A C A D E M I A R O M Â N Ă
INSTITUTUL NAŢIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

STUDII ECONOMICE

Noi exigențe privind aderarea și postaderarea la zona euro

AUREL IANCU

Bucureşti
Ianuarie 2020

ISSN: 2285 – 7036 INCE – CIDE,
Bucureşti, Calea 13 Septembrie, Nr.13, Sector 5

CUPRINS

1. Introducere 3
2. Mecanismul cursului de schimb mai mult decât o sală de aşteptare pentru intrarea în zona euro 5
3. Problema sustenabilității și durabilității convergenței în cadrul ciclului economico-financiar 9
4. Lecții ale crizei economice și financiare 12
5. Momente și factori care asigură sustenabilitatea convergenței cu zona euro 13
5.1. Momentul legat de constituirea zonei euro 14
5.2. Momentul legat de criza economică și financiară 16
6. Cerințe noi de funcționare, coordonare și guvernanță a economiei UE 22
7. Consolidarea și integrarea sectorului financiar-bancar prin constituirea și dezvoltarea Uniunii bancare 24
7.1. Cadrul unic de reglementare 25
7.2. Mecanismul unic de supraveghere 25
7.3. Mecanismul unic de rezoluție 26
7.4. Sistemul european de asigurare a depozitelor 27
8. În loc de concluzii 28
Bibliografie 30
Anexă 33

NOI EXIGENȚE PRIVIND ADERAREA ȘI POSTADERAREA LA ZONA EURO

AUREL IANCU*

Abstract: *During the 20 years since the adoption of the euro by the first 11 countries and especially in the years following the crisis, the EU and the euro area have taken important legislative and economic initiatives. They aimed at: 1) achieving the sustainability of the convergence criteria; 2) taking into account the relevant additional factors; 3) ensuring the stability of public finances by activating the macroeconomic imbalances procedure; 4) improving the functioning and governance of the economy by introducing a broad framework for coordinating economic policies and the complex decision-making process (European Semester, strengthening the supervision of public finances, coordinating macroeconomic policies); 5) deepening the European integration of the financial-banking sector through the establishment and development of the banking union. These new requirements are important not only for the moment of accession to the euro area, but also for the post-accession phase for the country to cope with its new role as a member of the Economic and Monetary Union.*

Keywords: *euro adoption, exchange rate mechanism II, euro area, sustainability of the convergence criteria, relevant additional factors, single supervisory mechanism, single resolution mechanism, banking union.*

JEL: *F02; F36; F45; E42; E61; E63.*

1. Introducere

Procesul de adoptare a monedei unice euro în locul monedelor naționale reprezintă una dintre fazele necesare și importante ale integrării țărilor în Uniunea Europeană. El (procesul) completează și ridică pe o treaptă superioară viabilitatea marelui edificiu numit Uniunea economică și monetară (UEM).

Potrivit Tratatului de funcționare a Uniunii Europene (TFUE), noile state membre cu derogare de la adoptarea euro vor adopta noua monedă numai după ce vor îndeplini criteriile nominale de convergență în mod sustenabil (art. 140) și după ce își vor armoniza legislația națională cu cea a UE (art. 130 și 131). Într-unul dintre protocoalele acestui tratat se menționează că semnarea acestuia „...conferă evoluției Comunității spre cea de-a treia etapă a Uniunii economice și monetare un caracter **ireversibil**" (s.n.).

În scurta istorie de la adoptarea euro în 1999 de către primele 11 țări fondatoare[1] ale zonei euro, au avut loc schimbări în opiniile, actele juridice, acțiunile practice și accentele privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească noile țări candidate pentru a adera la zona euro și a putea face față viitorului lor statut de state membre ale UEM. Inițial era suficientă îndeplinirea criteriilor de convergență nominală[2] prevăzute de Tratatul de la Maastricht. Ulterior s-a constatat că nu este suficient acest lucru.

Într-un interval de timp relativ scurt au apărut noi exigențe pentru accesul țărilor membre ale UE cu derogare la zona euro. Ele (noile exigențe) au fost determinate de necesitatea înlăturării efectelor negative produse în mare parte de criza economică și financiară, de politica bugetară prociclică practicată de guvernele unor state membre ale UE, precum și de relaxarea unor reglementări sau a unor politici economice publice ori chiar de lipsa unor politici. Noile exigențe se

* Institutul Național de Cercetări Economice – Academia Română, București, România.

[1] Grupul de 11 state fondatoare este format din: Austria, Belgia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Luxemburg, Olanda, Portugalia și Spania. După acestea au urmat: Grecia (2001), Slovenia (2007), Malta (2008), Cipru (2008) Slovacia (2009), Estonia (2011), Letonia (2014), Lituania (2015). Pentru opțiunea nonadoptării euro au fost Regatul Unit și Danemarca. În diferite stadii de pregătire și așteptare pentru adoptarea monedei euro se află țările cu derogare: Bulgaria, Cehia, Croația, Ungaria, Polonia, România și Suedia.

[2] Mugur Isărescu, *Relations between Euro and Non-Euro Countries within the Banking Union,* Rome, July 10th, 2014, Unicredit 15th International Advisory Board.

referă, în primul rând, la accentul pus pe sustenabilitatea îndeplinirii criteriilor de convergență nominală și pe durabilitatea acestei sustenabilități.

În al doilea rând, în afara criteriilor nominale ca factori hotărâtori ai adoptării euro, există și **factori adiționali** care trebuie luați în considerare. Ei sunt exprimați printr-un set de indicatori privind echilibrele macroeconomice externe și interne, integrarea politicii financiare și comerciale, caracteristicile pieței muncii, competitivitatea economică, coordonarea și guvernanța politicilor economice etc. Ei (indicatorii) sunt cuprinși în tabloul de bord, fiind prevăzuți cu praguri de alertă și folosiți în analizele și evaluările privind gradul de integrare și stabilitate a unor factori relevanți.

În al treilea rând, se are în vedere luarea în considerare a gradului de integrare în noul cadru instituțional numit Semestrul european de supraveghere a stabilității economice și financiare, de prevenire și corectare a dezechilibrelor macroeconomice, precum și de coordonare a politicilor economice și bugetare din țările zonei euro. La acest cadru instituțional au aderat însă și majoritatea țărilor membre noneuro ale UE, prin aceasta, ele văzând o bună oportunitate de a se pregăti pentru aderarea în viitor la zona euro.

În al patrulea rând, ca urmare a învățămintelor trase din criza economică și financiară, dar și a necesității de a asigura stabilitatea financiar-bancară și de a înlătura căderea întregului risc bancar pe umerii contribuabilului, începând din anii 2011-2012, a fost inițiată construcția Uniunii bancare cu un orizont de finalizare în anii 2024-2026. Mecanismele unice de supraveghere, rezoluție, garantare/asigurare a depozitelor (prin crearea fondului de rezoluție și a celui de asigurare) și partajare a riscului au menirea de a asigura un grad ridicat de reziliență sistemului financiar-bancar și buna funcționare a acestuia.

Criteriul de convergență reală, care reprezintă reducerea până la eliminare a decalajului de dezvoltare dintre țări, a fost și continuă să fie ignorat de metodologiile oficiale ale UE. Fără să fie considerat un criteriu obligatoriu de evaluare și de acceptare a țării candidate în zona euro, acest criteriu este folosit mai mult în analizele de evaluare pentru a măsura reducerea decalajului de venit pe locuitor față de alte țări și față de media zonei euro sau de media UE.

În acest studiu ne vom concentra atenția asupra noilor exigențe care trebuie să facă parte din procesul actual de pregătire a țărilor membre ale Uniunii Europene nu numai pentru momentul adoptării euro, ci și pentru ca aceste state să poată face față viitorului lor statut de membre ale Uniunii economice și monetare. Noile exigențe privind aderarea și postaderarea la zona euro analizate și prezentate în acest studiu derivă, pe de o parte, din analizele critice asupra neajunsurilor în funcționarea, guvernanța și coordonarea economică și financiară la nivel național și la cel comunitar, iar pe de altă parte, din necesitatea adâncirii pe mai departe a integrării europene și a realizării unor pași mai hotărâți spre uniunea fiscală, uniunea pieței de capital și finalizarea Uniunii bancare.

Pentru o mai bună claritate a ideilor, ne vom strădui ca analiza acestor exigențe să fie cât mai aplicată. De aceea, ea va fi făcută ținând seama de fazele pe care le-au parcurs și pe care urmează să le parcurgă țările cu derogare, în drumul lor către integrarea deplină în zona euro. În secțiunea 2 vom începe cu o scurtă analiză a ceea ce trebuie să reprezinte, în noile condiții, mecanismul cursului de schimb, ca fază necesară și importantă de pregătire pentru accesul noilor țări candidate la zona euro. Este faza în care se finalizează și se rafinează îndeplinirea criteriilor de convergență nominală sustenabilă, precum și toate celelalte obligații ce decurg din legislația primară și secundară a UEM pentru integrarea în zona euro. Folosind serii statistice lungi ale unor indicatori specifici, în secțiunea 3 se arată că sustenabilitatea celor cinci criterii de convergență a fost tulburată grav de criza economică și financiară, cu diferențe apreciabile între cele șapte țări membre ale UE cu derogare. În secțiunea 4 se formulează câteva învățăminte trase din desfășurarea crizei economice și financiare, punând în evidență necesitatea creșterii exigențelor în aplicarea unor politici care să asigure evoluția economică fără crize majore și care să anihileze efectele negative ale unor eventuale recesiuni. În secțiunea 5 vom analiza factorii adiționali care trebuie luați în considerare pentru asigurarea sustenabilității convergenței. În secțiunea 6 își va găsi un loc important prezentarea unor mecanisme care să asigure o mai bună și eficientă supraveghere a evoluției economice a UE și a țărilor componente, prin prevenirea și corectarea dezechilibrelor, precum și

prin introducerea și extinderea coordonării politicilor publice la nivelul UEM. În secțiunea 7 este abordată problema finalizării integrării sectorului financiar-bancar, prin constituirea și dezvoltarea Uniunii bancare. În secțiunea 8 urmează scurte comentarii în loc de concluzii. Toate aceste secțiuni vor scoate în evidență noile cerințe pe care țările membre ale UE cu derogare ar trebui să le cuprindă în programele lor de pregătire pentru aderarea la zona euro și pentru postaderare.

2. Mecanismul cursului de schimb mai mult decât o sală de așteptare pentru intrarea în zona euro

În vederea adoptării monedei euro, țările membre ale UE cu derogare trebuie să treacă prin etapa pregătitoare și de testare numită mecanismul cursului de schimb (MCS2), cu o durată de cel puțin doi ani[3]. Actul de naștere al acestui mecanism îl reprezintă Rezoluția Consiliului European de la Amsterdam din 16 iunie 1997 cu privire la stabilirea mecanismului ratei de schimb. Conform Rezoluției Consiliului, mecanismul cursului de schimb înlocuiește „Sistemul economic și monetar", în baza încheierii unui acord între Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale (BCN) ale statelor membre ale UE din afara zonei euro.

Aderarea la MCS2 și la zona euro se desfășoară după reguli bine stabilite, care au la bază principii și reglementări juridice valabile atât la nivelul Uniunii Europene, cât și la nivelul statelor membre. De exemplu, nu orice stat poate aspira la calitatea de membru al zonei euro. Asemenea aspirație poate deveni realitate doar atunci când sunt îndeplinite următoarele principii și condiții atât de către statele candidate, cât și de către forurile decidente ale UEM:

1. Statul candidat trebuie să fie membru al Uniunii Europene, cu luarea în considerare a tuturor drepturilor și obligațiilor ce decurg din acest statut, oglindite în criteriile de aderare ale acestuia la UE[4].
2. Fiecare stat candidat este evaluat și selectat după meritele sale, după rezultatele obținute în privința gradului de îndeplinire a criteriilor de convergență nominală și instituțională (juridică) și cu luarea în considerare a stabilității și integrării factorilor aditionali relevanți (stipulate de legislația primară și secundară a UE) și a reformelor și acțiunilor întreprinse în acest scop.

[3] Prin MCS2 (*Exchange Rate Mechanism* – ERMII) se asigură că fluctuațiile cursului de schimb dintre monedele naționale ale țărilor UE din afara zonei euro cu derogare să nu afecteze stabilitatea economică a statelor membre. În cadrul acestui mecanism, între Banca Centrală Europeană (BCE) și băncile centrale naționale (BCN) se convine un curs de schimb între euro și moneda națională (a țării din afara zonei euro) a cărei fluctuație să nu depășească limita de ±15%. Conform acordului dintre BCE și BCN ale statelor membre ale UE din afara zonei euro, „Consiliul European a convenit, prin Rezoluția din 16 iunie 1997, să instituie un mecanism al cursului de schimb odată cu începutul celei de a treia etape a UEM, la 1 ianuarie 1999". Potrivit acestei rezoluții, „MCS2 este menit să asigure că statele membre din afara zonei euro care participă la MCS2 își orientează politicile spre stabilitate, să promoveze convergența și să ajute astfel statele membre din afara zonei euro în eforturile lor de adoptare a monedei euro". În anexa Acordului se stabilesc plafoanele pentru accesul la facilitatea de finanțare pe termen foarte scurt prevăzută la articolele 8, 10 și 11 din Acordul privind MCS2 dintre băncile centrale, aplicabile de la 1 ianuarie 2015. Plafoanele au fost stabilite la 1.110 mil. euro pentru România, 530 mil. euro pentru Bulgaria, 700 mil. euro pentru Ungaria, 780 mil. euro pentru Cehia, 1.940 mil. euro pentru Polonia, 450 mil. euro pentru Croația și 1.000 mil. euro pentru Suedia.

[4] Consiliul European de la Copenhaga din 1993 a stabilit că orice stat cu statutul de asociat poate adera la UE de îndată ce el este în măsură să-și asume obligațiile de membru, prin satisfacerea criteriilor economice și politice cerute, adică statul respectiv să dispună de:

a) instituții stabile și puternice care să respecte și să garanteze democrația, statul de drept, drepturile omului și să respecte și să protejeze minoritățile;

b) economie de piață funcțională, precum și capacitatea de a face față presiunilor concurențiale și forțelor pieței în Uniune;

c) capacitatea de a-și asuma obligațiile de stat membru, inclusiv adeziunea la scopurile Uniunii politice, economice și monetare (European Council in Copenhagen, 1993, p. 12).

3. La analiza îndeplinirii criteriilor de convergență se ia în considerare asigurarea sustenabilității și durabilității convergenței, folosind o gamă extinsă de indicatori economici, sociali și instituționali semnificativi, cu serii extinse de date statistice și de prognoză.
4. Toate țările care formulează cereri pentru aderarea la MCS2 și zona euro sunt tratate în mod egal.

Ceea ce merită să fie subliniat aici este faptul că aceste principii și condiții de integrare trebuie îndeplinite nu doar selectiv sau doar cele mai recente, ci cumulativ și în totalitatea lor pentru a putea adera la MCS2 și la zona euro.

Aceasta înseamnă, în fapt, un cumul general de obligații ce trebuie îndeplinite, inclusiv cele care au stat la baza aderării la UE a noilor state cu derogare (în 2004, 2007, 2013), precum și obligațiile care decurg din noile reglementări din perioada postcriză referitoare la asigurarea stabilității economice și financiare, la supravegherea dezechilibrelor macroeconomice și la coordonarea politicilor economice și financiare.

De ce este necesară și importantă aderarea la MCS2? Răspunsul cel mai potrivit îl putem afla prin menționarea principalelor cerințe și obiective ale acestui mecanism, și anume:

1. legarea monedelor naționale ale statelor membre ale UE din afara zonei euro de moneda euro, astfel încât euro să fie moneda de referință[5];
2. prin construcția sa și modul său de funcționare, MCS2 oferă condițiile necesare pentru asigurarea stabilității monetare la nivelul UE și la nivelul țărilor membre implicate, însă cu condiția ca acestea să aplice politici corecte și responsabile, astfel încât fluctuația cursului monedei să se înscrie într-o bandă cât mai îngustă, fără intervenția băncii centrale;
3. prin mecanismul cursului de schimb, instituțiile UE sprijină eforturile țărilor care se hotărăsc să adopte moneda euro[6]. Însă, așa cum se afirmă în studiul privind Strategia pentru adoptarea euro în Republica Croația, sprijinul depinde de evaluarea stării economice a țării candidate și, în primul rând, de nivelul convergenței și stabilității macroeconomice. Sprijinul mai depinde însă și de voința politică la nivelul UE privind extinderea uniunii monetare. „Absența voinței politice pentru accesul unui stat candidat la MCS2 poate întârzia și încetini progresul său spre adoptarea euro”[7].

Care este locul MCS2 pe drumul spre integrarea monetară? El (locul) a fost definit de Tratatul de la Maastricht (1993) în cadrul celor trei faze ale procesului de integrare, explicitate de Ćorić și Deskar-Škrbić (2017)[8], și anume:

1. Faza de preaderare la UE, constând în următoarele demersuri (măsuri): respectarea criteriilor de aderare la UE conform deciziei Consiliului European de la Copenhaga din iunie 1993 menționate mai sus (subsol 4) și realizarea prevederilor și criteriilor Tratatului de la Maastricht (1993): adaptarea legislației naționale la cea comunitară, schimbarea legislației bancare și a statutului băncilor centrale prin care se abrogă posibilitatea acestora de a împrumuta guvernele, liberalizarea fluxurilor de capital, armonizarea politicilor economice în vederea îndeplinirii criteriilor de convergență.

[5] Până la apariția acestui mecanism, monedele naționale ale statelor care aspirau la statutul de membre ale UE erau legate fie de USD, fie de marca germană. După constituirea MCS2, monedele naționale ale statelor respective au fost legate de euro.

