



REGULAMENTAÇÃO BANCÁRIA NOS ESTADOS UNIDOS: CRISE E PROPOSTAS DE MUDANÇAS

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – INSTITUTO DE ECONOMIA (IE)



Guilherme Haluska Rodrigues de Sá (guilherme.haluska@gmail.com)

Profª Drª Simone Silva Deos (simonedd@uol.com.br)

PIBIC/CNPq

Palavras-Chave: Regulamentação bancária – Crise – Estados Unidos

Introdução

A crise financeira que se iniciou em 2007 e cujos efeitos se fazem sentir ainda hoje em âmbito mundial teve sua origem nos Estados Unidos, o “coração” do sistema financeiro mundial. O processo de desregulamentação financeira que vinha ocorrendo desde a década de 1980, em conjunto com a inadequação das regras de Basileia, que confia que as instituições financeiras são capazes de se auto-regular para trazer estabilidade ao sistema, são destacados como os principais fatores responsáveis pela geração das instabilidades. O presente trabalho realiza uma análise crítica das formas de regulação existentes quando se iniciou a crise, e em que medida estas contribuíram para gerar esse cenário financeiramente frágil. Julga-se que é necessária uma regulação por parte do Estado que busque a estabilidade do sistema financeiro, visando evitar o risco sistêmico, que é o risco de um choque em um determinado setor da economia se alastrar para todos os outros setores, provocando um colapso do sistema bancário, do sistema de pagamentos, do crédito e da economia como um todo.

Além disso, o trabalho se propõe também a expor as novas propostas de regulação financeira e bancária para os Estados Unidos, centro do sistema financeiro internacional, e realizar uma análise das mesmas, refletindo se estas poderão enfrentar as fragilidades detectadas no padrão de regulação anterior e garantir segurança, solvência e estabilidade ao sistema financeiro internacional.

Metodologia

Pesquisa através revisão de literatura sobre o funcionamento do sistema bancário, a necessidade de regulação bancária e, de forma específica, os acordos de Basileia, bem como da leitura dos documentos recentes que apresentam as novas propostas e da literatura que as critica.

Resultados e Discussões

Gestão da crise financeira:

Ao longo dos anos 1980 e 1990 foi ocorrendo um processo de desregulamentação financeira tanto na economia norte-americana quanto no resto do mundo. Analisando o caso da crise hipotecária norte-americana recente, podemos destacar dois fatores que contribuíram para o aumento da inadimplência no pagamento das hipotecas, que foi o fator que deu impulso à crise financeira. O primeiro deles foi um processo de aumento das taxas de juros básicas pelo Fed, que ocorreu numa tentativa de conter a inflação de uma economia que havia crescido muito nos anos anteriores. O segundo fator trata-se de uma característica dos contratos dos empréstimos hipotecários: muitos dos contratos *subprime*, - para famílias de baixa renda ou sem renda comprovada, - estabeleciam taxas de juros baixas nos primeiros anos para atrair os tomadores, e previam aumentos das taxas depois de alguns anos.

Diante desse cenário, os investidores que adquiriam títulos lastreados em hipotecas perceberam que não conseguiriam os rendimentos esperados pelos títulos e tentaram se livrar dos mesmos, dispostos a negociá-los por valores muito baixos. Contudo, nesse mesmo cenário, havia poucos compradores dispostos a comprá-los. Conforme a inadimplência aumentava, os agentes passaram a ter uma maior percepção do risco e foram bloqueando o crédito e a liquidez para os outros tomadores. Com o mercado interbancário fechado, alguns bancos se viram com sérios problemas de liquidez, o que tornou necessária uma ação de injeção de liquidez no sistema bancário por parte dos Bancos Centrais. Por sua vez, para conseguir liquidez, esses bancos devedores tiveram que vender seus ativos. Os títulos hipotecários passaram a ser rejeitados, seu valor “desabou”, e assim, os bancos precisaram vender também seus ativos seguros em condições desfavoráveis, levando à chamada deflação de ativos.

Acordos Regulatórios:

Basiléia I

Princípio: Regulação prudencial via coeficientes de capital.

Na sua versão inicial, tratava apenas do risco de crédito. O Acordo impunha que os bancos deveriam manter provisões com capital próprio em proporção aos ativos ponderados pelo risco. O valor-base dessa proporção era de 8%. Porém esse sistema definia poucas classes de ativos e classes excessivamente amplas, e nessa época os bancos já possuíam sistemas de classificação de risco e de cálculos de provisões internos mais sofisticados.

Fragilidades: As IF's se viam encorajadas a manter os ativos mais arriscados de cada classe.

