

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗ

ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

της

ΧΡΙΣΤΙΑΝΑΣ ΗΛΙΑΔΟΥ

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο (LLM)

Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφου

Πάφος, Κύπρος 2015

Υποβληθείσα στη Σχολή Νομικών και Κοινωνικών Επιστημών

σε μερική εκπλήρωση

των απαιτήσεων για την απόκτηση

του Πτυχίου του

LLM

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗ

ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

Μεταπτυχιακή Εργασία

Επιβλέπων Καθηγητής

[Δρ. Γιώργος Δημητριάδης]

Κοσμήτορας/ Διευθυντής Προγράμματος

[Καθ. Αντώνης Μανιτάκης]

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εκδήλωση της κρίσης στην ευρωζώνη ανέδειξε πολλές από τις αδυναμίες στην αρχιτεκτονική της ευρωζώνης όπως ο κατακερματισμός των τραπεζικών αγορών, η συσσώρευση ελλειμμάτων σε συνδυασμό με την έλλειψη δημοσιονομικού συντονισμού και κυρίως την ιδιαίτερη σχέση ανάμεσα στις τραπεζικές κρίσεις και στις κρίσεις κρατικού χρέους. Στο πλαίσιο αντιμετώπισης της κρίσης, αν και καθυστερημένα, έγινε αντιληπτό ότι αυτή η σχέση θα έπρεπε να αποδυναμωθεί και ότι η αγορά των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών θα έπρεπε να ολοκληρωθεί. Έτσι από το 2012 έχει ξεκινήσει μια διαδικασία επιτάχυνσης της τραπεζικής ενοποίησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) η οποία κινείται προς την κατεύθυνση μιας τραπεζικής ένωσης.

Ο σκοπός της εργασίας αυτής είναι να εξετάσει την διαδικασία της τραπεζικής ενοποίησης και ιδιαίτερα της εξέλιξης της ευρωπαϊκής τραπεζικής ένωσης στο πλαίσιο της κρίσης της ευρωζώνης. Αναλυτικότερα στην εργασία αυτή γίνεται μια σύντομη αναφορά στο τραπεζικό σύστημα της ευρωζώνης, καθώς και μια αναδρομή στην εκδήλωση της κρίσης στη ευρωζώνη, ενώ σε μεγαλύτερη λεπτομέρεια αναλύεται η ιδιαίτερη σχέση των κρίσεων που εκδηλώνονται ανάμεσα στις τράπεζες και στις κυβερνήσεις. Το επίκεντρο βέβαια της ανάλυσης είναι τα βήματα που έχουν μέχρι σήμερα πραγματοποιηθεί προς την κατεύθυνση της τραπεζικής ένωσης. Το συμπέρασμα που εξάγει η εργασία είναι ότι πέραν κάθε αμφιβολίας η σύσταση του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού και του ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης συμβάλουν στην ενίσχυση του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα και αποτελούν βήμα προς την τραπεζική ένωση. Ωστόσο το εγχείρημα της τραπεζικής ένωσης προσκρούει στην απροθυμία παραχώρησης επιπλέον αρμοδιοτήτων από τα κράτη μέλη προς τα υπερεθνικά κοινοτικά όργανα.

ABSTRACT

The onset of the crisis in the euro zone has highlighted many of the weaknesses in the euro zone architecture such as the fragmentation of banking markets, the accumulation of deficits combined with the lack of fiscal coordination and especially the special relationship between banking crises and sovereign debt crises. In the context of dealing with the crisis, albeit belatedly, it was realized that this special relationship should be broken and that the market for financial services should be completed. So, since 2012 an accelerated process of bank consolidation has been launched in the European Union (EU) which is moving towards a banking union.

The purpose of this paper is to examine the process of banking integration and particularly the evolution of the EU banking union in the context of the euro zone crisis. More in particular this paper makes a brief reference to the euro zone banking system and a flashback to the onset of the crisis in the euro zone, while in greater detail it analyzes the special relationship manifested between the banks and the governments. The focus of the analysis is of course the steps so far taken towards the banking union. The conclusion that this paper draws is that beyond any doubt the creation of the single supervisory mechanism and the single resolution mechanism contribute to the strengthening of the European banking sector and is considered to be a step towards banking union. However, the project of the banking union is hampered by the reluctance of Member States to assign of additional responsibilities to the EU supranational institutions.

Πίνακας περιεχομένων

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ	9
1.1 Η διάρθρωση του τραπεζικού συστήματος.....	9
1.2 Ο κατακερματισμός της ευρωπαϊκής τραπεζικής αγοράς.....	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ	13
2.1 Η εκδήλωση της κρίσης	13
2.2 Οι αδυναμίες της ευρωζώνης	15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΔΙΑΣΥΝΔΕΣΗ ΤΡΑΠΕΖΙΚΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΚΡΙΣΕΩΝ ΧΡΕΟΥΣ.....	21
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ Η ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΤΗΣ	26
4.1 Η τραπεζική ένωση	26
4.2 Η τραπεζική ένωση ως μηχανισμός αντιμετώπισης κρίσεων	33
4.3 Η πολιτική διάσταση της τραπεζικής ένωσης.....	36
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	43
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	47

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η κρίση της ευρωζώνης κατέδειξε μεταξύ άλλων τις δομικές αδυναμίες της αρχιτεκτονικής της, τον κατακερματισμό των τραπεζικών αγορών, τον καταστροφικό φαύλο κύκλο ανάμεσα στις τράπεζες και στις κυβερνήσεις, τις ελλείψεις σε θέματα εποπτείας και την ανικανότητα αποτροπής της συσσώρευσης υπερβολικών κινδύνων στο ευρωπαϊκό χρηματοοικονομικό σύστημα. Η κρίση αυτή και τα αποτελέσματα της στην ευρωπαϊκή οικονομία κατέστησαν εμφανή την ανάγκη ενός καλύτερου συντονισμού των πολιτικών στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Έτσι, με σκοπό την εμβάθυνση της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και την επιτάχυνση της τραπεζικής ενοποίησης η ΕΕ κινείται προς την κατεύθυνση μιας τραπεζικής ένωσης. Η τραπεζική ένωση υπό το πρίσμα αυτό αποτελεί μια περαιτέρω προσπάθεια διαμόρφωσης ενός ολοκληρωμένου χρηματοοικονομικού πλαισίου το οποίο και συνιστά ένα ακόμη βήμα στην διαδικασία του ενοποιητικού εγχειρήματος. Η πρωτοβουλία για την οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής τραπεζικής ένωσης, που ανακοινώθηκε από τους αρχηγούς κρατών της ευρωζώνης το 2012 στοχεύει στην επίτευξη δύο στόχων: πρώτον, να προωθήσει και να εμβαθύνει την ενιαία αγορά στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και, δεύτερον, να σπάσει τις τοξικές αλληλεπιδράσεις μεταξύ των αδύναμων τραπεζών και των αδύναμων κρατών προκειμένου να διευκολύνει την υπέρβαση της κρίσης στην ευρωζώνη.

Ειδικότερα, η τραπεζική ένωση αποτελεί ένα σύστημα για την εποπτεία και εξυγίανση των τραπεζών της ΕΕ και συγκροτήθηκε με σκοπό να διασφαλίσει ότι ο τραπεζικός κλάδος είναι ασφαλής και αξιόπιστος ως προς την έκθεση του στους διαφόρους τραπεζικούς κινδύνους και ότι οι μη βιώσιμες τράπεζες εξυγιαίνονται με τις ελάχιστες δυνατές για τους φορολογουμένους και την πραγματική οικονομία. Πράγματι, το νέο κανονιστικό και εποπτικό πλαίσιο που εισάχθηκε στο πλαίσιο της δημιουργίας της τραπεζικής ένωσης με την μορφή ενός ενιαίου εποπτικού μηχανισμού επηρεάζει με άμεσο τρόπο την πραγματική οικονομία της ΕΕ καθώς η βελτίωση και ενίσχυση της εποπτείας του τραπεζικού συστήματος και η επιβολή αυστηρότερων κεφαλαιακών απαιτήσεων αποκαθιστούν την αξιοπιστία του τραπεζικού συστήματος, η οποία έχει πληγεί κατά την διάρκεια της κρίσης στην ευρωζώνη, και αυξάνει την εμπιστοσύνη όλων των ενδιαφερόμενων μερών προς το τραπεζικό σύστημα. Επιπλέον, ο ενιαίος μηχανισμός εξυγίανσης εγγυάται ότι στην περίπτωση όπου μια τράπεζα της ΕΕ αντιμετωπίζει προβλήματα και βρίσκεται σε δυσχέρεια δεν θα προκαλέσει κάποια διαταραχή

στο συνολικό χρηματοπιστωτικό σύστημα της ΕΕ καθώς ο κίνδυνος μετάδοσης μιας τραπεζικής κρίσης εξαλείφεται. Γενικότερα, η τραπεζική ένωση καθιστά το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα περισσότερο ανθεκτικό στις πιέσεις και το διευκολύνει να επιτελεί την θεμελιώδη διαμεσολαβητική του λειτουργία παρέχοντας πιστώσεις και δάνεια προς την πραγματική οικονομία συμβάλλοντας έτσι στην οικονομική ανάπτυξη.

Ο σκοπός της εργασίας αυτής είναι να εξετάσει την διαδικασία της τραπεζικής ενοποίησης και ιδιαίτερα της εξέλιξης της ευρωπαϊκής τραπεζικής ένωσης στο πλαίσιο της κρίσης της ευρωζώνης και των ενεργειών υπέρβασής της. Αναλυτικότερα η δομή της εργασίας είναι η ακόλουθη: στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται μια σύντομη αναφορά στο τραπεζικό σύστημα της ευρωζώνης, ενώ στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται μια αναδρομή στην εκδήλωση της κρίσης στη ευρωζώνη. Το τρίτο κεφάλαιο αναλύει τον φαύλο κύκλο κρίσεων που εκδηλώνεται ανάμεσα στις τράπεζες και στις κυβερνήσεις. Στη συνέχεια, στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα βήματα που έχουν μέχρι σήμερα πραγματοποιηθεί προς την κατεύθυνση της τραπεζικής ένωσης και διερευνάται η προοπτική της. Το τελευταίο κεφάλαιο συνοψίζει την εργασία και εξάγει τα βασικά συμπεράσματα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΤΟ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ

Το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα στην ζώνη του ευρώ δεν είναι ομοιογενές παρά την διαδικασία της οικονομικής ενοποίησης. Οι διαφορές μεταξύ των εθνικών τραπεζικών συστημάτων μπορούν να αποδοθούν στις διαφορές στην τοπική ανάπτυξη της οικονομίας, το ιδιοκτησιακό καθεστώς, το σύστημα εταιρικής διακυβέρνησης, κ.α. Η κρίση του 2008 βρήκε το τραπεζικό σύστημα της ΕΕ σε ένα μεταβατικό στάδιο. Η υιοθέτηση του ευρώ, η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, η πρωτοβουλία του κανονιστικού πλαισίου της Βασιλείας III είχαν ήδη δημιουργήσει ένα μοναδικό περιβάλλον για το τραπεζικό σύστημα της ευρωζώνης (Lazarides & Pitoska, 2014).

1.1 Η διάρθρωση του τραπεζικού συστήματος

Από το ξέσπασμα της κρίσης έως σήμερα οι τράπεζες της ζώνης του ευρώ έχουν σημειώσει πρόοδο όσον αφορά την ενίσχυση των ισολογισμών τους, ενώ έχουν καταβάλει σημαντικές προσπάθειες για να προσαρμοστούν σε ένα εξελισσόμενο και δύσκολο ρυθμιστικό και λειτουργικό περιβάλλον. Παρά τις προσπάθειες αυτές ο τραπεζικός κλάδος στην ζώνη του ευρώ αντιμετωπίζει συνεχείς προκλήσεις σε τουλάχιστον δύο μέτωπα. Πρώτον, η κερδοφορία των τραπεζών παραμένει σε χαμηλά επίπεδα ή σε μεγάλα τμήματα της ζώνης του ευρώ είναι ακόμα και αρνητική, σε μια περίοδο μάλιστα κατά την οποία πολλές τράπεζες εξακολουθούν να προσαρμόζονται σε υψηλότερες κεφαλαιακές απαιτήσεις. Υπό το πρίσμα αυτό η κερδοφορία των τραπεζών κυρίως στις ευάλωτες χώρες της ζώνης του ευρώ παραμένει υπό πίεση λόγω των αυξημένων προβλέψεων για ζημίες από επισφαλή δάνεια και της υποτονικής αύξησης των εσόδων σε ένα περιβάλλον χαμηλής ανάπτυξης. Μια δεύτερη πρόκληση, ιδιαίτερα πιεστική για τις τράπεζες στις ευάλωτες χώρες της ζώνης του ευρώ, σχετίζεται με το μεγάλο απόθεμα των προβληματικών στοιχείων ενεργητικού. Ενώ η επιδείνωση της ποιότητας του ενεργητικού συνέχισε να επιβραδύνεται, το ποσοστό στα μη εξυπηρετούμενα δάνεια παραμένει πάνω από 10% για το ήμισυ περίπου των σημαντικών τραπεζικών ομίλων της ζώνης του ευρώ, και η πρόοδος στην διαγραφή επισφαλών δανείων εξακολουθεί να είναι αργή. Συνολικά, η χαμηλή κερδοφορία και το μεγάλο απόθεμα των προβληματικών στοιχείων ενεργητικού συνεχίζει να επηρεάζει αρνητικά την ικανότητα των τραπεζών να δημιουργήσουν κεφαλαιακές εφεδρείες και το σημαντικότερο να παρέχουν πιστώσεις προς την πραγματική οικονομία (ECB, 2015).

Αναλυτικότερα, από την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008, ο τραπεζικός τομέας της ζώνης του ευρώ έχει ξεκινήσει μια διαδικασία αναδιάρθρωσης και εξορθολογισμού η οποία έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του συνολικού αριθμού των πιστωτικών ιδρυμάτων. Αυτή η διαδικασία συγκέντρωσης του τραπεζικού τομέα αναφέρεται σε πιέσεις για συγκράτηση κόστους, απομόχλευση και αναδιάρθρωση ιδίως στον τραπεζικό τομέα των χωρών της ζώνης του ευρώ που έχουν πληγεί από την οικονομική κρίση. Στο τέλος του 2013, ο συνολικός αριθμός των πιστωτικών ιδρυμάτων, συμπεριλαμβανομένων των ξένων υποκαταστημάτων, στη ζώνη του ευρώ ήταν 5.948, από 6.100 στις αρχές του 2013. Συγκριτικά, στο τέλος του 2008 υπήρχαν 6.690 πιστωτικά ιδρύματα, συμπεριλαμβανομένων των ξένων υποκαταστημάτων. Οι εξελίξεις κατά την πάροδο του χρόνου δείχνουν ότι υπήρξε μια σημαντική μείωση των πιστωτικών ιδρυμάτων μετά το ξέσπασμα της κρίσης. Πράγματι, το 2013, σε σχέση με το προηγούμενο έτος, όλες οι χώρες της ζώνης του ευρώ, σημείωσαν μείωση στον αριθμό των πιστωτικών ιδρυμάτων, όμως μετά την εκδήλωση της κρίσης τη μεγαλύτερη μείωση κατέγραψαν η Ελλάδα και η Κύπρος, ακολουθούμενη από την Ισπανία λόγω της αναδιάρθρωσης και της εξυγίανσης των τραπεζικών τομέων τους. Σαφής όμως ήταν η τάση αυτή και σε χώρες όπως η Φινλανδία, η Γαλλία, η Ιταλία και η Πορτογαλία. Αντανακλώντας το μέγεθος των χωρών τους, αλλά και τα δομικά χαρακτηριστικά τους, στο τέλος της υπό επισκόπηση περιόδου τα αυστριακά, γαλλικά, γερμανικά και ιταλικά πιστωτικά ιδρύματα αντιπροσώπευαν περίπου το 65% του τραπεζικού τομέα της ζώνης του ευρώ και το ποσοστό αυτό παραμένει σε γενικές γραμμές αμετάβλητο από το 2008. Το μερίδιο των υποκαταστημάτων ξένων τραπεζών επί του συνολικού αριθμού των πιστωτικών ιδρυμάτων της ζώνης του ευρώ αυξήθηκε μεταξύ 2008 και 2013 από 10,4% σε 11,7%, κυρίως λόγω της μείωσης στον αριθμό των ευρωπαϊκών πιστωτικών ιδρυμάτων (ECB, 2014).

Περεταίρω, εστιάζοντας στη διαδικασία αλλαγής του μεγέθους του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα, το σύνολο του ενεργητικού του τραπεζικού τομέα της ζώνης του ευρώ, συμπεριλαμβανομένων των ξένων θυγατρικών, ανήλθε στο τέλος του 2013 σε 26,8 τρισ. ευρώ σημειώνοντας μείωση κατά 19,9% σε σχέση με το 2008 και μείωση κατά 9,4% έναντι του 2012. Η προσαρμογή αυτή καθοδηγήθηκε από τις εξελίξεις όσον αφορά τις μεγάλες τράπεζες. Η μεγαλύτερη μείωση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων των τραπεζών κατά το 2013 παρατηρήθηκε στην Κύπρο (40%), την Ιρλανδία (21%), τη Φινλανδία (13%), την Σλοβενία (12%), τη Γερμανία (11%), την Ισπανία (10%) και την Ελλάδα (10%). Στο τέλος του 2013, η Γερμανία και η Γαλλία παρέμειναν τα μεγαλύτερα τραπεζικά συστήματα της ζώνης του ευρώ,

με συνολική αξία ενεργητικού 6,7 τρισ. ευρώ και 6,3 τρισ. ευρώ αντίστοιχα. Οι τραπεζικοί τομείς στην Ισπανία και την Ιταλία ακολουθούν με μεγάλη όμως απόσταση με το σύνολο του ενεργητικού τους να ανέρχεται σε 3,5 τρισ. ευρώ και 2,6 τρισ. ευρώ αντίστοιχα. Στο άλλο άκρο του φάσματος, τα περιουσιακά στοιχεία στον τραπεζικό τομέα της Εσθονίας και της Λετονίας ανήλθαν σε 21 δισ. ευρώ και 29 δισ. ευρώ αντίστοιχα (ECB, 2014).

