



BANCA NAȚIONALĂ A ROMÂNIEI

## **Viitorul sistemului bancar internațional**

Mugur Isărescu  
Guvernator  
Banca Națională a României

**Expunere susținută cu ocazia  
Conferinței anuale a Clubului de la Roma<sup>1</sup>**

***“PUTEREA MINȚII”***

București, 2 octombrie 2012

---

<sup>1</sup> Conferință organizată de Clubul de la Roma, ARCoR și Banca Națională a României.

## **I. Introducere**

Am fost rugat să vorbesc la această conferință despre viitorul sistemului bancar internațional. Nu este o sarcină ușoară, din cel puțin două motive.

Primul motiv este acela că mă aflu la o conferință a Clubului de la Roma, un forum recunoscut pentru dezbateri deschise și pentru lansarea unor idei revoluționare. Îmi este teamă că poziția mea, aceea de guvernator al Băncii Naționale a României, nu îmi permite să am decât o viziune evoluționistă asupra sistemului bancar. Am observat că, din când în când, dar mai ales în perioade de criză, băncile și piețele financiare sunt considerate rădăcina tuturor relelor. Trebuie să admit că piețele, în general, și în special cele financiare, nu funcționează perfect, dar îl voi parafraza pe Winston Churchill spunând că mecanismele pieței pot fi imperfecte, dar sunt mai bune decât orice alte mecanisme economice și financiare pe care omenirea le-a cunoscut până acum. Și fac această afirmație în condițiile în care am trăit 40 de ani într-o economie planificată. Prin urmare, mă tem că lucrarea mea referitoare la îmbunătățirea mecanismului de funcționare a piețelor financiare și bancare se va dovedi mai curând plictisitoare și conservatoare, întrucât voi vorbi doar despre unele îmbunătățiri, nu despre modificări radicale. Dar, așa cum noi, bancherii, trebuie să facem față testelor de rezistență la șocuri, sper că și dumneavoastră veți rezista până la sfârșitul expunerii mele.

Cel de-al doilea motiv constă în faptul că anticiparea viitorului depinde de capacitatea noastră de a evalua riscurile. Realizăm acest lucru prin abilitatea fiecăruia, mai mult sau mai puțin dezvoltată, de a cântări probabilitățile de producere a unui eveniment, abilitate sprijinită în epoca modernă de modele matematice. Cu toate acestea, capacitatea de a evalua ce ne rezervă viitorul este afectată în condiții de incertitudine, așa cum a fost cazul în perioada parcursă de la declanșarea crizei actuale.

Suntem, totuși, norocoși. După cum observa Alan Greenspan, „există un anumit grad de continuitate istorică în modul în care funcționează societățile democratice și economiile de piață”. Aceasta înseamnă că există o „stabilitate persistentă”, care poate fi folosită pentru a deduce cum ar putea arăta viitorul. Tot ce avem de făcut este să învățăm din lecțiile trecutului.

## **II. O perspectivă istorică**

Dacă cercetăm cu atenție istoria economică, remarcăm două tipuri de modificări. Unele instituții juridice sau economice se schimbă suficient de lent pentru a ne permite să anticipăm viitorul cu relativă acuratețe. Dar, din când în când, au loc modificări rapide sau ample de natură juridică sau instituțională. Astfel de evenimente se produc, de regulă, în urma unei crize adânci. Aceasta pare să fie situația în prezent. Sunt necesare noi reglementări și noi instituții pentru a construi uniunea bancară sau uniunea fiscală.

Pentru mai mult de două decenii m-am numărat printre cei care au promovat democrația și economia de piață în România. Prin urmare, trebuie să cred că civilizația occidentală va continua pe calea democrației și a aplicării statului de drept în economiile de piață. Având astfel de instituții funcționale, putem privi în trecut pentru a trage unele învățăminte pentru viitorul sectorului bancar. Voi face acest exercițiu retrospectiv din perspectiva unui bancher central. Un bancher central este întotdeauna interesat de modul în care funcționează sistemul bancar. Dacă sistemul devine mai puțin sănătos, mai puțin rezistent la șocuri, politica monetară își pierde eficacitatea. Atunci când se implementează un număr mare de modificări, riscul de a greși nu poate fi ignorat.