Basiléia II

Princípios: Esse Novo Acordo não estabelecia classes de ativos, segundo o risco. Ao invés disso, permitia que os bancos desenvolvessem seus próprios cálculos de risco e, assim, do volume de capital adequado, mantendo a taxa de 8%. Esses cálculos precisariam, contudo, ser aprovados por um regulador. Enquanto Basileia I tratava apenas do risco de crédito, Basileia II tratava do risco de crédito, do risco de mercado (que já havia sido incluído num Ammendment posterior ao primeiro Acordo), e do risco operacional.

Fragilidades: a) Tem caráter pró-cíclico. Os agentes tendem a subestimar os riscos nos momentos de prosperidade econômica.

b) As expectativas são formadas com base em séries passadas, e não são capazes de considerar eventos inesperados, como uma crise financeira sistêmica, o que impõe deficiências aos modelos de cálculo de risco.

c) Considera que cada risco é independente dos outros, não levando em conta as interações que existem entre os diversos tipos de risco.

d) Não é capaz de nivelar as condições de concorrência entre os bancos.

e) Não estabelece o compromisso de um prestador de última instância em nível mundial.

Lei Dodd-Frank – Estados Unidos

A prioridade da regulação é prevenir o **risco sistêmico**. Um dos meios de evitar o risco sistêmico é evitar a formação de empresas financeiras consideradas “*too big to fail*”. Essas IF's deverão elaborar, também, um plano de liquidação ordenada de ativos, para o eventual caso de seu encerramento. O objetivo disso é evitar as custosas operações de resgate de firmas individuais com recursos públicos, como ocorreu durante a crise.

Regra de Volcker: os bancos que têm seus depósitos segurados e possuem acesso ao prestador de última instância não poderiam mais realizar operações de compra e venda de papéis, ou seja, operações especulativas, utilizando recursos da carteira própria. A regra acabou sendo aprovada de forma mais branda que a original.

A nova regulação impõe também maior transparência às informações e metodologia das **agências de Rating**, e busca trazer a questão dos **derivativos** para dentro do aparato regulatório, com o objetivo de reduzir as operações de balcão e induzir o uso de câmeras de compensação para a liquidação desses contratos. Os ofertantes de papéis **securitizados** serão obrigados a manter um mínimo de 5% do total emitido em sua própria carteira. A lei determina também uma **Reforma Hipotecária** e por fim a criação de um **Conselho de Proteção Financeira ao Consumidor**.

Fragilidades: Muito ainda está para ser implementado, e a definição de parâmetros quantitativos e qualitativos ficará a cargo dos fiscalizadores. É preciso que haja essa definição para que as instituições financeiras possam se adaptar às novas normas.

Basiléia III

Passa-se a admitir que há uma **correlação entre os riscos**. Os **testes de estresse** passarão a ser mais rigorosos. Visa dar maior transparência à questão dos **derivativos** de balcão. As **exigências de capital** tornam-se maiores, e passa-se a exigir um capital de melhor qualidade. Os reguladores tem a autoridade para impor exigências de capital de acordo com o ciclo econômico, impondo maiores exigências nos períodos de expansão, e menores exigências nos períodos de baixa do ciclo econômico. Visa assim atribuir um caráter **anti-cíclico** à regulação. Impõe um **índice de “alavancagem puro”**, para evitar a alavancagem excessiva das instituições. Passa a impor restrições sobre a **liquidez** dos bancos. Anteriormente, as atenções eram voltadas apenas para a solvência das IF's.

Fragilidades: Pode haver divergência entre os países acerca do acordo, e nenhum país é obrigado a aderir ao acordo, parcial ou plenamente. Os prazos para sua adoção vão até 2018. Além disso, as restrições dessas regulações podem prejudicar a recuperação das economias.

Conclusões

Tanto em Basileia III quanto na Lei Dodd-Frank, o objetivo central parece ser o de evitar o risco sistêmico. As formas de regulação anteriores voltavam seus olhos para cada instituição individualmente, na lógica de que se cada instituição estiver capitalizada e em segurança, o sistema como um todo também estará. Essas novas formas de regulação, além de manterem sua atenção para cada instituição individualmente, atentam também para o sistema financeiro como um todo, tentando identificar fatores que podem levar ao risco sistêmico e impondo medidas para evitá-los. Contudo, deve-se apontar também que há alguns pontos de Basileia III e da Lei Dodd-Frank que não estão em conformidade: há divergências entre as duas propostas em alguns pontos. De forma geral, a Lei Dodd-Frank estabelece prazos mais curtos que Basileia III, o que pode ser explicado pela maior urgência e prioridade que os EUA estão dando ao tema da reforma regulatória.