[6] În comunicarea către Parlamentul European, Consiliul European și BCE din 6 decembrie 2017, Comisia Europeană reiterează problema ajutorului acordat țărilor membre care se pregătesc pentru accesul în zona euro. El constă în sprijin tehnic finanțat prin programul privind reformele structurale în domeniile: managementul finanțelor publice, mediul de afaceri, sectoarele financiar, al muncii, al piețelor de mărfuri și administrației publice. Ajutorul este acordat la cerere și fără cofinanțare din partea statelor membre beneficiare. Pentru perioada post-2020, Comisia a propus un program de facilități dedicat convergenței, care are ca obiectiv susținerea statelor membre pentru pregătirea concretă a condițiilor de aderare la zona euro (European Commission, *New Budget Instruments for a Stable Euro Area within the Union Framework*, COM (2017) 822 final).

[7] Goverment of the Republic of Croația, Croatian National Bank, *Strategy for the Adoption of the Euro in the Republic of Croatia*, Aprilie 2018.

[8] Ćorić T., M. Deskar-Škrbić, 2017, *Croatian Path towards the ERM2. Why, when and what can we learn from our peers?*, Ekonomiski Pregled 68(6), pp. 611-613.

2. Faza dintre accesul la UE și adoptarea euro, cu demersuri specifice făcute de către statele membre ale UE cu derogare, și anume:
   - pregătirea pentru intrarea în MCS2, constând în realizarea convergenței economice și juridice a țărilor candidate cu țările din zona euro, pentru atenuarea diferențelor și compatibilizarea acestora din punct de vedere economic, instituțional și cultural și din cel al rezilienței, sincronizării ciclurilor și politicilor economice. Tot de pregătire aparțin și acțiunile privind monitorizarea și sprijinul acordat de instituțiile UE, inclusiv prin monitorizarea asigurată de rapoartele de convergență întocmite de Comisia Europeană și BCE la fiecare doi ani, de rapoartele de țară, de rapoartele de stabilitate financiară etc.;
   - primirea în MCS2 are loc în urma unor discuții aplicate dintre oficialitățile țărilor candidate și oficialitățile UEM și a unor analize aprofundate asupra stadiului de pregătire a țării respective pentru aderarea la zona euro. Aici se au în vedere, în primul rând, discuțiile pe aspecte privind îndeplinirea criteriilor de convergență nominală, asigurarea stabilității și robusteții sistemului financiar-bancar, recuperarea unor întârzieri privind asigurarea independenței băncii centrale, aducerea la zi a legislației financiar-bancare, rezolvarea contradicției dintre suveranismul statal și unionismul sistemului monetar odată cu intrarea statului candidat în mod simultan în MCS2 și în Uniunea bancară, care asigură supravegherea bancară la același nivel cu cel al monedei unice, prin crearea și funcționarea Mecanismului unic de supraveghere (MUS), a Mecanismului unic de rezoluție (MUR) și a Fondului unic de rezoluție (FUR);
   - primirea statului cu derogare ca membru în MCS2 are loc în baza cererii înaintate oficialităților UEM de către reprezentanții acestuia și în baza acordului acelorași oficialități, precum și a acordului statelor membre ale zonei euro. Odată cu intrarea în MCS2, începe perioada de rafinare și finalizare a îndeplinirii criteriilor și condițiilor de convergență nominală și instituțională mai ales pe linia asigurării stabilității și sustenabilității pe termen mediu și lung, a lărgirii zonei euro, a completitudinii și adâncirii integrării.
3. În faza adoptării euro este definită în mod irevocabil rata cursului la care euro înlocuiește moneda națională, la care se adaugă și alte decizii necesare introducerii euro ca monedă unică.

Acestea reprezintă operațiile necesare cu care se încheie MCS2 și se deschide cea de-a treia fază a procesului de integrare, cea de trecere a țării candidate la zona euro. Deciziile care privesc asemenea operații de trecere la zona euro se iau la nivelul Consiliului European cu majoritatea calificată de voturi a membrilor Consiliului, în baza acordului unanim al statelor zonei euro și al statului petent, la propunerea Comisiei Europene și în urma consultării Băncii Centrale Europene.

Dintre cele 26 de țări membre ale UE care s-au angajat să adopte euro au rămas doar șapte care se află în stadii diferite de pregătire și de afirmare a voinței pentru aderarea la zona euro. Bulgaria și Croația sunt în curs de pregătire pentru a fi acceptate în MCS2. România, care și-a exprimat în mai multe rânduri dorința de a adera la zona euro, întrucât îndeplinea toate crieriile de convergență nominală, se află în prezent (martie 2020), după o guvernare profund deficitară, în poziția de a fi declarată țară cu deficit bugetar excesiv, cu deficit structural ridicat (ce depășește pragul de referință de -1%) și cu indice al inflației, de asemenea, ridicat. Ca urmare, în loc să treacă la aplicarea Planului național de adoptare a monedei euro, noile autorități economice ale României trebuie să întreprindă măsuri de reabilitare a echilibrelor macroeconomice și de a reasigura stabilitatea și sustenabilitatea procesului de convergență, precum și respectarea obligațiilor economice, juridice și politice asumate prin semnarea tratatelor și convențiilor convenite cu UE și reafirmate prin rezultatele alegerilor din 2019 pentru Parlamentul European și pentru Președintele României.

Țările aparținând grupului de la Visegrad (Cehia[9], Polonia și Ungaria) se află în stare de așteptare, invocând insuficienta lor pregătire, precum și existența unor deficiențe în funcționarea zonei euro, care ar putea afecta economiile mai puțin dezvoltate. Deși îndeplinește criteriile de convergență și dispune de o economie performantă, Suedia nu și-a anunțat încă data aderării la zona euro.

Printre principalele obiective ale țărilor candidate care, de regulă, sunt hotărâte să parcurgă faza MCS2 într-un timp care să nu depășească doi ani se înscriu următoarele: în primul rând, implementarea criteriilor de convergență nominală cu țările din zona euro la un grad înalt de sustenabilitate, așa cum este prevăzut în Tratatul de funcționare a Uniunii Europene. Criteriile de convergență și gradul înalt de sustenabilitate al acestora privesc stabilitatea prețurilor, a dobânzilor pe termen lung și a ratelor cursului de schimb, precum și minimizarea deficitului bugetar (< 3%) și a gradului de îndatorare publică (< 60%). Dacă ultimele două criterii (deficitul bugetar și îndatorarea publică) au un caracter permanent (deci se vor menține în mod obligatoriu și după adoptarea euro), celelalte trei își vor încheia existența, ca criterii de convergență obligatorii, odată cu trecerea la moneda unică[10].

În al doilea rând, este necesară analiza factorilor care contribuie la realizarea gradului ridicat de sustenabilitate a convergenței, cum sunt: integrarea piețelor, situația și evoluția balanței de cont curent și de plăți, evoluția costurilor salariale unitare și a altor indici de prețuri și punerea în valoare a acestor factori prin interpretarea lor pozitivă și adaptarea la condițiile noi, schimbate. În cele peste două decenii și jumătate, evenimentele și procesele care au avut loc (crizele economice, lărgirea și adâncirea integrării europene etc.) au necesitat o revedere și o consolidare a legislației primare (Pactul de stabilitate și creștere, Tratatul privind funcționarea UE și Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul UEM) și elaborarea unor regulamente pentru dezvoltarea și aplicarea unor prevederi ale acestora, precum și crearea și dezvoltarea unor instituții pentru asigurarea echilibrelor macroeconomice, coordonarea politicilor economice și dezvoltarea guvernanței UEM etc. Toate acestea sunt definite de BCE ca aparținând categoriei **factorilor adiționali ai sustenabilității criteriilor de convergență și ai completării integrării europene,** aspecte ce vor fi dezvoltate în secțiunile care urmează.

---

[9] Într-un raport oficial al Ministerului Finanțelor și Băncii Naționale a Cehiei, aprobat de Guvernul Cehiei, se menționează că nu s-a stabilit o dată pentru aderarea Cehiei la zona euro, întrucât nu sunt încă îndeplinite condițiile următoare: nivelul mediu al zonei euro privind convergența reală, decalajul mare dintre prețurile și salariile din Cehia față de zona euro, diferențele apreciabile privind structurile economice etc. (Czeck Government, *Assessment of the Fulfillment of the Maastricht Convergence Criteria and the Degree of Economic Alignment of the Czeck Republic with the Euro Area*).

[10] De exemplu, renunțarea la continuarea criteriului de convergență a „stabilității prețurilor" odată cu adoptarea monedei unice euro s-a dovedit a fi o măsură inadecvată, generatoare de dezechilibre în cadrul sistemului Uniunii economice și monetare (Brinke *et al*., 2015). Aceasta, întrucât formarea și practicarea dobânzii unice are loc în baza ratei medii a inflației la nivelul UEM, în condițiile în care mișcarea efectivă a prețurilor se desfășoară la nivel național. Susținerea ideii de a continua criteriul de convergență privind stabilitatea prețurilor se bazează pe următoarele argumente: înainte de intrarea în zona euro, în țările cu derogare, relațiile dintre politica monetară națională a băncii centrale naționale (BCN) și mișcarea naturală a prețurilor naționale conduceau la reglaje naturale, având ca efect realizarea echilibrelor macroeconomice; după intrarea țărilor în zona euro, politica monetară devine unică la nivelul UEM, exercitată de BCE, iar mișcarea efectivă a prețurilor se desfășoară la nivelul fiecărei țări. Cu alte cuvinte, în baza principiului politicii monetare unice, BCE stabilește o rată unică a dobânzii pe baza ratei medii a inflației la nivelul UEM.

Însă mărimea efectivă a ratelor inflației diferă semnificativ între țările zonei euro. De exemplu, rata medie anuală a inflației în zona euro în 2017 (decembrie) a fost de 1,4%, iar pe țări, rata anuală efectivă a inflației a variat astfel: în 2017 (decembrie) cea mai mică, 0,4%, în Cipru și cea mai mare, 3,8%, în Lituania; în 2018 (decembrie), inflația medie la nivelul UEM a fost de 1,6%, iar pe țări, în 2017, rata cea mai mică, 0,6%, în Portugalia și cea mai mare, 3,3%, în Estonia.

După cum se constată, prin aceste diferențe are loc o stimulare a inflației, întrucât ratele dobânzii vor fi prea înalte pentru țările cu o rată joasă a inflației și, invers, ratele dobânzii vor fi prea joase pentru țările cu o rată înaltă a inflației. Folosirea ratei dobânzii unice, în lipsa unor instrumente/politici de contracarare a menținerii sau creșterii diferențelor dintre țări ale ratelor inflației, favorizează țările cu politici inflaționiste, ceea ce conduce la destabilizarea zonei euro (Brinke, 2015). Soluția adecvată de minimizare a nivelului dispersiei inflației presupune menținerea criteriului de convergență a stabilității prețurilor și după adoptarea euro, în principiu, cu aplicarea unei politici la un nivel echivalent cu cea pentru dobânzi.

3. Problema sustenabilității și durabilității convergenței în cadrul ciclului economico-financiar

Pentru a adera la zona euro, potrivit legislației comunitare în vigoare, țările candidate sunt obligate să realizeze un înalt grad de convergență sustenabilă atât în domeniul economiei nominale, cât și în domeniul instituțiilor financiar-bancare și fiscale. Aceasta înseamnă dezvoltarea unei convergențe durabile în timp și pe baze sănătoase, care să asigure în toate fazele ciclului economic-financiar obiectivele privind îndeplinirea criteriilor de convergență, precum și reziliența sistemului economico-social în drumul său spre zona euro.

Una dintre speranțele atingerii acestor obiective a fost și aceea că după aderarea la UE se vor crea condițiile propice pentru a îndeplini sustenabilitatea procesului de convergență de-a lungul întregului ciclu. După declanșarea crizei din 2008-2011 s-a conștientizat însă faptul că vechile reglementări s-au dovedit prea laxe, prea generale și insuficiente pentru a asigura realizarea sustenabilității convergenței pe întregul ciclu economic. Modul cum s-au realizat efectiv sustenabilitatea și stabilitatea în timp a procesului de convergență a țărilor după aderarea la UE aflate însă în afara zonei euro este ilustrat de seria de date pe perioada de 13 ani (2006-2018) a următorilor cinci indicatori (inflația, deficitul bugetar, datoria publică, cursul de schimb și rata dobânzii pe termen lung) ai celor șapte țări membre ale UE cu derogare.

Tabelul 1

Variația indicatorilor de convergență nominală ai țărilor membre ale UE din afara zonei euro

Țara	Ani	Inflația măsurată prin IAPC	Finanțele publice			Cursul de schimb față de euro: pragul (±15)	Rata dobânzii pe termen lung
			Țară cu deficit excesiv	Soldul bugetar: excedentul (+)/ deficitul (-): pragul (3%)	Datoria publică brută: pragul (60%)		
Bulgaria	2006	7,4	-	3,0	22,7	0,0	4,2
	2007	7,6	Nu	3,4	18,2	0,0	4,5
	2008	12,0	Nu	1,8	14,1	0,0	5,4
	2009	2,5	Nu	-3,9	14,8	0,0	7,2
	2010	3,0	Da	-3,1	16,3	0,0	6,0
	2011	3,4	Da	-2,1	16,3	0,0	5,4
	2012	2,4	Nu	-0,8	18,4	0,0	4,5
	2013	0,4	Nu	-1,5	18,9	0,0	3,5
	2014	-1,6	Nu	-5,4	27,0	0,0	3,3
	2015	-1,1	Nu	-2,1	26,7	0,0	2,5
	2016	-1,3	Nu	0,2	29,0	0,0	2,3
	2017	1,2	Nu	0,9	25,4	0,0	1,6
	2018	1,4	Nu	0,6	23,3	0,0	1,4
Cehia	2006	2,1	Da	-2,7	29,4	4,8	3,8
	2007	3,0	Da	-1,6	28,7	2,0	4,3
	2008	6,3	Da	-2,7	30,0	10,2	4,6
	2009	0,6	Da	-5,9	35,4	-6,0	4,8
	2010	1,2	Da	-4,8	38,1	4,4	3,9
	2011	2,1	Da	-3,1	41,2	2,7	3,7
	2012	3,5	Da	-4,2	46,2	-2,3	2,8
	2013	1,4	Da	-1,5	46,0	-3,3	2,1
	2014	0,4	Nu	-1,9	42,7	-6,0	1,6
	2015	0,3	Nu	-0,4	41,1	0,9	0,6
	2016	0,6	Nu	0,7	36,8	0,9	0,4
	2017	2,4	Nu	1,6	34,6	2,6	1,0
	2018	2,2	Nu	1,4	32,7	3,5	1,3

Țara	Ani	Inflația măsurată prin IAPC	Finanțele publice			Cursul de schimb față de euro: pragul (±15)	Rata dobânzii pe termen lung
			Țară cu deficit excesiv	Soldul bugetar: excedentul (+)/ deficitul (-): pragul (3%)	Datoria publică brută: pragul (60%)		
Croația	2012	3,4	-	-5,0	55,9	-1,1	6,1
	2013	2,3	-	-4,9	67,1	-0,8	4,7
	2014	0,2	Da	-5,5	86,5	-0,7	4,1
	2015	-0,3	Da	-3,2	86,7	0,3	3,6
	2016	-0,6	Da	-0,9	80,6	1,1	3,5
	2017	1,3	Da	0,8	78,0	0,9	2,8
	2018	1,3	Nu	-0,7	73,7	0,4	2,6
Polonia	2006	1,3	Da	-3,8	47,6	3,2	5,2
	2007	2,6	Da	-2,0	45,2	2,9	5,5
	2008	4,2	Da	-3,7	47,2	7,2	6,1
	2009	4,0	Da	-7,1	51,0	-23,2	6,1
	2010	2,7	Da	-7,8	54,8	7,7	5,8
	2011	3,9	Da	-5,1	56,3	-3,2	6,0
	2012	3,7	Da	-3,9	55,6	-1,6	5,0
	2013	0,8	Da	-4,3	57,0	-0,3	4,0
	2014	0,1	Da	-3,3	50,5	0,3	3,5
	2015	-0,7	Nu	-2,6	51,3	0,0	2,7
	2016	-0,2	Nu	-2,3	54,2	-4,3	3,0
	2017	1,6	Nu	-1,7	50,6	2,4	3,4
	2018	1,4	Nu	-1,4	49,6	1,7	3,3
România	2006	6,6	-	-2,2	12,4	2,6	7,2
	2007	4,9	Nu	-2,5	13,0	5,4	7,1
	2008	7,9	Nu	-5,4	13,3	-10,4	7,7
	2009	5,6	Da	-8,3	23,7	-15,1	9,7
	2010	6,1	Da	-6,8	30,5	0,7	7,3
	2011	5,8	Da	-5,2	33,3	-0,6	7,3
	2012	3,4	Da	-3,0	38,0	-5,2	6,7
	2013	3,2	Da	-2,3	38,4	0,9	5,4
	2014	1,4	Nu	-0,9	39,8	-0,6	4,5
	2015	-0,4,	Nu	-0,7	38,4	0,0	3,5
	2016	-1,1	Nu	-3,0	37,4	-1,0	3,3
	2017	1,1	Nu	-2,9	35,0	-1,7	4,0
	2018	1,9	Nu	-3,4	35,3	-1,9	4,1
Suedia	2006	1,5	Nu	2,3	45,9	0,3	3,7
	2007	1,7	Nu	3,5	40,6	0,0	4,2
	2008	3,3	Nu	2,5	38,3	-3,9	3,9
	2009	1,9	Nu	-0,5	42,3	-10,4	3,3
	2010	1,9	Nu	0,3	39,4	10,2	2,9
	2011	1,4	Nu	0,3	38,4	5,3	2,6
	2012	0,9	Nu	-0,6	38,3	3,6	1,6
	2013	0,4	Nu	-1,1	40,6	0,6	2,1
	2014	0,2	Nu	-1,6	44,8	-5,2	1,7
	2015	0,7	Nu	0,0	43,4	-2,8	0,7
	2016	1,1	Nu	1,2	42,1	-1,2	0,5
	2017	1,9	Nu	1,3	40,6	-1,8	0,7
	2018	1,9	Nu	0,8	38,0	-4,6	0,7

Țara	Ani	Inflația măsurată prin IAPC	Finanțele publice			Cursul de schimb față de euro: pragul (±15)	Rata dobânzii pe termen lung
			Țară cu deficit excesiv	Soldul bugetar: excedentul (+)/ deficitul (-): pragul (3%)	Datoria publică brută: pragul (60%)		
Ungaria	2006	4,0	Da	-9,2	65,6	-6,5	7,1
	2007	7,9	Da	-5,5	6,0	4,9	6,7
	2008	6,0	Da	-3,8	72,9	-0,1	8,2
	2009	4,0	Da	-4,0	78,3	-11,5	9,1
	2010	4,7	Da	-4,2	81,4	1,7	7,3
	2011	3,9	Da	4,3	80,6	-1,4	7,6
	2012	5,7	Da	-2,1	79,8	-3,5	7,9
	2013	1,7	Da	-2,2	79,2	-2,6	5,9
	2014	0,0	Nu	-2,3	76,2	-4,0	4,8
	2015	0,1	Nu	-2,0	75,3	-0,4	3,4
	2016	0,4	Nu	-1,7	76,0	-0,5	3,1
	2017	2,4	Nu	-2,0	73,6	0,7	3,0
	2018	2,2	Nu	-2,4	73,3	-0,7	2,7

Sursa: Banca Centrală Europeană, *Raport de convergență 2008, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018*.