Un mod de a examina sistemul bancar este acela de a-i privi istoria ca pe o succesiune de crize financiare. Pe scurt, de la Marea Depresiune și până în zilele noastre, sistemul bancar s-a confruntat cu două crize financiare majore: cea din anii '30 și cea de acum. Între cele două au avut loc crize mai mult sau mai puțin moderate. Din această perspectivă, ca bancher central, identific două tendințe. Prima vizează reevaluările profunde ale paradigmei de reglementare la care au condus în timp unele crize financiare, majore sau nu. Cea de-a doua tendință se referă la dezvoltarea graduală a unei abordări transnaționale în domeniul reglementării sistemelor financiare. Această a doua tendință s-a accentuat recent, ca premisă a construirii uniunii bancare la nivel european.

### *II.1. Experiența până în anii '60*

Una dintre principalele concluzii la care s-a ajuns în urma colapsului financiar din perioada Marii Depresiuni a fost aceea că stabilitatea financiară poate fi periclitată de concurența din sectorul bancar, întrucât creează presiuni limitative asupra marjelor de profit și încurajează băncile să își asume riscuri suplimentare, în detrimentul capitalurilor deținute în scop prudential.

În consecință, în următoarele patru decenii, până la sfârșitul anilor '60, au fost adoptate numeroase măsuri destinate controlului concurenței, concretizate, în special, în limite impuse ratelor dobânzilor active și pasive, dar și creditelor acordate sectorului privat. În afara controlului cantitativ al variabilelor monetare de bază, care astăzi sunt stabilite de instituțiile de credit, perioada respectivă s-a remarcat la nivel mondial și prin impunerea de restricții asupra fluxurilor de capital transfrontaliere sau a piețelor valutare.

Să remarcăm, totodată, că, în acea perioadă, activitatea băncilor comerciale era separată de cea a băncilor de investiții (Legea Glass-Steagall) și că, practic, nu exista inovație financiară. În plus, ratele dobânzilor de referință erau stabilite de guverne. Bancherii comerciali erau bine plătiți (dar nu cu mult mai bine comparativ cu alte profesii), iar regula 3:6:3 descria foarte bine rutina zilnică a acestora: atrage fonduri la 3%, acordă credit la 6% și fii pe terenul de golf la ora 3.

Într-un asemenea mediu „fără riscuri”, au început să fie relaxate cerințele de capital, nivelul acceptat coborând până la 5 la sută din totalul activelor. Răspunderea extinsă a fost înlocuită

cu răspunderea limitată. Între anii 1945 și 1971 nu a avut loc nicio criză bancară majoră (Eichengreen și Bordo, 2003), însă prețul plătit a constat în rate scăzute ale profitabilității băncilor, a căror capacitate de inovare și susținere a economiei a fost îngrădită.

Dar, așa cum afirma Andrew Crockett (2011), facilitând asumarea riscurilor în mod informat, sistemul financiar reprezintă un element-cheie pentru atingerea unui nivel optim al câștigurilor de productivitate și pentru creșterea standardului de viață. Confruntate cu reglementări care le limitau eficiența, piețele financiare au început să caute modalități de eludare a acestora, iar aceasta este o lecție pe care nu trebuie să o uităm.

## *II.2. Anii '70 și perioada ulterioară*

Aceste încercări de eludare s-au materializat în apariția unor competitori pentru dolarul SUA ca monedă de decontare, prăbușirea sistemului Bretton-Woods și crearea sindicatelor bancare la nivel internațional începând cu anul 1964. Sub presiunea forțelor pieței, începând cu anii '80 a început să câștige teren dereglementarea sectorului financiar, concretizată în reducerea restricțiilor de ordin legislativ și administrativ. Au fost eliminate aproape toate restricțiile impuse până la sfârșitul anilor '60. Era începutul unei noi ere, în care piețele se bucurau de mai multă libertate.

O consecință importantă, care merită menționată, este aceea că activitatea de creditare nu a mai fost constrânsă de volumul depozitelor atrase și/sau al deținerilor de active lichide. Băncile care aveau nevoie de fonduri le puteau împrumuta oricând de pe piața interbancară. În aceste noi condiții, singurul factor limitativ al dimensiunii bilanțului a devenit capitalul (Goodhart, 2010).

