

DANIELA DO NASCIMENTO SILVA

ANÁLISE COMPARATIVA DOS ACORDOS DE BASILÉIA DE 1988 E 2001

**Salvador - Ba
2006**

DANIELA DO NASCIMENTO SILVA

ANÁLISE COMPARATIVA DOS ACORDOS DE BASILÉIA DE 1988 E 2001

Monografia apresentada ao Curso de Graduação de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Luis Alberto Petitinga.

**Salvador - Ba
2006**

Daniela Do Nascimento Silva

Análise Comparativa Dos Acordos De Basiléia De 1988 E 2001

Aprovada em de fevereiro de 2006

COMISSÃO EXAMINADORA

Orientador: _____

**Prof. Luís Alberto Petitinga
Faculdade de Economia da UFBA**

**Prof. Guilherme Furtado
Faculdade de Economia da UFBA**

**Prof. Maria Menezes do Amaral
Faculdade de Economia da UCSAL**

Dedicatória

“Dedico esta monografia aos meus pais, ao meu irmão e ao meu querido esposo e companheiro Ricardo que tanto amo e que me incentivaram a continuar a minha trajetória.

Ao meu professor e orientador Luis Petitinga.”

Agradeço a Deus em primeiro lugar pela minha existência neste plano e por me ter dado a oportunidade de nascer dentro de uma família cercada de muito carinho e amor. À doutrina espírita por ter me conduzido em um dos momentos mais difíceis da minha vida, por ter me dado fôlego para continuar e hoje estar realizando o sonho de concluir o curso de economia. À meus pais por terem me criado de uma maneira simples mas honesta e por fazerem de mim a pessoa que sou hoje. Ao meu querido esposo por enxugar as minhas lágrimas nos momentos de tristeza e desesperança. Aos meus mestres que, além de professores foram verdadeiros exemplos que procurei seguir para o meu crescimento profissional e pessoal, aos quais devo minha formação acadêmica; em especial ao professor Luis Alberto Petitinga, que foi um verdadeiro co-autor desta monografia, participando ativamente de todas as etapas da sua elaboração.

A todos os meus amigos que estiveram ao meu lado os meus sinceros agradecimentos.

GLOSSÁRIO

Alavancagem - Variações sobre a rentabilidade dos capitais próprios como consequência de distintas composições da estrutura financeira de uma empresa (capitais próprios e capitais alheios), de tal modo que se procure obter a relação óptima entre estas duas rubricas. Por exemplo, existe alavancagem financeira sempre que o rendimento de um capital é superior ao custo para o obter, isto é, quando o rendimento dos capitais próprios cresce com o aumento do endividamento

Análise de risco - Análise focalizada nos riscos a que um determinado negócio ou actividade económica possa estar exposto. Como exemplos, salientam-se o risco cambial, risco de taxa de juro, risco de liquidez, risco de contraparte. etc.

Arbitragem - Consiste na venda/compra de valores mobiliários numa praça financeira e na sua aquisição/venda simultânea numa outra, de forma a aproveitar a diferença de cotação existente entre ambas as praças. O conceito teórico de arbitragem implica a inexistência de risco nesta estratégia, bem como a ausência de qualquer capital próprio envolvido. Na prática, é natural e possível que determinadas operações de arbitragem incorporem algum risco (embora muito reduzido) e envolvam algum capital próprio

Hedger - Investidor que executa uma operação de cobertura de risco

Rating - Classificação de uma empresa ou instituição de acordo com o risco. A avaliação pode incidir genericamente sobre a empresa/instituição, tendo em conta a sua situação económico-financeira e perspectivas de lucros, ou, especificamente, sobre o seu risco de crédito, considerando a capacidade de cumprimento do serviço das dívidas

Risco - Traduz a possibilidade de um investimento não apresentar os resultados (mínimos) previstos

Risco de crédito - Possibilidade do beneficiário de determinado empréstimo não ter capacidade financeira para pagar os juros e/ou o capital em dívida

Risco operacional (ou do negócio) - Risco que os accionistas de uma empresa enfrentam mesmo quando a empresa é totalmente financiada com capitais próprios. É o risco associado à gestão da exploração da empresa, por contraposição ao risco financeiro

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	REGULAMENTAÇÃO BANCÁRIA: JUSTIFICATIVAS CONCEITUAIS E MECANISMOS	12
2.1	RISCOS E POSSIBILIDADES DE CRISE DA ATIVIDADE BANCÁRIA	12
2.2	REGULAMENTAÇÃO BANCÁRIA	20
2.2.1	Regulamentação: Justificativas e Objetivos	21
2.2.2	Regras de Intervenção, Comportamento e Supervisão	26
3	O NOVO ACORDO DE BASILÉIA E A ADEQUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	34
3.1	BREVE CONSIDERAÇÃO SOBRE BASILÉIA 1	37
3.2	OS REQUERIMENTOS DE CAPITAL: PRIMEIRO PILAR	39
3.2.1	O Método Padrão	39
3.2.2	Os Modelos Internos de Avaliação de Risco	44
3.2.3	As Ferramentas para a Mitigação dos Riscos	47
3.2.4	Os Métodos de Adequação de Capital para Risco Operacional	48
3.3	O PROCESSO DE REVISÃO DA SUPERVISÃO: SEGUNDO PILAR	49
3.4	A ABERTURA DE INFORMAÇÕES E DISCIPLINA DE MERCADO: TERCEIRO PILAR	53
3.5	OS COMENTÁRIOS E CRÍTICAS À PROPOSTA DE NOVO ACORDO	56
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
	REFERÊNCIAS	69

1 INTRODUÇÃO

Observa-se que no decorrer da história os mercados financeiros têm sido submetidos a diversos dispositivos reguladores mais desenvolvidos do que os observados em outros segmentos da economia.

Em 1974, com a promoção do Banco de Compensação Internacional (BIS), foi constituído o Comitê da Basileia, composto por representantes dos bancos centrais e autoridades de supervisão bancária da Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Espanha, Suíça, Suécia, Inglaterra e Estados Unidos.