Datele pe anul 2018 se referă la perioada aprilie 2017-martie 2018. Calculate pe anul calendaristic 2018, ele sunt diferite față de cele cuprinse în tabel. De exemplu, în ce privește România, indicele inflației pe anul calendaristic 2018 a fost evaluat de INS la 4,63%.

Acești indicatori, împreună cu analiza conformității instituționale (legislative), formează obiectul monitorizării efectuate de către Comisa UE și Banca Centrală Europeană, prin întocmirea, la fiecare doi ani, a rapoartelor de convergență. Din analiza datelor de convergență pe perioada 2006-2018 se pot desprinde câteva concluzii importante:

1. Se constată că aderarea țărilor la UE nu a fost în măsură să înlăture fluctuațiile indicatorilor privind criteriile de convergență în cadrul ciclului economico-financiar. Așa cum putem desprinde din datele tabelului 1, unii indicatori au suferit fluctuații accentuate, situate dincolo de pragurile de referință.
2. Evoluția celor cinci indicatori de convergență constituie o oglindă a ultimului ciclu economic și financiar. El este marcat de faza unei puternice crize, ale cărei efecte negative s-au manifestat pe arii de cuprindere și cu intensități diferențiate pe cele șapte țări, și anume: mai cuprinzătoare și mai puternice în România și Ungaria, relativ moderate în Cehia, Bulgaria și Polonia și mult atenuate în Suedia.
3. La majoritatea țărilor se constată **variații extreme ale indicatorilor de convergență** la care se depășesc pragurile de referință.
   În domeniul inflației, variațiile cele mai mari se întâlneau în Bulgaria (între 12% în 2008 și -1,6% în 2014) și în România (între 7,9% în 2008 și -1,1% în 2016);
   În domeniul soldului bugetar, variațiile cele mai mari se constată în Ungaria (între -9,2% în 2006 și -1,7% în 2016) și în România (între -8,3% în 2009 și -0,7% în 2015). De asemenea, în acest domeniu se constată că în România, Polonia și Ungaria s-au realizat deficite bugetare pe întreaga perioadă, în Bulgaria și Cehia s-au realizat excedente în alternanță cu deficite, iar în Suedia, cinci ani excedente și patru ani deficite.
   În domeniul cursului de schimb față de euro, variația cea mai ridicată s-a înregistrat în Polonia (între -23,2% în 2009 și +7,2%în 2008) și în România (între -15,1% în 2009 și +5,4% în 2007).
   La rata dobânzii pe termen lung, variațiile mai ridicate s-au înregistrat în România (între 9,7% în 2009 și 3,3% în 2016) și în Ungaria (între 9,1% în 2009 și 2,7% în 2018).
4. **În ce privește deficitul excesiv**: dintre cele șapte țări, șase au depășit pragul de referință al deficitului bugetar pe diferite intervale de timp ale perioadei 2006-2018. În funcție de

amploarea deficitului, de factorii care au contribuit la producerea acestuia şi de efortul cu care ţările respective s-au mobilizat pentru a soluţiona această problemă, deficitul excesiv pe ţări s-a întins pe următoarele intervale de timp: Polonia nouă ani, Cehia şi Ungaria câte opt ani, România cinci ani, Croaţia patru ani şi Bulgaria doi ani. Suedia a fost singura ţară care nu a fost declarată ţară cu deficit excesiv în acest interval de timp[11].

Sursa principală care umple golul lăsat de deficitul bugetar o constituie datoria publică. Ea acoperă necesitatea şi asigură continuitatea procesului de finanţare a economiei şi administraţiei publice. Între ţările membre ale UE noneuro există diferenţe notabile în ce priveşte atât mărimea relativă (ponderea în PIB) a datoriei publice, cât şi viteza cu care sporesc (în anii 2006-2018) aceste ponderi de-a lungul ciclului economic 2007-2018 (tabelul 2).

Tabelul 2

Variaţia ponderii datoriei publice în PIB şi dinamica acesteia în cadrul ciclului economic, 2007-2018, în ţările membre ale UE noneuro (în %)

	2007	2014	2018	2014 / 2007	2018 / 2010
Bulgaria	16.3	27,1	22,3	166	82
Cehia	27,5	42,2	32,6	153	77
Croaţia	37,4	84,4	74,8	226	88
Ungaria	65,6	26,8	70,2	117	94
Polonia	44,2	50,4	48,9	114	97
România	11,9	39,2	35,0	329	89
Suedia	39,2	45,2	38,8	115	86

Sursa: Date Eurostat.

Cea mai mare pondere a datoriei publice care depăşeşte pragul de 60% continuă să o deţină Croaţia şi Ungaria. În ce priveşte viteza de creştere a acestei ponderi, în anii 2006-2014, o deţin România (3,29 ori) şi Croaţia (de 2,26 ori), iar efortul cel mai mare şi cu rezultatul cel mai bun în reducerea acestei ponderi îl înregistrează Cehia şi Bulgaria.

4. Lecţii ale crizei economice şi financiare

Dacă, pe lângă sincopele din evoluţia indicatorilor celor cinci criterii de convergenţă nominală la care am făcut referire mai sus, vom lua în considerare şi sincopele din evoluţia altor indicatori ai criteriilor de convergenţă reală (PIB şi veniturile pe locuitor, gradul de ocupare a forţei de muncă etc.), precum şi a unor indicatori financiari relevanţi (cont curent, balanţă de plăţi etc.), vom completa imaginea adevărată a gravelor dificultăţi prin care au trecut economiile ţărilor în anii 2009-2013 din cauza crizei economice şi financiare. Dezechilibrele şi tensiunile excesive generate de lipsa reglementărilor, de nerespectarea celor existente, precum şi de lipsa unor mecanisme şi instituţii de supraveghere şi de rezoluţie au condus la declanşarea crizei economice şi financiare, urmată de o depresiune cu adâncime şi durată diferenţiate pe ţări.

În această nouă situaţie nu a mai fost posibilă îndeplinirea criteriilor de convergenţă de către ţările membre ale UE cu derogare. În acelaşi timp, criza economică, producând şocuri puternice şi pierderi mari mai ales în economiile din zona euro mai puţin performante, a determinat unele ţări cu derogare să stea în aşteptare până când noile reglementări, mecanisme şi reforme aplicate îşi vor produce efectele asupra convergenţei şi stabilităţii economice şi financiare.

[11] Nu întotdeauna ar trebui condamnate sau respinse deficitele bugetare, fie chiar şi atunci când temporar ele depăşesc pragul de 3%. Condiţia este însă ca deficitele să-şi găsească echivalentul în acele investiţii eficiente ale căror rezultate să fie acoperite de viitoarea cerere şi să fie în pas cu noile tehnologii şi cerinţele dezvoltării economice. Acest lucru este important şi benefic pentru o ţară nevoită şi hotărâtă să-şi reducă decalajele de dezvoltare faţă de alte ţări ale Comunităţii Europene.

Mobilizate să rezolve problemele crizei proaspăt declanșate și să salveze euro care nu împlinise nici zece ani de funcționare și să restabilească stabilitatea și buna funcționare a sistemului, oficialitățile UE, precum și cele naționale au trebuit să țină seama de câteva lecții importante.

Prima lecție se referă, pe de o parte, la analiza și revizuirea critică a reglementărilor din perioada anterioară crizei, iar pe de altă parte, la elaborarea și aplicarea unor noi reglementări, politici și reforme care să prevină și să înlăture la timp acumularea dezechilibrelor macroeconomice generatoare de crize și să creeze mecanisme adecvate pentru realizarea convergenței sustenabile și durabile în timp. În plus, reglementările și politicile trebuie să asigure buna funcționare a economiei țărilor din zona euro, astfel încât acestea să inspire țărilor membre noneuro ale UE încrederea necesară pentru viabilitatea și efectele benefice ale adoptării monedei unice și ale integrării în zona euro.

A doua lecție privește cauzele care au stat la baza dezechilibrelor macroeconomice în țările din zona euro, ca efecte negative maxime în țările cu un nivel de dezvoltare mai redus (Grecia, Portugalia, Spania, Irlanda), acestea fiind cele mai afectate de criză. Încetarea aplicării monitorizării criteriilor de convergență ale Tratatului de la Maastricht prin renunțarea la Raportul de convergență odată cu intrarea țărilor în zona euro, lipsa unor mecanisme și instrumente adecvate de supraveghere și de coordonare cu credința că în noile condiții ale Uniunii economice și monetare piețele libere/dereglementate se vor autoregla au constituit factorii principali care au stat la baza adâncirii dezechilibrelor macroeconomice și a divergențelor economice dintre țări și regiuni, precum și a declanșării crizei economice și monetare. Dereglementările produse într-un sistem economic și monetar încă incomplet integrat, fără o uniune fiscal-bugetară, fără o uniune bancară și fără o uniune politică bine închegată și cu instituții funcționale nu puteau duce decât la eșec economic, exprimat prin divergențe în loc de convergențe, precum și la dezechilibre în loc de echilibre macroeconomice.

A treia lecție privește pregătirea pentru trecerea la moneda unică a țărilor cu derogare, pregătire care trebuie să aibă în vedere condițiile noi în care vor funcționa economiile acestora. Este vorba de renunțarea la moneda națională și la politica monetară națională și, odată cu aceasta, la flexibilitatea și rolul ratei de schimb a monedei naționale ca instrument care absoarbe șocurile asimetrice produse în economie de către factorii perturbatori (crizele economice și financiare). În lipsa cursului de schimb flexibil la nivel național, ca urmare a adoptării monedei unice, absorbția șocurilor asimetrice nu se mai poate realiza pe cale monetară, prin devalorizare. Absorbția se poate realiza totuși, în noile condiții, la nivel național, apelând doar la alte politici și instrumente mai complicate și directe și cu risc politic guvernamental, ca, de exemplu, aplicarea unor politici fiscale severe și responsabile[12], reglarea veniturilor (salarii, profit, pensii) în raport cu dinamica productivității și cu disponibilitățile financiare publice, flexibilizarea pieței forței de muncă etc. Doar pași mai hotărâți către realizarea uniunii fiscale cu transferuri transfrontaliere de venituri sub diferite forme ar putea tăia acest nod gordian al completării integrării zonei euro.

5. Momente și factori care asigură sustenabilitatea convergenței cu zona euro

În secțiunile anterioare s-a arătat măsura în care țările cu derogare au răspuns efectiv la cerința de a îndeplini cele cinci criterii de convergență cu țările din zona euro: stabilitatea prețurilor, sustenabilitatea finanțelor publice și a îndatorării, stabilitatea ratei de schimb și a ratei dobânzii pe termen lung.

În ultimul paragraf al art. 140 al TFUE se prevede că la evaluarea și calificarea țărilor pentru adoptarea monedei euro trebuie să se țină seama nu numai de cele cinci criterii de convergență, ci și **de un set de factori adiționali semnificativi.** Conform aceluiași articol al Tratatului, setul este format din: rezultatele integrării pieților financiare și de produse (bunuri și servicii), situația și

[12] Cele mai la îndemână ar putea fi politicile fiscale discreționare prin creșterea taxelor și a impozitelor și prin reducerea cheltuielilor (tăierea sau înghețarea salariilor și pensiilor, reducerea cheltuielilor administrative etc.), însă, în general, mai greu acceptate de către guverne.

evoluția balanțelor de plăți și de cont curent, evoluția costurilor unitare salariale și a altor indici de prețuri[13].

Lista, precum și rolul și greutatea acestor factori pe cântarul evaluării și luării unor decizii de acceptare sau de amânare a aderării la MCS2 și la zona euro a țărilor cu derogare au variat în timp în funcție de mai mulți factori: evoluția și stadiul integrării economice, juridice și politice europene, încercările sau provocările la care economia și societatea au fost supuse, nivelul cunoașterii și voința și orientarea politică a decidenților, precum și maniera acestora de a soluționa cazurile sau de a lua deciziile și a le aplica.

Două au fost momentele cele mai importante care au marcat pregătirile, caracterul, temeinicia și principalele schimbări paradigmatice în ceea ce privește factorii care au stat la baza accesului țărilor la zona euro. Primul moment a fost cel legat de constituirea zonei euro la 1 ianuarie 1999, iar al doilea moment a fost cel legat de criza economică și financiară din anii 2008-2011.

5.1. Momentul legat de constituirea zonei euro

În baza unui mandat al Consiliului European pentru examinarea și propunerea unor etape care să conducă la constituirea UEM, a fost creat în luna iunie 1988 Comitetul pentru studiul UEM, prezidat de Jacques Delors, fost președinte al Comisiei Europene în acea perioadă. În documentele Comitetului, precum și în Raportul Delors final s-a prevăzut realizarea UEM în trei etape[14]: 1. efectuarea liberalizării; 2. înființarea Băncii Centrale Europene; 3. introducerea monedei unice.

În cea de-a treia etapă, au fost prevăzute și realizate, ca obiective principale, printre altele: fixarea irevocabilă a cursurilor de schimb, introducerea monedei euro în țările membre ale Comunității Europene, implementarea politicii monetare unice de către Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC). Unele obiective au fost realizate înainte de termenele fixate inițial. Pentru introducerea euro în țările membre ale UE, strict după meritele fiecăreia, Comisia Europeană și Institutul Monetar European (IME) s-au angajat la efectuarea unor ample lucrări de evaluare a gradului de îndeplinire a condițiilor impuse țărilor candidate de legislația UE, pentru selectarea lor în vederea adoptării euro. Aceste lucrări au fost folosite ca bază documentară de Raportul de convergență 1998 întocmit de Institutul Monetar European[15] și de Raportul de convergență întocmit de Comisia Europeană. Acesta din urmă a fost însoțit de două documente oficiale importante: Recomandarea Comisiei privind cel de-al treilea stadiu al Uniunii economice și monetare și Creșterea și ocuparea într-un cadru orientat de stabilitate al UEM.

Fiecare criteriu de convergență este analizat în mod aprofundat atât sub aspectul gradului de acoperire și îndeplinire a dispozițiilor legale, cât și sub aspectul îndeplinirii criteriilor de către fiecare țară membră a UE. La evaluarea efectivă a țărilor în vederea adoptării euro s-a avut în

---

[13] Indicatorii unor factori sunt folosiți și ca instrumente de analiză la evaluarea îndeplinirii criteriilor de convergență.

[14] Cele trei etape de constituire a Uniunii economice și monetare prevăzute de Raportul Delors cuprind următoarele obiective:

Prima etapă (1 iulie 1990-31 decembrie 1993): liberalizarea circulației capitalului; intensificarea cooperării între băncile centrale naționale ale țărilor membre ale UE; utilizarea liberă a ECU; îmbunătățirea convergenței economice.

Etapa a doua (1 ianuarie 1994-31 decembrie 1998): înființarea Institutului Monetar European, transformat ulterior în Banca Centrală Europeană; instituirea interdicției de finanțare a sectorului public de către băncile centrale naționale și de către BCE; consolidarea politicilor monetare; consolidarea convergenței economice; finalizarea realizării independenței BCN; pregătiri pentru etapa următoare.

Etapa a treia (1 ianuarie 1999-): fixarea irevocabilă a cursurilor de schimb ale monedelor naționale; introducerea monedei euro; implementarea politicii monetare unice de către Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC); intrarea în vigoare a Pactului de stabilitate și creștere (trebuie notat că ultimele două obiective au devansat termenul fixat).

[15] *Raportul de convergență 1998 al IME* evaluează gradul de îndeplinire a convergenței sustenabile potrivit cu cerințele statutare ale băncilor centrale naționale (BCN), care vor deveni independente și parte integrantă a Sistemului European al Băncilor Centrale, cu asigurarea independenței BCN. Accentul evaluării este pus pe pregătirea juridică și economică a sistemului bancar al țărilor membre ale UE și al UE în vederea adoptării euro, precum și pe integrarea și convergența sistemului financiar-bancar.

vedere îndeplinirea criteriilor de convergență nominală. Analiza factorilor adiționali semnificativi a continuat să se facă în mod formal. Chiar și la evaluarea îndeplinirii criteriilor de convergență nominală s-au făcut anumite compromisuri de la principiile sustenabilității și durabilității. Aici ne referim, de exemplu, la faptul că, dintr-un număr de 13 țări candidate la adoptarea monedei unice, opt au avut statutul de state cu deficite excesive declarate de deciziile Consiliului din anii 1994, 1995, 1996 și 1997 și abrogate la recomandarea Comisiei. De asemenea, zece țări depășeau pragul de 60% al datoriei publice în raport cu PIB. Ele trebuiau însă să demonstreze că sunt hotărâte și au capacitatea de a reduce aceste datorii, apelând la statisticile din anii 1965, 1966 și 1997 care oglindeau asemenea proces.