Stabilirea unui nivel adecvat al cerințelor privind capitalul băncilor a constituit de la început o provocare pentru autoritățile de reglementare și a rămas astfel până în prezent. Pe de o parte, existența unei baze de capital puternice este asociată cu soliditatea băncii. Pe de altă parte, aceasta se obține cu prețul unei rate mai reduse a profitabilității. Cerințele de adecvare a capitalului au fost armonizate în cadrul Acordului Basel I, care a stabilit nivelul de 8%, precum și coeficienții de risc. Constrângerile impuse de acești coeficienți au fost însă relaxate rapid odată cu intrarea în vigoare a Acordului Basel II, care a permis băncilor să realizeze propria evaluare a riscurilor, prin modele sofisticate.

Începând cu anii '80, creditul a cunoscut o expansiune relativ alertă, iar băncile centrale independente păreau să fi adus definitiv inflația sub control. Au fost create instrumente financiare sofisticate care reușeau, aparent, să reducă riscurile la niveluri scăzute pentru totdeauna. Și-a făcut apariția o nouă generație de investitori, care și-au asumat riscuri pe care nu și le puteau permite. Tranzacțiile transfrontaliere au atins rapid niveluri fără precedent. După mai mulți ani de bunăstare, la începutul secolului XXI s-a instalat o stare de euforie.

Accentul pus pe rentabilitatea financiară (pe termen scurt) și nu pe cea economică (pe termen lung) a furnizat o motivație eronată acționarilor și conducătorilor de bănci. Dacă în 1998

perioada de deținere a acțiunilor unei bănci se situa, în medie, la 3 ani în SUA și în Marea Britanie, în 2008 aceasta scăzuse la 3 luni, reflectând așa-numitul „capitalism de cazinou”. În același timp, directorii executivi ai primelor șapte bănci din SUA ajunseseră să câștige în 2007 un venit de 500 de ori mai mare decât cel al unei gospodării medii, raportul respectiv fiind de 100:1 în 1989.

Această ignorare a riscurilor a generat în rândul autorităților naționale și internaționale îngrijorare cu privire la posibilele amenințări la adresa stabilității macroeconomice și financiare. De la începutul anilor '80 a devenit tot mai pregnantă preocuparea pentru politicile macroprudențiale, acestea ajungând să fie considerate vitale în prezent. Totuși, în implementarea acestora a lipsit fermitatea și inimaginabilul s-a produs.

În prezent, cea mai importantă misiune este aceea de a identifica în mod corect ceea ce nu a funcționat corespunzător și principiile pe care ar trebui să le urmăm atunci când se urmărește dezvoltarea sistemului financiar. Înainte de a trece la următoarea secțiune, care abordează aceste probleme, aș dori să punctez două concluzii pe care ar trebui să le reținem.

În primul rând, suprareglementarea nu este un lucru bun. După cum o dovedește experiența acumulată din anii '30 până în anii '60, aceasta poate furniza stabilitate financiară cu prețul unor pierderi viitoare în planul productivității și al nivelului de trai. Citându-l din nou pe Andrew Crockett, „Ar trebui să fim atenți ca siguranța sporită a activității bancare să nu fie obținută pe seama reducerii eficienței sau a apariției unor riscuri adiționale în alte componente ale sistemului”.

În al doilea rând, funcționarea corespunzătoare a piețelor necesită reguli adecvate. Opinia mea este că nu doar piețele nu au funcționat cum ar fi trebuit, ci și modul în care au fost reglementate acestea a fost defectuos. În activitatea de reglementare nu s-a acordat suficientă atenție problemelor care pot apărea în funcționarea piețelor. Andrew Crockett a explicat că „mecanismul pieței a eșuat ca urmare a stimulentei perverse, a informației asimetrice și a conflictelor de interese”. Aceasta înseamnă că, după cum a afirmat Tommaso Padoa-Schioppa cu câțiva ani în urmă, criza nu este doar un eșec al piețelor, ci și un eșec al guvernelor. Și al reglementatorilor, aș adăuga eu.

În viziunea mea, piețele libere funcționează adecvat în prezența unui set de reguli bine gândite. Libertatea de a alege este inerentă naturii umane. Este datoria reglementatorilor să elaboreze reguli care să asigure menținerea în permanență a acestei libertăți, concomitent cu prevenirea, pentru cât mai mult timp posibil, a acumulării problemelor generate de informațiile asimetrice, de stimulentele perverse și de conflictele de interese. Cele două abordări ale reglementării – cea care a prevalat până în anii '60 și cea din perioada anterioară declanșării actualei crize – oferă un bun punct de pornire pentru a înțelege ce înseamnă reguli adecvate.