Assim, a necessidade de regulamentação é fruto da existência de peculiaridades nos sistemas financeiros que os tornam intrinsecamente incertos e sujeitos a rupturas, sendo que as modificações vividas pelos mercados financeiros nos últimos anos fizeram com que alguns dos mecanismos regulatórios não funcionassem, apontando para a obrigação de adequação do aparato regulador. Isto posto, esforços têm sido feitos na esfera do BIS no sentido de dar uma resposta às novas demandas colocadas à regulamentação, esforços estes que tiveram como consequência o Acordo de 1988 e os debates em torno da proposta do Novo Acordo apresentada em 2001. Neste contexto, o objetivo do presente trabalho intitulado, ANÁLISE COMPARATIVA DOS ACORDOS DE BASILÉIA DE 1988 E 2001, é discutir os aspectos do Acordo de 1988 e as propostas de mudanças contidas no Novo Acordo, partindo da percepção de que estas levam a um novo formato de regulamentação bancária, onde a problemática é se a regulamentação prudencial, calcada em regras de contabilização, transparência e avaliação de risco é suficiente para evitar riscos sistêmicos. Destaca-se ainda que a hipótese central do trabalho é a suposição de que existe possibilidade de prevenir crises financeiras através da prática de medidas não limitativas de adequação de comportamento das instituições bancárias, medidas estas cada vez mais influenciadas pelas práticas dos mercados.

O primeiro Acordo de Capital da Basileia, definido em 1988, indica padrões mínimos de requerimento de capital, conseqüência de uma forte degradação dos índices de capital dos bancos internacionais na década de 80.

Desde então, a partir da apresentação do Acordo de Basileia de 1988, os países, incluindo o Brasil, estão realizando esforços para obter o aprimoramento dos estudos e metodologias de administração, controle e diminuição dos riscos em seus sistemas financeiros, e no que for necessário para o fortalecimento do mercado financeiro, dando assim incentivos à adoção de melhores práticas bancárias.

As recomendações do Acordo de Basileia de 1988 foram elaboradas especialmente, para serem aplicadas pelos grandes Bancos do grupo dos países do G-10, Internacionalmente ativos, e inesperadamente foram utilizados praticamente por todo o setor bancário, da maioria dos países industrializados, sendo estes desenvolvidos ou emergentes, cada um deles fazendo as devidas adaptações, de acordo com a sua realidade.

A regulamentação bancária no âmbito dos Acordos de Basileia, onde a despeito da importante diminuição das fronteiras entre os mercados bancários e não-bancários e da crescente integração espacial destes, ainda apresenta uma lógica de segmentação de mercados cujos principais elementos explicativos são: o papel exercido pelos bancos no processo de intermediação financeira, no desenvolvimento econômico do país, sua participação no sistema de pagamentos, bem como a estrutura organizacional das autoridades reguladoras domésticas.

Na primeira parte do presente trabalho serão apresentadas questões como a regulamentação bancária, suas justificativas conceituais e mecanismos, onde serão discutidas as formas como a atividade bancária gera riscos e possibilidades de crise; a regulamentação bancária, seus objetivos tais como a estabilidade do sistema financeiro, bem como a necessidade de proteção ao depositante, em especial o pequeno que não têm como avaliar os riscos das

instituições financeiras onde depositam o seu dinheiro. Verifica-se também as regras de intervenção, comportamento e supervisão das instituições financeiras que servem de caráter preventivo a possíveis instabilidades no mercado, sendo através dos requerimentos mínimos do capital, especialmente que a autoridade reguladora impõe as instituições a manutenção de um mínimo de capital próprio em relação aos ativos em carteira, designada de taxa de capital, para diminuir o impacto em situações de crise financeira e para que as perdas esperadas possam ser absorvidas.

Na segunda parte do trabalho é destacada a necessidade de haver um instrumento regulador que impossibilite a ocorrência de crises sistêmicas ou diminua os seus impactos, para que problemas com determinada instituição financeira não sejam transmitidos para o resto do sistema. Verificar-se-a as alterações realizadas no formato do Acordo de Capital de Basileia 2001 referente ao Acordo de 1988 e como este novo Acordo poderá ajudar a diminuir os riscos e assegurar a estabilidade do sistema financeiro.

A proposta para o Novo Acordo se baseia em três pilares constitutivos que são: requerimentos mínimos de capital, processo de revisão de supervisão e disciplina de mercado. O primeiro Pilar trata dos requerimentos mínimos de capital, salientando uma nova metodologia para o tratamento do risco de crédito com esquema padronizado, com taxas de ponderação de riscos fixas mais elaboradas que o Acordo de 1988, esquema básico e outro avançado de avaliação interna de riscos. O segundo Pilar abrange os aspectos relacionados com o processo de supervisão das instituições, em detrimento às regras de intervenção, que abrangem novos critérios de supervisão baseado em três princípios: (i) os bancos devem desenvolver processos para avaliar se sua adequação de capital é compatível com o perfil de riscos assumidos e estratégias para manter estes níveis de capital; (ii) as autoridades fiscalizadoras devem examinar e analisar as avaliações e estratégias de adequação de capital feitas pelos bancos, além da capacidade destes monitorar e garantir a manutenção do índice de capital estipulado pelas regras vigentes; (iii) as autoridades devem esperar e poder exigir que os bancos

operem acima dos índices mínimos de capital. O terceiro Pilar cobre os aspectos relativos à disciplina do mercado, introduzindo requisitos de divulgação de informações, tanto quantitativa como qualitativa, sobre os riscos enfrentados pelas instituições financeiras e sobre técnicas utilizadas para o seu acompanhamento.

Conclui-se que a preocupação com a regulamentação das instituições financeiras é maior em épocas de crises ou quando há um crescimento na instabilidade dos mercados, e que a estrutura dos Acordos de Basileia fundamenta-se na idéia de que os agentes financeiros devem adequar seu capital aos riscos assumidos, baseados em requerimentos mínimos de capital, garantindo assim a saúde e a solidez do sistema, prevenindo crises financeiras.