Oricât de amplă și aprofundată va fi evaluarea criteriilor de convergență nominală, ea nu este suficientă sau completă dacă nu vor fi identificați, analizați și luați în considerare și alți factori relevanți care acționează ori influențează într-un sens sau altul procesul de convergență. Acești factori, identificați și menționați în legislația primară a UE și operaționalizați prin regulamente, directive și decizii ale Consiliului European, pot fi grupați, în funcție de obiectivele urmărite, în felul următor:

- factorul juridic privind compatibilizarea legislației naționale cu TFUE și statutul Sistemului European al Băncilor Centrale, inclusiv asigurarea independenței băncilor centrale naționale și a Băncii Centrale Europene;
- factori adiționali semnificativi de sustenabilitate, stabilitate și integrare economică;
- factori de supraveghere și de corectare a dezechilibrelor macroeconomice;
- factori de coordonare a politicilor economice la nivelul Uniunii economice și monetare;
- factori de supraveghere și de rezoluție pentru asigurarea stabilității financiar-bancare.

Identificarea, definirea și operaționalizarea fiecăreia din cele cinci categorii de factori sunt legate de următoarele trei momente care au marcat Uniunea Europeană: constituirea zonei euro, criza economico-financiară și finalizarea integrării sectorului financiar-bancar. De exemplu, cadrul politic, juridic și instituțional creat și nivelul de pregătire la care au ajuns țările membre ale UE la finele deceniului 1990, când a fost constituită zona euro, au permis să fie definite și luate în considerare doar primele două categorii de factori semnificativi – juridici și adiționali. Aceste două categorii sunt analizate mai jos (în cadrul acestei secțiuni). După mai mult de un deceniu (în anii 2010-2012), sub presiunea efectelor crizei, au urmat definirea și implementarea altor două categorii de factori: supravegherea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice și coordonarea politicilor macroeconomice. La scurt timp (2014-2015) au început demersurile pentru finalizarea integrării sectorului financiar-bancar. Aceste ultime trei categorii de factori vor fi analizate, respectiv, în secțiunile 6 și 7.

A. Factorul juridic și compatibilizarea legislativă

În cadrul pregătirilor primului grup de țări pentru adoptarea euro, o problemă esențială a fost cea legată de compatibilitatea legislației naționale cu Tratatul UE și cu statutul SEBC și al Băncii Centrale Europene (BCE) (înființată la 1 iunie 1998, ca urmare a Tratatului de la Amsterdam[16]). În acest context, în introducerea la ediția din 1998 a Raportului de convergență al Institutului Monetar European se precizează că acesta examinează realizarea unui grad înalt de convergență și de conformitate cu prevederile statutare ce trebuie îndeplinite de către băncile centrale naționale (BCN) pentru a deveni o parte integrantă a SEBC (IME, 1998, p. 2).

Necesitatea compatibilizării legislației naționale cu legislația comunitară s-a impus mai mult și mai rapid în zonele care privesc:

- independența băncilor centrale naționale în raporturile cu autoritățile publice naționale;

[16] Tratatul de la Amsterdam a fost adoptat de șefii de stat și de guvern ai statelor UE la 16-17 iulie 1997 și a intrat în vigoare la 1 mai 1999. Tratatul de la Amsterdam a amendat Tratatul de la Maastricht, fără să-l înlocuiască.

- integrarea băncilor centrale naționale (BCN) în Sistemul European al Băncilor Centrale, astfel încât BCN să acționeze în acord cu liniile directoare și cu instrucțiunile Băncii Centrale Europene;
- politica monetară unică a BCE asigurată de Consiliul de conducere al BCE[17] aplicată la nivelul zonei euro.

B. Factorii adiționali semnificativi de sustenabilitate și stabilitate

În Raportul de convergență din 1998 al Comisiei Europene se precizează că, în completare la cele cinci criterii de convergență, „...se ia în considerare un număr de alți factori la care s-a făcut referire în mod explicit în art. 140 al TFUE", constând în „...rezultatele integrării pieței, situația și evoluția balanțelor de plăți și de cont curent și o examinare a evoluției costurilor salariale unitare și a altor indici de prețuri".

Deși importanți prin conținutul și rolul lor, în Protocolul nr. 6 la TFUE nu se fac nici simple referiri la acești factori adiționali. În același protocol sunt prezentate însă în detaliu criteriile de convergență, datele de bază necesare, precum și modul lor de folosire la descrierea și interpretarea acestor criterii.

În Raportul de convergență 1998 al IME, indicatorii referitori la factorii adiționali sunt folosiți mai cu seamă ca instrumente de analiză a criteriilor de convergență și ca argumente suplimentare la formularea concluziilor de evaluare a unor țări ori pentru relevarea unor tendințe sau performanțe ale acestora. Indicatorii folosiți în mod frecvent în acest fel sunt: costul unitar al forței de muncă, productivitatea muncii, deficitele contului curent, rata investițiilor publice în raport cu rata deficitului bugetar, evoluția fluxurilor de export și de import, poziția activelor internaționale nete, exportul/importul de bunuri și servicii, investițiile străine directe, fuziunile și achizițiile etc.

Spre deosebire de Raportul de convergență 1998 al IME, în Raportul de convergență 1998 al Comisiei Europene (CE, 1998, p. 150-161, capitolul 7) se face o analiză aprofundată, cuprinzând următorii factori adiționali semnificativi: dezvoltarea integrării țărilor pe piețele unice ale UE prin comerț, investiții străine, fuziuni și achiziții (în cadrul restructurării industriale), transporturi, telecomunicații, situația și dezvoltarea balanțelor de plăți și a balanțelor de cont curent, evoluția costului unitar al muncii și a altor indici de prețuri (prețurile de import, prețurile la producător, impozitele indirecte și efectele acestora asupra inflației etc.). Analizele și evaluările se fac folosind serii statistice pe 4-6 ani.

În baza Raportului de convergență din 1998 și a memorandumului explicativ, folosind pe lângă criteriile de convergență și aceste date ale factorilor adiționali semnificativi, Comisia Europeană constată că, dintre cele 13 state ale UE candidate, 11 îndeplinesc obligațiile legale privind realizarea Uniunii economice și monetare (UEM) și, totodată, ele îndeplinesc criteriile de convergență menționate în TFUE și, ca atare, au îndeplinit un grad înalt de convergență sustenabilă.

În consecință, cele 11 țări – Belgia, Germania, Spania, Franța, Irlanda, Italia, Luxemburg, Olanda, Austria, Portugalia și Finlanda – îndeplinesc condițiile necesare pentru adoptarea monedei unce. În niciun document oficial din această perioadă nu se fac referiri la factorii adiționali semnificativi care să condiționeze adoptarea monedei unice. Acești factori au fost considerați impliciți. Criteriile privind convergența nominală și convergența legislativă au continuat să condiționeze în mod oficial adoptarea monedei unice în anii premergători crizei.

5.2. Momentul legat de criza economică și financiară

Așteptările generale în legătură cu efectele benefice ale trecerii la moneda unică au fost deosebit de mari. În parte, aceste așteptări au fost împlinite, realizându-se în cei aproape zece ani de la adoptarea euro, indici relativ ridicați de creștere economică și de ocupare, alături de sporirea

[17] Consiliul de conducere al BCE este format din guvernatorii țărilor membre ale zonei euro și din membrii board-ului executiv al BCE.

veniturilor populației, modernizarea economiilor, diseminarea în societate a noilor tehnologii menite să ridice calitatea vieții.

Odată cu rezultatele pozitive menționate, în zona euro s-au acumulat însă și însemnate dezechilibre macroeconomice – deficite bugetare, deficite ale balanțelor de plăți și de cont curent, creșterea datoriilor publice și private etc. Aceste dezechilibre au stat la baza crizei economice și financiare, cu repercusiuni grave cu care s-au confruntat în mod deosebit țările din zona euro, dar și unele țările membre ale UE noneuro.

Credința că integrarea și adoptarea monedei unice ar avea un rol important în menținerea echilibrelor economice (prin realizarea unor reglaje automate ale piețelor lărgite) a avut ca efect lipsa de reacție a decidenților naționali și europeni la găsirea unor soluții care, pe de o parte, să compenseze dispariția cursului de schimb ca instrument de reglare autonom sau aflat la dispoziția autorităților naționale, iar pe de altă parte, să adopte noi instrumente, mecanisme și politici cerute de noile realități ale construcției europene. Din păcate, șocurile severe produse de criza economică și financiară, însoțite de pierderi, au fost acelea care au determinat schimbări în mecanismele și politicile economice. În mod implicit, aceste schimbări vin să se adauge la noile exigențe privind aderarea la zona euro a țărilor candidate.

Noile schimbări postcriză și rezultate obținute

În decursul celor zece ani de la adoptarea euro și până la izbucnirea crizei, au existat inițiative de îmbunătățire a mecanismelor de funcționare și de guvernanță a economiei. Se pot aminti, de exemplu, amendamentele aduse la Pactul de stabilitate și creștere, noile precizări și completări la mecanismul de deficit excesiv[18] etc. Totuși, ele nu au fost suficient de profunde, robuste și la înălțimea cerințelor reale. Lecțiile crizei și experiența privind funcționarea zonei euro timp de zece ani au condus la conceperea și aplicarea unor noi abordări privind realizarea convergenței sustenabile și a coordonării mai strânse a politicilor economice și bugetare.

Începând cu ediția din anul 2012 a Raportului de convergență, Banca Centrală Europeană a introdus (la capitolul privind stadiul convergenței economice, secțiunea „Alți factori relevanți"), ca instrument nou de analiză, tabloul de bord, folosind indicatori ai factorilor adiționali relevanți apți pentru măsurarea și exprimarea dezechilibrelor externe și interne și pentru supravegherea, prevenirea și corecția dezechilibrelor macroeconomice ale fiecărei țări. Edițiile anilor 2012-2013 conțin cinci indicatori privind dezechilibrele externe și competitivitatea[19] și cinci indicatori privind dezechilibrele interne[20]. Începând cu ediția din 2014, la grupul indicatorilor privind dezechilibrele interne se mai adaugă alți patru indicatori[21].

În tabelul 3, intitulat Tabloul de bord pentru supravegherea dezechilibrelor macroeconomice, prezentăm evoluțiile indicatorilor privind dezechilibrele externe și competitivitatea și evoluțiile indicatorilor privind dezechilibrele interne și șomajul pe o perioadă de nouă ani (2009-2017) și pe fiecare din cele șapte țări noneuro cu derogare membre ale UE. La fiecare indicator este prevăzut pragul de alertă cu limite superioare și inferioare. Depășirea acestor praguri înseamnă intrarea țării analizate în zona **dezechilibrelor**, ceea ce, pe un plan mai larg, arată neîndeplinirea obligației

[18] De exemplu, la Pactul de stabilitate și creștere (aprobat la Dublin de șefii de stat sau de guvern și intrat în vigoare în 1996) s-au adus următoarele amendamente în anul 2005: 1) Nu se poate declanșa procedura de deficit excesiv unei țări atunci când ea traversează o fază de criză economică sau când depășirile valorilor de referință (de 3% și 60%) sunt doar temporare; 2) Unei țări cu o situație similară celei de mai sus i se poate invoca apariția unor **factori relevanți** pentru a nu putea fi supusă procesului de deficit excesiv; 3) În rândul acestor factori relevanți pot fi luate în considerare și reformele structurale; 4) Dacă deficitul este considerat excesiv, termenul de reducere a acestuia se prelungește de la un an la doi ani.

[19] Acest grup este format din următorii indicatori: soldul contului curent, poziția investițiilor internaționale nete, cursul de schimb efectiv real, cotele de piață ale exporturilor și costul unitar nominal cu forța de muncă.

[20] Acest grup cuprinde prețul locuințelor deflatat, fluxul creditelor către sectorul privat, datoria sectorului privat, datoria publică, rata șomajului.

[21] Începând cu ediția anului 2016 a *Raportului de convergență al BCE*, la acest grup se mai adaugă indicatorii privind datoria sectorului financiar, precum și indicatorii privind rata de activitate, șomajul pe termen lung și șomajul în rândul tinerilor.

asumate prin TFUE de a asigura sustenabilitatea și durabilitatea convergenței economice și financiare, precum și buna guvernanță economică.

Seriile de date statistice cuprinse în tabel arată o îmbunătățire generală a situației economice, prin restabilirea treptată a echilibrelor macroeconomice la aproape toți indicatorii și în aproape toate țările analizate. De exemplu, la indicatorul soldul contului curent, toate țările se înscriu sub pragul de alertă, iar Suedia realizează, la acest indicator, solduri pozitive în întreaga perioadă analizată. De asemenea, în toți cei nouă ani, la indicatorul privind poziția investițională internațională netă s-au înregistrat însemnate scăderi, ajungând ca două țări din cele șapte să se înscrie sub pragul de alertă – Republica Cehă și Suedia. În domeniul îndatorării, deși s-au înregistrat îmbunătățiri evidente, situația se menține încă fluidă în sectorul privat și în sectorul financiar.

Tabelul 3

Tabloul de bord pentru supravegherea dezechilibrelor macroeconomice

A. Indicatori privind dezechilibrele externe și competitivitatea

Țara	Anii	Soldul contului curent[1]	Poziția investițională internațională netă[2]	Cursul de schimb efectiv real, deflatat cu IAPC[3]	Cotele de piață ale exporturilor[4]	Costul unitar nominal cu forța de muncă[5]
Bulgaria	2009	-19,1	-101,8	18,6	18,3	38,5
	2010	-11,0	-94,7	10,4	15,8	33,9
	2011	-3,4	-85,9	1,9	16,6	21,3
	2012	-0,7	-78,2	-4,0	4,7	12,7
	2013	0,3	-73,5	-1,0	0,2	15,2
	2014	0,4	-74,8	-2,8	6,0	17,0
	2015	0,4	-61,2	-4,2	11.9	14,0
	2016	0,8	-46,2	-4,7	8,3	9,5
	2017	2,2	40,5	-3,4	15,5	10,6
Republica Cehă	2009	-2,9	-46,2	13,6	10,1	8,7
	2010	-2,8	-48,5	12,7	10,2	5,1
	2011	-3,0	-47,5	-0,6	6,5	2,3
	2012	-2,6	-48,8	0,4	-3,3	3,4
	2013	-1,4	30,4	3,1	-9,4	4,2
	2014	-06	-36,8	-10,0	-5,7	3,8
	2015	0,0	-33,2	-8,1	-2,3	0,1
	2016	0,7	-26,9	-36,	3,7	2,9
	2017	0,9	-27,2	5,1	9,3	6,4
Croația	2011	-2,2	-92,0	-4,5	-18,3	5,1
	2012	-0,5	-89,5	-8,3	-24,9	-0,3
	2013	0,0	-88,7	-4,0	-23,1	-2,9
	2014	0,6	-88,1	-1,0	-18,6	-5,8
	2015	2,4	-76,3	0,2	-6,4	-6,1
	2016	2,9	-69,7	0,1	8,2	-6,2
	2017	3,5	-61,3	-0,4	20,1	-5,3
Polonia	2009	-5,5	-58,8	-4,0	27,9	12,8
	2010	-5,0	-64,0	-0,5	20,1	12,4
	2011	-4,7	-64,0	-11,6	12,2	4,9
	2012	-4,6	-66,5	1,3	1,1	4,1
	2013	-3,4	-69,7	-4,3	0,1	3,3
	2014	-2,3	-67,1	-1,3	5,0	2,5
	2015	-1,3	-61,0	-1,3	8,9	0,3
	2016	-1,0	-60,1	-5,0	20,9	2,0
	2017	-0,2	-61,9	-3,7	27,1	2,4

Țara	Anii	Soldul contului curent[1]	Poziția investițională internațională netă[2]	Cursul de schimb efectiv real, deflatat cu IAPC[3]	Cotele de piață ale exporturilor[4]	Costul unitar nominal cu forța de muncă[5]
România	2009	-9,7	-62,2	-4,8	32,7	45,9
	2010	-6,7	-63,8	-10,4	21,3	36,6
	2011	-4,3	-65,4	-3,3	22,8	6,6
	2012	-4,4	-67,5	-1,9	5,7	-5,2
	2013	-3,6	-61,9	0,3	14,2	-3,2
	2014	-2,1	-56,9	-1,1	20,8	6,0
	2015	-1,0	-53,7	2,8	21,3	0,3
	2016	-1,3	-49,4	-2,5	24,0	5,1
	2017	-2,2	-45,7	-5,6	36,8	12,0
Suedia	2009	8,4	-11,4	-8,4	-14,8	12,1
	2010	7,6	-8,5	-2,5	-11,3	5,6
	2011	6,2	-11,1	2,9	--13,3	2,2
	2012	6,1	-12,1	10,1	-18,7	0,7
	2013	6,0	-14,3	5,1	-16,5	8,6
	2014	5,8	-2,5	-3,6	-9,7	7,2
	2015	5,8	-1,6	-7,9	-9,9	4,0
	2015	4,8	-1,2	-8,2	-10,5	2,4
	2016	4,4	5,0	-9,1	-6,7	2,0
	2017	4,0	9,4	-5,6	-4,5	3,0
Ungaria	2009	-4,9	-117,9	7,8	6,9	14,1
	2010	-2,1	-112,7	-0,5	1,4	3,9
	2011	0,1	-107,4	-4,2	-3,9	4,6
	2012	0,5	-103,2	-1,2	-17,9	4,2
	2013	2,2	-83,5	-4,0	-20,9	6,3
	2014	2,6	-73,9	-7,0	-15,6	6,9
	2015	2,9	-67,1	-7,1	-8,0	-0,2
	2016	3,6	-60,3	-5,1	1,3	3,3
	2017	4,0	-54,6	-0,1	13,8	7,8
Praguri de alertă		**-4,0/+6,0**	**-35,0**	**+/-11,0**	**-6,0**	**12,0**