### III. Sistemul financiar în perioada postcriză

Industria financiară ar trebui să reprezinte lubrifianțul motorului economic și să asigure funcționarea sa lină și eficientă. Pentru a înțelege adevărata magnitudine a misiunii sale, imaginați-vă miliarde de deponenți și de investitori ale căror interese trebuie să fie corelate de sistemul financiar, în condițiile în care fiecare dintre aceștia are un comportament propriu, adesea dominat de emoții. În vederea îndeplinirii acestui rol, instituțiile financiare utilizează resurse specializate, inclusiv modele matematice complicate, pentru evaluarea și administrarea riscurilor. Gândiți-vă doar câte premii Nobel au fost acordate pentru realizări în acest domeniu!

Complexitatea intermedierei financiare explică unele caracteristici aparent stranii ale sistemului financiar, ca de exemplu, faptul că volumul tranzacțiilor pe piața valutară este de multe ori mai mare decât cel presupus de nivelul efectiv al tranzacțiilor cu bunuri și servicii.

Faptul că sistemul financiar a eșuat, provocând societății costuri ample, conduce la manifestarea puternică în rândul publicului a furiei și a resentimentelor.

„Deși furia și resentimentele ar putea fi utile pentru a determina trecerea la acțiune,” – ca să-l citez din nou pe Crockett (2011) – „acestea sunt mult mai puțin folositoare pentru conturarea unui răspuns echilibrat la criză, care să protejeze societatea de fragilitate financiară și, totodată, să asigure continuitatea contribuției sistemului financiar la o creștere economică sustenabilă și de calitate ridicată”. Într-adevăr, până în prezent, răspunsul la criză a fost, poate, prea mult orientat către prevenirea crizelor financiare viitoare și a neglijat faptul că o creștere economică robustă pur și simplu nu poate fi realizată fără contribuția sistemului financiar.

#### *III.1. De ce nu și-au îndeplinit piețele misiunea?*

În prezent, sectorul financiar tinde să fie asociat doar cu externalitățile sale negative, ignorându-se funcția esențială pe care acesta o îndeplinește într-o economie. Externalitățile negative se referă atât la costul direct al salvării unor instituții financiare, cât și la costul indirect al recesiunii economice provocate de criza financiară. Concentrarea în prea mare măsură asupra externalităților negative poate conduce însă la reglementări care limitează excesiv asumarea de riscuri. Dar, dacă se dorește ca sectorul financiar să stimuleze economisirea privată, să sporească eficiența alocării fondurilor și să contribuie la atenuarea fluctuațiilor economice generate de cauze nefinanciare, asumarea de riscuri este inevitabilă.

În teorie, în sectorul bancar, interesul părților implicate ar trebui să asigure perpetuarea unei situații în care standardele de credit, administrarea și controlul riscurilor, precum și tampoanele de capital sunt adecvate, întrucât finanțatorii i-ar penaliza pe managerii care își asumă riscuri excesive. Pe piețele de titluri de valoare, preocuparea pentru menținerea reputației pe termen lung ar trebui să fie mai puternică decât motivațiile de a exploata asimetriile informaționale pe termen scurt.

Este evident că, în practică, funcționarea corespunzătoare a pieței a fost distorsionată de stimulentele perverse și de asimetria informațională. Un rol aparte l-au jucat garanțiile implicite oferite de reglementatori operatorilor din piață. Combinația dintre existența acestor garanții și subestimarea riscurilor, asociată în mod obișnuit cu o perioadă prelungită de evoluții economice favorabile, a condus la excese în planul asumării riscurilor și al îndatorării. În opinia mea, lecția pe care o putem desprinde din această experiență este aceea că, pentru a fi viabilă, orice reformare a sistemului financiar trebuie să abordeze sursele eșecului pieței și nu doar să încerce prevenirea consecințelor negative.