2 REGULAMENTAÇÃO BANCÁRIA: JUSTIFICATIVAS CONCEITUAIS E MECANISMOS

Conforme os estudos de Baer (1993), muito tem sido discutido sobre as particularidades dos mercados financeiros que justificariam tal necessidade de elaboração e desenvolvimento de esquemas regulatórios, em especial quando comparados com os vigentes em outros segmentos econômicos, isso posto, o objetivo do presente capítulo é discutir tais particularidades, assim como alguns mecanismos de regulamentação bancária.

2.1 RISCOS E POSSIBILIDADES DE CRISES DA ATIVIDADE BANCÁRIA

Stiglitz (1993) revela que as instituições atuantes nestes mercados negociam produtos e serviços a serem entregues no futuro, ou seja, operam com promessas de pagamentos.

Desta forma, os agentes dos mercados de crédito e de capitais realizam operações inter-temporais, o que implica na operacionalização e muitas vezes até a negociação de riscos e informações, que são mais do que simplesmente processadas, mas adquiridas em contexto de incerteza, sendo que a combinação destas características das operações financeiras cria um ambiente de maior instabilidade nestes mercados. Entre as principais funções dos mercados financeiros podem-se destacar: transferir capitais de poupadores para tomadores; aglomerar capital; selecionar projetos; monitorar sua implementação; realizar contratos; transferir, dividir e juntar riscos; possibilitar a circulação do meio de troca, ou seja, operar no sistema de pagamentos e criar a crédito lastreado nos depósitos recebidos.

Neste contexto, observa-se que os defensores da regulamentação destacam a existência de especificidades dos sistemas financeiros, em especial das instituições bancárias, que justificariam esta necessidade de maior regulação e entre estas podem ser destacadas: o papel na concessão de crédito, responsabilidades fiduciárias e função transformação; a participação no sistema de pagamentos; a existência de assimetria de informações; a vulnerabilidade a fatores macro e microeconômicos o que pode resultar em

risco sistêmico.

Canuto & Lima (1999) informam que as instituições financeiras, em especial as bancárias, têm capacidade de criação privada de moeda, exercendo assim responsabilidades fiduciárias, onde atuam com recursos de terceiros, ou seja, operam com elevado nível de alavancagem quando comparadas a instituições atuantes em outros segmentos da economia, apresentando uma baixa relação capital/passivo. Assim sendo, as operações bancárias são respaldadas pela credibilidade depositantes/bancos e bancos/tomadores e esta característica das operações de crédito, e portanto das instituições fornecedoras de crédito, já era destacada por Bagehot (1906, p.22):

O principal ponto no qual um sistema de crédito se diferencia de outro é a solidez. Crédito significa que uma certa confiança é dada, e uma certa confiança depositada.

Percebe-se que a perda de credibilidade em uma ou mais instituições pode ser exacerbada por movimentos de contágio e ocasionar até crises de confiança no sistema como um todo, onde o questionamento pode ser realizado não só pelo público, formado por agentes emprestadores e tomadores dos bancos, mas em especial pelas próprias instituições financeiras, dada a forte interligação intra e intermercados e esta rede de conexão é maior em mercados bancários, seja em função da natureza dos serviços oferecidos, cuja base são as relações de credibilidade, ou da existência de empréstimos interbancários.

Assim, problemas localizados de liquidez podem apresentar elevado potencial de transmissão e ocasionar distúrbios mais graves e generalizados.

Deve-se salientar que há uma relação muito forte entre crise financeira e crise bancária, sendo que a primeira pode gerar a segunda. Por exemplo, se em um determinado mercado produtivo ocorre uma crise, e onde os produtores desse mercado precisarão de dinheiro, haverá uma corrida para os bancos que conseqüentemente não terão como cobrir os saques de dinheiro que os produtores farão, podendo gerar quebra nestes bancos.

Davis (1995) revela que os bancos são instituições vulneráveis a corridas e pânico e ao oferecerem depósitos à vista, os bancos encaram os riscos da liquidez privada, ao garantirem aos depositantes, em geral avessos a este risco, seguros privados de liquidez e a despeito da natureza líquida de seus passivos, e mesmo não sabendo quando vão precisar de liquidez, os bancos preferem a rentabilidade mais elevada das operações ativas de prazos mais longos. Esse mecanismo é conhecido como função transformação exercida pelos bancos e assim, a função transformação deve ser entendida dentro da atuação dos bancos enquanto fornecedores de crédito, sendo caracterizada pelo financiamento de empréstimos ilíquidos através de depósitos de curto prazo, garantindo aos bancos papel relevante na intermediação de ativos.

Freitas (1997; p.64) destaca que

Para obter e ampliar seus ganhos, (os bancos) fazem o comércio das dívidas, transformando os prazos de vencimento, assumindo riscos e incentivando seus clientes a utilizar os seus serviços.

Assim, a questão não é somente o descasamento de prazos, passivos líquidos e ativos ilíquidos, mas está relacionada com a própria natureza destes, onde os recursos depositados podem ser demandados no curto prazo a partir de desejos dos depositantes, a uma taxa fixa pré-estabelecida, em geral mais baixa do que a paga para aplicações de prazos mais longos.

Porém, mesmo em contexto de crescente securitização dos ativos bancários, parte importante destes é composta por empréstimos, que em geral não são facilmente negociáveis e assim, um movimento de retirada de depósitos pode gerar problemas de liquidez para os bancos. Isso porque a necessidade de negociação de instrumentos do ativo, quando esta é possível, pode ocasionar uma queda em seus preços e assim uma desconexão entre os valores a pagar e a receber aumentando o risco de crédito.

Nota-se que uma instituição financeira pode até ter uma relação ativos/passivos confortável, mas diante da necessidade de venda de parte da carteira de ativos esta pode perder valor, gerando uma situação de iliquidez (ausência de liquidez) que pode chegar à insolvência e até à falência da

instituição. Uma vez que a credibilidade do banco ou do sistema seja questionada, depositantes realizam movimentos de retiradas e instituições financeiras deixam de disponibilizar recursos no mercado interbancário, partindo da lógica de que somente os primeiros a chegar conseguirão seus recursos de volta, onde este movimento pode se alastrar para instituições correlatas ou que operem no mesmo mercado, configurando um processo de contágio, assim, em geral os pequenos depositantes, em função da falta de informações, só se movem quando já é tarde demais.