B. Indicatori privind dezechilibrele interne și șomajul

Țara	Anii	Prețurile locuințelor, deflatate cu consumul[6]	Fluxul de credite acordate sectorului privat[2]	Datoria sectorului privat[2]	Datoria sectorului financiar[2]	Datoria publică[2]	Rata șomajului[7]
Bulgaria	2009	-	19,0	175	-	15	6,4
	2010	-11,1	-0,2	169	-	16	7,6
	2011	-	-	-	-	16	9,4
	2011	-9,7	1,8	133	4,9	16	9,5
	2012	-6,9	2,5	131	10,1	18	11,3
	2013	-0,3	-	-	-	19	12,2
	2013	0,4	7,3	132,2	4,3	17	12,2
	2014	1,5	-0,3	124,3	7,2	27	12,2
	2015	3,6	-	-	-	27	11,2
	2015	1,6	-0,3	110,5	6,2	26	11,2
	2016	7.1	4.0	104,9	11,1	29	9,4
	2017	7,5	-	-	-	25	7,6

Țara	Anii	Prețurile locuințelor, deflatate cu consumul[6]	Fluxul de credite acordate sectorului privat[2]	Datoria sectorului privat[2]	Datoria sectorului financiar[2]	Datoria publică[2]	Rata șomajului[7]
Republica Cehă	2009	-4,6	0,7	76	-	34	5,5
	2010	-3,4	1,7	77	-	38	6,1
	2011	-	-	-	-	41	6,9
	2011	-0,5	2,7	72	4,4	41	6,9
	2012	-3,9	0,6	72	5,4	46	7,0
	2013	-	-	-	-	46	6,9
	2013	-0,8	4,4	74,1	11,3	45	6,9
	2014	1,9	1,8	72,7	4,4	43	6,7
	2015	3,8	-	-	-	41	6,1
	2015	3,8	0,3	68,1	8,1	40	6,1
	2016	6,7	4,4	68,7	14,5	37	5, 0
	2017	8,9	-	-	-	35	4,0
Croația	2011	-5,9	-0,1	135	2,0	52	11,5
	2012	-2,4	-2,1	133	0,8	56	13,8
	2013	-18,1	-	-	-	67	15,6
	2013	-5,7	-0,6	119,7	3,2	82	15,7
	2014	-1,2	0,3	120,8	0,9	87	16,9
	2015	-2,4	-	-	-	87	17,0
	2015	-2,4	-1,4	113,2	1,9	84	16,9
	2016	2,1	-0,1	105,8	3,3	81	15,6
	2017	2,9	-	-	-	78	13,6
Polonia	2009	-4,7	3,9	72	-	51	8,3
	2010	-6,1	3,8	74	-	55	8,3
	2011	-	-	-	-	56	9,2
	2011	-5,4	7,1	76	4,3	56	9,1
	2012	-5,9	3,4	75	9,6	56	9,8
	2013	-4,2				57	10,0
	2013	-4,7	3,1	75,4	7,6	56	10,0
	2014	1,1	4,8	77,9	0,6	50	9,8
	2015	2,8	-	-	-	51	9,0
	2015	2,6	3,5	78,9	2,4	51	9,0
	2016	2,3	4,6	81,6	8,9	54	7,6
	2017	2,0	2,8	76,4	6,4	51	6,2
România	2009	-	7,9	123	-	24	6,4
	2010	-12,1	1,7	78	-	31	6,6
	2011				-	33	7,2
	2011	-17,7	2,3	74	4,4	35	7,2
	2012	-10,0	0,9	73	5,3	38	7,2
	2013	-4,5	-	-	-	38	7,2
	2013	-2,8	-1,5	66,6	1,1	38	7,0
	2014	-3,2	-2,4	62,1	1,1	40	6,9
	2015	1,7	0,0	58,3	3,8	38	6,9
	2015	1,9	0,2	59,1	4,0	38	6,9
	2016	5,0	0,6	55,8	7,6	37	6,5
	2017	4,0	-	-	-	35	5,9
Suedia	2009	-0,1	4,8	248	-	43	6,9
	2010	6,3	2,5	235	-	39	7,6
	2011	-	6,3	233	-	38	8,1
	2011	0,6	5.7	211	3,3	39	8,2
	2012	-0,2	1,3	210	4,6	38	8,1

Țara	Anii	Prețurile locuințelor, deflatate cu consumul[6]	Fluxul de credite acordate sectorului privat[2]	Datoria sectorului privat[2]	Datoria sectorului financiar[2]	Datoria publică[2]	Rata șomajului[7]
Suedia	2013	4,7	2,9	209	8,3	41	7,9
	2013	4,7	4,7	192,4	8,8	40	7,9
	2014	8,6	5,9	194,0	13,4	45	8,0
	2015	12,0	-	-	-	43	7,8
	2015	12,1	7.5	188,4	2,4	44	7.8
	2016	7,6	7,6	188,6	9,0	42	7,4
	2017	4,6				41	7,0
Ungaria	2009	-	5,2	170	-	80	8,4
	2010	-6,7	-18,7	155	-	81	9,7
	2011	-	-	-	-	81	10,7
	2011	-7,4	7,5	148	-2,7	82	10,7
	2012	-9,2	-6,0	131	-8,2	88	11,0
	2013	-	-3,9	121	3,5	79	10,7
	2013	-4,6	-1,1	95,2	-1,0	77	10,7
	2014	3,1	-0,5	91,3	8,5	76	9,6
	2015	11,6	-	-	-	75	8,2
	2015	13,3	-2,5	84,5	0,7	77	8,2
	2016	13,6	-3,4	77,5	19,6	76	6,6
	2017	6,1	0,4	70,7	-8,5	74	5,4
Praguri de alertă		**+0,6**	**+14,0**	**+133,0**	**+16,5**	**+60**	**+10,0**

Sursa: BCE, Rapoarte de convergență din anii 2012, 2014, 2016, 2018. Comisia Europeană (Eurostat, DG ECFIN) și Sistemul European al Băncilor Centrale.

Notă: Acest tabel conține datele disponibile până în mai 2018, data limită a acestui raport, și, prin urmare, ele diferă de cele cuprinse în tabloul de bord publicat în Raportul privind mecanismul de alertă (noiembrie 2015).

1) Pondere în PIB, medie pe trei ani.
2) Pondere în PIB.
3) Variație procentuală pe trei ani raportată în alte 41 de țări industrializate. O valoare pozitivă indică o pierdere de competitivitate.
4) Variație procentuală pe cinci ani.
5) Variație procentuală pe trei ani.
6) Variație procentuală în termeni anuali. Deflatorul utilizat este indicele de preț aferent cheltuielii pentru consum final al gospodăriilor populației și IFSLSGP (SEC2010).
7) Medie pe trei ani.

Seriile indicatorilor cuprinși în tabloul de bord, reprezentând evoluția factorilor adiționali relevanți, oferă informații pentru evaluarea gradului de sustenabilitate și durabilitate al convergenței și integrării statelor candidate la zona euro. În plus, cu ajutorul indicatorilor acestui tablou, se aplică procedura de supraveghere în vederea prevenirii și corectării dezechilibrelor macroeconomice.

Trebuie precizat că etapa premergătoare aplicării acestei proceduri este reprezentată de elaborarea de către Comisia Europeană a Raportului anual de alertă, în scopul detectării timpurii și al monitorizării eventualelor dezechilibre macroeconomice. Funcțiile pe care le îndeplinește Raportul anual de alertă vor fi prezentate pe scurt în secțiunea următoare.

Aici merită precizat faptul că factorii adiționali relevanți reprezentați de indicatorii privind soldul contului curent, soldul balanței de plăți, contul de capital ș.a. au căpătat o importanță tot mai mare prin însăși reprezentativitatea materiei și a fenomenelor descrise de aceștia și rolul lor în economie. De altfel, începând cu ediția din anul 2006, în toate Rapoartele de convergență elaborate de Comisia Europeană sunt formulate, pe baza evaluărilor efectuate, următoarele trei condiții pe

care fiecare țară trebuie să le îndeplinească pentru adoptarea euro: 1) să existe compatibilitatea legislativă cu zona euro; 2) să realizeze criteriile de convergență; 3) să ia în considerare factorii adiționali relevanți.

Prin urmare, factorii adiționali relevanți au aproximativ aceeași greutate pe cântarul evaluării condițiilor de aderare la zona euro cu cea a criteriilor de convergență nominală și cu criteriul privind compatibilitatea legislației naționale cu cea comunitară.

6. Cerințe noi de funcționare, coordonare și guvernanță a economiei UE

Pentru asigurarea unei funcționări sustenabile și eficiente a UE și pentru ridicarea gradului de convergență și de competitivitate în cadrul UE, politicile economice, reformele, precum și procedurile și instrumentele concepute și aplicate trebuie să aibă un caracter comprehensiv, sistematic și integrat. Aceste cerințe și obiective pot fi îndeplinite, conform art. 20 din TFUE, utilizând „...într-un mod mai activ cooperarea consolidată" și, conform art. 119 din TFUE, prin „...instituirea unei politici economice întemeiate pe strânsa coordonare a politicilor economice ale statelor membre pe piața internă și pe definirea obiectivelor comune și conduse în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise, în care concurența este liberă".

Prin urmare, în noua etapă se pune accentul pe cooperarea consolidată mai activă și pe strânsa coordonare a politicilor economice ale statelor membre, precum și pe întărirea guvernanței economice a UE și UEM.

Noile reglementări, inovări și reforme realizate în etapa postcriză și menite să îmbunătățească funcționarea economiei UE și a economiilor naționale componente privesc următoarele domenii și instituții:

A. Semestrul european – cadru larg de coordonare a politicilor economice și a procesului decizional complex

Această instituție a fost creată pentru a se putea asigura o abordare suficient de cuprinzătoare a coordonării politicilor economice, care să ofere un cadru adecvat pentru desfășurarea procesului decizional complex al politicilor economice într-o ordine logică, practică și sistematică. Semestrul european asigură legătura dintre toate părțile decidente și eșalonarea în timp a tuturor acțiunilor și fazelor procesului decizional. Semestrul european, care cuprinde UE în ansamblu și zona euro, coordonează *ex-ante* politicile bugetare și economice ale UE și ale zonei euro, în concordanță cu Pactul de stabilitate și creștere și cu Strategia de dezvoltare a Europei. Ciclul Semestrului european începe în fiecare an (în ianuarie) cu Studiul anual de creștere (*Annual Growth Survery*), având ca ținte realizarea obiectivelor prevăzute de Strategia europeană, și este însoțit de Raportul privind mecanismul de alertă pentru prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice. Pregătite de Comisia Europeană și analizate de Consiliul de Miniștri și de Parlamentul European, aceste rapoarte, împreună cu recomandările specifice fiecărei țări, sunt luate în considerare de statele membre la discutarea și întocmirea strategiilor bugetare pe termen mediu concretizate în Programele de stabilitate (întocmite de statele din zona euro), în Programele de convergență (întocmite de statele membre cu derogare ale UE) și în Programele naționale de reformă întocmite de toate statele membre.

În luna iulie a fiecărui an, Consiliul European și Consiliul de Miniștri oferă statelor membre recomandări politice înainte de a finaliza proiectele bugetare pentru anul viitor, proiecte care urmează să fie discutate și aprobate de parlamentele naționale.

B. Finanțele publice și fortificarea guvernanței economice

Dacă domeniile piețelor produselor, piețelor monetare și financiare au ajuns la un grad ridicat de integrare și de convergență, finanțele publice au rămas, în mare parte, în afara acestor procese, ceea ce a avut ca efect agravarea crizei economice și financiare și generarea crizei datoriei publice. În vederea restabilirii echilibrelor macroeconomice și a reluării creșterii economice, au fost

necesare elaborarea și folosirea unor ample reglementări juridice și a numeroase amendamente la Pactul de stabilitate și creștere, ca principal instrument de guvernanță în domeniu.

Devierile frecvente și însemnate de la valorile de referință ale deficitului bugetar și ale datoriei publice produse atât înainte, cât și în timpul crizei au determinat impunerea de noi și însemnate reglementări și operarea de noi amendamente la Pactul de stabilitate și creștere, astfel încât acesta a căpătat denumirea de Tratat privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul UEM.

La baza reformării și schimbării Pactului de stabilitate și creștere a stat introducerea unui pachet format din următoarele patru reglementări, cu opțiuni de a fi aplicate în 26 de țări membre ale UE din zona euro și din afara acestei zone[22]:

- Regulamentul 1175/2011 privind întărirea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice;
- Regulamentul 1177/2011 privind accelerarea și clarificarea implementării procedurii de deficit excesiv;
- Regulamentul 1173/2011 privind intrarea în vigoare efectivă a supravegherii bugetare în zona euro;
- Directiva 2011/85/EU privind cerințele pentru cadrele bugetare ale statelor membre.

Țările semnatare ale noului Tratat au deschis calea conformării legislației naționale cu noua legislație a UE puternic reformatoare, având ca obiective buna coordonare și guvernanță (cu accent mai puternic în cadrul zonei euro), prin adâncirea coordonării politicii fiscale; tratarea cu mai multă responsabilitate decât în trecut a datoriei excesive; întărirea și încurajarea responsabilității fiscale în acord cu prevederile legislației UE; lărgirea și întărirea ariei de supraveghere pentru a detecta, a preveni și a corecta dezechilibrele macroeconomice și divergențele în domeniul competitivității.

Comisia Europeană subliniază necesitatea întăririi și aplicării în mod efectiv, la timp și corect (obiectiv) a mecanismelor de constrângere, considerându-le cruciale pentru buna funcționare a cadrului de supraveghere economică.

C. Prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice

Din pachetul de șase reglementări (*Six Pack*), următoarele două se intitulează astfel:

1. Regulamentul 1176/2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice;
2. Regulamentul 1174/2011 privind măsurile de executare pentru corectarea dezechilibrelor macroeconomice excesive din zona euro.

Una dintre problemele importante pe care coordonarea politicilor macroeconomice o cere a fi rezolvată este cunoașterea timpurie a procesului de formare și acumulare a dezechilibrelor macroeconomice, pentru a putea interveni în timp util și cu minim de resurse, prin aplicarea unor politici corective.

Întreaga istorie a crizelor economice ne învață că politicile laxe, tolerante la dezechilibre nu pot duce decât la instabilitatea economică și financiară, recunoscută ca fenomen multidimensional, greu de gestionat, mult prea costisitor și însoțit de consecințele economice și sociale ale șomajului și falimentelor. Politicile economice proactive și preventive sunt cele preferate și larg promovate, folosite și recomandate de laboratoarele economice și de forurile decidente ale UE. Tocmai pe această linie se înscrie aplicarea **Procedurii privind dezechilibrele macroeconomice** ca metodă de coordonare a politicilor economice care confirmă simplitate, eficiență, suficientă rigurozitate și veridicitate a rezultatelor de identificare și soluționare a dezechilibrelor pe cele două laturi esențiale: de **prevenție** și de **corecție** a acestora.

[22] Din totalul de 28 de țări membre ale UE, doar două nu au optat pentru aplicarea acestei reforme – Regatul Unit și Cehia. Printre țările semnatare se numără și Danemarca – țară care nu a optat pentru adoptarea monedei euro la semnarea Tratatului de aderare la UE.

D. Procedura dezechilibrelor macroeconomice ca metodă de coordonare a politicilor macroeconomice

Fiind un fenomen complex, multidimensional, dezechilibrele macroeconomice trebuie supuse unei analize profunde și repetate, luând în considerare factorii determinanți și trăsăturile specifice fiecărei țări, legate de structura și de capacitatea sa de ajustare. Tocmai pe această linie se înscrie aplicarea procedurii privind dezechilibrele macroeconomice ca metodă de coordonare care confirmă simplitatea și eficiența metodologiei, precum și suficienta rigurozitate și veridicitate a rezultatelor atât pe latura prevenției, cât și pe latura corecției. Abordarea procedurii este în strânsă legătură cu Semestrul european, astfel încât rapoartele să aibă ca finalitate soluționarea problemelor prin asumarea responsabilităților în ce privește coordonarea politicilor economice, precum și identificarea și corectarea efectivă a dezechilibrelor.

Operațiile privind identificarea, prevenirea și corectarea dezechilibrelor se desfășoară în doi pași. În cadrul primului pas se efectuează analizele în vederea elaborării Raportului privind mecanismul de alertă, prin care se identifică țările cu dezechilibre macroeconomice pe baza datelor cuprinse în tabloul de bord consolidat, cuprinzând 14 indicatori de bază (cu dezechilibre externe și interne) și 33 de indicatori auxiliari. Raportul mecanismului de alertă este punctul de pornire pentru identificarea statelor cu primele semnale de dezvoltare a dezechilibrelor macroeconomice, care se cer însă cercetate mai profund. Date și părți ale acestui raport se folosesc și la întocmirea rapoartelor de țară și a rapoartelor de stabilitate (pentru țările din zona euro) și a rapoartelor de convergență (pentru țările membre ale UE noneuro). Comisia Europeană întocmește și publică în fiecare an, începând din 2012, Raportul privind mecanismul de alertă în baza articolului 121, aliniatul 3 și a Regulamentului 1176/2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice.