Cred că, în demersul de reformare a sistemului financiar, este de dorit să se evite introducerea unor reglementări prea complicate, care, pe termen lung, ar putea avea un efect de bumerang. Mai ales după declanșarea crizei s-a manifestat o tendință de suprareglementare: după cum au observat Haldane și Madouros (2012), în timp ce primul Acord Basel avea doar 30 de pagini, tentativele de a-l flexibiliza și moderniza l-au transformat într-un document de 347 de pagini în a doua sa versiune, pe care abia se uscaseră cerneala când a izbucnit criza financiară; încercările de a „astupa găurile” pe care aceasta le-a pus în lumină au împins numărul de pagini la nu mai puțin de 616 în cazul Basel III. În Statele Unite, Legea Glass-Steagall – care ar putea fi considerată cel mai important document legislativ al secolului XX – avea, în versiunea sa inițială, doar 37 de pagini. În schimb, Legea Dodd-Frank din 2010 are 848 de pagini de legislație primară; dacă luăm în calcul cele 400 de reglementări emise de diverse autorități din Statele Unite, necesare pentru implementarea acestei legi, documentul riscă să ajungă la 30 000 de pagini. Situația este similară în Europa, unde noile reglementări și directive însumează până în prezent circa 2 000 de pagini de legislație primară, iar reglementările detaliate au o amploare comparabilă cu cele din Statele Unite, putându-se ajunge la 60 000 de pagini, care ar alcătui literalmente „o pătură de reglementări”. Piețele financiare de astăzi au un grad ridicat de complexitate, care tinde să crească în continuare. Haldane și Madouros au dreptate: „așa cum focul nu se stinge cu foc, complexitatea nu poate fi combătută cu complexitate”. Pentru a fi eficient, răspunsul dat crizei de către reglementatori trebuie să se caracterizeze prin simplitate. Principiul „cu cât mai simplu, cu atât mai bine” nu a fost niciodată mai actual.

### *III.2. Reformarea sistemului financiar*

Încercările de a reforma sistemul financiar urmăresc să îi modifice structura acționând asupra ariei de acoperire, a mărimii și a dimensiunii transfrontaliere a activității financiare. Din perspectiva ariei de acoperire, ideea principală este aceea că instituțiilor financiare ar trebui să li se interzică implicarea în anumite activități potențial riscante. Unele propuneri recomandă reintroducerea separării activității bancare comerciale de cea de investiții (cum prevedea versiunea inițială a Legii Glass-Steagall). Altele, precum așa-numita „regulă Volcker”, consideră importantă separarea operațiunilor efectuate pentru clienți de cele efectuate în nume și cont propriu, interzicându-le, practic, pe acestea din urmă. Criticile la adresa celor două propuneri au în vedere că: (i) separarea activității bancare comerciale de cea de investiții este mai degrabă de natură să elimine un conflict de interese decât să

diminueze riscul de credit; (ii) riscul major pentru activitatea bancară comercială este, la urma urmei, riscul de credit, și (iii) în practică, este dificil de trasat o linie de demarcație între operațiunile efectuate în nume și cont propriu și cele de acoperire a riscurilor.

În ceea ce privește mărirea instituțiilor financiare, vă rog să îmi îngăduiți să mă refer direct la problematica instituțiilor financiare „*too big to fail*”. Contribuția acestora la riscul sistemic este mai mare decât ar indica ponderea lor în ansamblul sectorului financiar. În aceste condiții, nu este posibil ca astfel de instituții să fie vândute, să fuzioneze sau să fie închise fără a pune în pericol întreaga economie. Legislația standard privind falimentul, care oferă protecție în fața creditorilor, pur și simplu nu poate funcționa în aceste cazuri, întrucât, dată fiind importanța sistemică a unor astfel de bănci, menținerea relației cu creditorii este esențială. Un cadru special de soluționare a acestor probleme trebuie elaborat într-o manieră care să-i convingă pe operatorii din piață că acesta poate fi activat fără a provoca riscuri inacceptabile pentru economie.

În sfârșit, dimensiunea transfrontalieră a activității financiare generează provocări deosebite, întrucât sistemul legislativ și regimul falimentului diferă de la o țară la alta. În plus, autorităților naționale de reglementare le revine, în primul rând, responsabilitatea de a asigura stabilitatea financiară în propria țară. Răspunsul adecvat în acest caz constă în adaptarea mecanismelor de supraveghere pentru a face față provocărilor globalizării mai degrabă decât în încercarea de a restricționa funcționarea sistemului financiar pentru a reflecta limitele cooperării internaționale.