Sandroni (1999; p.91) define insolvência como,

Situação em que uma pessoa física ou jurídica é incapaz de pagar seus compromissos. A caracterização da insolvência permite que, independentemente de qualquer pedido formal por parte dos credores, seja decretada falência .

Para Cintra (1998), este movimento pode ser detonado por qualquer mudança de percepção de risco da instituição financeira pelos seus depositantes, e até mesmo pela ocorrência de pânico e/ou corrida em outra instituição ou mercado. Uma vez que a falência de uma instituição pode provocar contágio em função da incerteza sobre o valor dos ativos não negociáveis no mercado e que entre os depositantes destacam-se os pequenos, parte relevante do todo e elo mais frágil do processo e, dado que estes têm difícil acesso a informações que possibilitem uma avaliação real da saúde financeira dos diferentes bancos, levando-os a perceberem tais instituições de forma homogênea, a consequência é que na presença de problemas de iliquidez, ou, até falência em uma instituição, depositantes tendam a generalizar esta percepção para as demais.

Vê-se que a ocorrência de corridas e pânicos é mais provável quando informações negativas surgem após crescimento rápido do crédito e do nível de endividamento e alavancagem de bancos e tomadores em geral.

O autor Davis (1995) afirma que, de forma geral, a presença de assimetria de informações em função da existência de ativos não negociáveis nas carteiras dos bancos é um detonador em potencial.

Aglietta (1995a) revela que seriam três as fontes de origem do pânico bancário, onde a demanda contagiosa dos depósitos à vista, a quebra de regras de pagamentos interbancários e a deterioração da qualidade do crédito bancário e além disto, a incerteza macroeconômica exerce papel fundamental nestes momentos de crise de liquidez, afetando de forma importante a confiança que os agentes têm nas instituições financeiras atuantes em determinados mercados ou países.

Ferreira & Freitas (1990) revelam que os efeitos de corridas e pânicos no setor financeiro podem mostrar-se deletérios para a economia como um todo, podendo ocasionar rupturas de várias formas.

Conforme Aglietta, estes movimentos são maiores que os bancos em si, sendo que suas repercussões afetam toda a economia. Isso porque as instituições bancárias estão no centro do sistema econômico, uma vez que é no âmbito destes que se processa o sistema de pagamentos.

Nota-se que a problematização de operações de recebimento e pagamento pode levar a economia como um todo a uma situação de risco, uma vez que para toda transação econômica, de compra ou venda, há uma transação monetária correspondente. Esse movimento é agravado pela função emprestador de recursos exercida pelos bancos e diante do movimento de retirada de depósitos, os bancos podem diminuir a realização de novos e até mesmo não refinanciar contratos de crédito em andamento, uma vez que estes são instrumentos de difícil negociação envolvendo, em geral, riscos mais elevados, onde esta postura pode levar a quedas na oferta de moeda e elevação das taxas de juros, o que pode desestimular a realização de dispêndios na economia.

Assim, esta constatação aparece no modelo de Diamond & Dyvbig (1983; p.402/403)

Nosso modelo demonstra três pontos importantes. , corridas bancárias causam problemas econômicos reais porque mesmo bancos 'saudáveis' podem falir, causando o recall de empréstimos e a finalização de investimentos produtivos. ... corridas bancárias têm custos e reduzem o bem estar social pela interrupção da produção (quando empréstimos são chamados)...

Certos autores acreditam que corridas bancárias não são tão problemáticas como usualmente se afirma.

O autor Bhatatacharia (1998) mostra que parte das evidências empíricas para avaliar as corridas bancárias em períodos onde não havia sistemas de seguro de depósito, concluindo que as corridas não parecem ser historicamente importantes na criação de insolvências bancárias em função da falta de liquidez, muito pelo contrário, estes movimentos funcionavam como mecanismos potenciais de disciplina de mercado em períodos onde não havia redes de proteção colocadas pelo regulador externo.

Uma outra linha de argumentação apresentada seria de que as corridas não levam a uma evaporação, mas a uma redistribuição dos recursos entre as várias instituições do mercado, não considerando a possibilidade de que ocorram fugas de recursos para moeda, gerando assim movimentos contracionistas das reservas bancárias, dependendo então da autoridade monetária atuar no mesmo momento, em casos extremos, podendo as corridas ocasionarem rupturas no sistema de pagamentos.

Vê-se que os bancos são participantes importantes do sistema de pagamentos, o que potencializa problemas de corridas bancárias gerando impactos sobre os outros segmentos da economia, sendo que o sistema de pagamentos ocupa papel de destaque em qualquer sistema econômico uma vez que todas as operações de compra e venda têm contrapartida monetária.

Os problemas de insolvência ou mesmo de iliquidez, generalizados ou localizados, podem ocasionar o questionamento da capacidade de participação destas instituições no sistema de pagamentos, o que pode problematizar o próprio funcionamento deste e se a possibilidade de se fazer e receber

pagamentos em todos os outros mercados entrasse em colapso, o próprio funcionamento destes estaria sob forte risco, ou seja, se o lado monetário da operação não puder ser realizado, então todas as operações devem passar por problemas consideráveis.

Goodhart (1991) revela que fica clara a importância que estas instituições têm na intermediação de recursos, não só no tocante à criação endógena de moeda, como também à alocação e distribuição dos recursos creditícios entre os diferentes segmentos da economia.

Guttman (1989) mostra que uma vez que as decisões de alocação de recursos das economias são feitas essencialmente nestes mercados, estes podem ser considerados o *locus* de decisões dos sistemas econômicos e os problemas neste mercado podem afetar a performance do sistema como um todo.

Para Stiglitz (1993) os processos de inovações financeiras e de desregulamentação vivenciados pelas instituições financeiras, nas décadas de 70 e 80, possibilitaram a erosão de barreiras entre as funções bancárias e não-bancárias das instituições financeiras, sendo que o quase desaparecimento desta separação possibilitou que ao mesmo tempo em que um banco fosse depositário, ou seja, participante do sistema de pagamentos, passasse a ser administrador de carteiras. Desta forma, os problemas de liquidez do administrador de carteira, em função do descasamento de prazos entre ativos e passivos, ou destes nem sempre serem *marketables*, passaram a potencializar os riscos de problemas de liquidez para os bancos e assim, problemas dos passivos não monetários das instituições passaram a poder afetar os monetários.