Al doilea pas constă în elaborarea bilanțurilor anuale aprofundate (*in-depth reviews*), care conțin analize mai detaliate și mai cuprinzătoare pentru fiecare țară din cele declarate cu dezechilibre macroeconomice în concluziile din Raportul privind mecanismul de alertă. În această fază de analiză se folosește un nou set de date și informații specifice. În baza analizei aprofundate, se operează diferențierea țărilor cu dezechilibre excesive de țările cu dezechilibre.

Ambele categorii de dezechilibre identificate sunt urmate de recomandări ale Consiliului (la propunerea Comisiei) pentru a fi incluse în pachetul de „Recomandări specifice țărilor". Dezechilibrele excesive sunt incluse în planul de acțiune colectiv aprobat de Comisie și de Consiliu, iar țările membre cu asemenea dezechilibre sunt pasibile de sancțiuni graduale, mergând până la plata unor amenzi în cazul unor repetate lipsuri de răspuns de conformare la deciziile luate de Consiliu.

7. Consolidarea și integrarea sectorului financiar-bancar prin constituirea și dezvoltarea Uniunii bancare

Prin adoptarea monedei unice, statele membre au renunțat la politica monetară națională în favoarea unei politici monetare comune la nivelul UEM. În condițiile monedei unice, care impun aplicarea unor politici financiare-bancare unice, păstrarea fragmentării politicilor financiar-bancare la nivel național a reprezentat pe plan ideatic o evidentă contradicție, iar pe plan practic, un cerc vicios care slăbește sistemul financiar și hrănește dezechilibrele macroeconomice. Deși acest cerc vicios trebuie evitat prin aplicarea politicilor financiar-bancare centralizate, în tandem cu politicile monetare centralizate din momentul adoptării monedei euro, el a fost înlăturat de abia după mai mult de un deceniu, ca urmare a crizei cu efectele sale devastatoare, prin activarea art. 127 al. 6 al Tratatului de funcționare a UE. Acest articol are următorul conținut „Consiliul, hotărând în unanimitate prin regulamente, (…) poate încredința Băncii Centrale Europene misiuni speciale privind politicile în domeniul supravegherii prudențiale a instituțiilor de credit și a altor instituții financiare, cu excepția întreprinderilor de asigurări". Aceasta reprezintă baza legală a constituirii Uniunii bancare ca sistem de supraveghere și rezoluție bancară la nivelul UEM și care trebuie să funcționeze pe baza unor regulamente și statute valabile la nivelul UEM. Prin constituirea Uniunii bancare, în țările membre ale zonei euro se realizează o combinare simetrică a politicilor monetare unice cu politicile financiar-

bancare bazate pe o reglementare și coordonare unică la nivelul UE. Băncii Centrale Europene i se conferă noi puteri și responsabilități pentru exercitarea misiunii de a reduce și înlătura fragmentarea pieței financiar-bancare de la nivel național, prin armonizarea normelor legislative ale sectorului financiar-bancar și realizarea măsurilor de aplicare a acestora la nivelul întregii Uniuni Europene.

Uniunea bancară are la baza construcției și funcționării un cadru unic de reglementare și următorii trei piloni de sprijin și de stabilitate: mecanismul unic de supraveghere, mecanismul unic de rezoluție și un sistem unic de asigurare a depozitelor bancare. Aceștia formează obiectul următoarei analize.

7.1. Cadrul unic de reglementare

În anii răspândirii crizei (2008-2009), pentru sistemul bancar al UE existau 27 de sisteme de reglementări bazate în mare parte pe reguli și măsuri de salvare cu specific național[23].

Cadrul unic de reglementare la nivelul UE a fost constituit la recomandarea Consiliului European din iunie 2009. Cadrul unic se referă la setul de texte legislative aplicate tuturor instituțiilor și produselor financiare la nivelul întregii Uniuni Europene. Normele respective cuprinse în aceste texte privesc o gamă variată de aspecte legate de condițiile și acțiunile privind cerințele de capital pentru bănci, sisteme de garantare a depozitelor, reguli pentru gestionarea băncilor aflate în curs de dificultate sau intrate în dificultate, norme de finanțare a acestora, norme de partajare a riscurilor menite să protejeze contribuabilul. Este important de subliniat că era nevoie de un cadru unic de reglementare care să asigure aplicarea aceloraşi norme în toate țările UE.

Printre principalele vulnerabilități la care a fost expus sistemul bancar și care au contribuit la declanșarea crizei s-a numărat, în primul rând, lipsa normelor unitare și ferme privind obligativitatea constituirii rezervelor de capital și de lichidități ale băncilor în toate țările UE. Răspunsul dat de oficialitățile UE (Consiliul și Parlamentul) față de această cerință a fost elaborarea și punerea în practică a pachetului privind cerințele de capital și de lichidități pentru bănci, în care se includ Directiva IV (CRD IV – *Capital Requirements Directive IV*), precum și regulamentul (CRR – *Capital Requirements Regulation*). Acestea formează noul cadru legal al UE, care semnifică un pas important înainte pentru a încheia cadrul unic de reglementare și pe cel al instituțiilor financiare unice în cadrul UE. Aceasta constituie una dintre consecințele lecțiilor învățate de la ultima criză, potrivit cărora instituțiile sistemului financiar devin reziliente și gata să absoarbă șocurile majore ale pieței doar atunci când este pusă în funcțiune politica prudențială prin crearea stocurilor de rezervă (*buffers*) privind cantitatea și calitatea capitalului și lichidităților băncilor. Prin noile reglementări, oficialitățile UE au amendat Acordul de la Basel, înlocuind directiva inițială (CRD) cu noul cadru de reglementare care include Regulamentul (CRR) și noua Directivă (CRD IV)[24].

Aceste prime reglementări au fost amendate și completate cu alte noi reglementări, pe măsura adâncirii integrării și îmbunătățirii coordonării.

7.2. Mecanismul unic de supraveghere

Criza economico-financiară a pus în evidență ineficiența mecanismului de supraveghere și de restructurare a băncilor existente la nivel național, în condițiile în care, în fiecare țară, pe de o parte, conglomeratele și marile bănci transfrontaliere cu sediile centrale aflate în alte țări au devenit predominante, iar pe de altă parte, politica monetară este complet integrată la nivelul zonei euro. În asemenea condiții, politica de supraveghere și coordonare la nivel național nu poate surprinde *ex-ante* toate mișcările și efectele transfrontaliere ale serviciilor financiare și nici nu poate gestiona în mod corect criza și stabilitatea economico-financiară.

[23] Minimul de reguli și de mecanisme de coordonare comunitară deja existente nu era capabil să răspundă agresivității crizei financiare (MEMO/14/244).

[24] European Commission, MEMO/14/244, Brussels, 28 martie, 2014, p. 3; MEMO/13/690, p. 1.

În urma Raportului lui Jacques de Larosière, elaborat la cererea președintelui Comisiei Europene pe baza altor documente și evaluări, Comisia a propus în septembrie 2012 să se înființeze un mecanism unic de supraveghere, ca o parte a Uniunii bancare și sub autoritatea și conducerea Băncii Centrale Europene, căreia i se conferă puteri importante pentru supravegherea băncilor din zona euro, inclusiv a bilanțurilor acestora. Supravegherea națională exercitată de Banca Centrală Națională va continua să joace un rol important în supravegherea curentă și în pregătirea și implementarea deciziilor Băncii Centrale Europene.

Totodată, pentru a păstra integritatea pieței unice și a asigura coerența supravegherii bancare în toate țările UE, Comisia a propus ca Autoritatea Bancară Europeană să elaboreze un manual de supraveghere unică. De asemenea, punctul de vedere al Comisiei Europene este acela de a înceta susținerea băncilor în dificultate din banii contribuabililor europeni.

Trebuie relevat faptul că strânsa colaborare a tuturor instituțiilor europene a asigurat un progres rapid în aprobarea acestor propuneri și în crearea mecanismului unic de supraveghere, acesta devenind pe deplin operațional începând din noiembrie 2014[25].

Noul cadru de reglementare asigură dreptul BCE de a constitui o nouă structură de supraveghere cu personal propriu și specializat, care integrează supravegherea națională. BCE este autorizată ca în sfera dreptului său de supraveghere directă să intre doar băncile semnificative, care dispun de active bancare mai mari de 30 miliarde de euro sau care reprezintă cel puțin 20% din PIB-ul țării respective. Potrivit estimărilor, în această categorie s-au numărat 130 de bănci în zona euro.

Faza de supraveghere unică bancară face parte din categoria acțiunilor cu caracter preventiv sau prudențial, bazată pe analize și evaluări ale stării de sănătate a băncilor privind lichiditatea și solvabilitatea acestora, prin prevenirea riscului de contagiune și partajarea riscului. Această fază este necesară, însă nu și suficientă.

7.3. Mecanismul unic de rezoluție

Problema este de a soluționa cazurile de bănci aflate în dificultate, semnalate de mecanismul unic de supraveghere. Acest rol revine mecanismului unic de rezoluție, care folosește o gamă variată de instrumente pentru revenirea la stabilitatea financiară, îmbunătățirea activității serviciilor financiare și prevenirea și diminuarea riscurilor.

Mecanismul de rezoluție reprezintă modalitățile de soluționare, la nivelul întregii zone euro, a instituțiilor financiare aflate în dificultate sau care au semnale de intrare în dificultate.

Pentru a diminua efectele unei noi crize, Comisia Europeană a solicitat elaborarea și aplicarea unui nou cadru comun de redresare și rezoluție pentru băncile intrate în dificultate sau susceptibile de a intra în dificultate. Prin Directiva europeană privind redresarea și rezoluția bancară, s-au pus bazele noului cadru comun de reguli și de autoritate pentru a ajuta statele membre să intervină în mod viguros în sprijinul băncilor în dificultate.

Pentru a asigura funcționarea Mecanismului unic de rezoluție (MUR) pe baza unor pârghii economice, a fost creat Fondul unic de rezoluție (FUR), prin contribuția tuturor statelor membre ale Uniunii bancare. Noul cadru comun de reguli MUR și FUR a intrat în vigoare în ianuarie 2015[26].

---

[25] În Raportul său *Towards a Genuine Economic and Monetary Union* din noiembrie 2011, Parlamentul European a chemat la adoptarea propunerilor făcute de Comisie în această privință cât mai repede posibil (European Commission, COM (2012) 777 final Brussels, 28.11.2012).

[26] Mecanismul unic de rezoluție și Fondul unic de rezoluție au fost adoptate printr-un regulament și un acord interguvernamental, după cum urmează:

- Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului intrat în vigoare la 19 august 2014 stabilește reguli uniforme și o procedură comună pentru rezoluția instituțiilor de credit și anumite firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție și un Fond unic de rezoluție bancară și amendează Regulamentul (UE) nr. 1093/2010 al Parlamentului European și al Consiliului;

- Acordul interguvernamental privind transferul și mutualizarea contribuțiilor la Fondul unic de rezoluție a fost semnat la 21 mai 2914 de către 26 de țări (fără Regatul Unit și Suedia). La regimul MUS și MUR au intrat în mod automat toate cele 19 țări membre ale zonei euro. Țările membre ale UE noneuro, pentru a intra la regimul MUS,

După cum precizează Comisia Europeană într-unul dintre documentele sale oficiale[27], noile reguli și fondurile create asigură autoritățile cu mijloacele necesare pentru a interveni prompt și decisiv înainte ca intrarea în dificultate a băncilor să aibă loc. Important este ca băncile să aibă pregătite planurile de rezoluție în vederea finanțării pierderilor, recapitalizărilor, restructurărilor și altor măsuri pe termen scurt și pe termen mediu, menite să asigure reziliența zonei euro și a Uniunii Europene în ansamblu.

În cazul MUR, Comitetul unic de rezoluție răspunde de rezoluția băncilor semnificative supravegheate de BCE, iar autoritățile naționale răspund de rezoluția băncilor mai mici (cu valoarea activelor de sub 30 miliarde de euro). În ambele cazuri este vorba de băncile de sub jurisdicția țărilor din zona euro.

Mecanismul unic de rezoluție a devenit operațional în 2016, odată cu începerea contribuțiilor țărilor membre ale Uniunii bancare la constituirea Fondului unic de rezoluție.

Țările membre ale UE noneuro, fie ele și în calitate de candidate la zona euro, pentru a deveni membre ale Uniunii bancare, trebuie să intre în regimul Mecanismului unic de supraveghere încă din faza MCS2 (considerată fază pregătitoare a adoptării euro). Aplicând mecanismul de supraveghere încă din această fază, în baza Acordului de strânsă cooperare cu BCE, se pot evidenția în timp util punctele slabe ale sistemului financiar-bancar al țării candidate și se poate evita introducerea în sistem a unor factori perturbatori, reprezentați de entități financiare cu un grad ridicat de risc (vezi cazurile Bulgariei și Croației din anexă).

7.4. Sistemul european de asigurare a depozitelor

Problema trecerii de la sistemul de garantare a depozitelor bancare la nivel național la sistemul de asigurare a depozitelor la nivel european se află încă în stadiul analizelor tehnice și de pregătire a negocierilor în cadrul forurilor decizionale. Întârzierea soluționării acestei treceri înseamnă adâncirea vulnerabilității deponenților și sistemului bancar la șocurile majore ale unei viitoare crize. Grăbirea acestei treceri ar rezolva cel puțin următoarele două probleme ale sistemului bancar: în primul rând, ar dispărea neconcordanța dintre forma centralizată (la nivelul Uniunii bancare) a supravegherii și rezoluției bancare și forma descentralizată (la nivelul național) a garantării depozitelor. În al doilea rând, constituirea unui sistem european de asigurare a depozitelor ar spori capacitatea financiară pentru a face față șocurilor provocate de dificultățile întâmpinate de bănci.

Trebuie subliniat faptul că, odată cu constituirea și consolidarea Uniunii bancare, discuțiile au fost reluate pe un plan mai larg și mai aplicat, vizând finalizarea integrării sistemului bancar prin constituirea și dezvoltarea unui sistem european de asigurare a depozitelor. Acest sistem este considerat cel de-al treilea pilon pe care se sprijină Uniunea bancară.

Ridicând sistemul de garantare a depozitelor bancare de la nivelul național la nivelul comunitar și transformându-l într-un sistem de asigurări european, acest fapt va contribui nu numai la reducerea vulnerabilității deponenților la șocurile majore ale piețelor financiare, ci și la slăbirea sau spargerea cercului vicios al legăturii dintre bănci și datoriile suverane. Prin slăbirea acestei legături s-ar produce o reducere sau o încetare a obligației de a acoperi din banii publici (ai contribuabililor) pierderile suferite de băncile intrate în dificultate (insolvență sau faliment) ori s-ar putea realiza o partajare echitabilă a riscurilor, prin participarea sistemului bancar la suportarea pierderilor.

Instituirea unui sistem comun de asigurare a depozitelor ar spori reziliența Uniunii bancare în cazul unei crize financiare, ar contribui la creșterea încrederii deponenților din întreaga Uniune

---

trebuie să încheie mai întâi un Acord de strânsă cooperare cu BCE. În baza acestui Acord de strânsă colaborare, băncile țărilor respective (potrivit practicii din ultimul timp) intră în regimul MUS înainte de adoptarea euro, iar țările respective obțin un loc în Comitetul de supraveghere al BCE și participă la Mecanismul unic de rezoluție.

[27] European Commission, MEMO/14/244, Brussels, 28 martie 2014.

bancară și s-ar realiza o îmbunătățire a cooperării dintre sistemele naționale de garantare a depozitelor pentru a face față intrării în dificultate a unor bănci la nivel transfrontalier[28].

În propunerea din noiembrie 2015 înaintată Parlamentului European, Consiliului European și BCE, Comisia Europeană a arătat calea practică de urmat pentru formarea Fondului sistemului european de asigurare a depozitelor, și anume prin transferul treptat al fondului și al gestionării schemelor de garantare a depozitelor către noul sistem european de asigurare.

Complexitatea și multitudinea problemelor referitoare la etapele ce trebuie parcurse pentru realizarea asigurărilor, diferențele dintre țări privind reziliența sistemului bancar, problema și gestionarea riscului în asigurarea bancară și riscul de hazard moral, toate acestea necesită analize tehnice aprofundate și îndelungate, urmând ca negocierile politice să înceapă atunci când se vor înregistra progrese suficiente cu privire la măsurile de reducere a riscurilor semnalate de analizele tehnice.

Constituirea sistemului european de asigurare a depozitelor înseamnă inaugurarea **etapei de reasigurare.** În atare situație, asigurarea depozitelor ar acoperi doar necesarul de lichiditate, și mai puțin pierderile. Trecerea la cea de a doua etapă, numită **coasigurare**, permite accesul la acoperirea progresivă a pierderilor de către sistemul european de asigurări, pe lângă necesarul integral de lichiditate[29]. Ultima etapă este cea a **asigurării complete**, corespunzătoare finalizării Uniunii bancare.

În Schița raportului anual din 2019 privind Uniunea bancară, Parlamentul European demarează „urgența finalizării Uniunii bancare prin crearea unui deplin sistem european mutualizat de asigurare a depozitelor care să protejeze depunătorii împotriva dezastrului (*disruption*) bancar și să asigure încrederea printre deponenți și investitori în cadrul Uniunii bancare”[30]. Comunicările Comisiei Europene și Rapoartele Parlamentului European subliniază faptul că, pentru finalizarea Uniunii bancare, este necesară accelerarea analizelor tehnice pentru lămurirea unor aspecte privind reducerea riscurilor legate de creditele neperformate, finalizarea unui mecanism de sprijin pentru Uniunea bancară și măsuri de reducere a riscurilor și departajare echitabilă a acestora[31].