Ως προς τις συγχωνεύσεις και εξαγορές τονίζεται ότι η εξυγίανση του τραπεζικού τομέα της ζώνης του ευρώ συνέχισε να εξελίσσεται καθώς από το 2008 ο αριθμός των πιστωτικών ιδρυμάτων μειωνόταν διαρκώς με σταθερό ρυθμό. Όσον αφορά τον αριθμό των συναλλαγών, η δραστηριότητα των συγχωνεύσεων και εξαγορών στη ζώνη του ευρώ μειώνεται σχεδόν συνεχώς από το 2000. Με κάποια μεταβλητότητα κατά τα τελευταία χρόνια και μια μικρή ανάκαμψη το 2013, ο αριθμός των συγχωνεύσεων και εξαγορών εξακολουθεί να είναι πολύ χαμηλότερος σε σχέση με το 2008, όπου ήταν ήδη αρκετά χαμηλότερο σε σύγκριση με το 2001. Γενικότερα, η μείωση του συνολικού αριθμού των πιστωτικών ιδρυμάτων ως αποτέλεσμα της δραστηριότητας συγχωνεύσεων και εξαγορών φαίνεται να αντανακλά κατά κύριο λόγο τα αποτελέσματα της εντός ομίλου εξυγίανσης και όχι πραγματικών συγχωνεύσεων και εξαγορών. Επιπλέον, η αξία των συναλλαγών από την δραστηριότητα συγχωνεύσεων και εξαγορών μειώθηκε απότομα από το 2007 και έκτοτε ακολουθεί πτωτική πορεία. Συγκεκριμένα, από το 2008 ως το 2013, η συνολική αξία των συναλλαγών μειώθηκε από 39 δισ. ευρώ σε μόλις 8 δισ. ευρώ (ECB, 2014).

1.2 Ο κατακερματισμός της ευρωπαϊκής τραπεζικής αγοράς

Παρά τη δραματική μείωση των εθνικών εμποδίων στον διεθνή ανταγωνισμό της τραπεζικής βιομηχανίας, την απορρύθμιση της πιστωτικής αγοράς και τις τεχνολογικές βελτιώσεις που επέτρεψαν στις τράπεζες να διαχειριστούν μεγαλύτερες ροές πληροφοριών και να εκτιμήσουν τον πιστοληπτικό κίνδυνο χωρίς να βρίσκονται γεωγραφικά κοντά στον δανειολήπτη, το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα (ιδιαίτερα το κομμάτι της λιανικής τραπεζικής) παραμένει στο σύνολο του σε μια κατάσταση όπου με δυσκολία μπορεί να χαρακτηριστεί ενοποιημένη. Ειδικότερα, στις χώρες της ευρωζώνης, ενώ παρατηρείται μία τάση εσωτερικών συγχωνεύσεων, οι συγχωνεύσεις και οι εξαγορές με και από τράπεζες του εξωτερικού είναι λιγότερο συχνές, ενώ στις περισσότερες χώρες τα μερίδια της αγοράς των ξένων τραπεζών κυμαίνονται σε χαμηλά επίπεδα. Επιπλέον, η χρηματοπιστωτική κρίση επηρέασε με αρνητικό τρόπο την λιανική τραπεζική αγορά, καθώς οι χρηματοπιστωτικές συνθήκες μεταξύ των

μελών της ευρωζώνης διαφοροποιήθηκαν κατ' αναλογία της έκθεσης τους στην κρίση χρέους (ECB, 2014). Πράγματι, μετά το 2008 όπου και ξέσπασε η διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση παρατηρείται μια αναστροφή της προόδου που είχε επιτευχθεί τα προηγούμενα χρόνια στην ενοποίηση της λιανικής τραπεζικής αναδεικνύοντας τον ρόλο της ρευστότητας και του πιστωτικού κινδύνου (Rughoob & Sarantis, 2012). Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της ECB (2014) για την χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση, η ενοποίηση των τραπεζικών αγορών έχει υποστεί περιορισμένες μόνο βελτιώσεις σε σχέση με την κορύφωση της ευρωπαϊκής κρίσης χρέους στα μέσα του 2012. Ο κατακερματισμός της αγοράς αντικατοπτρίζεται στην πολύ υψηλή απόκλιση του κόστους δανεισμού ιδίως για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Όπως σημειώνουν οι Darracq Paries et al. (2014), σε ένα περιβάλλον υποτονικής οικονομικής δραστηριότητας υψηλού δημόσιου χρέους και οικονομικής αβεβαιότητας οι συνθήκες του τραπεζικού δανεισμού παραμένουν ετερογενείς μεταξύ των χωρών της ζώνης του ευρώ, ενώ η ετερογένεια αυτή έχει ενισχυθεί εξαιτίας της κρίσης χρέους οδηγώντας σε περεταίρω κατακερματισμό της λιανικής τραπεζικής αγοράς.

Περισσότερο από μια δεκαετία μετά την εισαγωγή του ευρώ και την νομισματική ενοποίηση των ευρωπαϊκών οικονομιών, η κατάσταση που διαμορφώνεται σήμερα στην στο τραπεζικό σύστημα της ευρωζώνης διαψεύδει τις αρχικές αισιόδοξες προβλέψεις. Αρχικά είχε θεωρηθεί ότι ο κατακερματισμός της ευρωπαϊκής τραπεζικής αγοράς οφειλόταν στην ύπαρξη διαφορετικών εθνικών νομισμάτων και ότι η εισαγωγή ενός κοινού νομίσματος θα ήταν παράγοντας ικανός να ενεργοποιήσει την διαδικασία ενοποίησης των τραπεζικών αγορών και σύγκλισης των αντίστοιχων επιτοκίων. Ωστόσο, η τραπεζική αγορά, σε αντίθεση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χρηματοπιστωτικές αγορές, συνεχίζει μέχρι και σήμερα να παραμένει κατακερματισμένη και να διατηρεί ισχυρά εθνικά, περιφερειακά και τοπικά χαρακτηριστικά εμφανίζοντας ένα ιδιαίτερο πλουραλισμό σε όρους μεγέθους, κερδοφορίας, επιχειρηματικών στρατηγικών και μορφών ιδιοκτησίας (ESBG, 2009). Αυτή η καθυστερημένη, ελλιπής και ανολοκλήρωτη διαδικασία ολοκλήρωσης της τραπεζικής αγοράς αντανακλάται στην περιορισμένη σύγκλιση των αντίστοιχων επιτοκίων στις διάφορες χώρες της ευρωζώνης, η οποία, εκτός από την ανομοιογενή επιβάρυνση των δανειοληπτών, έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις και στον μηχανισμό μετάδοσης της ενιαίας νομισματικής πολιτικής. Η ετερογένεια αυτή έπαιξε ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο βέβαια και στην εκδήλωση της κρίσης στην ευρωζώνη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ

Η ευρωπαϊκή οικονομία αποτελεί ένα μοναδικό εγχείρημα στην παγκόσμια ιστορία καθώς για πρώτη φορά μια ομάδα κυρίαρχων εθνικών κρατών δημιούργησε ένα ενιαίο οικονομικό χώρο βασισμένο σε μια κοινή αγορά. Η εδραίωση μιας κοινής ευρωπαϊκής αγοράς συνεπάγεται, εκτός από την απελευθέρωση του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών, και την ελεύθερη κυκλοφορία της εργασίας και του κεφαλαίου. Η ολοκλήρωση της κοινής αγοράς όμως δημιούργησε την ανάγκη μια βαθύτερης και ουσιαστικότερης ενοποίησης σε οικονομικό επίπεδο με αποτέλεσμα την δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) η οποία προϋπέθετε την υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος και μια κοινή νομισματική πολιτική (Μούσης, 2011).

2.1 Η εκδήλωση της κρίσης

Το 2009 ήταν η δέκατη επέτειος από τη δημιουργία της ζώνης του ευρώ. Την εποχή εκείνη, παρά τις προηγούμενες ανησυχίες ορισμένων οικονομολόγων σχετικά με τη σκοπιμότητα ενός κοινού νομίσματος στην Ευρώπη, οι αποδείξεις της επιτυχίας του ευρώ ήταν άφθονες. Συγκεκριμένα, το ευρώ είχε δημιουργήσει ένα περιβάλλον χαμηλού πληθωρισμού και χαμηλών επιτοκίων προάγοντας έτσι την οικονομική ανάπτυξη. Επιπλέον, η νομισματική ένωση είχε προωθήσει την αύξηση των εμπορευματικών συναλλαγών και ενισχύσει την ολοκλήρωση των διάφορων αγορών στα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Επιπλέον, ο αριθμός των συμμετεχουσών χωρών αυξήθηκε από έντεκα το 1999 σε δεκαέξι το 2009. Παρά την έκρηξη της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης το 2007/2008, η ζώνη του ευρώ ήταν σχετικά αλώβητη από τις συνέπειες αυτής της κρίσης. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε το 2009 μια μελέτη που προσπαθούσε να εξηγήσει τους λόγους για τους οποίους οι σκεπτικιστές του ενιαίου νομίσματος έσφαλαν. Ωστόσο, το 2009 στην Ελλάδα εξελίσσονταν με ταχύτατους ρυθμούς η επιδείνωση της δημοσιοοικονομικής κατάστασης που ως το τέλος του έτους θα μεταλλάσσονταν σε μια μεγάλης κλίμακας κρίση. Κατά τα επόμενα χρόνια η κρίση του ευρώ διευρύνθηκε και η ένταση της αυξήθηκε απειλώντας τη βιωσιμότητα της ζώνης του ευρώ και του κοινού νομίσματος. Αυτό που είχε ξεκινήσει ως μια κρίση χρέους στην Ελλάδα διαχύθηκε και σε άλλες χώρες της ζώνης του ευρώ, συμπεριλαμβανομένης της Ιρλανδίας, της Ισπανίας και της Κύπρου (Gibson, Palivos, & Tavlas, 2014).

Η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 προκάλεσε μια ασυνήθιστα μεγάλου μεγέθους ασύμμετρη διαταραχή για τις χώρες της ζώνης του ευρώ και ανέδειξε τις ανισορροπίες που συσσωρεύονταν στις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας. Όταν η κρίση έπληξε τις πραγματικές ευρωπαϊκές οικονομίες ως αποτέλεσμα της μείωσης της γενικότερης οικονομικής δραστηριότητας, αναδείχθηκαν οι ενδογενείς δομικές ατέλειες της ευρωζώνης καθώς και η αδυναμία και ατολμία των ευρωπαϊκών θεσμών για προληπτική και κατασταλτική δράση. Έτσι, η μετάδοση της κρίσης από τις ΗΠΑ στην ευρωζώνη είχε ως αποτέλεσμα ασύμμετρες διαταραχές οι οποίες οδήγησαν σε συγκριτικά μεγαλύτερη κρίση στις χώρες της περιφέρειας οι οποίες χαρακτηρίζονταν από αδύνατες παραγωγικές διαρθρώσεις, ανταγωνιστικά μειονεκτήματα και υψηλό δημόσιο χρέος (Παπαστάμκος & Κότιος, 2011).

Πιο αναλυτικά, το 2008 και το 2009 υπήρχε μικρή μόνο ανησυχία σχετικά με την ευρωπαϊκή κρίση δημόσιου χρέους. Αντίθετα, στο επίκεντρο της προσοχής βρέθηκαν οι ενέργειες της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) για την αντιμετώπιση της παγκόσμιας κρίσης. Παράλληλα με άλλες μεγάλες κεντρικές τράπεζες, η ΕΚΤ μείωνε τα επιτόκια των επιτοκίων με στόχο την ενίσχυση της ρευστότητας των ευρωπαϊκών τραπεζών. Ωστόσο η παγκόσμια κρίση είχε επιπτώσεις σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ καθώς οι χρηματοπιστωτικές εισροές στα τέλη του 2008 σταμάτησαν απότομα δεδομένου ότι οι διεθνείς επενδυτές επαναξιολογούσαν τον βαθμό της έκθεσης τους σε κίνδυνο και ωθούνταν σε επαναπατρισμό κεφαλαίων. Αυτή η διαδικασία έπληξε κυρίως τις ευρωπαϊκές εκείνες χώρες με την μεγαλύτερη εξάρτηση από την εξωτερική χρηματοδότηση και ιδιαίτερα από τις διεθνείς αγορές. Εντός της ευρωζώνης, η Ιρλανδία ήταν το πιο σημαντικό παράδειγμα καθώς η υψηλή εξάρτηση του τραπεζικού συστήματος από την διεθνή χρηματοδότηση ανάγκασε την κυβέρνηση να δώσει εγγυήσεις προς τις τράπεζες της χώρας.

Γενικότερα, η παγκόσμια κρίση οδήγησε σε επανεκτίμηση των προοπτικών οικονομικής ανάπτυξης, ειδικά για εκείνες τις χώρες που εμφάνιζαν μακροοικονομικές ανισορροπίες. Παρόλα αυτά, οι αγορές κρατικών χρεογράφων της ζώνης του ευρώ ήταν σχετικά ήρεμες κατά τη διάρκεια του 2008 αλλά και στο 2009. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, η έμφαση δόθηκε στη σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος με τους δημοσιονομικούς κινδύνους να παραμένουν ακόμη σε δευτερεύοντα ρόλο. Επιπλέον, τα σχετικά χαμηλά επίπεδα δημόσιου χρέους προ της κρίσης της Ιρλανδίας και της Ισπανίας έδωσαν κάποια περιθώρια στις χώρες της Ευρώπης να απορροφήσουν το πιθανό κόστος που συνδέονταν με

αυτού του μεγέθους τραπεζικές κρίσεις. Η ζήτηση για κρατικά ομόλογα των χωρών της ζώνης του ευρώ στηρίζονταν ακόμη από τις τράπεζες που αποτιμούσαν τα κρατικά ομόλογα αυτά ως υψηλής ποιότητας και παράλληλα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως εγγυήσεις στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα για τη λήψη βραχυπρόθεσμων δανείων.

Στα τέλη του 2009 ωστόσο η ευρωπαϊκή κρίση χρέους μπήκε σε μια νέα φάση. Ειδικότερα μια σειρά από χώρες δημοσιοποίησαν μεγαλύτερες από τις αναμενόμενες αυξήσεις των ελλειμμάτων ως ποσοστό του ΑΕΠ. Για παράδειγμα, τα δημοσιονομικά έσοδα στην Ιρλανδία και την Ισπανία μειώθηκαν πολύ γρήγορα συμβάλλοντας στο έλλειμμα. Επιπλέον, το μέγεθος της ύφεσης και η αύξηση των προβλέψεων των μελλοντικών ζημιών του τραπεζικού τομέα εξαιτίας των επισφαλών δανείων σε ορισμένες χώρες είχαν επίσης αρνητικό αντίκτυπο στις τιμές των κρατικών ομολόγων καθώς οι επενδυτές θεώρησαν ότι η επιδείνωση του τραπεζικού τομέα δημιουργούσε δημοσιονομικούς κινδύνους. Όμως, η πιο συγκλονιστική εξέλιξη αφορούσε την Ελλάδα καθώς η νέα κυβέρνηση ανακοίνωσε έλλειμμα 12,7% του ΑΕΠ, δηλαδή πολύ περισσότερο από εκείνο της προηγούμενης εκτίμησης. Αυτή η εκτεταμένη παραβίαση των δημοσιονομικών κανόνων της ζώνης του ευρώ εκ μέρους της Ελλάδας ανέδειξε την δημοσιονομική ανευθυνότητα των περιφερειακών χωρών της ευρωζώνης. Οι αρνητικές αυτές εξελίξεις οδήγησαν στην αύξηση των spreads των κρατικών ομολόγων. Η Γερμανία σε σύγκριση με χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία, η Ισπανία, η Ιταλία οι οποίες πριν από την κρίση δανείζονταν σχεδόν με το ίδιο κόστος στη συνέχεια βρέθηκαν να έχουν τεράστιες αποκλίσεις σε σχέση με την Γερμανία (Lane, 2012).

2.2 Οι αδυναμίες της ευρωζώνης

Η εκδήλωση της κρίσης στην ευρωζώνη ανάδειξε τις δομικές αδυναμίες στον τρόπο της οικονομικής της διακυβέρνησης. Όπως σημειώνει ο Χαρδουβέλης (2011) η δημιουργία της ευρωζώνης ήταν ένα πολιτικό εγχείρημα, το οποίο αγνόησε τις οικονομικές παραμέτρους του εγχειρήματος αυτού. Συγκεκριμένα, η ευρωζώνη δεν συνιστά μια άριστη νομισματική περιοχή, και τα κριτήρια που η οικονομική θεωρία προτάσσει ως απαραίτητα για την συγκρότηση μιας νομισματικής ένωσης δεν εκπληρούνται. Αναλυτικότερα, σύμφωνα με τους Husted & Melvin (2008) μια νομισματική περιοχή είναι η περιοχή μέσα στην οποία υπάρχουν σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες έναντι άλλων νομισμάτων. Η άριστη νομισματική περιοχή είναι η βέλτιστη ομαδοποίηση των χωρών που την αποτελούν με σκοπό την επίτευξη στόχων όπως η καλύτερη προσαρμογή στις πραγματικές ή ονομαστικές διαταραχές. Σε μια

άριστη νομισματική περιοχή όμως, όπως επισημαίνει ο De Grauwe (2007), δεδομένου ότι τα μέλη χάνουν την δυνατότητα άσκησης αυτόνομης συναλλαγματικής πολιτικής συμμετέχοντας σε μια ένωση, απαιτείται ένας συγκεντρωτικός προϋπολογισμός ικανός να αναδιανέμει το εισόδημα ώστε να απορροφούνται οι επιπτώσεις αρνητικών διαταραχών. Έτσι, σύμφωνα με τον Fornasiero (2014) ένα από τα κύρια προβλήματα που αναδείχτηκαν ιδιαίτερα κατά την κρίση ήταν ότι η δομή και τα χαρακτηριστικά της ζώνης του ευρώ δεν ήταν σύμφωνα με τα κριτήρια που απαιτούνται για τον σχηματισμό μιας άριστης νομισματικής περιοχής.

Οι διαταραχές στην ευρωζώνη υπήρξαν ασύμμετρες αφού οι ασθενέστερες χώρες της περιφέρειας όπως η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία έχουν πληγεί από αργή ανάπτυξη, ανεργία, χαμηλή παραγωγικότητα της εργασίας, και έλλειψη ανταγωνιστικότητας, την ίδια στιγμή που οι χώρες του ευρωπαϊκού πυρήνα και κυρίως η Γερμανία είναι πολύ πιο ανταγωνιστικές και έχουν υψηλότερη παραγωγικότητα. Περαιτέρω, ο Χαρδουβέλης (2011) σημειώνει ότι στο πλαίσιο της ζώνης του ευρώ ζητήματα που αφορούσαν την πραγματική σύγκλιση των οικονομιών και την ομοιογένεια των εθνικών οικονομιών των κρατών μελών παραβλέφθηκαν, ενώ μια ακόμη δομική αδυναμία στην αρχιτεκτονική της ευρωζώνης υπήρξε η ρήτρα μη διάσωσης η οποία και απαγόρευε την διάσωση μιας χώρας που κινδυνεύει με χρεοκοπία. Πέραν τούτου, η ευρωζώνη δεν διέθετε κάποιο μηχανισμό δημοσιονομικών μεταβιβάσεων δεδομένου ότι ο μηχανισμός αυτός θα απαιτούσε μια βαθύτερη πολιτική ενοποίηση.