Segundo Aglietta (1992), fazer parte do sistema de pagamentos coloca os bancos em uma posição paradoxal e ao mesmo tempo em que oferecem um bem público ou coletivo, que tem papel fundamental no funcionamento da economia, são instituições capitalistas que visam o lucro e a valorização do capital.

Ainda segundo Aglietta (1992; p.6)

Eles[os bancos] são ao mesmo tempo unidades privadas geradoras de lucro e partes de uma rede que oferece um bem coletivo para o conjunto da economia, o mecanismo para efetuar pagamentos e saldar dívidas. ... Por causa de seu duplo papel econômico, os bancos são as unidades nas quais os problemas de solvência e de liquidez apresentam-se inexoravelmente imbricados.

Desta forma, gerem um bem público a partir da lógica privada e individual do ganho que permeia a tomada de decisões e a adoção de posições estratégicas diante da concorrência com seus pares. Essas podem não se mostrar as melhores posturas diante da necessidade de estabilidade da gestão da moeda. As decisões capitalistas erradas podem ocasionar problemas de liquidez, solvência e até levar a falências. Já no caso de instituições bancárias, problemas desta ordem podem afetar o sistema como um todo. Em outros termos, há uma clara conexão entre as decisões dos bancos diante da necessidade de valorização do capital e os possíveis efeitos que estas podem trazer para o sistema como um todo.

Aglietta (1995a) critica a idéia de alguns autores de que a substituição dos depósitos bancários por instrumentos negociáveis no mercado, como cotas de fundos de investimentos, poderiam eliminar os riscos de corridas bancárias. Isto porque, mesmo que comprem cotas de fundos ao invés de realizar depósitos à vista, os agentes estão preocupados não só com a liquidez de seus recursos, como também com a garantia de seu valor.

Assim, os problemas levantados acima se colocariam também nesta situação e diferentemente dos depositantes de bancos, será que os cotistas teriam acesso a melhores informações acerca da situação financeira dos fundos? Será que os cotistas aceitariam a incerteza quanto ao valor nominal de seus recursos utilizados como moeda de pagamento? Em resposta vê-se que em geral, os gestores de fundos não são obrigados a montar a totalidade de suas carteiras com instrumentos seguros, cuja liquidação seja imediata a preços previsíveis mesmo em momentos onde o mercado seja vendedor?

Certas considerações podem ser levantadas a partir da discussão das corridas

bancárias, onde a quebra na confiança em um banco depositário, mesmo que este possua uma carteira de ativos compatível com a necessidade de pagamento de seus passivos, pode ocasionar corridas bancárias e movimentos de contágio da situação, mesmo que “aparente”, de iliquidez.

Desta forma, corridas bancárias podem ocorrer em momentos de quebra de confiança, o que implica elevado potencial instabilizador, onde a questão que se coloca é que problemas localizados de iliquidez, não necessariamente de insolvência da instituição, podem ocasionar problemas para o sistema como um todo. Deste modo, o elevado nível de alavancagem com que trabalham as instituições financeiras somado às divergências de natureza de seus ativos e passivos torna-as mais suscetíveis a movimentos de questionamento por parte dos seus depositantes, e conseqüentemente mais vulneráveis à ocorrência de corridas.

Conforme Diamond & Dyvbig (1984; p.403), *A iliquidez dos ativos garante a racionalidade tanto para a existência dos bancos como para sua vulnerabilidade a corridas.*

2.2 REGULAMENTAÇÃO BANCÁRIA

Nota-se que de uma forma mais geral, a regulamentação dos mercados financeiros pode ser entendida como o conjunto de controles sobre diferentes aspectos das atividades financeiras: a criação de moeda; o crédito; os mercados financeiros; e por fim a regulamentação prudencial.

Assim, o controle da criação de moeda apresenta como questão central a geração privada de moeda pelos bancos. Esse grupo de regulamentações encontra-se diretamente relacionado ao controle, por parte do Banco Central, do nível das reservas bancárias através dos instrumentos de política monetária, tais como o requerimento de reservas compulsórias, a janela de redesconto e a política de mercado aberto e através do controle seletivo sobre o crédito, as autoridades procuram direcionar a alocação de recursos nas operações de crédito, de acordo com os objetivos maiores da política econômica.

Uma das atividades das instituições financeiras nos mercados financeiros é a oferta de passivos, como depósitos bancários, CDIs, debêntures dentre outros, podendo ser em moeda estrangeira ou em moeda local. O aumento dos passivos em moeda estrangeira aumentam significativamente a vulnerabilidade dos sistemas bancários à mudanças cambiais abruptas. Segundo Zvi Bodie e Merton (1999), existem três tipos básicos de ativos financeiros que fazem parte do mercado financeiro: obrigações ou instrumentos de renda fixa (são emitidos pelos tomadores de empréstimos e incluem debêntures governamentais e empresariais, hipotecas comerciais e residenciais e empréstimos a consumidores), patrimoniais (mercado de ações ou mercados de capitais a longo prazo, onde se trocam ações e as obrigações) e derivativos (opções e contratos a termo; onde se negociam os produtos derivativos que são operações e contratos a termo). Os mercados financeiros não regulamentados, cabem às instituições gestoras a definição das regras que estabelecem o funcionamento do mesmo. Os mercados financeiros eficientes e transparentes promovem o crescimento e o emprego através de uma repartição melhor do capital e da redução do seu custo, daí a necessidade de uma regulamentação.

Neste contexto, a regulamentação prudencial ou de segurança tem como objetivos centrais assegurar a solidez e a segurança do sistema, visando combater a instabilidade inerente aos mercados financeiros, e garantir proteção aos agentes depositantes do sistema. Isto posto e tendo em vista a hipótese central que permeia o presente trabalho, acredita-se ser necessário discutir alguns dos mecanismos tradicionais de regulação bancária e para tal serão apresentados objetivos e justificativas da regulamentação, e discutidos os mecanismos que serão agrupados a partir da seguinte lógica: regras de comportamento, de supervisão e de intervenção.