#### **IV. Viitorul previzibil al sistemelor bancare europene: uniunea bancară**

Vă rog să îmi îngăduiți să recurg din nou la ideile lui Tommaso Padoa-Schiopa, potrivit căruia vechiul mod de gândire bazat pe conceptul Westphalian al statelor-națiuni nu mai este adecvat pentru acțiuni de politică economică referitoare la problemele transnaționale, așa cum este criza financiară. De exemplu, Europa nu are, la nivel agregat, deficite externe ample sau o îndatorare ridicată a sectorului gospodăriilor. Cu toate acestea, este penalizată de piețe deoarece politicienii săi încearcă să rezolve problemele pe coordonatele statelor-națiuni.

##### *IV.1. Necesitatea uniunii bancare*

Din această perspectivă, Uniunea Economică și Monetară este evident incompletă. Pe de o parte, în absența unei uniuni fiscale, spread-urile atașate titlurilor de stat variază în funcție de percepția pieței. Pe de altă parte, fără o uniune bancară, instituțiile de credit sunt percepute drept datorii potențiale în sarcina statelor.

Uniunea Europeană se confruntă în prezent cu relația de influență negativă reciprocă dintre bănci și state. Necesitatea de a sparge acest cerc vicios a dat naștere unui consens larg în jurul ideii că uniunea bancară este o soluție mai puțin controversată și mai fezabilă decât uniunea fiscală. Uniunea bancară este văzută drept o cale de plasare a sectorului bancar pe o poziție



mai solidă și de restaurare a încrederii în moneda euro. Este privită, totodată, și ca un pas către uniunea fiscală.

O uniune bancară reprezintă, de asemenea, un răspuns adecvat din perspectiva așa-numitei „imposibile trinități”, care evidențiază faptul că stabilitatea financiară și integrarea financiară nu sunt compatibile cu menținerea supravegherii la nivel național (Schoenmaker, 2011).

#### *IV.2. Proiectul*

Mă voi referi acum la ceea ce presupune proiectata uniune bancară. Proiectul actual vizează realizarea uniunii bancare la nivelul zonei euro, cu posibilitatea celorlalte state membre ale UE de a opta pentru participarea la această uniune. În această etapă, proiectul are în vedere crearea a patru piloni complementari.

Primul dintre aceștia vizează necesitatea existenței unui singur set de reguli, ceea ce înseamnă că membrii uniunii bancare ar trebui să stabilească și să implementeze un cadru armonizat de reglementare și supraveghere bancară.

Al doilea pilon prevede existența unei autorități supranaționale unice cu prerogative la nivelul uniunii (principalele responsabilități în domeniul supravegherii vor fi transferate de la nivel național la nivel european).

Al treilea pilon stipulează necesitatea construirii unui mecanism unic de soluționare a crizelor bancare operabil în cazul unor potențiale astfel de crize.

Al patrulea și cel din urmă pilon constă în existența unei scheme unice de garantare a depozitelor bancare pentru armonizarea și centralizarea garantării depozitelor.

#### *IV.3. Evaluarea proiectului*

Desigur, pentru fiecare pilon pot fi invocate argumente pro și contra. Permiteți-mi să le menționez pe cele mai importante.

În ceea ce privește setul unic de reglementări, criza financiară a pus în evidență pericolul existenței unor reglementări naționale divergente. Contextul actual justifică adoptarea unui cadru comun de reglementare bancară, rolul principal în elaborarea setului de reglementări urmând să revină Autorității Bancare Europene. Această abordare va conduce la: (i) reducerea arbitrajului între reglementările naționale; (ii) consolidarea principiului neutralității concurențiale: aceeași activitate, același risc, aceleași reguli, și (iii) creșterea transparenței, contribuind astfel la realizarea unui cadru de reglementare solid și uniform la nivelul pieței unice.

În același timp însă, nu trebuie ignorate anumite riscuri: (i) implementarea setului unic de reglementări în 8 000 de bănci din 17 sau mai multe state s-ar putea dovedi insuficient de

flexibilă; (ii) în prezent, reglementările mai restrictive în vigoare la nivel național ar putea fi subminate în acele țări din afara zonei euro care decid să nu adere la uniunea bancară. Filialele locale ar putea opta pentru transformarea în sucursale, eludând astfel legislația bancară mai prohibitivă.

Mecanismul unic de supraveghere ar putea fi creat prin transferul funcțiilor de supraveghere prudențială de la autorități naționale către BCE. În acest context, vor rămâne la nivel național un număr de atribuții, precum protecția consumatorilor, combaterea spălării banilor și supravegherea băncilor cu sediul central în țările din afara zonei euro.