Πράγματι, η αναποτελεσματικότητα της οικονομικής λειτουργίας της ΟΝΕ κατά το ξέσπασμα της κρίσης και η μέχρι σήμερα ασάφεια σχετικά με την λειτουργικότητα των μηχανισμών που δημιουργήθηκαν, δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από τον βαθμό της πολιτικής ενοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με τον Γλυνό (2010) η εμπειρία από την ιστορία της ζώνης του ευρώ αλλά και η εμπειρία που συσσωρεύτηκε από τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, υποδεικνύουν τους παράγοντες εκείνους της πολιτικής ενοποίησης που θα συνέβαλαν στην περεταίρω ολοκλήρωση της οικονομικής συνεργασίας. Ειδικότερα, ο πρώτος παράγοντας είναι η θεσμοθετημένη πολιτική πίεση και ο δεύτερος παράγοντας η δημοσιονομική συνδρομή. Οι δύο αυτοί παράγοντες αλληλο-τροφοδοτούνται καθώς η πολιτική πίεση χωρίς δέσμευση για δημοσιονομική συνδρομή θα ήταν εξορισμού αναξιόπιστη, ενώ η δημοσιονομική συνδρομή χωρίς ένα δεδομένο θεσμικό περιβάλλον θα ήταν αναποτελεσματική. Στην ζώνη του ευρώ η περαιτέρω πολιτική ενοποίηση θα πρέπει να

προωθηθεί μέσω της απόφασης για δημοσιονομική συνδρομή. Η εξέλιξη αυτή θα απαιτούσε ενίσχυση των κοινοτικών θεσμών, εξοπλισμό με νέες αρμοδιότητες και αύξηση των πόρων. Στην αντίθετη περίπτωση τα προβλήματα στην ζώνη του ευρώ θα πολλαπλασιάζονταν και η βιωσιμότητα της θα απειλούνταν.

Έτσι, ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα που αντιμετώπισε η ζώνη του ευρώ στην φάση μετά το ξέσπασμα της κρίσης, όπως επισημαίνει ο de Grauwe (2010) ήταν η έλλειψη συντονισμού. Κανένα κράτος μέλος δεν ήταν πρόθυμο να εφαρμόσει μονομερώς σημαντικά μέτρα τόνωσης εξαιτίας μιας έλλειψης εμπιστοσύνης μεταξύ των κυβερνήσεων. Όμως πέρα από την αδυναμία αυτή υπήρχε μια ακόμη θεμελιώδης ανισορροπία ανάμεσα στις δυνατότητες άσκησης πολιτικής σε κρατικό επίπεδο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρά την νομισματική ολοκλήρωση, η δημοσιονομική και φορολογική πολιτική παρέμεναν πρωτίστως προνόμια των εθνικών κυβερνήσεων. Έτσι μόνο τα κράτη διέθεταν την ισχύ να αγοράσουν ομολόγα στην διεθνή αγορά, να εξαγοράσουν τα χρέη τραπεζών και να διασώσουν επιχειρήσεις. Αυτή η ανισορροπία κατέδειξε την ανάγκη συνέχισης της ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όμως με τρόπο ειρωνικό, όπως διαπιστώνει ο De Grauwe, η ανάγκη μεγαλύτερης ολοκλήρωσης συμπίπτει με την μεταστροφή στον εθνικισμό και την μείωση του ενθουσιασμού για το ευρωπαϊκό όραμα. Εν κατακλείδι η παραχώρηση μεγαλύτερης εξουσίας στα υπερεθνικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι απαραίτητη για να μπορέσει η ευρωπαϊκή ήπειρος να δρα ως ενιαία κυβέρνηση και να ανακάμψει από την παρούσα κρίση. Όπως σημειώνει ο Sapir (2010) η σημερινή δυσκολία έγκειται στο γεγονός ότι η νομιμοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης μακροπρόθεσμα θα μπορέσει να είναι εφικτή μόνο υπό τον όρο της θυσίας βραχυπρόθεσμων προνομίων των κρατών-μελών της ΕΕ. Τα επιμέρους κράτη-μέλη θα πρέπει να αποδεχτούν να υποτάξουν τις κρατικές τους πολιτικές σε μια ενιαία διακυβέρνηση και εκπροσώπηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ρόλος της ΕΕ μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο αν τα κράτη μέλη αποποιηθούν ορισμένα θεσμικά προνόμια και τα μεταβιβάσουν ύστερα από θεμελιώδεις μεταρρυθμίσεις στα υπερεθνικά όργανα.

Η κρίση δημόσιου χρέους στη ζώνη του ευρώ είναι ένα σύμπτωμα των αποτυχιών της ευρωπαϊκής πολιτικής και των ελλείψεων ως προς τον συντονισμό της δημοσιονομικής πολιτικής. Οι σημαντικά αυξημένες δημοσιονομικές ανισορροπίες στη ζώνη του ευρώ ως σύνολο και η δεινή κατάσταση σε μεμονωμένες χώρες θέτει σε κίνδυνο τη σταθερότητα, την ανάπτυξη, την απασχόληση, καθώς και τη βιωσιμότητα της ίδιας της ΟΝΕ. Οι ηγέτες της

Ευρώπης, αρχίζοντας με την εμπειρία της δεκαετίας του 1980 και το εκκολαπτόμενο τότε σχέδιο για τη δημιουργία μιας νομισματικής ένωσης προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν την πρόκληση της συντονισμένης δημοσιονομικής πολιτικής. Στη συνέχεια οι ιδρυτές της ΟΝΕ στο πλαίσιο της Συνθήκης του Μάαστριχτ και του Σύμφωνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης στις αρχές και στα μέσα της δεκαετίας του 1990 προσπάθησαν να επιβάλουν δημοσιονομικούς κανόνες. Ωστόσο, μετά από δύο γύρους μεταρρυθμίσεων το 2003-2005 και το 2010-2011 ο σκεπτικισμός παραμένει, καθώς οι τελευταίες μεταρρυθμίσεις συνεχίζουν να αντικατοπτρίζουν την απροθυμία των κρατών μελών να μεταφέρουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο τον απαραίτητο βαθμό της εθνικής τους κυριαρχίας ως προς την άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής. Ειδικότερα η έναρξη της διαδικασίας της νομισματικής ενοποίησης στις αρχές του 1990 χαρακτηρίζεται από την αύξηση των δημοσίων δαπανών, χρόνια ελλείμματα του προϋπολογισμού και ταχεία αύξηση του δημόσιου χρέους σε πολλές από τις μελλοντικές χώρες της ζώνης του ευρώ.

Πολλοί παρατηρητές και οικονομολόγοι προειδοποίησαν για τις συνέπειες της εγκαθίδρυσης της ζώνης του ευρώ χωρίς την ύπαρξη δημοσιονομικών κανόνων. Έτσι, υπήρξαν από τους ιδρυτές της ΟΝΕ ορισμένες βασικές διασφαλίσεις έναντι του φόβου της δημοσιονομικής εκτροπής των κρατών μελών οι οποίες ενσωματώθηκαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ όπως π.χ. η απαγόρευση της χρηματοδότησης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων από τις κεντρικές τράπεζες και η απαγόρευση της προνομιακής πρόσβασης του δημόσιου τομέα στα εγχώρια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα αλλά και η αρχή περί της μιας διάσωσης καθώς και η υποχρέωση των κρατών μελών να αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα και το δημόσιο χρέος (με τις τιμές αναφοράς να είναι 3% του ΑΕΠ για τα ελλείμματα του προϋπολογισμού και 60% του ΑΕΠ για το δημόσιο χρέος). Επιπλέον, το δικαίωμα ένταξης στην ζώνη του ευρώ συνδέθηκε με συγκεκριμένα κριτήρια σύγκλισης, ενώ τα κράτη μέλη συμφώνησαν σχετικά με τη δημιουργία του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης προκειμένου να συμβάλουν στην αποφυγή υπερβολικών ελλειμμάτων. Το προληπτικό σκέλος του Σύμφωνου αυτού απαιτούσε από τα κράτη μέλη να επιτυγχάνουν προϋπολογισμούς που ήταν σχεδόν ισοσκελισμένοι ή πλεονασματικοί ώστε να θέτουν το δημόσιο χρέος σε βιώσιμη πορεία. Το διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου πήρε τη μορφή μιας διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος με στόχο να ενθαρρύνει τις κυβερνήσεις να διορθώνουν γρήγορα τα ελλείμματα πάνω από το 3% εκατό του ΑΕΠ, μέσα από μια αλληλουχία βημάτων που περιλάμβαναν αυστηρότερη δημοσιονομική εποπτεία και τελικά κυρώσεις. Η αχίλλειος πτέρνα του Συμφώνου

Σταθερότητας και Ανάπτυξης ήταν η αδυναμία ουσιαστικής εφαρμογής του. Την περίοδο 1999-2007 τέθηκαν τα θεμέλια για την επερχόμενη κρίση της ζώνης του ευρώ καθώς υπήρξε μικρή μόνο πρόοδος ως προς την εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών, η αξιοπιστία των δημοσιονομικών κανόνων έφθινε, και πολλές χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Γερμανίας και της Γαλλίας, παραβίαζαν τις τιμές αναφοράς. Έπειτα κατά την περίοδο της κρίσης ως συνέπεια της βαθιάς οικονομικής ύφεσης υπήρξε δημοσιονομική επέκταση και στήριξη για τον χρηματοπιστωτικό τομέα επιδεινώνοντας περαιτέρω την δημοσιονομική σταθερότητα στη ζώνη του ευρώ. Συνολικά το απαραίτητο πλαίσιο για τη διακυβέρνηση της ζώνης του ευρώ που αποτελεί προϋπόθεση για την επιτυχή και βιώσιμη δημοσιονομική πολιτική στην ΟΝΕ εξέλειπε (Schuknecht et al., 2011).

Η πολυδιάστατη οικονομική και πολιτική κρίση στην Ευρώπη λοιπόν δημιούργησε ερωτήματα ως προς την ικανότητα μετάβασης από το στάδιο της νομισματικής ενοποίησης στο επόμενο στάδιο ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού εγχειρήματος. Συγκεκριμένα στην έκθεση του Van Rompuy (2012), Πρόεδρου τότε του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, διαπιστώνονταν η ανάγκη για μια περισσότερο ισχυρή και ολοκληρωμένη ευρωζώνη η οποία θα διασφαλίζει το ευρωπαϊκό μοντέλο κοινωνικής συνοχής. Στο πλαίσιο αυτό οι προτάσεις του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου αφορούσαν τη δημοσιονομική και οικονομική πολιτική που θα οδηγούσε σε βαθύτερη ολοκλήρωση. Ο Van Rompuy, διαπιστώνοντας ότι η κρίση έχει αποδείξει τον υψηλό βαθμό αλληλεξάρτησης μεταξύ των κρατών μελών, υποστηρίζει ότι οι εθνικές δημοσιονομικές πολιτικές είναι καίριο ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος. Η έκθεση συνηγορεί υπέρ της σταδιακής δημιουργίας ενός ενοποιημένου δημοσιονομικού πλαισίου το οποίο θα θωρακίζει την ευρωζώνη από κλυδωνισμούς και θα συμβάλλει στην μακροοικονομική σταθερότητα.

Το επόμενο στάδιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δηλαδή η ενίσχυση της εναρμόνισης και του συντονισμού της δημοσιονομικής πολιτικής, όχι μόνο δεν εμποδίζεται από την τρέχουσα κρίση στην ευρωζώνη, αλλά υπαγορεύεται από αυτήν αφού αποτελεί ίσως την μοναδική βιώσιμη διέξοδο από την κρίση της ευρωζώνης όπως διαπιστώνεται στην έκθεση. Τα απαιτούμενα βήματα για την πραγματική ολοκλήρωση της ζώνης του ευρώ αρθρώνονται σύμφωνα με την έκθεση σε τέσσερις παράγοντες. Πρώτον, την διαμόρφωση ενός ενοποιημένου δημοσιονομικού πλαισίου δηλαδή την δημιουργία ενός κοινού και συντονισμένου πλαισίου κατάρτισης των κρατικών προϋπολογισμών προκειμένου να

διευκολυνθεί στο μέλλον η δημοσιονομική αλληλεγγύη μέσα από την έκδοση ευρωομολόγων. Δεύτερον, την ενοποίηση της οικονομικής πολιτικής η οποία θα διαθέτει επαρκείς μηχανισμούς για να προωθεί την απασχόληση και την βιώσιμη ανάπτυξη. Τρίτον, την ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της δράσης της ευρωζώνης. Τέταρτον, την ενοποίηση της χρηματοπιστωτικής αγοράς, δηλαδή μια τραπεζική ένωση, η οποία μεταβιβάζει την αρμοδιότητα της τραπεζικής εποπτείας σε κεντρικό επίπεδο προκειμένου να εγγυηθεί τις καταθέσεις των πολιτών και να μειώσει το κόστος των διασώσεων για τους φορολογούμενους. Αναλυτικότερα, το στοιχείο αφορά ένα ενοποιημένο χρηματοδοτικό πλαίσιο για τη διασφάλιση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στη ζώνη του ευρώ ώστε να ελαχιστοποιηθεί το κόστος των τραπεζικών χρεοκοπιών για τους ευρωπαίους πολίτες. Ένα τέτοιο πλαίσιο μεταβιβάζει την ευθύνη για την τραπεζική εποπτεία σε ευρωπαϊκό επίπεδο και συμπεριλαμβάνει μηχανισμούς για την εξυγίανση και εκκαθάριση των τραπεζών και τη διασφάλιση των καταθέσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΔΙΑΣΥΝΔΕΣΗ ΤΡΑΠΕΖΙΚΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΚΡΙΣΕΩΝ ΧΡΕΟΥΣ

Όταν ξέσπασε η κρίση χρέους στην ευρωζώνη έγινε αντιληπτή η καταστροφική ιδιαίτερη σχέση ανάμεσα στις τράπεζες και στις κυβερνήσεις. Στο πλαίσιο αυτό η ρύθμιση και εποπτεία του τραπεζικού τομέα, στο βαθμό που η σχέση μεταξύ κυβερνητικού χρέους και τραπεζικού κινδύνου εκδηλώνεται ως φαύλος κύκλος που πρέπει να διαρραγεί, αποτελεί βασικό ζήτημα για την αντιμετώπιση της κρίσης στην ζώνη του ευρώ.

Αναλυτικότερα, η αλληλεξάρτηση μεταξύ των τραπεζικών κρίσεων και των κρίσεων κυβερνητικού χρέους έχει αναδειχθεί ως ένα βασικό χαρακτηριστικό της κρίσης της ζώνης του ευρώ. Αυτή η αλληλεξάρτηση βέβαια δεν είναι μόνο χαρακτηριστικό της ζώνης του ευρώ, όμως φαίνεται να είναι πολύ ισχυρή στη ζώνη του ευρώ. Η αιτία όπου οι τράπεζες της ζώνης του ευρώ και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους είναι διπλή. Από τη μία πλευρά, η απουσία ενός πλαισίου εξυγίανσης των τραπεζών σε ενωσιακό επίπεδο αναγκάζει τα κράτη μέλη να έχουν αυτά την ευθύνη για την διάσωση του εθνικού τραπεζικού τους συστήματος. Όμως το μέγεθος των τραπεζών σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ είναι τέτοιο που συνεπάγεται ότι οι δημοσιονομικές συνέπειες της διάσωσης των τραπεζών είναι πολύ μεγάλες και αυτό ερμηνεύει πώς τα προβλήματα στο τραπεζικό τομέα μπορεί να διαχυθούν και στις κυβερνήσεις. Από την άλλη πλευρά, οι εγχώριες και όχι μόνο τράπεζες διατηρούν στους ισολογισμούς τους ένα σημαντικό ποσοστό του χρέους που εκδίδεται από την κυβέρνηση τους ή κάποια άλλη κυβέρνηση της ζώνης του ευρώ. Έτσι όταν αμφισβητείται η φερεγγυότητα των κυβερνήσεων οι εγχώριες τράπεζες επηρεάζονται άμεσα.

Η προ αναφερόμενη αλληλεξάρτηση μεταξύ τραπεζών και κυβερνήσεων συνιστά ένα από τα πλέον αναγνωρίσιμα χαρακτηριστικά της κρίσης της ζώνης του ευρώ. Παρά το γεγονός ότι η επικίνδυνη αυτή αλληλεπίδραση υπήρξε ιδιαίτερα εμφανής με τον τρόπο όπου και εκδηλώθηκε, δεν υπήρξαν συγκροτημένες δράσεις για την διόρθωση της καθώς η ευθύνη για τη διάσωση των τραπεζών δεν παραχωρούνταν σε κάποιο υπερεθνικό όργανο. Ειδικότερα, το πιο άμεσο κανάλι μέσα από το οποίο η πίεση στο τραπεζικό τομέα μπορεί να διαχυθεί και στις κυβερνήσεις είναι μέσω του κόστους της διάσωσης τραπεζών. Σε ένα πλαίσιο αβεβαιότητας και έλλειψης εμπιστοσύνης οι αγορές εκτιμούν ότι το κόστος αυτό είναι υψηλό και εκφράζουν αμφιβολίες αναφορικά με τη μελλοντική βιωσιμότητα του δημόσιου χρέους και την διατήρηση της πιστοληπτικής ικανότητας των κυβερνήσεων. Τα κράτη μέλη της ευρωζώνης

είναι ευάλωτα ως προς την ανάληψη του κόστους των τραπεζικών κρίσεων, καθώς παρά τον μεγάλο βαθμό ολοκλήρωσης που έχει επιτευχθεί στη ζώνη του ευρώ, τα κράτη μέλη διατηρούν την ευθύνη για τη διάσωση των τραπεζών οι οποίες άλλωστε βρίσκονται στη δικαιοδοσία τους. Συνεπώς το κόστος για την ανακεφαλαιοποίηση των εγχώριων τραπεζών επιβαρύνει αποκλειστικά τα κράτη μέλη στα οποία εδρεύουν και ενδέχεται να είναι πολύ υψηλό, ιδιαίτερα για τις χώρες εκείνες που έχουν έναν μεγάλο τραπεζικό τομέα με υψηλό βαθμό μόχλευσης. Με αντίστοιχο τρόπο, η πίεση στις κυβερνήσεις μπορεί να διαχυθεί στο τραπεζικό σύστημα, εξαιτίας του γεγονότος ότι οι τράπεζες στην ζώνη του ευρώ εξακολουθούν να διατηρούν μεγάλο ποσοστό ομολόγων που εκδίδουν οι δικές τους κυβερνήσεις. Το γεγονός αυτό όμως συνεπάγεται ότι προβλήματα στην αγορά κρατικών ομολόγων μπορούν πολύ εύκολα και γρήγορα να μεταφερθούν στο εθνικό τραπεζικό σύστημα. Σημειώνεται ωστόσο ότι τα κρατικά ομόλογα ήταν ελκυστικά για τις τράπεζες, καθώς μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως εγγύηση (collateral) για τις διατραπεζικές αγορές και για τις κεντρικές τράπεζες. Παράλληλα, τα ομόλογα που εκδίδονταν από κυβερνήσεις της ζώνης του ευρώ θεωρούνταν μηδενικού κινδύνου (Merler & Pisani-Ferry, 2012).