2.2.1 Regulamentação: Justificativas e Objetivos

Conforme Gowland (1991), os objetivos e a própria razão de existência de regulamentações têm sido objeto de ampla discussão, onde uma vasta gama de autores vêem a regulação financeira como uma questão de interesse público e até instrumento de política econômica acredita que os objetivos da

regulamentação devem ser determinados pelos objetivos mais gerais da política econômica, em especial da política monetária.

Assim, os objetivos desta deveriam ir além dos conjunturais como a estabilização, devendo perseguir outros mais estruturais, tais como a eficiência e a estabilidade dos mercados e, no entanto, pode haver nos mercados financeiros, um *trade-off* entre estabilidade e eficiência, em especial em contexto de crescente internacionalização, sendo que a regulamentação e a política monetária influenciam-se mutuamente.

Edwards (1996) discute neste contexto, as implicações do esquema de regras sobre a efetividade da política monetária, onde este autor mostra-se crítico à idéia de que esta efetividade está vinculada à conformação do sistema bancário, ou seja, de que quanto mais restrita for a atuação dos bancos, maior será a eficiência da discutida política. Essa idéia, um dos mitos que são alvo de questionamento deste autor, está associada ao controle da oferta monetária através da exigência de reservas compulsórias e assim, o crescimento da operacionalização de instrumentos financeiros não sujeitos à exigência destas reservas problematizaria o controle da oferta monetária.

Nota-se que a percepção da existência de falhas de mercado nos mercados financeiros -discussão esta apresentada na parte inicial do capítulo no âmbito da discussão de assimetria de informações – sustenta para alguns autores a necessidade de serem desenhados métodos de regulação e supervisão que procurem minimizar, se não eliminar estas falhas.

Goodhart (1995) apresenta duas linhas de argumentos que justificariam a existência de regras e normas. A primeira linha parte de um enfoque microeconômico e destaca a necessidade de serem criados mecanismos de proteção aos investidores. Este argumento refere-se, em especial, às pequenas instituições e demanda a concepção de estratégias que evitem a exploração de pequenos depositantes e imponham restrições e penalizações a quem atue fora das regras estipuladas. A segunda linha ressalta a importância de regras que garantam a saúde e solidez dos sistemas financeiros, partindo de um enfoque macroeconômico no qual a estabilidade está relacionada

especialmente a grandes instituições e demanda a realização de grandes acordos consensuais. Embora distintas, estas linhas não se mostram excludentes, podendo até ser pensadas como complementares. De qualquer forma, medidas e/ou eventos que influenciem a solvência das instituições afetam as duas instâncias, quais sejam, a segurança do poupador e a do sistema como um todo.

Assim, o cerne das justificativas apresentadas pela primeira linha de argumentos pró-regulamentação encontra-se na idéia de estabilidade sob o prisma dos usuários do sistema. A necessidade de proteção ao depositante, especialmente ao pequeno, estaria centrada na percepção de que investidores e depositantes não têm como avaliar os riscos das instituições financeiras onde depositam, seja porque não têm acesso à informações, ou porque não sabem entendê-las. Para uma avaliação segura dos produtos e serviços transacionados por estas instituições caberia aos investidores e depositantes o cumprimento de várias funções tais como auditoria e intervenção, funções estas muitas vezes caras, complexas e dispendiosas de tempo, o que se mostraria ineficaz para grande parte destes agentes. Haveria assim a existência de assimetrias de informações entre as diferentes partes envolvidas nos contratos financeiros: depositantes/bancos e bancos/tomadores.

Dewatripont & Tirole (1993) revelam que as normas e regras deveriam vir no sentido de atenuar estas falhas do sistema, procurando garantir a equidade para todos os agentes. Esta seria a lógica da hipótese da representação defendida por Dewatripont & Tirole (1993), qual seja, a presença insuficiente de estímulos à monitoração de instituições por investidores/depositantes coloca a necessidade da existência de representantes públicos e privados que o façam.

Goodhart (1995) defende que as maiores possibilidades de fraudes e maus usos dos recursos observadas nestes mercados, dada a própria natureza das operações, justificariam a necessidade de proteção de depositantes. Sob esta lógica, se o mercado financeiro fosse formado somente por grandes investidores de atacado não haveria necessidade da existência de regulamentação.

A segunda linha de defesa da regulamentação é de natureza macro e refere-se à necessidade de garantir sistemas financeiros seguros e sólidos. O esquema regulatório é estruturado e deve ser compreendido a partir da organização institucional do sistema formado pelas instituições, público e em especial autoridade reguladora. Em grande parte dos casos a regulamentação e supervisão do sistema são exercidos pela autoridade monetária, dada a difícil dissociação entre as estabilidades monetária e financeira. Neste sentido, as regras e normas teriam como objetivo garantir a estabilidade sistêmica, devendo ser desenhadas de forma a :

- garantir que somente bancos viáveis economicamente estejam autorizados a funcionar;
- limitar a adoção de riscos excessivos por parte das instituições e promover medidas corretivas e restritivas com relação às instituições fracas (IMF, 1998) .
- assegurar sistemas financeiros competitivos, em que abusos de monopólio sejam evitados
- lidar com efeitos de externalidades, tais como as corridas bancárias e seus efeitos sobre a estabilidade financeira
- minimizar possíveis discrepâncias entre retornos sociais e privados

Nota-se que entre as questões que se colocam para a determinação das fronteiras da regulamentação bancária destacam-se dois níveis de percepção :

- se a instituição vive crise de iliquidez ou insolvência;
- se o problema de insolvência é de uma instituição ou grupo específico de instituições ou se o problema é de solvência do sistema, ou seja, se a falência de determinada instituição aumenta de forma significativa a probabilidade de diminuição dos recursos, uma vez que os administradores podem optar por usar os recursos em benefício próprio e não dos depositantes.

Certas considerações podem ser feitas acerca da relação custo-benefício da regulação.