8. În loc de concluzii

După 13 ani de la aderarea la Uniunea Europeană, România se află tot în situația de a fi un stat cu derogare de la adoptarea euro. Guvernele României, în repetate rânduri, și-au exprimat dorința de a adopta noua monedă, avansând diferite termene. De fiecare dată însă, oficialitățile guvernamentale au venit cu declarații prin care precizau că România nu este încă pregătită, fixând noi termene, dar fără să întreprindă în mod hotărât măsuri concrete de pregătire. Inițiativa de a forma un Comitet interdepartamental al cărui obiectiv a fost acela de a începe pregătirile necesare în vederea adoptării monedei euro a rămas fără niciun ecou. În afară de comunicări, articole și cărți valoroase din punct de vedere științific, elaborate și publicate de mediul academic, nu se cunosc lucrări de mare amploare sau rapoarte prin care Comitetul interdepartamental să-și prezinte opiniile și programul privind trecerea României la moneda euro. Din păcate, nici partidele politice care împărtășesc și susțin valorile europene nu s-au manifestat prin inițiative politice concrete pentru pregătirea României în vederea aderării la zona euro.

În mare parte, reticențele manifestate și lipsa unor asemenea inițiative privind aderarea României la zona euro se explică prin neajunsurile sau șubrezenia instituțiilor legate de introducerea monedei unice, instituții care, pe de o parte, au menținut cale liberă șocurilor puternice, distructive, produse de criza economică și financiară în unele țări din zona eruo, iar pe de altă parte, au întârziat apariția și acțiunea unor factori care fie să anihileze producerea șocurilor, fie să absoarbă aceste șocuri ale crizei.

[28] COM(2015) 587 final, p. 7.
[29] European Commission, COM(2017) 592 final, 11.10.2017, p. 11-12.
[30] European Parliament, *Draft Report on Banking Union, Annual Report*, 2019, p. 7.
[31] European Commission, COM(2017) 529 final, 11.10.2017, p. 11-12; European Parliament, *In-Depth Analysis, Completing the Banking Union*, february 2019; *In-Depth Analysis Banking Union: What Next?*, July 2019.

Fiind vorba de „noi exigențe privind adoptarea euro”, în paginile acestui studiu am încercat să subliniez că, în cei 20 de ani de la adoptarea euro de către primele 11 țări și mai cu seamă în anii de după criză, în UE și în zona euro au avut loc importante inițiative legislative, prin activarea unor articole ale Tratatelor și completarea acestora cu noi prevederi, precum și promovarea unor noi regulamente și directive. Acestea au vizat următoarele obiective: 1) realizarea sustenabilității și durabilității criteriilor de convergență, prin luarea în considerare a factorilor adiționali relevanți; 2) asigurarea stabilității finanțelor publice, prin înlăturarea dezechilibrelor macroeconomice (deficitul bugetar excesiv, deficitul structural și supraîndatorarea publică); 3) îmbunătățirea funcționării și guvernanței economiei, prin introducerea unui cadru larg de coordonare a politicilor economice și a procesului decizional complex (Semestrul european, întărirea supravegherii finanțelor publice, prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice și coordonarea politicilor macroeconomice); 4) adâncirea integrării europene a sectorului financiar-bancar, prin constituirea și dezvoltarea Uniunii bancare bazate pe cei trei piloni: Mecanismul unic de supraveghere, Mecanismul unic de rezoluție și Sistemul european de asigurare a depozitelor bancare.

Măsurile întreprinse și aplicate nu au întârziat să-și arate roadele. Seriile statistice ale indicatorilor privind convergența economică și dezechilibrele externe și interne, competitivitatea și ocuparea forței de muncă s-au îmbunătățit în majoritatea țărilor din zona euro și a țărilor cu derogare. Progresele realizate au făcut ca, în ultimii ani, zona euro să devină atractivă pentru diferite țări. Oficialitățile din Danemarca și din Suedia și-au exprimat dorința ca țările lor să devină membre ale Uniunii bancare, iar Bulgaria și Croația au făcut primele demersuri pentru aderarea la zona euro.

În condițiile prezenței României la președinția rotativă a Consiliului Europei din anul 2018, Guvernul României a inițiat primele măsuri de pregătire a adoptării monedei euro. Printr-o Decizie guvernamentală din martie 2018, s-a format o Comisie națională având ca atribuție întocmirea, până în decembrie 2018, a unui Plan național de adoptare a euro și a unui Raport de fundamentare a acestuia. La elaborarea acestui proiect fiind atrași printre cei mai buni specialiști în domeniu, Raportul de fundamentare s-a bucurat de aprecieri pozitive pentru deschiderea, detalierea și profunzimea cu care au fost tratate problemele privind adoptarea monedei euro. Calitatea înaltă a Raportului de fundamentare și a Planului național a fost asigurată și de dezbaterile calificate în cadrul Comisiei naționale lărgite, formate din reprezentanți ai partidelor politice parlamentare, ai mediului academic și de afaceri și reprezentanți ai societății civile.

După enunțarea principiilor de bază ale adoptării euro și a etapelor ce urmează să fie parcurse pentru adoptarea euro, în plan sunt prevăzute următoarele capitole: politica monetară, conversia monedei naționale și politica financiară; finanțele publice și administrația publică; armonizarea statisticii și IT; sectorul nefinanciar, mediul de afaceri, piața muncii, educație și sănătate; protecția consumatorului; schimbări legislative; strategia de comunicare și de informare a publicului.

Din păcate, drumul lin către zona euro pe care începuse să-l parcurgă România, începând din 2017, a devenit un drum plin de obstacole, care generează întreruperi, întârzieri și dezechilibre. Astfel, s-a trecut de la politici economice bazate pe reglementări echilibrate la politici economice bazate pe intervenții volitive și pe modele consumatoriste, care au condus, în mod inevitabil, la dezechilibre macroeconomice. Începând din anul 2018, a fost compromisă îndeplinirea criteriilor de convergență nominală – stabilitatea prețurilor și a dobânzilor, precum și echilibrele fiscal-bugetare, ale balanței de plăți și de cont curent.

Acest nou curs nefavorabil al economiei a condus din nou la lăsarea în uitare de către decidenții noștri politici a proiectului privind aderarea la zona euro. Oricare ar fi însă atitudinea decidenților politici în anumite momente sau în anumite perioade, în mod obiectiv, aderarea la zona euro devine tot mai necesară, tot mai presantă. Cercetarea trebuie să atragă atenția decidenților asupra existenței problemei și a căilor de urmat, mai ales în condițiile actuale. Iar acea problemă devenită perenă, însă tot mai greu de rezolvat din cauza noilor exigențe este cea a aderării la zona euro.

În Raportul de fundamentare a Planului național de adoptare a monedei euro se estimează că România ar urma să adere la zona euro în anul 2024. Aceasta ar însemna ca intrarea în MCS2 să se

producă cel mai târziu în anul 2022, în condițiile îndeplinirii, în cursul perioadei rămase, nu numai a obiectivelor prevăzute în Planul național, ci și a obligațiilor asumate de România prin semnarea Tratatului de aderare la UE și a altor tratate și instrumente juridice comunitare, precum și a noilor exigențe derivate din dinamica integrării și a legislației UE.

Conform Tratatului de funcționare a UE, Consiliul European este autoritatea care decide care sunt statele membre cu derogare ce îndeplinesc condițiile necesare, pe baza unor analize aprofundate privind îndeplinirea criteriilor de convergență și asigurarea sustenabilității convergenței. Deciziile Consiliului se iau în urma consultării Parlamentului European, la propunerea Băncii Centrale Europene și a Comisiei Europene și la recomandarea majorității calificate a statelor membre ale zonei euro.

BIBLIOGRAFIE

1. Albu Lucian-Liviu, Nicu Marcu, 2018, *Convergența macroeconomică și regională*, în Aurel Iancu și Nicolae Păun (coord.), *Economia României după Marea Unire,* vol. 1, *Macroeconomia*, Editura Academiei Române, București.
2. Brinke Anna, Enderoein Henrik, Fritz-Vannahme Joakin, 2015, *What kind of convergence does the euro area need?*, Bertelsmann Stiftung (Ed.), Jacques Delors Institut, Berlin.
3. Carracosa Antonio, 2019, *The Single Banking Resolution Mechanism,* Financial Stability Review, Issue 36, Spring, Banco de Espania.
4. Chivu Luminița, Constantin Ciutacu, 2016, *Romania and the Four Economic Freedoms. From Theory to Practice in Economic Dynamics and Sustainable Development – Resources, Factors, Structures and Policies*, Peter Lang Academic Publishing Group, Frankfurt.
5. Comisia Europeană, 2010, *Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind consolidarea coordonării politicilor economice*, COM(2010) 250 final, Bruxelles, 12.5.2010.
6. Comisia Europeană, 2012, *Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu. Foaie de parcurs către o Uniune bancară*, COM(2012) 510 final, Bruxelles, 12.9.2012.
7. Comisia Europeană, 2015, *Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Banca Centrală Europeană și Comitetul Regiunilor privind „Către finalizarea Uniunii bancare”,* COM(2015) 587 final, Strasbourg, 24.11.2015.
8. Comisia Europeană, 2017, *Comunicare către Parlamentul European, Consiliul European, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind finalizarea Uniunii bancare*, COM (2017) 592 final, Bruxelles, 11.10.2017.
9. Comisia Națională de Fundamentare a Planului național de adoptare a monedei euro, 2018, *Raportul de fundamentare a Planului național de adoptare a monedei euro*, București, decembrie.
10. Communication from the Commission, European Semester, *Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No. 1176/2011: 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019.*
11. Corić T., Deskar-Škrbić M., 2017, *Croation path towards the ERM2. Why, when and what can we learn from our peers?* Ekonomski Pregled 68(6), pp. 611-613.
12. Council of the EU, 2018, *Statement on Bulgaria's Path towards ERM II Participation, Press, Statements and Remarks*.
13. Czech National Bank, 2017, *Assessment of the Fulfillment of the Maastricht Convergence Criteria and the Degree of Economic Alignment of the Czech Republic with the Euro Area*, Electronic Archive.
14. Dăianu D., 2012, *Euro Zone Crisis and EU Governance: Tackling a Flawed Design and Inadequate Policy Arrangements*, CASE Network Studies & Analysis No. 433/2012.
15. Dăianu D., Kallai E., Mihailovici G., Socol A., 2017, *România și aderarea la zona euro: întrebarea este în ce condiții*, Editura Academiei Române, București.
16. Dinu M., Marinaș M.C., Socol C., Socol A., 2014, *Testing the Endogeneity of Trade, Financial Integration and Sectoral Specialization in an Enlarged Euro Area*, Romanian Journal of Economic Forecasting No. 1.
17. European Central Bank, 2017, *Towards Banking Union: Remarks by Peter Pract at International Conference on „Europe 2017: Make it or Break it”*, Rome, 24 January.
18. European Central Bank, *Convergence Report*, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018.

19. European Commission, 1998, *European Economy* No. 65.
    • Commission's Recommendation Concerning the Third Stage of Economic and Monetary Economy
    • Convergence Report 1998
    • Growth and Employment in the Stability Oriented Framework of EMU.
20. European Commission, 2009, *Report of High-Level Expert Group on Financial Supervision in the EU*, chaired by Jacques de Larosière, Brussels, 25 February.
21. European Commission, 2010, *Financial Supervision Package-Frequently Asked Questions*, MEMO/10/434, Brussels, 22 Sept.
22. European Commission, 2012, *Communication from the Commission. A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union. Launching a Europe Debate*, COM(2012) 777 final, Brussels, 28, 11.2012.
23. European Commission, 2013, *Capital Requirements – CRD IV/CRR-Frequently Asked Questions*, MEMO/13/690, 16 iulie.
24. European Commission, 2014, *A comprehensive EU response to the financial crisis*, MEMO/14/244, Brussels, 28 March.
25. European Commission, 2015, *Fiscal Sustainability Report, European Economy*, Institutional Paper 018.
26. European Commission, 2016, *The Macroeconomic Imbalance Procedure*, Institutional Paper 039, November.
27. European Commission, 2019, *Vade Mecum on the Stability and Growth Pact*, Institutional paper 101, April.
28. European Commission, *Alert Mechanism Report 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019.*
29. European Commission, *Convergence Report, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016, 2018.*
30. European Commission, European Semester: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018, 2019, 2020.
    Documents:
    • Country Specific Recommendations/Commission
    • Country Specific Recommendations/Council
    • Country Reports
    • National Plans
31. European Monetary Institute 1998, *Convergence Report.*
32. European Parliament, 2019, *Draft Report, on Banking Union*. Annual Report.
33. European Parliament, 2019, *In-Depth Analysis, Banking Union: What next?* July.
34. European Parliament, 2019, *In-Depth Analysis, Competing the Banking Union*, February.
35. Fiordelisi F., Ricci O., Saverio F., Lopes S., 2017, *The Unintended Supervisory Mechanism in Europe*, Journal of Financial and Quantitative Analysis, 27/12/2017 (Peer reviewed version).
36. Georgescu Florin, 2014, *Discurs susținut la conferința „Uniunea bancară europeană: evoluții recente și implicații la nivelul sectorului bancar românesc"*, București, 15 octombrie.
37. Government of the Republic of Croatia, Croatian National Bank, 2018, *Strategy for the Adoption of the Euro in the Republic of Croatia*, April.
38. Iancu Aurel (coord.), 2008, *Convergența economică,* vol. 1, Editura Academiei Române, București.
39. Iancu Aurel (coord.), 2009, *Convergența economică*, Editura Academiei Române, București.
40. Iancu Aurel, 2010, *Transition, Integration and Convergence. The Case of Romania*, Working Papers of National Institute of Economic Research 101222, National Institute of Economic Research of Romanian Academy.
41. Iancu Aurel, George Georgescu, 2016, *Economia României după primirea în Uniunea Europeană*, în Iulian Văcărel (coord. General), *România, Retrospectivă 2007-2013*, Editura Academiei Române.
42. Iancu Aurel, Georgescu George, 2018, *Integrarea economiei României în Uniunea Europeană*, în Aurel Iancu și Nicolae Păun (coord.), *Economia României după Marea Unire*, vol. 1, *Macroeconomia*, Editura Academiei Române, București.
43. Isărescu Mugur, 2014, *Relations between Euro and Non-Euro Countries within the Banking Union*, Rome, July 10th 2014, Unicredit 15th, International Advisoy Board.
44. Isărescu Mugur, 2014, *România, adoptarea euro și Uniunea bancară*, Conferința științifică anuală ERMAS, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 18 august.
45. Isărescu Mugur, 2016, *Creșterea economică și strategia de dezvoltare. Între convergența rapidă și păstrarea echilibrelor macroeconomice*, lecție la SNSPA, 18 mai.

46. Kern Alexander, 2015, *European Banking Union. A Legal and Institutional Analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism*, European Law Review, April.
47. Lavrač Vladimir, 2004, *Fulfillment of Maastricht Convergence Criteria and the Accending Countries*, Ezoneplus Working Paper No 21.
48. Lazea Valentin, 2017, *Perspective și provocări privind aderarea României la zona euro*.
49. Navaretti Giorgio Barba, Calzolari Giacomo, Franco Pozzolo Alberto, 2016, *Diabolic Loop or Incomplete Union? Sovereign and Banking Risk*, European Economy.
50. Piénkowski Jakub, 2019, *Bulgaria's PISM, Bulletin*.
51. Regulamentul UE nr. 1093/24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității Europene de Supraveghere (Autoritatea Bancară Europeană), de modificare a Deciziei nr. 716/2009/CE și de abrogare a Deciziei 2009/78/CE a Comisiei.
52. Regulamentul UE nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (Regulamentul-cadru privind MUS) (BCE/2014/17).
53. Sibert A., 2012, *Banking Union and a Single Bank Supervisory Mechanism*, European Parliament, Policy Department Economic and Scientific Policy (pp. 21-34).
54. Socol Aurora, 2009, *Macroeconomia integrării monetare europene. Cazul României*, Editura Economică.
55. Socol C., Marinaș M.C., Socol A., 2015, *The Impact of Fiscal Consolidation in the European Development Countries*, in vol. *Progress in Economic Research*, nr. 33, coord. Albert Tavidze, Nova Publishers, New-York.
56. Stark Jürgen, 2008, *The adoption of the euro: principles, procedures and criteria*, European Central Bank, Speech delivered at the Icelandic Chamber of Commerce, Reykjavik, 13 February.
57. *Tratat privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul UEM*, 2013.
58. *Tratatul de funcționare a Uniunii Europene*, Jurnalul Oficial al UE, iunie 2016.
59. Voinea L., 2015, *O perspectivă asupra foii de parcurs pentru adoptarea euro*, Comitetul de pregătire a trecerii la euro, BNR.

ANEXĂ

Experiențe privind pregătirile pentru aderarea la zona euro în noile condiții (studii de caz)

În cele ce urmează, ne vom referi pe scurt la experiențele recente ale unor țări care s-au angajat ferm pe linia aderării la zona euro cu respectarea noilor condiții. Este vorba de Bulgaria, care a aderat la UE odată cu România, în 2007, și de Croația, care a aderat la UE cu șase ani mai târziu față de România, în 2013.

1. Bulgaria

Populația de 7 mil. de locuitori; suprafața teritoriului de 110.910 mii kmp; membră a UE din 2007; PIB în 2018 de 56,086 miliarde euro; PIB/loc. (calculat la paritatea puterii de cumpărare) în raport cu UE28 la 50% (în 2018).

În ciuda opoziției întâmpinate din partea unor grupări eurosceptice, politica oficială a Bulgariei se caracterizează prin acțiuni consecvente de adâncire a integrării în UE.