Υπό το πρίσμα αυτό, ο επικίνδυνος εναγκαλισμός των τραπεζών και των κυβερνήσεων της ευρωζώνης είναι το αποτέλεσμα του γεγονότος ότι οι τράπεζες κατέχουν ένα μεγάλο ποσό από το κρατικό χρέος της κυβέρνησης στους ισολογισμούς τους. Το σύνολο των κρατικών ομολόγων στους ισολογισμούς των τραπεζών ανήλθε σε περίπου 1.200 δισεκατομμύρια στο τέλος του 2007 και αυξήθηκε σε 1.720 δισεκατομμύρια μέσα του 2013 (περίπου 18% του ΑΕΠ της ζώνης του ευρώ). Το φαινόμενο αυτό ήταν ακόμη πιο έκδηλο στις νότιες χώρες της ευρωζώνης. Η έκθεση των τραπεζών στο χρέος των δικών τους κυβερνήσεων, αυξήθηκε από 16 σε 22% στην Ιταλία, από 26% σε 33% στην Ισπανία, από 10 σε 25% στην Ιρλανδία και από 14% σε 18% στην Ελλάδα (ακόμη και αν ληφθεί υπόψη η αναδιάρθρωση του χρέους το 2011). Οι τράπεζες στην Ισπανία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και την Ιρλανδία κατέχουν σήμερα πάνω από 700 δισεκατομμύρια του εγχώριου δημόσιου χρέους στους ισολογισμούς τους, ενώ το 2007 ήταν περίπου η μισή ποσότητα.

Οι λόγοι για την μεροληψία αυτή, δηλαδή για το γεγονός ότι οι τράπεζες κατέχουν ένα δυσανάλογο μερίδιο του χρέους που εκδίδεται από την δική του κυβέρνηση είναι αρκετοί. Πρώτον, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές ασκούν μια ηθική πίεση όμως και από την άλλη πλευρά είναι προς το συμφέρον των τραπεζών να διευκολύνουν τη χρηματοδότηση της κυβέρνησης

ώστε αυτή να εξαρτάται περισσότερο από τις εγχώριες τράπεζες, έτσι ώστε να αποκτούν ένα ακόμη επιχείρημα για να αναγκάσουν την κυβέρνηση να διασώσει τις τράπεζες σε περίπτωση κρίσης. Δεύτερον, ένας ακόμη λόγος είναι το *carry trade* όπου οι τράπεζες επενδύουν σε κρατικά ομόλογα υψηλού κινδύνου ώστε να επωφεληθούν από τα υψηλότερα επιτόκια. Η χρηματοδότηση αυτών των ανοιγμάτων έγινε επίσης δυνατή από την άφθονη παροχή ρευστότητας από την ΕΚΤ. Τρίτον, πρόσθετοι παράγοντες που θα μπορούσαν να ενισχύσουν την μεροληψία προς την απόκτηση εγχώριων κρατικών ομολόγων περιλαμβάνουν κυρίως τον συστημικό κίνδυνο που θα προέκυπτε από ένα ακραίο σενάριο διάλυσης της ευρωζώνης, όπου οι υποχρεώσεις των τραπεζών θα έπρεπε να μετατραπούν σε τοπικό νόμισμα όπως επίσης και τα κρατικά ομόλογα. Ως εκ τούτου, οι εγχώριες τράπεζες θα προτιμούσαν να κατέχουν κρατικά ομόλογα της δικής τους κυβέρνησης.

Περεταίρω, σε μια ιδανική περίπτωση μια τράπεζα πρέπει να είναι σε θέση να πάει σε πτώχευση, όπως κάθε ιδιωτική εταιρεία. Ωστόσο, αν μια τράπεζα αντιμετωπίζει δυσκολίες, είναι δύσκολο για μια κυβέρνηση να την αφήσει να αποτύχει. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο για τις μεγάλες τράπεζες (το 85% του συνόλου των περιουσιακών στοιχείων στην ευρωζώνη κατέχονται από περίπου 130 τραπεζικούς ομίλους). Αν μία από αυτές τις μεγάλες τράπεζες χρεοκοπήσει, τότε ένα σημαντικό μέρος των αποταμιεύσεων του κοινού χάνεται. Αυτό είναι κάτι πολιτικά δύσκολο να γίνει αποδεκτό αλλά και καταστροφικό για την οικονομία καθώς η απώλεια του πλούτου θα μειώσει την ζήτηση στη χώρα και θα υπονομεύσει την ανάπτυξη. Όλες οι τράπεζες όμως είναι αλληλένδετες και αν μια τράπεζα χρεοκοπήσει τότε επηρεάζει αρνητικά και τις άλλες τράπεζες που τις έχουν δανείσει χρήματα μέσω της διατραπεζικής αγοράς ή άλλα κανάλια. Αυτό είναι το λεγόμενο πρόβλημα “too big to fail”. Δεδομένης της έλλειψης μιας ευρωπαϊκής δημοσιονομικής αρχής μόνο οι εθνικές κυβερνήσεις μπορούν να σώσουν τις τράπεζές τους και θέτουν ως εκ τούτου σε κίνηση ένα φαύλο κύκλο μεταξύ των τραπεζών και των κυβερνήσεων: οι αδύναμες τράπεζες είναι πιο πιθανό να επιβαρύνουν περεταίρω τα προβλήματα του δημόσιου χρέους, ενώ οι χώρες με υψηλό ή ακόμη και μη βιώσιμο δημόσιο χρέος θεωρούνται πολύ αδύναμες για να υποστηρίξουν τις τράπεζές τους. Το αποτέλεσμα είναι ότι οι αγορές αρχίζουν να συνδέουν την τύχη των κυβερνήσεων με τη φερεγγυότητα του τραπεζικού συστήματος και το αντίστροφο. Τουλάχιστον, αυτή είναι η περίπτωση στην Ευρωζώνη καθώς στις ΗΠΑ δεν υπάρχει τέτοια σχέση. Το γεγονός αυτό φαίνεται ξεκάθαρα και από το γεγονός ότι τα ασφάλιστρα αντιστάθμισης πιστωτικού κινδύνου (CDS) για τα κρατικά και τα τραπεζικά χρέη συσχετίζονται.

Αυτή η σχέση μεταξύ των τραπεζών και των κυβερνήσεων αυξάνει το κόστος των πιστώσεων για τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, ιδιαίτερα στα νότια κράτη μέλη της ευρωζώνης, που οδηγούν τελικά σε μείωση των επενδύσεων. Το γεγονός ότι οι οικονομίες της ευρωζώνης χρηματοδοτούνται περίπου κατά τα τρία τέταρτα μέσω τραπεζών (λιγότερο από το ένα πέμπτο ισχύει των ΗΠΑ) αυξάνει τον αντίκτυπο αυτού του προβλήματος για τις επενδύσεις και τη ζήτηση.

Σύμφωνα με Noyer (2014) η κρίση στη ζώνη του ευρώ, και ιδίως τα πιο οξεία επεισόδια της τραπεζικής κρίσης, αποκάλυψαν μια σειρά από βασικές αδυναμίες της νομισματικής ένωσης. Πρώτον, τα προβλήματα που αντιμετώπιζαν ορισμένες από τις μεγάλες τράπεζες προκάλεσαν σοβαρή βλάβη της δημοσιονομικής πολιτικής σε ορισμένες χώρες, όπου το κράτος έπρεπε να παρέμβει για να σώσει τις τράπεζες αυτές. Αυτό, με τη σειρά του, υπονόμωσε την εμπιστοσύνη των αγορών στη βιωσιμότητα στο ταχέως αυξανόμενο δημόσιο χρέος και κατά συνέπεια οδήγησε σε απότομες αυξήσεις στα επιτόκια στα οποία οι χώρες αυτές θα μπορούσαν να δανειστούν από την αγορά. Δεύτερον, υπήρχε η αντίληψη ότι οι χώρες με κακή δημοσιοοικονομική κατάσταση θα είχαν δυσκολία ως προς την διάσωση των χρηματοπιστωτικών τους συστημάτων σε περίπτωση προβλήματος. Αυτό οδήγησε σε μια γενικευμένη απώλεια εμπιστοσύνης και ώθησε υψηλότερα το κόστος δανεισμού για τις τράπεζες και τις κυβερνήσεις. Τρίτον, σε απάντηση σε αυτές τις εντάσεις, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έλαβε πρωτοφανή μέτρα για να μειώσει το κόστος της αναχρηματοδότησης των τραπεζών προχωρώντας σε μείωση των βασικών επιτοκίων της σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα και παροχή απεριόριστης ρευστότητας. Αλλά ακόμη και αυτό αποδείχθηκε ανεπαρκές για να αμβλύνει τις εντάσεις στην αγορά. Σε ορισμένες χώρες τουλάχιστον, τα μέτρα νομισματικής πολιτικής απλώς δεν μεταδίδονταν στην πραγματική οικονομία. ο Noyer αναζητώντας την αιτία πίσω από αυτά τα τρία φαινόμενα, τα οποία ήταν σε μεγάλο βαθμό υπεύθυνα για την κλιμάκωση της κρίσης στη ζώνη του ευρώ, υπογραμμίζει τον ρόλο του φαύλου κύκλου μεταξύ της κατάστασης του τραπεζικού τομέα και της φερεγγυότητας της κυβέρνησης.

Η ιδιαίτερη αυτή σχέση αναδείχτηκε εξαιτίας της έλλειψης της τραπεζικής ένωσης. Αναλυτικότερα, σε μια νομισματική ένωση, τα κεφάλαια μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα και γρήγορα από τη μία χώρα στην άλλη, πράγμα που μπορεί να ενισχύσει την πιθανότητα τραπεζικών πανικών, εκτός και αν υπάρχουν αποτελεσματικοί υπερεθνικοί μηχανισμοί ικανοί

για εποπτεία, εξυγίανση και εγγύηση των καταθέσεων. Όσο η οικονομική υγεία της ζώνης του ευρώ παραμένει στο έλεος των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν ορισμένα από τα κράτη μέλη, υπάρχει κίνδυνος ότι οι μπορεί να αναπτυχθούν αρνητικές αλληλεπιδράσεις μεταξύ του τραπεζικού κινδύνου και πιστωτικού κινδύνου εκ μέρους των κυβερνήσεων. Στην πραγματικότητα, η έλλειψη μιας τραπεζικής ένωσης επέτρεψε ένα υψηλό βαθμό κατακερματισμού εντός του τραπεζικού συστήματος της ζώνης του ευρώ και αυτό, με τη σειρά του έθρεψε αμφιβολίες ως προς τον ενιαίο χαρακτήρα του κοινού νομίσματος. Κατά συνέπεια, η κρίση κατέστησε σαφές ότι ένα ομοιόμορφο χρηματοπιστωτικό σύστημα ήταν ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ και για την διασφάλιση της αποτελεσματικής μετάδοσης της ενιαίας νομισματικής πολιτικής. Υπό το πρίσμα αυτό το κλειδί για την τραπεζική ένωση μπορεί να συνοψιστεί ως εξής: ο στόχος είναι να βρεθεί ένας τρόπος για να εξασφαλίσει ότι οι τράπεζες της ζώνης του ευρώ θα θεωρούνται ακριβώς τράπεζες της ζώνης του ευρώ, και όχι ως π.χ. γερμανικές, ιρλανδικές ή ιταλικές τράπεζες. Με άλλα λόγια, ο στόχος είναι να διασφαλιστεί ότι οι πιστωτικές συνθήκες στη ζώνη του ευρώ δεν θα εξαρτώνται από την χώρα στην οποία εδρεύει μια τράπεζα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ Η ΠΡΟΟΠΤΙΚΗ ΤΗΣ

4.1 Η τραπεζική ένωση

Η πρωτοβουλία για την οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής τραπεζικής ένωσης, που ανακοινώθηκε από τους αρχηγούς κρατών της ευρωζώνης τον Ιούνιο του 2012, αποσκοπεί στην επίτευξη δύο στόχων: την προώθηση και εμβάθυνση της ενιαίας αγοράς στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και, την αποδυνάμωση των τοξικών αλληλεπιδράσεων μεταξύ των αδύναμων τραπεζών και των αδύναμων κρατών προκειμένου να διευκολύνει την υπέρβαση της κρίσης στην ευρωζώνη.

Έτσι προτάθηκε μια προσέγγιση που χωρίζεται σε τρία στάδια: πρώτον, τη δημιουργία ενός ενιαίου εποπτικού μηχανισμού, δεύτερον, τη δημιουργία ενός ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης και εκκαθάρισης, και τρίτον, στο αόριστο μέλλον, κάποιου είδους κοινό σύστημα εγγύησης καταθέσεων στην ευρωζώνη. Όμως αυτή η σταδιακή δημιουργία της τραπεζικής ένωσης δημιουργεί ερωτηματικά. Υπάρχει η άποψη ότι η αυτή η προσέγγιση τριών σταδίων υποκρύπτει σκοπιμότητες. Είναι πολύ πιο εύκολο να επέλθει συμφωνία για τη δημιουργία ενός ενιαίου εποπτικού μηχανισμού, παρά για τα επόμενα στάδια τα οποία μπορεί να συνεπάγονται χρηματοδοτικές δεσμεύσεις ή απώλεια της εθνικής κυριαρχίας επί των αποφάσεων που αφορούν εθνικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες συνθήκες, η υλοποίηση του πρώτου σταδίου είναι τεχνικά ευκολότερη. Η δημιουργία ενός ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης και εκκαθάρισης και ενός κοινού συστήματος εγγύησης καταθέσεων άλλωστε απαιτούν τροποποιήσεις των ευρωπαϊκών συνθηκών ή την υπογραφή νέων. Η διαδικασία επικύρωσης τους όμως θα απαιτούσε ομόφωνη συναίνεση. Έτσι το δεύτερο και το τρίτο στάδιο της τραπεζικής ένωσης είναι τεχνικά δύσκολο να επιτευχθεί και προϋποθέτει την προθυμία των κρατών μελών της ευρωζώνης να μεταβιβάσουν δημοσιονομικές εξουσίες σε κοινοτικά όργανα (Herting, 2013).

Γενικότερα, η τραπεζική ένωση συχνά θεωρείται ως το πρώτο βήμα προς μια δημοσιονομική ένωση. Όμως σύμφωνα με τον Gros (2013) η ευρωζώνη για να διασφαλίσει τη σταθερότητα της χρειάζεται μια ισχυρή τραπεζική ένωση, αλλά όχι μια δημοσιονομική ένωση. Στην πραγματικότητα μια νομισματική περιοχή με μια καλά λειτουργούσα τραπεζική ένωση δεν χρειάζεται μηχανισμούς απορρόφησης δημοσιονομικών ασύμμετρων διαταραχών και άρα δεν χρειάζεται δημοσιονομική ένωση και επομένως ούτε και πολιτική ένωση. Όσο το τραπεζικό

σύστημα είναι σταθεροποιημένο, τα κράτη μέλη μπορούν να παραμένουν υπεύθυνα για τη δική τους δημοσιονομική πολιτική αφού οι υπερβολικές δαπάνες από τα επιμέρους κράτη μέλη δεν θα μπορούσαν να αποσταθεροποιήσουν πλέον το σύνολο του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος. Πράγματι, η επίτευξη της τραπεζικής ένωσης θα αποσυνέδεε τις χρηματοπιστωτικές κρίσεις από τις δημοσιονομικές και το αντίστροφο και θα απομακρύνονταν ο κίνδυνος μετάδοσης μιας κρίσης στο εσωτερικό της ευρωζώνης. Η τραπεζική ένωση όμως δεν θα συνέβαλλε με κάποιο τρόπο στην εμβάθυνση της πραγματικής σύγκλισης των οικονομικών της ευρωζώνης και όσο οι πολλαπλές διαφορές τους συντηρούνταν ή και μεγεθύνονταν η ευρωζώνη θα ήταν έκθετη σε ασύμμετρες διαταραχές.