Os autores mais críticos à intervenção do estado, como Postner e Stigler, entre outros, especialmente os ligados à Escola de Chicago, descrevem modelos teóricos em que a regulação é colocada como indesejada, uma vez que atua contra o interesse público. A imposição de regras acarretaria custos, ao governo e ao próprio mercado. Além dos custos, nem sempre aparentes, as regras e normas poderiam trazer malefícios como o risco moral e a perda do bem-estar econômico. Esta perda de bem-estar estaria relacionada à idéia de que, diante das regras, os agentes estariam realizando menos transações do que fariam na sua ausência. No entanto, cabe destacar que as operações e mesmo inovações cerceadas pela existência de regras não necessárias visariam o “interesse público”, dado o constante descasamento entre benefícios privados e coletivos.

O autor Goodhart (1995) ressalta que os objetivos da regulação podem ser palpáveis, porém custosos. Sendo assim, a criação e a monitoração de regras por órgãos externos às instituições financeiras só trariam benefícios quando forçassem as instituições reguladas a fazer algo que não fariam por vontade própria. Os custos da regulação seriam compostos por diretos e indiretos. Estes últimos, que podem ser maiores, mas certamente mais difíceis de se mensurar, ficariam às expensas dos regulados, podendo também refletir oportunidades de negócios perdidas em função de restrições colocadas pelas regras. A regulação só seria então desejada quando os benefícios fossem maiores do que os custos. Entre os benefícios poderiam ser destacados: a minoração do perigo de instabilidade do sistema, a proteção a investidores, a troca de informações entre reguladores, a possibilidade de colocação de diretrizes para o sistema como um todo. Partindo desta discussão de custo-benefício o autor teme por uma tendência à regulação excessiva. Isto por que este autor acredita que exista uma tendência de pressões e incentivos à regulação excessiva, uma vez que os benefícios são claros, o mesmo não ocorrendo com os custos, mesmo os diretos. Em contexto de falência da regulação, a tendência seria de intensificação e não atenuação das regras, uma vez que a explicação para a falência é de que a regulamentação não era forte suficiente para impedir o problema. Em geral os reguladores são pressionados a atuar de forma a minimizar a possibilidade de falhas no

sistema, e não a diminuir padrões excessivos de segurança e custos; certamente não seriam elogiados por diminuir custos ou preços pagos por consumidores, uma vez que estes não são explícitos, mas são execrados em casos de falhas. A discussão crítica em torno da atuação de regulação, excessiva ou não, é vista por alguns autores, como Gowland, como benéfica, uma vez que oferece o contraponto à visão de regulação não deva ser questionada como benefício social.

Essa preocupação de Goodhart não só com a regulação excessiva como também com a tendência ao crescimento é discutida em vários trabalhos publicados pelo autor.

2.2.2 Regras de Intervenção, Comportamento e Supervisão

Verifica-se neste ponto que as regras de comportamento colocam medidas de caráter preventivo, que procuram restringir a vocação inerente às instituições financeiras em assumir riscos. Entre estas medidas podem-se destacar: os requerimentos de níveis mínimos de capital e liquidez, controles sobre as taxas de juros, restrições à entrada de novas instituições, limitações à propriedade de diferentes instituições, regras de diversificação de aplicações, restrições do tamanho e espaço de atuação das instituições, modelos de avaliação de risco das operações e estabelecimento de provisões ponderadas pelos risco dos tomadores.

Assim, dentre os instrumentos que compõem as regras de comportamento destacam-se os requerimentos mínimos de capital. Através destes a autoridade reguladora impõe aos bancos a manutenção de uma relação mínima entre capital próprio e ativos em carteira, relação esta chamada de taxa de capital. O objetivo principal é fazer com que os bancos tenham um mínimo de capital que possa atuar como colchão amortecedor em situações adversas, de forma que perdas não esperadas possam ser absorvidas. Quando a taxa de adequação de capital é resultado da ponderação do risco envolvido na posição ativa, como no modelo promovido pelo Acordo da Basileia, espera-se também que os administradores e proprietários sintam-se estimulados a atuarem de forma segura, uma vez que quanto mais arriscadas as operações, maior é o nível de

capital a ser mantido. Uma vez que o capital é visto como uma forma de proteção contra falências, a taxa de capital é vista como um indicador do nível de solvência da instituição, com o objetivo de conter a alavancagem do patrimônio líquido.

Neste sentido, o papel desempenhado pelos requerimentos mínimos de capital pode implicar conflitos entre os objetivos a serem perseguidos pelos bancos. Estes conflitos surgem da lógica deste instrumento de dar suporte e colocar limites à atuação do banco. Se por um lado a solidez do banco é medida pelo nível de capital próprio que ele mantém com relação à sua carteira de ativos, por outro são os ganhos que fundamentam a elevação deste capital. A questão é que, em geral, o tamanho dos ganhos e das perdas é proporcional ao tamanho do risco assumido.

Shull (1994) revela que as regras de supervisão norteiam o constante acompanhamento do cumprimento de leis bancárias e regras de comportamento estipuladas pelo esquema regulamentário vigente, entre as quais as exigências quanto à abertura pública de informações sobre os balanços bancários. A atuação da autoridade supervisora pode ser realizada através de monitoração externa ou de visitas no local. A monitoração externa é realizada a partir da avaliação de informações qualitativas e quantitativas fornecidas pelos bancos, assim como pela análise macro do ambiente no qual estas instituições operam. As visitas *in loco* consistem em inspeções nos bancos, que podem ser realizadas de forma regular ou especial, direcionadas para instituições onde tenham sido detectados problemas pela monitoração externa. Em alguns países, a supervisão é complementada pela auditoria de agentes externos. O papel de supervisão tem assumido importância crescente, em especial para autores crentes na eficiência dos mercados. Para estes, se a agência supervisora garantisse a total abertura das informações, possibilitando uma eficiente ação disciplinadora do mercado, regulamentações mais restritivas seriam prescindíveis. A despeito destas posições extremas, é razoável pensar-se na coordenação entre as regras de comportamento e de supervisão, com as últimas servindo como complemento e garantia às primeiras.