Punând în balanță avantajele și dezavantajele reprezentate de trecerea Bulgariei la moneda euro, sunt de reținut nu numai rezultatele financiare pozitive (de exemplu, economisirea anuală a costurilor de tranzacție în sumă de 450 mil. euro), ci și noul statut de apartenență a țării la nucleul dur al UE (zonei euro), înlăturarea procesului de marginalizare a țării, înlăturarea riscurilor monetare și a altor categorii de riscuri etc. La acestea se mai adaugă tendința de sporire a bugetului zonei euro, în detrimentul sumelor alocate fondurilor structurale de care beneficiază statele din afara zonei euro[32].

Acestea au constituit argumentele invocate de Guvernul Boyko Borisov al Bulgariei pentru a demara demersurile pentru trecerea la zona euro, începând cu consultări ale instituțiilor UE – Comisia Europeană, Eurogrupul, Banca Centrală Europeană – și continuând cu formularea cererii către UE de a porni procesul de aderare la zona euro și de a formula Planul de acțiune. La 29 iunie 2018, ministrul de finanțe și guvernatorul Băncii Centrale a Bulgariei au fost autorizați să adreseze autorităților UE cererea Bulgariei de a deveni membră a MCS2, prin care își asumă responsabilități suplimentare ce urmează să fie îndeplinite dincolo de criteriile de convergență prevăzute de art. 14 al Tratatului privind funcționarea UE. La 22 august 2018, Guvernul Bulgariei aprobă planul de acțiune privind intrarea Bulgariei în MCS2 în 2019, urmând ca în anul 2022 Bulgaria să adopte moneda euro.

Intrarea Bulgariei în MCS2 este mult ușurată nu numai de îndeplinirea criteriilor de convergență nominală, ci și de faptul că, încă din 1997, conform aranjamentului Consiliului Monetar, moneda bulgară, leva, a intrat în regimul cursului fix în raport cu marca germană, apoi în raport cu euro. În acest fel, în esență, Bulgaria a încetat să aibă o politică monetară autonomă sau suverană, din acest punct de vedere, ea fiind deja pregătită să intre în regimul MCS2 și să adopte moneda euro.

Ultima criză economică și financiară din zona euro și în special criza din Grecia au scos la iveală însă existența unor cauze și factori fie aflați dincolo de criteriile de convergență nominală, fie aflați în strânsă legătură cu convergența și adesea considerați ca factori determinanți. Din prima categorie fac parte tipurile de convergență reală, instituțională, ciclică etc., iar din cea de-a doua categorie fac parte factorii care asigură și dezvoltă sustenabilitatea și durabilitatea în timp a convergenței nominale, reale și instituționale.

În acest context general, mulți economiști (printre care și Pierre Moscovici, fost comisar al UE pentru afaceri economice și financiare) susțin ideea de a lua în considerare și criteriul

[32] Jakub Piénkowski, *Bulgaria's Aspirations for Eurozone Membership*, PISM Bulletin No. 130 (1201), 25 sept. 2019.

convergenței economiei reale, nu numai criteriul formal al convergenței nominale la accesul statelor în zona euro. Deși și unii reprezentanți ai unor țări ca Austria și Danemarca susțin ideea ca la accesul noilor țări candidate la zona euro să se ia în considerare un nivel mediu al PIB/loc. la PPC de cel puțin 70% față de media UE, punctul de vedere al lui Valdis Dombrowskis, responsabil pentru moneda euro și dialog social, a fost acela că prosperitatea unei țări exprimată prin acest indicator nu poate fi un criteriu pentru adoptarea monedei euro. În legătură cu această problemă, ar trebui precizat că nivelul PIB/loc. la PPC ar trebui interpretat nu neapărat ca un criteriu, ci mai mult ca un factor care contribuie la asigurarea sustenabilității convergenței nominale și instituționale. Un nivel mai ridicat al PIB/loc. și al standardului de viață ar putea asigura un potențial mai ridicat al veniturilor bugetare în raport cu cheltuielile și un sistem financiar mai solid, alături de un nivel mai ridicat al coeziunii sociale și o flexibilitate mai ridicată a pieței interne a forței de muncă, sporirea numărului locurilor de muncă și o atracție către acestea a forței de muncă disponibile de pe piața internă și de pe cea externă, sisteme de educație și de sănătate mai bune și mai performante.

Nivelul PIB/loc., deși real și important, rămâne mai mult un obiectiv politic propriu al țării candidate și un indicator de evaluare a performanței economiei, alături de alți indicatori, și nu ca un criteriu de convergență eliminatoriu.

În economia Bulgariei, sectorul financiar s-a dovedit a fi vulnerabil, prin calitatea necorespunzătoare a activității de supraveghere și lipsa de reacție preventivă a autorităților statului față de falimentul unor firme importante din domeniul bancar și al asigurărilor[33] și de rata ridicată a riscului în domeniul creditelor[34], la care se adaugă lipsa de conformare a legislației bancare și a legislației care privește statul de drept, corupția și crima organizată.

În urma analizelor efectuate și a discuțiilor dintre autoritățile bulgare și cele ale UEM, a fost luată în considerare o gamă de măsuri pentru înlăturarea unor neajunsuri și dezechilibre din sistemul financiar și pentru asigurarea stabilității și consolidării acestuia, întărirea instituțiilor și alinierea legislației și a mecanismelor de supraveghere financiară la legislația și mecanismele zonei euro.

Toate acestea au fost cuprinse sub formă de angajamente oficiale ale autorităților bulgare în scrisoarea din 29 iunie 2018 adresată instituțiilor Uniunii Europene și reluate în declarația comună din 12 iulie, în scrisoarea președintelui Eurogrupului adresată țărilor membre ale zonei euro și reprezentanților Danemarcei și Bulgariei, precum și în Planul de acțiune aprobat de Guvernul Bulgariei la 22 august 2018.

Printre obiectivele pe care Bulgaria s-a angajat să le realizeze pentru a accede la MCS2 și la zona euro se numără următoarele:

1. Întărirea supravegherii bancare, prin intrarea într-o strânsă cooperare cu Banca Centrală Europeană. Pentru a realiza acest obiectiv, BCE și Eurogrupul condiționează intrarea Bulgariei în MCS2 de intrarea ei simultană în Uniunea bancară. În virtutea acestui fapt, se instalează ireversibil în sistemul bancar bulgar Mecanismul unic de supraveghere (MUS) și Mecanismul unic de rezoluție (MUR) și se creează totodată Fondul unic de rezoluție (FUR) la care țările nou intrate trebuie să contribuie cu o cotă parte. În acest fel, BCE va putea exercita un control direct în special asupra băncilor-cheie ale Bulgariei, ca și asupra celorlalte bănci-cheie ale țărilor din zona euro[35].
2. Dezvoltarea cadrului macroprudențial, prin introducerea legislației privind măsurile bazate pe debitor ca o completare a legislației privind măsurile bazate pe capital existente deja în funcțiune. Aici este vorba de introducerea unor limitări ale valorii creditelor și serviciului datoriei raportate la venit, ale termenelor de maturitate ale creditelor etc. și de necesitatea introducerii amortizorilor de risc (*risk buffers*).

[33] Este vorba de falimentul Băncii Comerciale S.A. (în 2014) aflate pe locul patru ca mărime în Bulgaria și de firma Asigurarea Olympic (în 2018) (Pinekowski, 2018).

[34] În Bulgaria, ponderea creditelor cu un risc ridicat față de totalul creditelor în 2016 a reprezentat 12,5% față de 5,1% media UE (Pinekowski, 2018).

[35] Se apreciază că în Bulgaria există trei bănci-cheie. Pentru a face parte din această categorie, fiecare dintre acestea trebuie să dețină active la o valoare mai mare de 30 miliarde de euro.

3. Dezvoltarea supravegherii sectorului financiar nebancar, prin implementarea și raportarea planului de acțiune pentru supravegherea fondurilor de pensii și a companiilor de asigurări.
4. Identificarea, în cooperare cu Serviciul de susținere a reformelor structurale (SRSS), a problemelor existente în domeniul insolvenței și pregătirii listării pașilor necesari din foaia de parcurs, cu focalizarea atenției asupra introducerii unui sistem de colecții de date credibile de insolvență și a unor proceduri de restructurare și aplicarea unor măsuri de consolidare a infrastructurii judiciare.
5. Întărirea luptei împotriva spălării banilor (și transpunerea Directivelor 4 și 5) și îndeplinirea tuturor obligațiilor ce decurg din Mecanismul de coordonare și verificare (MCV) privind lupta împotriva corupției, a crimei organizate, respectarea statului de drept, asigurarea independenței justiției și dezvoltarea infrastructurii sistemului judiciar.
6. Îmbunătățirea guvernanței întreprinderilor (publice) proprietate de stat, prin revizuirea și adoptarea legislației naționale la ghidul OCDE privind Liniile călăuzitoare asupra guvernanței corporative a întreprinderilor proprietate de stat.

Toate măsurile menționate mai sus nu au caracter excepțional. Ele își regăsesc sorgintea în textele legislației primare și secundare a UE, fie atunci când se referă la sustenabilitatea criteriilor de convergență nominală, fie atunci când se referă la supravegherea sistemului financiar (bancar și nebancar) pentru prevenirea și contracararea șocurilor provocate de dezechilibre. În atare situație, consider că nu are niciun temei – nici legal și nici rațional – afirmația lui Mojmir Hampl, viceguvernator al Băncii Centrale din Cehia și membru al Comitetului economic și financiar al UE[36], potrivit căreia Bulgaria ar fi fost umilită prin impunerea de către autoritățile UEM a unor angajamente pentru îndeplinirea unor condiții de acces în MCS2 și în zona euro. A solicita să se respecte angajamentele asumate prin tratatele și convențiile semnate nu înseamnă nicio umilință.

2. Croația

Populația de 4,28 mil. de locuitori; suprafața teritoriului de 56.594 kmp; membră a Uniunii Europene din 2013; produsul intern brut în 2017 de 49,4 miliarde euro; PIB/loc. (calculat la paritatea puterii de cumpărare) în raport cu UE28 de 63%.

Ultima țară care a început pregătirile pentru accesul în zona euro este Croația. Deși a aderat la UE cu șase ani mai târziu decât România, prin strategia pentru adoptarea euro, publicată în aprilie 2018, Guvernul și Banca Centrală au apreciat faptul că „Croația este gata să înceapă procesul de adoptare a euro”[37]. În acest scop, Croația a demarat discuțiile preliminare cu reprezentanți ai instituțiilor UE și ai statelor zonei euro, iar în iulie 2018 a înaintat cererea și „Planul de acțiune pentru alăturarea la MCS2 și la Uniunea bancară”, ca pas important în drumul spre adoptarea monedei euro și aderarea la zona euro.

Din evaluările efectuate de Guvernul Republicii Croația și Banca Națională a Croației, rezultă că trecerea la euro produce beneficii mai mari decât costurile dacă se iau în considerare următoarele situații: ponderea ridicată a băncilor din zona euro care operează pe piețele financiare și monetare ale Croației, gradul ridicat de euroizare a economiei Croației prin credite și depozite bancare, ponderea ridicată a comerțului cu țările din zona euro etc. De exemplu, în 2017, datoria în monedă străină față de datoria totală s-a ridicat la 76,5%; din aceasta, 94,6% a fost datoria în euro; depozitele bancare în monedă străină în totalul depozitelor bancare au reprezentat peste 80%; peste 90% din numărul total de turiști au fost turiști străini care au contribuit cu 18% la crearea valorii PIB. Trecerea la euro înseamnă eliminarea riscului monetar pentru corporații, populație și

[36] Mojmir Hampl, *Euro Area Humiliates Bulgaria,* Official Monetary and Financial Institutions Forum, 2018.

[37] Goverment of the Republic of Croatia and Croatian National Bank, *Strategy for the adoption of the Euro in the Republic of Croatia*, 2018, p. 8.

autoritățile publice, diminuarea costurilor de tranzacție și a dobânzilor la împrumuturi. Nici chiar „pierderea independenței monetare și a politicii ratei de schimb nu reprezintă un cost substanțial pentru Croația. Un grad înalt de euroizare a creditelor și depozitelor și o dominare a băncilor cu capital străin în sistemul bancar intern au îngustat spațiul pentru folosirea activă a politicii monetare și a ratei de schimb naționale a statului croat”[38].

Analiza privind îndeplinirea condițiilor de intrare a țării candidate în MCS2 se focalizează, în primul rând, asupra gradului de îndeplinire a criteriilor de convergență conform art. 140 din TFUE, cu accentuarea necesității de a asigura realizarea unei convergențe sustenabile și durabile în timp. După ce a suferit o recesiune prelungită, cu un deficit bugetar ridicat și după o creștere a datoriei publice cu mult peste indicele de referință, începând cu anul 2015, această țară a înregistrat îmbunătățiri substanțiale. Astfel, în intervalul de timp 2014-2018, datoria publică s-a redus cu 10 puncte procentuale, iar situația finanțelor publice s-a redresat substanțial. De la un deficit bugetar și structural, respectiv, de -5,1% și -2,8%, s-a trecut la surplusuri bugetare și structurale, ceea ce a determinat ieșirea Croației din procedura de deficit excesiv și reducerea gradului de îndatorare publică. De asemenea, au fost înregistrate surplusuri anuale la balanța de cont curent de la 2,0% în 2014 la 4,0% în 2017, îmbunătățirea considerabilă a poziției investițiilor internaționale nete cu 40 de puncte procentuale, ridicarea ratei de capitalizare a sistemului bancar la 22,6% în martie 2019.

Potrivit evaluărilor făcute de BCE în Raportul de convergență pe 2018, Croația se conformează atât în prezent, cât și pe termen mediu și lung prevederilor TFUE și Pactului de stabilitate și creștere în ce privește realizarea sustenabilității indicatorilor de convergență. Totuși, o problemă critică din acest punct de vedere o reprezintă gradul ridicat de îndatorare și mai ales ponderile ridicate ale îndatorării și depozitelor bancare exprimate în monedă străină. Deși pe termen scurt, din acest motiv, rămâne valabil riscul instabilității, totuși, prin aplicarea reformelor și politicilor financiare și fiscale preconizate, acest risc se diminuează pe termen mediu și lung.

Un fapt suplimentar care ușurează intrarea Croației în MCS2, conform art. 131 al TFUE, este gradul ridicat de compatibilitate a legislației sale interne cu tratatele SEBC și BCE. Faptul se explică prin aderarea Croației la UE în 2013, după criza economică și financiară care a însemnat preluarea și asimilarea unei legislații a UE la care au fost aduse îmbunătățiri menite să asigure o mai bună funcționare și coordonare a activităților economice, financiare și bancare la nivel național și la cel al UE și al zonei euro. Unele dintre aceste îmbunătățiri prin completări și amendamente au devenit cerințe pentru acțiuni sau măsuri care să contribuie la consolidarea independenței băncilor centrale naționale și a supravegherii bancare, dezvoltarea cadrului macroprudențial, participarea efectivă a țărilor la noile instituții financiare ale UEM, realizarea unui grad ridicat de sustenabilitate a convergenței și a factorilor determinanți.

Ca urmare a evaluărilor și discuțiilor purtate cu BCE, Comisia Europeană și statele membre ale zonei euro, Croația și-a asumat obligații politice caracterizate de Declarația comună ca fiind de o înaltă relevanță pentru participarea la MCS2 și trecerea la zona euro. În baza principiului privind tratamentul egal al tuturor statelor candidate la intrarea în MCS2 și în zona euro, prin scrisoarea din 4 iulie 2019 adresată reprezentanților instituțiilor UEM, însoțită de Planul de acțiune pentru intrarea Croației simultan în MCS2 și în Uniunea bancară, guvernul croat își asumă următoarele obligații politice, în mare parte asemănătoare cu cele asumate de guvernul bulgar:

1) Întărirea supravegherii bancare, prin intrarea într-o strânsă cooperare cu BCE, inclusiv intrarea în Uniunea bancară odată cu intrarea în MCS2, adoptând procedurile prevăzute de legislația UE referitoare la construcția și funcționarea SEBC și BCE, precum și prin modificările legislative interne pentru buna funcționare în viitor a economiei Croației în cadrul zonei euro.
2) Lărgirea cadrului macroprudențial, prin crearea bazei legale privind măsurile bazate pe debitor.
3) Întărirea cadrului legislativ împotriva spălării banilor și a finanțării terorismului.

[38] Idem.

4) Îmbunătățirea activităților de colectare, procesare și diseminare a datelor statistice, precum și a capacității metodologice.
5) Întărirea guvernanței sectorului public (proprietate de stat).
6) Îmbunătățirea mediului de afaceri, prin reducerea poverii administrative și financiare – reducerea sarcinilor parafiscale și a obligațiilor administrative ale antreprenorilor, precum și liberalizarea serviciilor profesionale și stimularea competitivității în acest domeniu.

*
* *

Din prezentarea experienței celor două țări privind activitatea de pregătire a aderării la zona euro, se pot desprinde următoarele concluzii mai semnificative:

a) O cerință evidențiată în cazul Bulgariei este aceea a respectării criteriilor de la Copenhaga referitoare la condițiile de aderare la UE, cu referire la respectarea principiilor statului de drept și a independenței justiției.
b) Criteriile de convergență nominală își păstrează pe mai departe rolul și importanța în evaluările privind îndeplinirea condițiilor de aderare la zona euro.
c) În noua etapă de dezvoltare, un accent deosebit în analizele privind îndeplinirea criteriilor de aderare la zona euro se pune pe asigurarea sustenabilității acestor criterii și a durabilității lor în timp, precum și pe noile condiții care derivă din noua legislație (tratate, regulamente și directive) a Uniunii Europene, elaborată și aplicată după criza economică și financiară. Obiectivele cuprinse în planurile de acțiune ale celor două țări, precum și în programele de reformă adoptate reprezintă măsuri și acțiuni care să răspundă acestui scop, inclusiv în domeniile financiar-bancar și instituțional.