Επιχειρώντας μια σύντομη ιστορική ανασκόπηση σημειώνεται ότι παρά την έναρξη λειτουργίας της ONE από το 1999 δεν επήλθε καμία ουσιαστική μεταβολή στο καθεστώς αδειοδότησης και προληπτικής εποπτείας των τραπεζικών ιδρυμάτων που εδρεύουν σε κάποιο από τα κράτη μέλη της ευρωζώνης. Έτσι, στον αντίποδα όσων ριζικών μεταβολών παρατηρήθηκαν στην νομισματική και συναλλαγματική πολιτική στην ευρωζώνη, των οποίων η άσκηση είχε πλέον παραχωρηθεί στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, η εποπτεία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και άλλες σχετικές αρμοδιότητες παρέμεναν σε εθνικά όργανα. Πράγματι, στο Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών σημειώνεται ότι η ΕΚΤ διαθέτει μόνον την εξουσία της υποβολής γνώμων αναφορικά με την προληπτική εποπτεία των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, χωρίς όμως να απαγορεύεται και να αποκλείεται η αναγωγή της ΕΚΤ σε εποπτικό φορέα του χρηματοπιστωτικού συστήματος σε κάποια στιγμή στο μέλλον. Στη συνέχεια, κατά την δεκαετία του 2000 υπήρξε σημαντικό ενδιαφέρον για την θεσμοθέτηση υπερεθνικών εποπτικών αρχών για το τραπεζικό σύστημα της ΕΕ σε ακαδημαϊκό ωστόσο επίπεδο. Οι συζητήσεις αυτές δεν εκφράστηκαν σε θεσμικό επίπεδο ακόμη και μετά την αναθεώρηση των Συνθηκών και την εφαρμογή της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Πρακτικά, η θεσμοθέτηση υπερεθνικών εποπτικών αρχών αναδείχτηκε ως θέμα στο πλαίσιο της έκθεσης της Επιτροπής de Larosière το 2009 και μόνο ύστερα από την εκδήλωση της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008. Στην πρόταση αυτή ωστόσο δεν προκρίνονταν η θεσμοθέτηση υπερεθνικών εποπτικών αρχών η οποία δεν κρίνονταν ούτε αναγκαία αλλά ούτε και εφικτή στο μεσοπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα. Όμως η έκθεση της Επιτροπής de Larosière πρότεινε την δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Συστήματος Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας το οποίο θα συγκροτούνταν από τρεις Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές με περισσότερο ρυθμιστικές όμως παρά εποπτικές

αρμοδιότητες. Στη συνέχεια όμως η κρίση χρέους στην ευρωζώνη το 2010 πυροδότησε και πάλι τις συζητήσεις σχετικά με την συγκρότηση υπερεθνικών εποπτικών αρχών για το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα. Οι νέες αυτές πρωτοβουλίες ανέτρεψαν πολύ γρήγορα τα πορίσματα της Επιτροπής de Larosière και κινήθηκαν στην αντίθετη κατεύθυνση με τελικό σκοπό μάλιστα την διαμόρφωση μιας Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό προβλέπονταν η θεσμοθέτηση πρώτον, μιας υπερεθνικής εποπτικής αρχής για τον τραπεζικό τομέα αποκλειστικά στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού υπό την ΕΚΤ, δεύτερον, ενός υπερεθνικού φορέα διευθέτησης (resolution) των μη βιώσιμων τραπεζών στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Διευθέτησης, αλλά και ενός ευρωπαϊκού ταμείου διευθέτησης ικανού να καλύψει τις χρηματοδοτικές ανάγκες της διευθέτησης των τραπεζών αυτών, και τρίτον, ενός υπερεθνικού συστήματος εγγύησης καταθέσεων. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι κρίθηκε ότι οι πτυχές μιας Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης θα έπρεπε να συγκροτηθούν στην βάση ενός ενιαίου συνόλου κανόνων δικαίου (single rulebook) προκειμένου να οριστούν με ομοιομορφία ζητήματα όπως η αδειοδότηση των πιστωτικών ιδρυμάτων και η ανάκληση τους, η μικρο-προληπτική και μακρο-προληπτική εποπτεία τους, η διευθέτηση των μη βιώσιμων τραπεζών, η λειτουργία των συστημάτων εγγύησης καταθέσεων κ.α. Έτσι κατά την Σύνοδο Κορυφής της Ευρωζώνης τον Ιούνιο του 2012 τα κράτη μέλη ευρωζώνης ανέθεσαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ευθύνη υποβολής προτάσεων σχετικά με την διαμόρφωση μιας Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης. Έτσι τον Σεπτέμβριο του 2012 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση με τίτλο *A roadmap for a Banking Union* (μτφρ. χρονοδιάγραμμα προς μια Τραπεζική Ένωση) (Γκόρτσος, 2014).

Αναλυτικότερα στην ανακοίνωση αυτή αναφέρεται ότι κατά τα τελευταία τέσσερα χρόνια, η ΕΕ ανταποκρίθηκε αποφασιστικά στην οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση προχωρώντας σε σημαντικές βελτιώσεις στην οικονομική και νομισματική ένωση με σκοπό οι χρηματοπιστωτικές αγορές και οι τράπεζες να καταστούν πιο σταθερές και πιο ανταγωνιστικές. Σημειώνεται όμως ότι η ολοκλήρωση της μεταρρυθμιστικής ατζέντας είναι καθοριστικής σημασίας, αλλά όχι επαρκής για την επιτυχή αντιμετώπιση των σοβαρών απειλών για την χρηματοπιστωτική σταθερότητα της Ευρώπης. Αντίθετα, χρειάζονται περαιτέρω μέτρα για την αντιμετώπιση του φαύλου κύκλου μεταξύ του δημόσιου χρέους και του τραπεζικού χρέους αλλά και των κινδύνων καθώς η οικονομική και χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση έχει αυξήσει την πιθανότητα μετάδοσης τραπεζικών κρίσεων. Στο πλαίσιο αυτό ο συντονισμός μεταξύ των εποπτικών αρχών είναι ζωτικής σημασίας, αλλά η κρίση έχει δείξει

ότι ο απλός συντονισμός δεν είναι αρκετός, ιδίως στο πλαίσιο του ενιαίου νομίσματος και ότι υπάρχει ανάγκη για κοινή λήψη αποφάσεων. Είναι επίσης σημαντικό να περιοριστεί ο αυξανόμενος κίνδυνος του κατακερματισμού των τραπεζικών ΕΕ αγορών, η οποία υπονομεύει σημαντικά την ενιαία αγορά για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και εξασθενεί την αποτελεσματική μετάδοση της νομισματικής πολιτικής στην πραγματική οικονομία της ζώνης του ευρώ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή έχει προκρίνει την δημιουργία μιας τραπεζικής ένωσης με σκοπό να τοποθετήσει τον τραπεζικό τομέα της Ευρώπης σε μια πιο υγιή βάση και να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη στο ευρώ ως μέρος ενός πιο μακροπρόθεσμου οράματος για την οικονομική και δημοσιονομική ολοκλήρωση. Η μετατόπιση της εποπτείας των τραπεζών σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι βασικό μέρος της διαδικασίας αυτής. Πράγματι, η διασφάλιση ότι η εποπτεία των τραπεζών σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ πληροί υψηλές προδιαγραφές θα καθησυχάσει τους πολίτες και τις αγορές. Εάν οι τράπεζες αντιμετωπίζουν δυσκολίες στο μέλλον, τότε το κοινό θα πρέπει να έχει εμπιστοσύνη ότι οι προβληματικές τράπεζες θα αναδιαρθρωθούν ή θα κλείσουν ενώ το κόστος για τους φορολογούμενους θα ελαχιστοποιηθεί. Περαιτέρω η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τονίζει ότι η ενιαία αγορά για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες βασίζεται σε κοινούς κανόνες που εξασφαλίζουν ότι οι τράπεζες και άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα σύμφωνα με τη Συνθήκη απολαμβάνουν δικαιώματα ελεύθερης εγκατάστασης και ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και γενικά υπόκεινται στους ίδιους κανόνες και στις ίδιες εποπτικές ρυθμίσεις σε ολόκληρη την ΕΕ. Η δημιουργία της τραπεζικής ένωσης δεν πρέπει προφανώς να θέτει σε κίνδυνο την ενότητα και την ακεραιότητα της ενιαίας αγοράς που παραμένει ένα από τα μεγαλύτερα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Πράγματι, η τραπεζική ένωση και η ενιαία αγορά είναι διαδικασίες που αλληλο-ενισχύονται.

Ειδικότερα, τα βασικά συστατικά στοιχεία που προβλέπεται να περιλαμβάνει η τραπεζική ένωση είναι άρρηκτα συνδεδεμένα μεταξύ τους και ουσιαστικά συγκροτούν δύο πυλώνες. Οι πυλώνες αυτοί είναι ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (Single Supervisory Mechanism) και ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης (Single Resolution Mechanism) και τρίτον ένα ελάχιστο κοινό κανονιστικό πλαίσιο (Single Rulebook). Αναλυτικότερα:

Πρώτον η ενιαία εποπτεία των τραπεζών μέσω της ίδρυσης ενός Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού (Single Supervisory Mechanism - SSM). Ειδικότερα, Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (EEM) συνιστά ένα σύστημα τραπεζικής εποπτείας το οποίο βρίσκεται υπό της

αρμοδιότητα της ΕΚΤ και των Εθνικών Αρμόδιων Αρχών (ΕΑΑ) και είναι επιφορτισμένο με την προληπτική εποπτεία των τραπεζικών ιδρυμάτων στις χώρες της ζώνης του ευρώ. Το νομοθετικό πλαίσιο για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό αφορά κυρίως τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) σχετικά με τη χρηματοοικονομική σταθερότητα και την εποπτεία των τραπεζών». Ο κανονισμός αυτός λαμβάνει υπόψη μεταξύ άλλων το γεγονός ότι αρμοδιότητα για την εποπτεία των τραπεζών παρέμενε μια κυρίως εθνική υπόθεση με αποτέλεσμα να παρεμποδίζεται ο συντονισμός των εποπτικών αρχών την ίδια στιγμή που η γεωγραφική διαφοροποίηση των τραπεζών εντός και εκτός ευρωζώνης, η ανάγκη εμβάθυνσης της εσωτερικής αγοράς για τις τραπεζικές υπηρεσίες, η εμπειρία της οικονομικής κρίσης, η κλιμάκωση των εποπτικών ελέγχων και η αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας υπαγόρευαν την ολοκλήρωση των εποπτικών αρμοδιοτήτων. Συγκεκριμένα με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 *«ανατίθενται στην ΕΚΤ ειδικά καθήκοντα σχετικά με τις πολιτικές προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων, με σκοπό να συμβάλει στην ασφάλεια και την ευρωστία των πιστωτικών ιδρυμάτων, καθώς και στη σταθερότητα του χρηματοοικονομικού συστήματος στην ΕΕ και σε κάθε κράτος μέλος, διαφυλασσομένης πλήρως της ενότητας και της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς με γνώμονα την ίση μεταχείριση των πιστωτικών ιδρυμάτων προς αποτροπή της καταχρηστικής επιλογής του ευνοϊκότερου καθεστώτος εποπτείας»*. Όπως διαπιστώνεται και στον κανονισμό αυτό ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός αποτελεί όχι μόνο το πρώτο βήμα προς την τραπεζική ένωση αλλά και η βάση για τα επόμενα. Στο πλαίσιο αυτό ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός συγκροτείται με τρόπο που να εγγυάται ότι η προληπτική εποπτεία των τραπεζών ασκείται συνεκτικά και αποτελεσματικά και ότι οι κανονισμοί για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες εφαρμόζονται με ομοιόμορφο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη σε συνέπεια με την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Η δημιουργία του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού εντάσσεται στο πλαίσιο ευρύτερων αλλαγών που σημαίνονται στο διεθνές τραπεζικό σύστημα. Ειδικότερα, η έκθεση του τραπεζικού συστήματος σε διάφορους κινδύνους έχει αυξηθεί αναδεικνύοντας την σημασία της διαχείρισης κινδύνων. Πράγματι, μετά την οικονομική κρίση παρουσιάστηκε παγκοσμίως ένα κύμα μεταβολών στο ρυθμιστικό πλαίσιο των τραπεζών με στόχο ένα περισσότερο σταθερό τραπεζικό σύστημα. Έτσι υπήρξε μια διαδικασία ενσωμάτωσης υψηλών διεθνών προτύπων στο εποπτικό και ρυθμιστικό πλαίσιο των τραπεζών, ενώ παρατηρήθηκε και μια

τάση προς την σύγκλιση του πλαισίου αυτού μεταξύ των διαφόρων κρατών. Έτσι θεμελιώδεις κανονισμοί όπως αυτοί της Βασιλεία III εφαρμόζονται πλέον σχεδόν σε όλα προηγμένα τραπεζικά συστήματα (Margelisch & Kessler, 2015).

Περαιτέρω, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η ΕΚΤ στα πλαίσια της εποπτικής αρμοδιότητας της και του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού διενεργεί την Συνολική Αξιολόγηση (Comprehensive Assessment) η οποία έχει ως στόχο την ασφάλεια και την ευρωστία του τραπεζικού συστήματος ενισχύοντας την διαφάνεια της διαθέσιμης πληροφόρησης για την κατάσταση των τραπεζών, την εξυγίανση των ισολογισμών μέσω της λήψης των αναγκαίων διορθωτικών μέτρων και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων μερών (Λεγκός & Λεβεντάκης, 2014). Ειδικότερα, η Συνολική Αξιολόγηση, περιλαμβάνει τρεις συμπληρωματικούς άξονες οι οποίοι είναι πρώτον, η άσκηση αξιολόγησης των κινδύνων που αναλαμβάνουν οι τράπεζες για σκοπούς εποπτείας, δεύτερον ο έλεγχος της ποιότητας των στοιχείων του ενεργητικού των τραπεζών και τρίτον, η άσκηση προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων, τα λεγόμενα stress test. Αναλυτικότερα, στο πλαίσιο του πρώτου άξονα, δηλαδή της αξιολόγησης των κινδύνων εξετάζονται ποιοτικά και ποσοτικά οι κίνδυνοι που αφορούν παράγοντες όπως η ρευστότητα και η μόχλευση. Με τον τρόπο αυτό αξιολογείται το εσωτερικό προφίλ κάθε τράπεζας και ο βαθμός ευαισθησίας της στους διάφορους κινδύνους. Στο πλαίσιο του δεύτερου άξονα, δηλαδή του έλεγχου της ποιότητας των στοιχείων του ενεργητικού αξιολογείται το ενεργητικό των ισολογισμών των τραπεζών ως προς τον πιστωτικό κίνδυνο, τον κίνδυνο αγοράς, τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια κ.α. Στο πλαίσιο του τρίτου άξονα, δηλαδή της άσκησης προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων εξετάζεται η ικανότητα μιας τράπεζας να απορροφά πιθανούς μελλοντικούς κραδασμούς (ΕΚΤ, 2013).

Δεύτερον, η συμφωνία για έναν ενιαίο μηχανισμό εξυγίανσης (ή διευθέτησης) οδήγησε στην δημιουργία ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης (Single Resolution Mechanism) στο οποίο παραχωρήθηκαν ευρείες αρμοδιότητες με σκοπό τόσο την εξυγίανση των προβληματικών τραπεζών όσο και την δημιουργία ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης. Ο μηχανισμός αυτός θα διασφαλίζει ότι όταν μια τράπεζα έρχεται αντιμέτωπη με σοβαρές δυσχέρειες η εξυγιάσή της θα γίνεται με τρόπο που επιβαρύνει τους φορολογούμενους με το ελάχιστο δυνατό κόστος. Ο Ενιαίος Μηχανισμός Εξυγίανσης (EME) αναμένεται να συμπληρώσει τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό. Συγκεκριμένα στον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 806/2014 σημειώνεται ότι οι

αποκλίσεις των κρατών μελών της ευρωζώνης ως προς τους εθνικούς κανόνες εξυγίανσης και τις αντίστοιχες διοικητικές πρακτικές συνεπάγονται την έλλειψη μιας ενιαίας διαδικασίας λήψης αποφάσεων για την εξυγίανση των τραπεζών. Το γεγονός αυτό όμως συμβάλει στην έλλειψη εμπιστοσύνης στα άλλα εθνικά τραπεζικά συστήματα της ευρωζώνης και στην αστάθεια της αγοράς δεδομένης της διασύνδεσης του τραπεζικού τομέα και της αβεβαιότητας και έλλειψης προβλεψιμότητας ως προς τα αποτελέσματα της χρεοκοπίας μιας τράπεζας. Πράγματι τα κράτη μέλη διαθέτουν διαφορετικά κίνητρα και ασκούν διαφορετικές πρακτικές μεταχείριση των πιστωτών των υπό εξυγίανση τραπεζών, ενώ παράλληλα χρησιμοποιούν και τα χρήματα των φορολογουμένων με διαφορετικό τρόπο για την διάσωση προβληματικών τραπεζών. Αυτό όμως δημιουργεί άνισους όρους ανταγωνισμού, υπονομεύει την τραπεζική πίστη, εμποδίζει την ελεύθερη παροχή τραπεζικών υπηρεσιών και γενικά παρακωλύει την εσωτερική αγορά. Υπό το πρίσμα αυτό ο μηχανισμός εξυγίανσης αποτελεί θεμελιώδες εργαλείο προς την κατεύθυνση συγκρότησης μιας τραπεζικής ένωσης. Όσο οι κανόνες και οι πρακτικές που αφορούν την εξυγίανση ρυθμίζονται από τα κράτη μέλη σε εθνικό επίπεδο η εσωτερική τραπεζική αγορά θα παραμένει ανομοιογενής. Έτσι για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα αυτά προκρίθηκε, μέσω της σύστασης του ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης, η ενοποίηση και εναρμόνιση του πλαισίου εξυγίανσης για τις τράπεζες προκειμένου να ενισχυθεί η ευρωζώνη, να αποκατασταθεί η χρηματοπιστωτική σταθερότητα η οποία είχε διασαλευτεί και να υποστηριχτεί η οικονομική ανάκαμψη.

Ειδικότερα στον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 806/2014 σημειώνεται ότι «η εξασφάλιση αποτελεσματικών αποφάσεων εξυγίανσης για τα προβληματικές τράπεζες εντός της Ένωσης, καθώς και ό, τι αφορά τη χρήση κονδυλίων που διατίθενται σε επίπεδο Ένωσης, έχει ζωτική σημασία για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Εντός της εσωτερικής αγοράς, η πτώχευση τραπεζών σε ένα κράτος μέλος μπορεί να επηρεάσει τη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών ολόκληρης της Ένωσης. Η διασφάλιση αποτελεσματικών και ενιαίων κανόνων εξυγίανσης και ισότιμων όρων χρηματοδότησης σε όλα τα κράτη μέλη είναι προς το συμφέρον όχι μόνο των κρατών μελών στα οποία λειτουργούν οι τράπεζες, αλλά και όλων των κρατών μελών γενικά, ως μέσο διατήρησης ισότιμων όρων ανταγωνισμού και βελτίωσης της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Τα τραπεζικά συστήματα στην εσωτερική αγορά είναι σε μεγάλο βαθμό διασυνδεδεμένα, οι όμιλοι τραπεζών είναι διεθνείς και τα ιδρύματα διαθέτουν μεγάλο ποσοστό αλλοδαπών στοιχείων ενεργητικού. Ελλείψει του ΕΜΕ, οι κρίσεις των τραπεζών στα κράτη μέλη που συμμετέχουν στον ΕΕΜ θα είχαν

ισχυρότερες αρνητικές συστημικές επιπτώσεις και στα μη συμμετέχοντα κράτη μέλη. Με τη δημιουργία ΕΜΕ θα εξασφαλιστεί μια ουδέτερη προσέγγιση όσον αφορά τη μεταχείριση των προβληματικών τραπεζών και, ως εκ τούτου, θα αυξηθεί η σταθερότητα των τραπεζών των συμμετεχόντων κρατών μελών και θα αποτραπούν οι δευτερογενείς επιπτώσεις των κρίσεων στα μη συμμετέχοντα κράτη μέλη και, με τον τρόπο αυτό, θα διευκολυνθεί η λειτουργία του συνόλου της εσωτερικής αγοράς».

Τρίτον, το ελάχιστο κοινό κανονιστικό πλαίσιο για τη λειτουργία των τραπεζών στην ΕΕ (Single Rulebook). Οι κανόνες αυτοί διέπουν την αγορά των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών της ΕΕ και διαμορφώνουν ένα ενιαίο πλαίσιο το οποίο ενσωματώνεται στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό εξαιρετικά σημαντική είναι η ενσωμάτωση των κανόνων του πλαισίου της Βασιλεία III. Στην περίπτωση της ΕΕ οι κανόνες της Βασιλεία III ενσωματώθηκαν στο ευρωπαϊκό δίκαιο με την Οδηγία 2013/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου *«σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων, για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ και για την κατάργηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ»*, και τον Κανονισμό (ΕΕ) 575/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου *«σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012»*.