Concomitent, BCE devine efectiv responsabilă de supravegherea sistemului bancar, având ca atribuții autorizarea instituțiilor de credit, asigurarea îndeplinirii de către bănci a cerințelor de adecvare a capitalului și de lichiditate, precum și supravegherea conglomeratelor financiare pe bază consolidată.

Pentru realizarea unei tranziții line la noul mecanism s-a elaborat un calendar care prevede ca, începând cu 1 ianuarie 2013, BCE să poată opta pentru preluarea funcției de supraveghere a oricărei instituții de credit din uniunea bancară. O atenție deosebită va fi acordată instituțiilor care au primit sau au solicitat finanțare publică.

Toate celelalte bănci vor intra sub supraveghere centralizată de la data de 1 ianuarie 2014, cu un termen devansat la 1 iulie 2013 aplicabil băncilor de importanță sistemică.

Se consideră că succesul implementării acestui mecanism va avea o contribuție semnificativă la restabilirea încrederii și la creșterea transparenței în supravegherea bancară. Totuși, ar trebui menționate două dezavantaje: (i) participarea pe bază de voluntariat a țărilor din afara zonei euro la uniunea bancară ar putea avea ca rezultat fragmentarea pieței unice în state participante și neparticipante și (ii) există încă incertitudini cu privire la rolul acestora din urmă în cadrul instituției unice de supraveghere.

Se pune întrebarea dacă decizia de a se încredința mandatul de supraveghere bancară Băncii Centrale Europene a fost o alegere corectă. Mi se pare că da, deși nu ar trebui ignorate vocile care semnalează potențiale probleme. În favoarea BCE pledează bogata expertiză a acesteia în domeniul financiar, precum și sinergia existentă între supravegherea bancară, pe de o parte, și funcția de împrumutător de ultimă instanță și cea de supraveghere a sistemului de plăți, pe de altă parte.

Mecanismul unic de soluționare a crizelor bancare, al treilea pilon pe care se sprijină uniunea bancară, are ca scop asigurarea unei gestionări centralizate a crizelor bancare, care să ofere alternative de abordare a falimentelor bancare într-o manieră ordonată, cu efecte negative minime asupra economiei. Principiile soluționării crizelor bancare trebuie precizate printr-un set unic de reguli și să abordeze probleme referitoare la costul implicat de redresarea băncii, la mecanisme de asistență fiscală și la hazardul moral care ar putea apărea.

Costul implicat de redresarea băncilor sau de soluționarea crizelor bancare ar trebui să fie suportat de acționari și de creditorii. Cu toate acestea, în cazul crizelor sistemice, ar putea fi necesar un mecanism de asistență fiscală, însă consensul politic necesar stabilirii caracteristicilor acestuia va fi dificil de realizat.

O altă provocare asociată conceperii unui astfel de mecanism decurge din cadrul eterogen de soluționare a crizelor la nivel național, ceea ce impune modificarea substanțială a reglementărilor naționale privind insolvența, piața muncii și sistemul fiscal. În plus, dacă Mecanismul European de Stabilitate i s-ar permite recapitalizarea directă a băncilor, ar putea apărea consecințe negative în cadrul pieței unice, sub forma hazardului moral sau al concurenței neloiale între băncile participante la uniunea bancară și cele care nu fac parte din aceasta.

Totuși, nu trebuie să trecem cu vederea faptul că acest mecanism unic are avantajul de a crește viteza de adoptare a măsurilor de combatere a crizelor bancare și credibilitatea acestora (îndeosebi în cazul falimentelor băncilor transnaționale).

În ceea ce privește schema de garantare a depozitelor bancare, aceasta se bazează pe ideea că un volum mai amplu de resurse consolidează încrederea în sistemul bancar. Trebuie însă să se țină cont că, în perioadele de turbulențe financiare puternice, dimensiunea pasivelor potențiale ar putea eroda credibilitatea mecanismului.

Chiar dacă acest pilon este mai puțin stringent decât celelalte, au fost decise deja unele măsuri în această direcție. Mai precis, acoperirea schemelor naționale de garantare a depozitelor bancare a fost armonizată la nivelul de 100 000 euro/deponent/instituție și s-a hotărât simplificarea procedurilor de rambursare a depozitelor garantate, în vederea reducerii termenului de plată a sumelor garantate și îmbunătățirii modalităților de finanțare a acestor scheme.