4.2 Η τραπεζική ένωση ως μηχανισμός αντιμετώπισης κρίσεων

Η τραπεζική ένωση επίσης έχει χαρακτηριστεί και ως μηχανισμός αντιμετώπισης της κρίσης. Αναλυτικότερα σύμφωνα με τον Wyplosz (2012) οι χώρες έχουν διάφορους μηχανισμούς που παρέχουν έκτακτο δανεισμό όταν μια τράπεζα αποτυγχάνει. Όμως όταν τα τραπεζικά προβλήματα υπερβαίνουν κατά πολύ τους διαθέσιμους πόρους, τότε οι κεντρικές τράπεζες αναλαμβάνουν τον ρόλο του δανειστή ύστατης καταφυγής (lender of last resort). Ωστόσο η ΕΚΤ δεν διαθέτει τα εφόδια για να λειτουργήσει ως τέτοιο δανειστής. Το γεγονός αυτό εκλαμβάνεται ως αδυναμία και συστήνεται η αλλαγή του. Συγκεκριμένα η ΕΚΤ πρέπει να καταστεί δανειστής ύστατης καταφυγής και αυτό συνεπάγεται την τραπεζική ένωση στην ευρωζώνη, καθώς δεν μπορεί να υπάρξει τραπεζικό σύστημα χωρίς ένα δανειστή αυτού του τύπου. Όμως η λειτουργία αυτή της ΕΚΤ δεν σημαίνει ότι μεγάλα χρηματικά ποσά θα διοχετεύονται σε μια τραπεζική μαύρη τρύπα. Αντίθετα, οι αρχές θα πρέπει να έχουν πλήρη γνώση της κάθε τράπεζας, έτσι ώστε να μπορούν να ανιχνεύσουν αν και πόσα χρήματα

χρειάζεται σε περίπτωση αποτυχίας. Επειδή είναι αποτέλεσμα χρημάτων των φορολογουμένων, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διαθέτουν τέτοιους μηχανισμούς και ελέγχους, ώστε είναι σε θέση να καθορίσουν τη βιωσιμότητα μιας προβληματικής τράπεζας και αν χρειαστεί να προχωρήσουν σε παύση της λειτουργίας της με το ελάχιστο δυνατό αντίκτυπο για τους καταθέτες και άλλους πιστωτές. Επειδή οι τραπεζικές κρίσεις είναι συχνά εκρηκτικές και ενίοτε απειλούν να εξαπλωθούν σε όλο το τραπεζικό και χρηματοπιστωτικό τομέα οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται έγκαιρα από αρχές που είναι πάντα έτοιμες και απόλυτα ενημερωμένες. Αυτός είναι ο ρόλος των εποπτικών αρχών που καλούνται να αναδιαρθρώσουν το τραπεζικό σύστημα. Στην ευρωζώνη όμως όλα τα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει τέτοιους θεσμούς δημιουργώντας τελικά πρόβλημα, αφού στην πραγματικότητα η ευρωζώνη χρειάζεται μια κεντρική τράπεζα και έναν ρυθμιστικό και εποπτικό φορέα και όχι ξεχωριστή κεντρική τράπεζα σε κάθε έκαστο κράτος μέλος. Όμως όπως πολλές άλλες κεντρικές τράπεζες, η ΕΚΤ πάντα επέμενε ότι δεν πρέπει να είναι δανειστής ύστατης καταφυγής. Ο συνήθης λόγος για την επιλογή αυτή είναι ότι οι κεντρικές τράπεζες επιθυμούν να αποφύγουν να δώσουν στις εμπορικές τράπεζες μια σιωπηρή διασφάλιση διάσωσης καθώς κάτι τέτοιο θα ενθάρρυνε την από μέρους τους επικίνδυνη συμπεριφορά. Ωστόσο, όταν οι δαπάνες των κρατών μελών για την διάσωση των προβληματικών τραπεζών στο εθνικό τους τραπεζικό σύστημα υπερβαίνουν τους διαθέσιμους στις κυβερνήσεις πόρους, η ΕΚΤ δεν μπορεί να αδρανή επιτρέποντας την μεγάλη πιθανότητα μετάδοσης της κρίσης και σε άλλες χώρες της ευρωζώνης. Αυτός είναι ο λόγος που η ΕΚΤ πρέπει να αναγνωρίζεται ως δανειστής ύστατης καταφυγής για τις τράπεζες της ευρωζώνης. Τουλάχιστον, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι μπορεί να υπάρχουν καταστάσεις κρίσης όπου η ΕΚΤ θα πρέπει να παρεμβαίνει. Υπό το πρίσμα αυτό η ευρωζώνη χρειάζεται μια ενιαία ρυθμιστική αρχή, μια ενιαία εποπτική αρχή, μια ενιαία αρχή εξυγίανσης και πιθανότατα ένα κοινό μηχανισμό διασφάλισης των καταθέσεων. Αυτά ακριβώς είναι τα στοιχεία που συνιστούν μια τραπεζική ένωση.

Ο στόχος της προοπτικής μιας τραπεζικής ένωσης είναι η ενίσχυση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στην ευρωζώνη. Η κρίση του δημόσιου χρέους της ευρωζώνης έχει δείξει ότι η χρηματοπιστωτική σταθερότητα δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά σε εθνικό επίπεδο, λόγω του φαύλου κύκλου μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και των τραπεζών. Η δημοσιονομική κατάσταση πολλών ευρωπαϊκών κυβερνήσεων είναι ευάλωτη, λόγω της προεξόφλησης από την αγορά ότι σε περίπτωση κρίσης θα διασώσουν τα εξασθενημένα εθνικά τραπεζικά συστήματα. Με τη σειρά τους οι ευρωπαϊκές τράπεζες βρίσκονται σε

κίνδυνο, επειδή έχουν στην κατοχή μεγάλες ποσότητες κυβερνητικού χρέους. Έτσι προκύπτει μια αλληλεξάρτηση μεταξύ των κυβερνήσεων και του πιστωτικού κινδύνου των τραπεζών κατά τη διάρκεια μιας κρίσης. Υπό το πρίσμα αυτό ένα πραγματικά ολοκληρωμένο τραπεζικό σύστημα σε ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί να κάνει πολλά για τη σταθεροποίηση της ζώνης του ευρώ και να σπάσει αυτό τον φαύλο κύκλο μεταξύ τραπεζών και κυβερνήσεων, αποτρέποντας παράλληλα τις εθνικές κυβερνήσεις να επικεντρώνονται στις εγχώριες επιπτώσεις των χρεοκοπιών των τραπεζών και να αγνοούν τις εξωτερικότητες που προκαλούνται (Schoenmaker & Siegmann, 2013).

Ένας βασικός στόχος λοιπόν της τραπεζικής ένωσης είναι να μειώσει τον συστημικό κίνδυνο, δηλαδή την πιθανότητα ένας μεγάλος αριθμός τραπεζών να βρεθούν ταυτόχρονα σε μια κατάσταση επίφοβη για την βιωσιμότητα τους. Σε τέτοιες περιπτώσεις η παροχή πιστώσεων προς την πραγματική οικονομία είναι πιθανό να παρεμποδιστεί και μπορεί να επέλθει μια πιστωτική συρρίκνωση οδηγώντας σε ύφεση. Δεδομένου ότι η αντιμετώπιση μιας τέτοιας συστημικής κρίσης είναι εξαιρετικά δαπανηρή καθίσταται υψίστης σημασίας να δημιουργηθεί μια χρηματοοικονομική δομή ικανή να αποτρέψει τον κίνδυνο μιας συστημικής κρίσης στον τραπεζικό τομέα. Στο πλαίσιο αυτό μια τραπεζική ένωση έχει τη δυνατότητα να μειώσει τον συστημικό κίνδυνο στην ευρωζώνη.

Ωστόσο, σύμφωνα με τον Wagner (2012) υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις για τη διαχείριση των εν λόγω κινδύνων. Συγκεκριμένα, μια επιτυχημένη τραπεζική ένωση θα πρέπει να συμπεριλάβει τα εξής στοιχεία: πρώτον, μια τραπεζική ένωση πρέπει όχι μόνο να οδηγήσει σε έναν απλό επιμερισμό των κινδύνων λ.χ. ενοποιώντας τα εθνικά συστήματα ασφάλισης των καταθέσεων. Στην πραγματικότητα αυτό ενέχει τον κίνδυνο να καταστεί μια συστημική κρίση πιο πιθανή. Έτσι μια διττή δομή εθνικών και ευρωπαϊκών τραπεζικών συστημάτων είναι επιθυμητή. Δεύτερον, κατά την εναρμόνιση της νομοθεσίας, οι ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές δεν θα πρέπει να πέσουν στην παγίδα να ενθαρρύνουν περισσότερο παρόμοια χρηματοοικονομικά συστήματα σε όλες τις χώρες. Στην πραγματικότητα για να αμβλυνθεί ο κίνδυνος συστημικών κρίσεων χρειάζεται μια ποικιλομορφία ως προς την χρηματοπιστωτική διαμεσολάβηση στην ευρωζώνη. Τρίτον, μια ευρωπαϊκή εποπτική αρχή θα πρέπει να αποφύγει την συσσώρευση των συστημικών ανισορροπιών. Για το σκοπό αυτό θα πρέπει να ακολουθηθεί μια συστημική προσέγγιση καθώς ακόμη κι αν η κάθε χώρα εμφανίζεται καλά ισορροπημένη, η ευρωζώνη ως σύνολο μπορεί να έχει ακόμη ανισορροπίες. Τέταρτον, μια

ευρωπαϊκή εποπτική αρχή θα πρέπει να απομονώσει τις τράπεζες από την εγχώρια πίεση για συσσώρευση κρατικών ομολόγων. Αυτό μπορεί να γίνει με την καθιέρωση ενός ανωτάτου ορίου εγχώριων ομολόγων. Εναλλακτικά, η διαφοροποίηση των κινδύνων του δημόσιου χρέους μπορεί να γίνει μέσω της εισαγωγής ευρωομολόγων. Πέραν αυτών των στοιχείων μιας επιτυχημένης τραπεζικής ένωσης είναι ξεκάθαρο ότι μια νομισματική ένωση η οποία δεν συμπληρώνεται από μια τραπεζική ένωση επιδεινώνει τον συστημικό κίνδυνο που διατρέχει το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα.

Γενικότερα, οι νομισματικές ενώσεις δεν είναι καλά εξοπλισμένες για να αντιμετωπίσουν ασύμμετρα σοκ καθώς δεν υπάρχει η δυνατότητα υποτίμησης του νομίσματος. Επιπλέον, σε μια ολοκληρωμένη νομισματική ένωση τα ασύμμετρα σοκ έχουν την τάση να επιδεινώνονται καθώς μπορούν εύκολα να μεταφερθούν κεφάλαια οδηγώντας ρυθμιστικά σε φυγή κεφαλαίων από την πληγείσα περιοχή της ευρωζώνης. Αυτό επιδεινώνει την κατάσταση των τραπεζών σε αυτές τις περιοχές. Η κατάσταση αυτή επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο καθώς η δυνατότητα των εθνικών κυβερνήσεων να παρέμβουν είναι περιορισμένη δεδομένης της ιδιαίτερης σχέσης μεταξύ των τραπεζών και των κυβερνήσεων, η μοίρα των οποίων είναι σε μεγάλο βαθμό συνυφασμένη σε τέτοιες καταστάσεις. Όμως μια τραπεζική ένωση η οποία θα στηρίζεται σε γερές βάσεις πρέπει να έχει την ικανότητα να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις αυτές. Συγκεκριμένα, ένα ευρωπαϊκό σύστημα διασφάλισης των καταθέσεων μειώνει τον κίνδυνο φυγής κεφαλαίων από τις πληγείσες περιοχές και μπορεί έτσι να σταθεροποιήσει την ευρωζώνη. Επίσης ένα πλαίσιο για την εξυγίανση των τραπεζών σε ευρωπαϊκό επίπεδο αφαιρεί την ευθύνη από τις εθνικές αρχές οι οποίες είναι απλά ανίκανες για την απαιτούμενη ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών εξαιτίας της έλλειψης πόρων. Τέλος, η καθιέρωση ενός δανειστή ύστατης καταφυγής που διαθέτει κεφάλαια διάσωσης για τις τράπεζες μειώνει τον κίνδυνο αυτό-εκπληρούμενων προσδοκιών και μπορεί να σπάσει τον φαύλο κύκλο ανατροφοδότησης μεταξύ του κρατικού χρέους και των τραπεζικών κρίσεων (Wagner, 2012).

4.3 Η πολιτική διάσταση της τραπεζικής ένωσης

Σε πολιτικό επίπεδο η τραπεζική ένωση συνεπάγεται μεταβίβαση αρκετών αρμοδιοτήτων από τις εθνικές αρχές στις αρχές της ευρωζώνης αλλά και, ανακατανομή του εισοδήματος μεταξύ των κρατών μελών καθώς και δημιουργία νέων θεσμών. Ωστόσο τα προαπαιτούμενα για την απαιτούμενη συνοχή μιας τραπεζικής ένωσης, έρχονται σε αντίθεση με την προθυμία των κρατών μελών να παραχωρήσουν τις σχετικές αρμοδιότητες, ιδιαίτερα όσο η απειλή μιας

συστημικής τραπεζικής κρίσης παραμένει απόμακρη. Έτσι όσο τα κράτη μέλη αισθάνονται περισσότερο ασφαλή τόσο δυσχεραίνεται η προοπτική μιας τραπεζικής ένωσης και τόσο ανακύπτει ο κίνδυνος να υιοθετηθούν ορισμένα αλλά όχι όλα τα μέτρα που αποτελούν μέρος μιας τραπεζικής ένωσης. Πράγματι, οι προτάσεις προς την κατεύθυνση αυτή περιορίζονται περισσότερο στην ρύθμιση και την εποπτεία, Ακόμα χειρότερα, πολλές κυβερνήσεις θέλουν να περιορίσουν αυστηρά τον αριθμό των τραπεζών που θα τεθούν υπό την εποπτεία των αρχών της ευρωζώνης. Είναι σημαντικό όμως να επισημανθεί ότι η μερική τραπεζική ένωση δεν είναι καλύτερη από την καθόλου τραπεζική ένωση και ενδεχομένως χειρότερη (Wyplosz, 2012).

Η ευρωπαϊκή τραπεζική ένωση προχωρεί και εφαρμόζεται όμως καθώς η διαδικασία αυτή κινείται προς τα εμπρός, οι δυσκολίες συσσωρεύονται. Όπως έχουν τα πράγματα υπάρχει μια ισχυρή πιθανότητα ότι οι ρυθμίσεις που θα πρέπει να τεθούν τελικά σε εφαρμογή, δεν θα ολοκληρωθούν και ως εκ τούτου η τραπεζική ένωση θα υπολείπεται ενός συνεπούς και αποτελεσματικού πλαισίου. Φαίνεται ότι τα κράτη μέλη επικρότησαν τον Ιούνιο του 2012 το φιλόδοξο πρόγραμμα της τραπεζικής ένωσης όμως σταδιακά οπισθοχωρούν έναντι των δεσμεύσεων τους. Με αυτόν τον τρόπο, υπάρχει ο κίνδυνος απώλειας μιας σημαντικής ευκαιρίας για τη δημιουργία μιας πιο υγιούς βάσης για τις χρηματοπιστωτικές αγορές στην ΕΕ. Αυτό δεν σημαίνει ότι η τραπεζική ένωση θα είναι ανώφελη και ότι δεν θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στο ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα, αλλά ότι οι αρχικές φιλόδοξες προβλέψεις ενδέχεται να διαψευστούν. Γενικότερα, η ιδέα της τραπεζικής ένωσης έχει μια υγιή οικονομική λογική και στην περίπτωση που υλοποιηθεί με συνεπή τρόπο θα ενισχύσει σημαντικά την χρηματοοικονομική σταθερότητα στην Ευρώπη και στη ζώνη του ευρώ ειδικότερα. Ωστόσο, ενώ η θεωρία πάνω στην οποία βασίζεται η τραπεζική ένωση είναι στέρεα η εφαρμογή γίνεται με εσφαλμένο τρόπο και η τραπεζική ένωση είναι επομένως πιθανό να απογοητεύσει πολλές προσδοκίες. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της τραπεζικής ένωσης και τα συστατικά της μέρη πάσχουν από δύο πολύ θεμελιώδεις αντιφάσεις. Από τη μία πλευρά, υπάρχει η ακατανόητη στάση των κρατών μελών τα οποία προσπαθούν να διατηρήσουν μια οικονομικά σταθερή εσωτερική αγορά χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών την ίδια στιγμή που δεν επιθυμούν την εκχώρηση περισσότερων αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικά όργανα. Από την άλλη πλευρά υπάρχουν οι αντιτιθέμενες προσδοκίες και τα κίνητρα των κρατών μελών όσον αφορά την τραπεζική ένωση. Ως προς την πρώτη αντίφαση, τα κράτη μέλη είναι προφανώς απρόθυμα να κατανοήσουν τα λογικά συμπεράσματα από την λεγόμενη

ανέφικτη τριάδα (impossible trinity): δεν θέλουν να παραιτηθούν πλήρως από τα οφέλη των ολοκληρωμένων χρηματοπιστωτικών αγορών (ή τουλάχιστον δεν θέλουν να θεωρηθεί ότι υπονομεύουν ανοιχτά την θεμελιώδη αρχή της κοινής αγοράς), αλλά ούτε και θέλουν να μεταφέρουν εξουσίες στο επίπεδο της ΕΕ που αφορούν τα εθνικά τραπεζικά ιδρύματα. Προφανώς, αυτή η αντίφαση αυτή δεν μπορεί να συνεχιστεί για πάντα. Όσον αφορά την δεύτερη αντίφαση, υπήρξαν διαφορετικά κίνητρα για την τραπεζική ένωση καθώς ορισμένα κράτη μέλη αντιλαμβάνονται την τραπεζική ένωση ως μια φθηνή επιλογή για να εξυγιάνουν τα προβληματικά τραπεζικά συστήματα τους, ενώ άλλα κράτη μέλη αντιλαμβάνονται την τραπεζική ένωση ως ένα μοχλό για να ελέγχουν την οικονομική συμπεριφορά των ελλειμματικών χώρων στο πλαίσιο του προληπτικού πλαισίου. Διατυπωμένο με διαφορετικό τρόπο η συζήτηση για την τραπεζική ένωση είναι ένα μείγμα βραχυπρόθεσμων στόχων που αφορούν την προβληματική του τραπεζικού τομέα της ΕΕ και μεσοπρόθεσμων στόχων που αφορούν την τοποθέτηση της ΟΝΕ σε πιο υγιείς βάσεις για το μέλλον (Spreyer, 2013).

Οι Ευρωπαίοι ηγέτες όμως αδιαμφισβήτητα έκαναν ένα ριζοσπαστικό βήμα, όταν ανακοίνωσαν το 2012 την έναρξη της μεταβίβασης των βασικών εργαλείων τραπεζικής πολιτικής από το εθνικό στο ευρωπαϊκό επίπεδο σηματοδοτώντας την μετάβαση σε μια τραπεζική ένωση. Αναπόφευκτα, όμως, όσο οι συνέπειες της απόφασης των ευρωπαίων ηγετών γίνονται εμφανείς, εμφανίζονται εμπόδια κατά την μετάβαση αυτή καθώς έναντι των δεσμεύσεων που έχουν εξαγγελθεί παρατηρείται σημαντική καθυστέρηση. Ακόμη χειρότερα, υπάρχει αυξανόμενη αμφιβολία ως προς την επιθυμία των ηγετών της ζώνης του ευρώ να αποδυναμώσουν την διαχρονική ιδιαίτερη σχέση μεταξύ τραπεζών και κυβερνήσεων (Veron, 2012). Οι Epstein & Rhodes (2014) υποστηρίζουν ότι υπήρξαν σημαντικές διαρθρωτικές μεταβολές στο ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα και σημαντικές αλλαγές πολιτικής στην ευρωζώνη οι οποίες έχουν αποδυναμώσει την κυριαρχία των κρατών μελών επί των τραπεζών τους αυξάνοντας ταυτόχρονα το κόστος του τραπεζικού προστατευτισμού. Η χρηματοπιστωτική κρίση ανέδειξε τις δυσμενείς συνέπειες του φαύλου κύκλου μεταξύ των τραπεζών και των κυβερνήσεων δημιουργώντας μια απειλή για την ευρύτερη ευρωπαϊκή οικονομία στο σύνολο της. Η κρίση έχει κατακερματίσει περαιτέρω την ευρωπαϊκή τραπεζική αγορά, μειώνοντας έτσι τη ρευστότητα που απαιτείται για να τροφοδοτήσει την ευρωπαϊκή ανάπτυξη αλλά και παρεμποδίζοντας την μετάδοση της νομισματικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, κινητοποιήθηκε ο συνασπισμός των υπερεθνικών θεσμών, των κυβερνήσεων των κρατών μελών και των ιδιωτικών φορέων στον τραπεζικό τομέα με σκοπό την διαπιστωμένη

ανάγκη για την επίλυση των προβλημάτων στις ευρωπαϊκές τράπεζες με κοινή συλλογική δράση. Η τραπεζική ένωση συνιστά ένα σημαντικό βήμα αν αναλογιστεί κανείς ότι τα ευρωπαϊκά κράτη έχουν μια μακρά ιστορία προστατευτισμού του τραπεζικού τομέα καθώς ο εγχώριος έλεγχος του συνδέονταν παλαιότερα με εθνικές αναπτυξιακές στρατηγικές, την προστασία από εξωτερικούς οικονομικούς κραδασμούς και την άσκηση οικονομικής πολιτικής. Επιπλέον, μέσω της ρύθμισης και εποπτείας των τραπεζών, τα κράτη έχουν προσπαθήσει να εξισορροπήσει τα κέρδη και το ρίσκο που αναλαμβάνεται όχι μόνο για να μεγιστοποιήσουν την αποδοτικότητα των εθνικών τραπεζών αλλά και να παρέχουν σταθερότητα για την εθνική οικονομία. Για όλους αυτούς και για άλλους λόγους τα περισσότερα κράτη μέχρι τις δύο τελευταίες δεκαετίες διατηρούσαν την ιδιοκτησία των εγχωρίων τραπεζών και υπονόμευαν ή εμποδίζαν την ξένη ιδιοκτησία. Ωστόσο, παρά το ότι η απελευθέρωση των αγορών και γενικά της παγκόσμιας και ευρωπαϊκής οικονομίας έχουν κάνει τον προστατευτισμό του τραπεζικού τομέα όλο και πιο δαπανηρό και συγκρουσιακό, ο προστατευτισμός στις ισχυρές και πλούσιες χώρες της ΕΕ παρέμενε ζωντανός. Μετά το ξέσπασμα της κρίσης όμως τα κράτη αυτά συμφώνησαν να κάνουν σημαντικά βήματα προς μια τραπεζική ένωση, κάτι που συνεπάγεται πιθανώς μια δραματική απώλεια στον έλεγχο των εγχωρίων τραπεζών. Ωστόσο πρέπει να σημειωθεί ότι πολλές από τις μεγαλύτερες τράπεζες στην ΕΕ έχουν διεθνοποιήσει τις δραστηριότητες τους σε βαθμό που προτιμούν πλέον μια κεντρική ευρωπαϊκή ρύθμιση και εποπτεία. Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έχουν υπερβεί τις εξαντλητικές διαπραγματεύσεις των κρατών μελών και έχουν ωθήσει την τραπεζική ένωση. Πράγματι, οι υπερεθνικοί κοινοτικοί οργανισμοί έχουν επωφεληθεί από την κρίση για να πιέσουν για μεταρρυθμίσεις που ουσιαστικά έρχονταν σε αντίθεση με τα στενά συμφέροντα πολλών κρατών μελών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΚΤ, με την υποστήριξη από την πλειοψηφία των ευρωβουλευτών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αλλά και τις ισχυρότερες τραπεζικές ομάδες πίεσης της Ευρώπης, έχουν επαναπροσδιορίσει τα εν λόγω συμφέροντα σε σχέση με τον έλεγχο του εγχωρίου τραπεζικού συστήματος δημιουργώντας μια νέα αντίληψη σχετικά με την τραπεζική σταθερότητα. Αυτή η προσέγγιση φυσικά διευκολύνθηκε από τις αντιφάσεις και τις συγκρούσεις που προκάλεσαν οι ευρύτερες αλλαγές στο πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον.

Γίνεται λοιπόν ξεκάθαρο ότι η πραγμάτωση της τραπεζικής ένωσης προϋποθέτει την εμβάθυνση της πολιτικής ένωσης. Από την ίδρυση της ζώνης του ευρώ ιδιαίτερα, η

Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει απότομες ανηφόρες όπου η αντοχή ορισμένων χωρών εξαντλείται με αποτέλεσμα να κάμπτεται η βούληση τους για συνέχιση της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Όμως αν κάποιος μελετήσει την ιστορία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από την εκκίνηση της μέχρι σήμερα παρατηρεί μια διαρκή κίνηση προς τα μπροστά η οποία άλλοτε ήταν αργή και άλλοτε ιδιαίτερα γρήγορη (Gilbert, 2012). Όπως σημειώνει ο Μούσης (2011) η διαρκής εξέλιξη της κοινοτικής πολιτικής, η οποία εκδηλώνονταν με την θέσπιση νέων νομικών πράξεων, προκαλούσε μια συνεχή πρόοδο στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Όσο αναπτύσσονταν οι κοινοτικές πολιτικές, τόσο δημιουργούνταν και εδραιώνονταν ισχυροί οικονομικοί και πολιτικοί δεσμοί μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών. Με ένα παράδοξο τρόπο ωστόσο, η πρόοδος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατέδειξε όχι μόνο την αποτελεσματικότητα του ευρωπαϊκού αυτού προτύπου αλλά και τις ατέλειές του. Δηλαδή η Ευρωπαϊκή Ένωση χαρακτηρίζεται από ένα σύνδρομο συνεχούς εξέλιξης το οποίο όμως δεν καταργεί τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει ανά πάσα στιγμή η εξέλιξη του ευρωπαϊκού μοντέλου ολοκλήρωσης. Συμπληρωματικά όπως αναφέρει ο Sapir (2010) η ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ξεκίνησε με την Συνθήκη της Ρώμης όπου το 1957 ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα η οποία σταδιακά ενσωμάτωνε με επιτυχία νέα κράτη-μέλη. Κατά την διάρκεια αυτή η οικονομική ολοκλήρωση υπήρξε το σημαντικότερο αφήγημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εξέλιξη και επέκταση της ευρωπαϊκής ενοποίησης κατέστησαν την Ένωση ένα πείραμα για την διακυβέρνηση διαφορετικών εθνικών κρατών. Μέσα από τις εμπειρίες που συσσωρεύτηκαν τα κράτη μέλη απόκτησαν μια μοναδική σε παγκόσμιο επίπεδο βάση θεσμικών γνώσεων ως προς την διαδικασία ολοκλήρωσης.

Στην πραγματικότητα, η μελλοντική εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αντιμετωπίζεται σήμερα με σκεπτικισμό. Το θεωρητικό αυτό ρεύμα σκεπτικισμού ενισχύθηκε ύστερα από την απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης από την Γαλλία και την Ολλανδία και ανανεώθηκε ύστερα από την πρόσφατη οικονομική κρίση. Έτσι οι κρατο-κεντρικές προσεγγίσεις έχουν ενισχυθεί. Στις αντιλήψεις αυτές, όπως αναφέρουν οι Τσινισιζέλης και Χρυσοχόου (2006) η Ευρωπαϊκή Ένωση ταυτίζεται με μια υβριδική μορφή δια-κυβερνητισμού όπου η ευρωπαϊκή συλλογικότητα έχει τον χαρακτήρα μιας διευθέτησης που αποσκοπεί στην αμοιβαία εξασφάλιση των εθνικών κρατών μέσα σε συνθήκες υψηλής αλληλεξάρτησης. Η κρατο-κεντρική θεώρηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης διατηρεί στον πυρήνα της τον κεντρικό ρόλο των κρατών τα οποία εμπλέκονται σε διαδικασίες συλλογικής διακυβέρνησης και άσκησης συναινετικής κοινής πολιτικής με σκοπό αφενός την διασφάλιση της βιωσιμότητας

του ευρωπαϊκού εγχειρήματος και αφετέρου την επίτευξη του θεμελιώδους στόχου των κρατών μελών, δηλαδή την διασφάλιση της εθνικής αυτονομίας μέσα από την διατήρηση του πολιτικού ελέγχου της διαδικασίας της ενοποίησης. Σύμφωνα με τους Τσινισιζέλι και Χρυσόχοου, η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα μόρφωμα το οποίο περιλαμβάνει διάφορα στοιχεία από όλα τα πρότυπα διακυβέρνησης που έχουν αναπτυχθεί καθώς η Ευρωπαϊκή Ένωση ως πολιτικό σύστημα εξελίσσεται διαρκώς. Εν κατακλείδι, παρά την επιτυχημένη μέχρι σήμερα σφυρηλάτηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο εθνικισμός παραμένει ένα ισχυρό στοιχείο στην Ευρώπη και πολλές φορές η ανάδυση του καθιστά δύσκολη την συλλογική ευρωπαϊκή δράση καθώς το έθνος-κράτος διατηρεί την ζωτική του σημασία (Moisi, 2010).

Η ενοποιητική διαδικασία από την απαρχή της έως και σήμερα ισορροπεί ανάμεσα σε δύο τάσεις: τον διακυβερνητικό και τον υπερεθνικό χαρακτήρα της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Πράγματι, ο διακυβερνητικός χαρακτήρας διαπνέει τους περισσότερους διεθνείς οργανισμούς όπου τα κράτη που συμμετέχουν σε αυτούς επιδιώκουν την συνεργασία για να επιτύχουν καλύτερα αποτελέσματα σε συγκεκριμένους τομείς όπως παράλληλα διατηρούν το δικαίωμα να αναιρέσουν ή ακόμη και να αγνοήσουν τις ληφθείσες αποφάσεις όταν εκτιμούν ότι είναι αντίθετες στα εθνικά τους συμφέροντα. Αυτός ο διακυβερνητικός χαρακτήρας αποτελούσε πάντα μία συνιστώσα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ταυτόχρονα όμως η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είχε και έναν υπερεθνικό χαρακτήρα όπου τα κράτη μέλη συμφώνησαν οικειοθελώς να αποποιηθούν το δικαίωμα του βέτο σε ορισμένα ζητήματα και να δεσμεύονται από αποφάσεις με τις οποίες ενίοτε διαφωνούν ή θίγουν τα συμφέροντα τους (Bale, 2011).

Η ευρωπαϊκή ενοποίηση υπήρξε μια πολύπλοκη διαδικασία που επιχειρήθηκε σε πολλαπλά επίπεδα. Η εξέλιξη της ΕΕ και η ενοποιητική της διαδρομή χαρακτηρίζεται τόσο από επιβραδύνσεις όσο και επιταχύνσεις, τόσο από συγκρούσεις όσο και συναινέσεις. Η πορεία των κρατών μελών της ΕΕ προς την ολοκλήρωση υπήρξε προοδευτική αλλά ασύμμετρη αφού η ενοποίηση επιχειρείται σε πολλαπλές κατευθύνσεις, με διαφορετική όμως ένταση και μεταβαλλόμενο ρυθμό κάθε φορά. Το ενοποιητικό εγχείρημα ξεκίνησε από την τελωνειακή ένωση, προχώρησε σε εμπορικά ζητήματα, απέτυχε σε ζητήματα ασφάλειας και άμυνας, αγνόησε τα κοινωνικά ζητήματα, ενώ στην συνέχεια εμπλέκθηκε σε αλληπάλληλες διευρύνσεις που μετέβαλαν την πολιτική και οικονομική της δυναμική. Γενικότερα όμως η ΕΕ δεν παύει να μεταλλάσσεται και να κατακτά νέα πεδία δράσης. Η ΕΕ βρίσκεται λοιπόν σε μια διαρκή αλλαγή χωρίς να καταλήγει σε μια τελική κατάσταση. Το εντυπωσιακό είναι ότι η πορεία

ενοποίησης δεν ήταν προδιαγεγραμμένη καθώς το αρχικό όραμα της ευρωπαϊκής ενοποίησης ήταν ασαφές, ενώ οι πρωτοβουλίες που πάρθηκαν στην συνέχεια ακανόνιστες και χωρίς προσυμφωνημένους τελικούς στόχους. Η ΕΕ ξεκινά την διαδικασία υλοποίησης αποφάσεων ως προς την επίτευξη ενδιάμεσων στόχων και μέχρι να εφαρμοστούν οι αποφάσεις αυτές, προκύπτουν νέα ζητήματα η επίλυση των οποίων απαιτεί νέες αποφάσεις κ.ο.κ. Με τον τρόπο αυτό η ΕΕ βρίσκεται συνεχώς σε κίνηση αφού η διαδικασία αυτή επαναλαμβάνεται διαρκώς. Έτσι, ανά πάσα στιγμή ο βαθμός ενοποίησης που έχει επιτευχθεί αποκλείει πολιτικές που θα απειλούσαν την κεκτημένη ενοποίηση (Φατούρος, 2006).

Μέχρι και σήμερα, παρά τα γιγάντια βήματα που έχουν επιτευχθεί στην πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, πολλά από τα διαχρονικά προβλήματα πολιτικού, θεσμικού και ιδεολογικού χαρακτήρα διατηρούνται. Ο σημαντικότερος ανασχετικός παράγοντας είναι η ελλιπής πολιτική ολοκλήρωση μεταξύ των κυρίαρχων ευρωπαϊκών κρατών και ο συνεπαγόμενος ανεπαρκής συντονισμός της δράσης τους. Την ίδια στιγμή η ΕΕ είναι αντιμέτωπη με ένα τελεολογικό πρόβλημα καθώς δεν έχει προσδιοριστεί ως σήμερα ο απώτερος στόχος της ενοποιητικής διαδικασίας. Τα προβλήματα που εντοπίζονται στην πολιτική ενοποίηση καταλήγουν στον κατακερματισμό και τελικά στην υπερίσχυση των εθνικών προτεραιοτήτων έναντι των κοινών ευρωπαϊκών πολιτικών. Το κλίμα αυτό ενισχύει επίσης η περιορισμένη απήχηση του ευρωπαϊκού ιδεώδους. Οι λαοί της Ευρώπης καλούνται να συναινέσουν σε μια διαδικασία που ουσιαστικά διαμορφώνεται από τις πολιτικές ελίτ και μάλιστα μέσα σε ένα πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από ένα μεγάλο δημοκρατικό έλλειμμα. Παράλληλα η ΕΕ συνεχίζει να αναζητά την πολιτική και γεωστρατηγική της ταυτότητα, ενώ στο εσωτερικό της εκδηλώνονται αποκλίσεις συμφερόντων που διχάζουν και κατακερματίζουν τον ενιαίο χαρακτήρα της ΕΕ. Άλλωστε στο εσωτερικό της δρουν υποσυστήματα όπως λ.χ. ο γαλλογερμανικός άξονας, που επιδιώκουν την χειραγωγή των κοινοτικών πολιτικών. Τέλος το θεσμικό πλαίσιο διακυβέρνησης της ΕΕ χαρακτηρίζεται από εφήμερες συμμαχίες, υποδαύλιση του πολιτικού πλουραλισμού και νομιμοποιητικές διαδικασίες που στερούνται δημοκρατικής συναίνεσης (Βοσκόπουλος, 2009).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στην εργασία αυτή εξετάστηκαν διάφορα ζητήματα τα οποία άπτονται μιας σημαντικότητας πτυχής του ενοποιητικού εγχειρήματος που αφορά την πορεία προς μια τραπεζική ένωση. Αναλυτικότερα στο πρώτο κεφάλαιο τεκμηριώθηκε ότι παρά την διαδικασία της οικονομικής ενοποίησης το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα στην ζώνη του ευρώ δεν είναι ομοιογενές και παραμένει σε μεγάλο βαθμό κατακερματισμένο. Ωστόσο, από την έναρξη της κρίσης και έπειτα, ο τραπεζικός τομέας της ζώνης του ευρώ έχει ξεκινήσει μια διαδικασία αναδιάρθρωσης και εξορθολογισμού και σημειώσει πρόοδο προσπαθώντας να προσαρμοστεί σε ένα εξελισσόμενο οικονομικό, πολιτικό, ρυθμιστικό και λειτουργικό περιβάλλον. Στο δεύτερο κεφάλαιο τεκμηριώθηκε ότι η κρίση του 2008 ανέδειξε τις ανισορροπίες που συσσωρεύονταν στις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας αλλά και την αδυναμία των ευρωπαϊκών θεσμών για ουσιαστική προληπτική και κατασταλτική δράση. Η μετάδοση της κρίσης από τις ΗΠΑ στην ευρωζώνη πήρε την μορφή της κρίσης χρέους για τις χώρες εκείνες οι οποίες χαρακτηρίζονταν από αδύνατες παραγωγικές διαρθρώσεις, ανταγωνιστικά μειονεκτήματα και υψηλό δημόσιο χρέος. Τονίστηκε επίσης ότι η αναποτελεσματικότητα της οικονομικής λειτουργίας της ευρωζώνης συνδέεται με τον χαμηλό βαθμό της πολιτικής ενοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών. Στο τρίτο κεφάλαιο αναδείχτηκε η αλληλεξάρτηση μεταξύ των τραπεζικών κρίσεων και των κρίσεων κυβερνητικού χρέους ως ένα βασικό χαρακτηριστικό της κρίσης της ζώνης του ευρώ. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη για την εποπτεία αλλά και την διάσωση του εθνικού τους τραπεζικού συστήματος, αποδείχθηκε καταστροφικό δεδομένου του μεγάλου μεγέθους του τραπεζικού τομέα και των δημοσιονομικών συνεπειών της διάσωσης του. Πράγματι, η αύξηση του τραπεζικού κινδύνου επιδεινώνει την πιστοληπτική ικανότητα των κυβερνήσεων από την μια πλευρά καθώς εγγυώνται την διάσωση των τραπεζών, ενώ από την άλλη πλευρά ο κίνδυνος αθέτησης πληρωμών εκ μέρους των κυβερνήσεων επιδεινώνει την ρευστότητα των τραπεζών που διατηρούν στα χαρτοφυλάκια τους κρατικά ομόλογα. Στο τέταρτο κεφάλαιο έγινε μια περισσότερο αναλυτική παρουσίαση της τραπεζικής ένωσης και των βασικών της πυλώνων.