Schema unică de garantare a depozitelor are ca scop asigurarea tratamentului egal al deponenților din statele membre UE, fiind complementară mecanismului unic de supraveghere.

Din perspectiva țărilor din afara zonei euro, realizarea uniunii bancare în zona euro ar putea avea unele consecințe negative care trebuie atent evaluate.

În primul rând, rămânerea în afara uniunii bancare ar putea determina schimbări în structura sistemului bancar național. Băncile-mamă localizate în statele membre ale uniunii bancare ar putea decide transformarea în sucursale a filialelor deținute în țările neparticipante, ceea ce ar conduce la: (i) fragmentarea suplimentară a sectoarelor financiare din regiune; (ii) disponibilitatea redusă a informațiilor necesare autorităților de reglementare și supraveghere din țara-gazdă, și (iii) scăderea capacității de reacție a instituțiilor financiare și a grupurilor bancare la evoluțiile naționale și regionale. În al doilea rând, în țările din afara zonei euro neparticipante la uniunea bancară ar putea fi stimulată dezintermedierea, inclusiv din motive conjuncturale care țin de grupurile bancare din țara de origine.

Pe ansamblu, avantajele aderării la uniunea bancară depășesc, în opinia mea, dezavantajele. De altfel, dat fiind gradul actual de globalizare financiară, o asemenea abordare ar trebui luată în considerare la nivel mondial. Bineînțeles, nu sugerez realizarea unei uniuni bancare la nivel global, ci doar intensificarea cooperării transnaționale a autorităților de supraveghere, ceea ce ar necesita implementarea de noi mecanisme, de noi tehnici de realizare a schimburilor informaționale, precum și armonizarea abordărilor referitoare la soluționarea situației băncilor aflate în dificultate.

## **V. În loc de concluzii**

În loc de concluzii, aș sublinia că este necesară adaptarea modalităților de elaborare și implementare a politicilor la realitatea economică și financiară în permanentă schimbare și nu plierea forțată a sistemului financiar pe o abordare teoretică mai mult sau mai puțin la modă. Nu numai criza actuală, ci și istoria agitată a sistemului bancar arată că soluția viabilă constă în identificarea unei abordări echilibrate în ceea ce privește rolurile pe care piețele și guvernele trebuie să le joace în plasarea economiei pe o traiectorie de creștere durabilă. În acest context, măsurile de reformă a sistemului financiar ar trebui să aibă ca scop nu numai evitarea declanșării de noi crize în viitor, ci și îmbunătățirea capacității noii arhitecturi a sistemului financiar de a sprijini o creștere economică sustenabilă.

Vă mulțumesc foarte mult pentru atenția acordată și, nu în ultimul rând, pentru răbdarea cu care m-ați ascultat. Vă mulțumesc și pentru faptul că ați acceptat să susțin această expunere nu din postura de președinte al Asociației Române a Clubului de la Roma, ci din aceea de guvernator al Băncii Naționale a României.

## Bibliografie

- Crockett, Andrew “What financial system for the 21<sup>st</sup> century?”, Per Jacobsson lecture, Basel, June 2011
- Eichengreen, Barry “Crisis Now and Then: What Lessons from the Last Era of Financial Globalisation”, in P. Mizen (ed.), Monetary History, Exchange Rates and Financial Markets: Essays in honour of Charles Goodhart, Vol. 2, Cheltenham, UK: Edward Elgar, Ch. 3, pp. 52-91, 2003
- Bordo, Michael
- Goodhart, Charles “The Changing Role of Central Banks”, BIS Working Papers No. 326, 2010
- Greenspan, Alan “The Age of Turbulence: Adventures in a New World”, Penguin Press, pp. 462-464, 2007
- Haldane, Andrew “Control Rights (and Wrongs)”, Economic Affairs, Vol. 32, 2012
- Haldane, Andrew and Vasileios, Madouras “The Dog and the Frisbee”, Fed Reserve of Kansas 36<sup>th</sup> Policy Symposium, Jackson Hole, Wyoming, 2012
- Haldane, Andrew and Vasileios, Madouras “What is the Contribution of the Financial Sector?”, Voxeu.org, 2012
- Padoa-Schioppa, Tommaso “Markets and Government Before, During and After the 2007-20xx Crisis”, Per Jacobsson lecture, Basel, June 2010
- Financial Services Authority “The Turner Review: A Regulatory Response to the Global Banking Crisis”, 2009