Συμπερασματικά, ο όρος τραπεζική ένωση άρχισε να χρησιμοποιείται ευρέως στην ευρωπαϊκή δημόσια συζήτηση την άνοιξη του 2012. Στην πράξη, η τραπεζική ένωση αναφέρεται ανάλογα με το περιεχόμενο που λαμβάνει κάθε φορά είτε στη διαδικασία μεταβίβασης της εξουσίας

και αρμοδιότητας που αφορά την τραπεζική πολιτική από το εθνικό προς το ευρωπαϊκό επίπεδο, είτε στο ευρωπαϊκό πλαίσιο τραπεζικής πολιτικής που προκύπτει από αυτή τη διαδικασία μεταφοράς. Από την άποψη των πολιτικών αποφάσεων το σημείο εκκίνησης της διαδικασίας της τραπεζικής ένωσης ήταν η σύνοδος κορυφής των αρχηγών κρατών της ζώνης του ευρώ τον Ιούνιο του 2012, στο τέλος της οποίας επιβεβαιώθηκε ότι είναι επιτακτική ανάγκη να αποδυναμώσει η ιδιαίτερη σχέση μεταξύ των τραπεζών και των κυβερνήσεων. Η τραπεζική ένωση ξεκίνησε επειδή το προγενέστερο πλαίσιο, το οποίο συνδύαζε την εθνική τραπεζική πολιτική με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μέσω της εσωτερικής αγοράς και της ΟΝΕ, είχε αποτύχει να διασφαλίσει την χρηματοπιστωτική σταθερότητα και ήταν όλο και πιο πιθανό να επιτρέψει τη διάλυση της ζώνης του ευρώ. Για πέντε χρόνια, από τα μέσα του 2007 έως τα μέσα του 2012, τα κράτη μέλη προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν τη συστημική αστάθεια των τραπεζικών συστημάτων τους, χρησιμοποιώντας εργαλεία εθνικής τραπεζικής πολιτικής, με περιστασιακές στιγμές μόνο ευρωπαϊκού συντονισμού. Οι προσπάθειες αυτές όμως αντιμετώπιζαν μια έλλειψη συλλογικής δράσης. Για κάθε εθνική εποπτική αρχή των τραπεζών, η εντολή να διασφαλιστεί η χρηματοπιστωτική σταθερότητα συγκρούονταν με τη μέριμνα για την προστασία και την προώθηση των εγχώριων τραπεζών έναντι των ευρωπαίων ανταγωνιστών τους. Τα συμφέροντα των εγχώριων τραπεζών είχαν ευρέως θεωρηθεί ως ευθυγραμμισμένα με το εθνικό συμφέρον, κάτω από μια νοοτροπία της τραπεζικού εθνικισμού που αναγνωρίζει τις εγχώριες τράπεζες ως μέσο της κυβέρνησης για τους σκοπούς της βιομηχανικής πολιτικής ή κρατικής χρηματοδότησης. Αυτή η κληρονομιά του τραπεζικού εθνικισμού και ο συνδυασμός της με τις δεσμεύσεις στα πλαίσια της διασυννοριακής ενοποίησης της αγοράς, μπορεί να εξηγήσει τη συσσώρευση των υπερβολικών κινδύνων στο ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα στη δεκαετία πριν από την κρίση και στη συνέχεια την αδυναμία να πραγματοποιήσει την αναγκαία αλλά επώδυνη διαδικασία της ανακεφαλαιοποίησης και αναδιάρθρωσης στα περισσότερα κράτη μέλη κατά τα πέντε πρώτα χρόνια της κρίσης. Ήταν επίσης ένας σημαντικός παράγοντας που συνέβαλε στην παροχή υπερβολικών εγγυήσεων από τα κράτη μέλη της ΕΕ σε τράπεζες της χώρας τους αλλά και σε διαδοχικές διασώσεις τραπεζών με δημόσιο χρήμα. Το συνεπακόλουθο υψηλό επίπεδο της δημόσιας στήριξης των εγχώριων τραπεζών σε συνδυασμό με την ταυτόχρονη άρνηση επέκτασης παρόμοιας στήριξης προς άλλα κράτη μέλη ήταν ένας από τους παράγοντες που οδήγησαν στον φαύλο κύκλο ο οποίος έγινε όλο και πιο εμφανής ως πηγή αστάθειας για την ευρωζώνη.

Μια τραπεζική ένωση, υπό την έννοια ενός ενιαίου εποπτικού και κανονιστικού πλαισίου και μηχανισμού, για τη ζώνη του ευρώ είναι η λογική κατάληξη της ιδέας ότι η ολοκλήρωση του τραπεζικού τομέα απαιτεί ολοκληρωμένη εποπτεία. Η έκβαση όμως μιας τραπεζικής ένωσης είναι ένα ζήτημα τόσο άμεσο όσο και μακροπρόθεσμο. Μεταβιβάζοντας την ευθύνη για ενδεχόμενη χρηματοδοτική στήριξη και εποπτεία των τραπεζών σε ενωσιακό επίπεδο ενδέχεται να μειωθεί ο κατακερματισμός των χρηματοπιστωτικών αγορών και η φυγή των καταθέσεων, και να αποδυναμωθεί η ιδιαίτερη σχέση μεταξύ τραπεζών και κυβερνήσεων. Σε μια σταθερή κατάσταση ένα ενιαίο ρυθμιστικό και εποπτικό πλαίσιο θα είχε ως αποτέλεσμα ένα ομοιόμορφα υψηλό επίπεδο εμπιστοσύνης, την μείωση των στρεβλώσεων σε εθνικό επίπεδο, και τον μετριασμό της συσσώρευσης κινδύνων που θέτουν σε κίνδυνο τη συστημική σταθερότητα των τραπεζών.

Για την τραπεζική ένωση ωστόσο, η πρόοδος είναι απαραίτητη για όλα τα στοιχεία που την συναποτελούν. Συγκεκριμένα ο ενιαίος εποπτικός μηχανισμός θα πρέπει να εποπτεύει όλες τις τράπεζες, με σαφήνεια σχετικά με τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες που έχει αλλά και με λογοδοσία, και φυσικά επαρκείς πόρους. Χωρίς ενιαίο μηχανισμό εξυγίανσης και αξιόπιστο δίκτυ ασφαλείας ο ενιαίος εποπτικός μηχανισμός δεν θα μπορούσε παρά να αποδυναμώσει σε μικρό βαθμό μόνο τον φαύλο κύκλο που συνδέει τράπεζες και ευρωπαϊκές κυβερνήσεις. Είναι επίσης απαραίτητο να περιοριστούν οι συγκρούσεις συμφερόντων μεταξύ των εθνικών αρχών στα πλαίσια του υπάρχοντος εποπτικού μηχανισμού. Επιπλέον, μια ενιαία αρχή εξυγίανσης, με σαφή και εκ των προτέρων καθορισμένο επιμερισμό των βαρών πρέπει να διαθέτει ισχυρή εξουσία προκειμένου να τερματίζει την λειτουργία ή να αναδιαρθρώνει τράπεζες και να έχει την ικανότητα να παρέμβει ακόμη και πολύ πριν από την πτώχευση. Ένας τέτοιος μηχανισμός ικανός να αντιμετωπίσει τις πτωχεύσεις τραπεζών και με πρόσβαση σε κάποιο κοινό δίκτυ ασφαλείας προσθέτει αξιοπιστία στην τραπεζική αγορά. Έτσι η πρόκληση για τους φορείς χάραξης πολιτικής είναι να αναχαιτίσει την κρίση, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι οι ενέργειες τους συμβαδίζουν απρόσκοπτα μια σταθερή κατάσταση στο μέλλον. Ως εκ τούτου, μια τραπεζική ένωση μπορεί να βοηθήσει να αποφευχθούν οι παγίδες μιας αποσπασματικής προσέγγισης και ενός τελικού αποτελέσματος που είναι χειρότερη από το αρχικό. Η τραπεζική ένωση είναι απαραίτητη για τη ζώνη του ευρώ αλλά για να ανταποκριθεί στις υψηλές προσδοκίες θα πρέπει να υπερβεί τα ενδογενή της εμπόδια και τις αντιφάσεις (Goyal et al., 2013).

Εν κατακλείδι είναι πέραν κάθε αμφιβολίας ότι η σύσταση του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού και του ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης συμβάλουν στην ενίσχυση του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα και αποτελούν βήμα προς την τραπεζική ένωση. Ωστόσο η εμβάθυνση του εγχειρήματος αυτού προσκρούει στην απροθυμία παραχώρησης επιπλέον αρμοδιοτήτων από τα κράτη μέλη προς τα υπερεθνικά κοινοτικά όργανα. Συνεπώς η έκβαση της τραπεζικής ένωσης θα κριθεί στο μέλλον από τον βαθμό όπου η ΕΕ θα κινηθεί περισσότερο σε μια λογική ομοσπονδοποίησης παρά διατήρησης του κρατοκεντρικού της χαρακτήρα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξένη

Darracq Paries, M., Moccero, D., Krylova, E., & Marchini, C., (2014), “The retail bank interest rate pass-through: The case of the euro area during the financial and sovereign debt crisis”, *ECB Occasional Paper*, (155).

ECB (2014), *Financial Integration in Europe*

ECB (2014). *Banking structure review*

ECB (2015). *Financial stability review*

Epstein, R. A., & Rhodes, M. (2014). International in life, national in death? Banking nationalism on the road to banking union. *KFG Working Paper Series* No. 61

European Commission (2012). *A Roadmap towards a Banking Union*, Brussels, 12.9.2012. COM(2012) 510 final

European Savings Bank Group, (2009), *Retail Banking in Europe – The Way Forward*

Fornasiero, E. M. (2014). The European sovereign debt crisis and fiscal policy in the monetary union: could a fiscal union offset the impact of future asymmetric shocks and ensure economic stability in the eurozone?.

Geeroms, H., & Karbownik, P. (2014). *A Monetary Union Requires a Banking Union*. Bruges European Economic Policy Briefings No. 33. College of Europe.

Gibson, H. D., Palivos, T., & Tavlas, G. S. (2014). The crisis in the euro area: an analytic overview. *Journal of Macroeconomics*, 39, 233-239.

Gilbert, M. (2012). *European integration: a concise history*, Rowman & Littlefield Publishers

Goyal, R., Brooks, P. K., Pradhan, M., Tressel, M. T., Dell'Ariccia, M. G., & Pazarbasioglu, C. (2013). *A banking union for the Euro area*. International Monetary Fund.

Herring, R. (2013), The Danger of Building a Banking Union on a One-Legged Stool, στο F., Allen, E., Carletti, J., Gray, *Political, fiscal and banking union in the Eurozone*, European University Institute-Wharton Financial Institutions Center

- Lane, P. R. (2012). The European sovereign debt crisis. *The Journal of Economic Perspectives*, 26(3), 49-67.
- Lazarides, T. G., & Pitoska, E. (2014). *The European Banking System Before and After the crisis*. International conference: "Corporate Governance: a Search for Advanced Standards in the Wake of Crisis" Milan, Italy, May 8, 2014
- Margelisch, C.A., Kessler, D. (2015). *Actively shaping transition – future prospects for banking in Switzerland*. SBA & BCG Report. October 2014
- Merler, S., & Pisani-Ferry, J. (2012). Hazardous tango: sovereign-bank interdependence and financial stability in the euro area. *Financial Stability Review*, 16, 201-10.
- Noyer, C. (2014). *Why the Economic and Monetary Union needs a banking union*, speech at the Lamfalussy Lectures Conference "The euro dilemma: inside or outside?", Budapest, 31 January 2014, Διαθέσιμο στο <http://www.bis.org/review/r140205e.htm>
- Rughoo, A., Sarantis, N., (2012), "Integration in European retail banking: Evidence from savings and lending rates to non-financial corporations", *Journal of International Financial Markets, Institutions & Money*, Vol. 22, pp. 1307-1327
- Schoenmaker, D., & Siegmann, A. (2013). Efficiency gains of a European banking union. *Duisenberg school of finance-Tinbergen Institute Discussion Paper TI*, 13-26.
- Schuknecht, L., Moutot, P., Rother, P., & Stark, J. (2011). The stability and growth pact: Crisis and reform. *ECB occasional paper*, (129).
- Speyer, B. (2013). EU Banking Union, Right idea, poor execution. *Deutsche Bank, DB*.
- Van Rompuy, H. (2012). Towards a genuine economic and monetary union. *European Council. Brüssel*, 5.
- Véron, N. (2013). *A realistic bridge towards European banking union* (No. 2013/09). Bruegel Policy Contribution.
- Wagner, W. (2012). How to design a banking union that limits systemic risk in the Eurozone. *Banking Union for Europe*, 121-127.

Wyplosz, C. (2012). Banking union as a crisis-management tool. *Banking Union for Europe*, 19-22.

Ελληνική

Bale, T. (2011). *Πολιτική στις χώρες της Ευρώπης: Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και αλληλεπιδράσεις*, Αθήνα: Κριτική

Βοσκόπουλος, Γ. (2009). *Η οικοδόμηση της Ευρώπης: Ειρήνη-συμφιλίωση-συνεργασία-ολοκλήρωση*, Αθήνα: Ποιότητα

Γκόρτσος, Χ. (2014). Η πορεία προς την «Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση»: θεσμικές και κανονιστικές διαστάσεις και οι επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα του ελληνικού τραπεζικού συστήματος, στο *Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: Προτάσεις πολιτικής, Συλλογικός τόμος*, Αθήνα: *Ελληνική Ένωση Τραπεζών*

Γλυνός, Γ., (2010), *Η δυναμική ισορροπία της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης: Η προϊστορία, η ιστορία και το μέλλον του Ευρώ*, ΕΛΙΑΜΕΠ, Κείμενο Εργασίας Νο 6/2010

De Grauwe, P. (2007), *Τα οικονομικά της νομισματικής ένωσης*, Αθήνα: Παπαζήσης

De Grauwe, P., (2010), Η κρίση ως μεταβολή κρατούντος προτύπου, στο Hemerijck, A., Knapen, B., van Doorne, E., (επιμ.), *Μετά το σεισμό: οικονομική κρίση και θεσμική επιλογή*, Αθήνα: Παπαζήσης

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 15ης Οκτωβρίου 2013 για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων.

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 806/2014 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 15ης Ιουλίου 2014 περί θεσπίσεως ενιαίων κανόνων και διαδικασίας για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και ορισμένων επιχειρήσεων επενδύσεων στο πλαίσιο ενός Ενιαίου Μηχανισμού Εξυγίανσης και ενός Ενιαίου Ταμείου Εξυγίανσης και τροποποίησης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (2013). ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2013

Husted, S., Melvin, M. (2008). *Διεθνή οικονομικά*, Αθήνα: Έλλην

Λεγκός, Η., Λεβεντάκης, Α. (2014). *Οι Εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση*. Τράπεζα Πειραιώς, Οικονομική Ανάλυση και Αγορές

Moisi, D. (2010). Υπερβαίνοντας το ευρωπαϊκό εθνικό κράτος, στο Hemerijck, A., Knarpen, B., van Doorne, E., (επιμ.), *Μετά το σεισμό: οικονομική κρίση και θεσμική επιλογή*, Αθήνα: Παπαζήσης

Μούσης, Ν. (2011). *Ευρωπαϊκή Ένωση – δίκαιο, οικονομία, πολιτική*, Αθήνα: Παπαζήσης

Μούσης, Νίκος (2011), *Ευρωπαϊκή Ένωση : δίκαιο, οικονομία, πολιτική*, Αθήνα: Παπαζήσης

Παπαστάμκος Π., Κότιος, Α., 2011, *Η κρίση της ευρωζώνης: Κρίση του συστήματος ή της πολιτικής;*, Ναυτεμπορική, 11 Ιουλίου

Sapir, A., (2010), Η κρίση της παγκόσμιας διακυβέρνησης, στο Hemerijck, A., Knarpen, B., van Doorne, E., (επιμ.), *Μετά το σεισμό: οικονομική κρίση και θεσμική επιλογή*, Αθήνα: Παπαζήσης

Τσινισιζέλης, Μ., Χρυσόχου, Δ.. (2006). Η μελέτη της ευρωπαϊκής πολιτείας: νέες κανονιστικές προσεγγίσεις, στο Κ. Στεφάνου, Μ., Τσινισιζέλη, Α. Φατούρο, Θ. Χριστοδουλίδη, (επιμ.), *Εισαγωγή στις ευρωπαϊκές σπουδές: ενοποιητική δυναμική-δικαιοταξία-διακυβέρνηση*, Αθήνα: Σιδέρης

Φατούρος, Α. (2006). Η Ευρωπαϊκή Ένωση στην αρχή του 21^{ου} αιώνα: μια πανοραμική εικόνα, στο Κ. Στεφάνου, Μ., Τσινισιζέλη, Α. Φατούρο, Θ. Χριστοδουλίδη, (επιμ.), *Εισαγωγή στις ευρωπαϊκές σπουδές: ενοποιητική δυναμική-δικαιοταξία-διακυβέρνηση*, Αθήνα: Σιδέρης

Χαρδούβελης, Γ. (2011), *Η νέα αρχιτεκτονική της ευρωζώνης και η ελληνική προοπτική*, Ημερίδα: με θέμα Πολιτική Οικονομία της Ευρωζώνης, Ίδρυμα Βουλής των Ελλήνων για τον κοινοβουλευτισμό και τη δημοκρατία, 17 Φεβρουαρίου