A implementação de seguros de depósitos e a atuação da autoridade monetária enquanto prestador em última instância destacam-se entre as medidas de proteção. Na terminologia aqui adotada, as normas que permeiam a utilização destes instrumentos – na literatura denominados redes de proteção – pelas autoridades são chamadas de regras de intervenção. Isto porque, implicam a atuação de um agente externo – autoridade reguladora e/ou monetária – sobre o funcionamento do mercado. Se as regras de comportamento e supervisão atuam no sentido de prevenir crises, as regras de intervenção são construídas para solucionar situações adversas, tais como turbulências resultantes de falências e corridas bancárias, em especial quando se coloca a possibilidade de risco do sistema. A lógica que permeia a adoção destes mecanismos é a proteção aos parceiros de instituições em falência, sejam estes clientes ou outras instituições. São medidas que buscam minimizar os problemas nas instituições bancárias, seja em casos de problemas de liquidez, com a atuação do prestador em última instância, seja em caso de falências bancárias, com o seguro de depósito.

Nota-se ainda que os seguros de depósito são mecanismos da regulamentação que vêm a responder à necessidade de proteção aos depositantes em contextos de falências, minimizando o risco de ocorrência de corridas bancárias. Apesar deste benefício, este instrumento é alvo de críticas de uma ampla gama de autores (GOWLAND, 1991).

Aqui, a fundamentação das críticas é que estes seguros geram risco moral, uma vez que podem induzir a comportamentos frágeis. O risco moral,

(...) descreve mudanças no comportamento do setor privado que ocorrem em resposta a alguma mudança institucional ou outras, produzindo efeitos não desejáveis e contraproduativos (Gowland, 1991, p.21).

Conforme Hélio Socolik (2003), o risco moral, ou *moral hazard*, em inglês, é estudado na teoria microeconômica, e corresponde ao comportamento de uma pessoa ou agente econômico que, ao receber determinado tipo de cobertura ou seguro para suas ações, diminui os cuidados correspondentes a essas ações. Varian Hall (2002) coloca o exemplo do dono de uma bicicleta que, após fazer

um seguro contra o seu furto, passa a descuidar da guarda da mesma e, com isso, aumenta o próprio risco de furto. Rubinfeld (2001) dá o exemplo de uma empresa que, após fazer um seguro contra incêndio, desativa os sistemas internos de prevenção. Eaton (2002) menciona um professor que não atende um aluno que quer antecipar o dia da prova, para poder viajar, pois teme que este divulgue o seu conteúdo aos colegas. Há também outros casos: uma pessoa que, com o seguro saúde, diminui os cuidados com a sua alimentação e condição física, ficando mais propenso a doenças e um motorista que, com o seguro de vida, passa a correr mais e a ficar menos prudente no trânsito. O problema do risco moral, que tem de ser assumido pelas empresas seguradoras, leva-as a necessitar majorar os preços das apólices. Como as pessoas vão se descuidar da guarda da bicicleta e as empresas de se prevenir contra incêndios, a frequência de furtos e de incêndios, e também de doenças e de acidentes de trânsito deve aumentar, o que vai obrigar as empresas seguradoras a majorar o valor dos seguros. Nesse caso, vai ocorrer o que a teoria econômica chama de **seleção adversa**, ou seja, as pessoas e empresas mais prudentes e que se cuidam mais serão prejudicadas pelo aumento do seguro, o que vai afastá-las e resultar em prejuízo ainda maior para as empresas seguradoras. Com relação ao mercado financeiro, discute-se se o sistema bancário deve ser protegido contra dificuldades originadas de inadimplência, se estas são causadas pelo fato de os próprios bancos não terem sido mais cautelosos na seleção de empréstimos, e se os depositantes devem ter os seus depósitos protegidos contra essas crises, quando cabe aos clientes selecionarem com mais cuidado as instituições merecedoras da guarda de suas poupanças. O risco moral dessa proteção, portanto, seria a continuidade do descuido.

Desta forma, a origem do risco moral seria os efeitos da proteção oferecida pela agência seguradora sobre o comportamento dos agentes, depositantes ou bancos. Diante da certeza do recebimento de seus recursos mesmo em caso de falência da instituição depositária, haveria uma tendência dos agentes econômicos, no caso dos depositantes, a não avaliarem os riscos das instituições emitentes dos ativos que irão compor a sua riqueza. As instituições depositárias não se esforçariam para manter ativos de qualidade e liquidez que

seriam necessários fazerem frente a possíveis movimentos de retiradas, assumindo muitas vezes riscos maiores do que tomariam na ausência do seguro.

Bhatatacharia (1998) revela que a percepção da existência de vantagens e desvantagens do uso deste instrumento tem trazido à tona discussões em torno da mitigação destas últimas. Uma delas seria a adoção de seguros de depósito parciais, que protegeriam somente uma parcela de depositantes, os mais frágeis. Desta forma, os agentes, em especial pequenos poupadores, poderiam escolher entre instrumentos mais arriscados ou mais seguros. Este tipo de mecanismo possibilitaria a monitoração dos bancos através da combinação de informações públicas e privadas. Uma segunda forma de minimizar o risco moral seria a combinação entre seguros de depósito e requerimentos mínimos de capital, uma vez que estes são uma forma de comprometimento do capital dos acionistas aos riscos assumidos pelas instituições. Uma terceira alternativa apresentada consistiria na implementação de mudanças na estrutura do sistema monetário e de depósitos de forma a minimizar a necessidade de seguro de depósito, como a criação de um tipo de depósito monetário tão seguro que não precise ser segurado. Neste mesmo sentido coloca-se a proposta de criação de *narrow banks*, segundo a qual o sistema bancário poderia ser formado por bancos super seguros e normais.

Goodhart (1995) revela que os primeiros teriam a totalidade de seus depósitos segurada – que renderiam taxas de juros mais baixas que as vigentes no mercado -, mas para isto só poderiam ter ativos muito seguros. Os bancos normais poderiam ter qualquer ativo, mas não haveria seguros para depositantes.

De forma diferente do seguro de depósito, a função de prestador em última instância (EUI) está associada à garantia de saúde e solidez do sistema financeiro, em situações em que uma ou mais instituições apresentem problemas de liquidez. No cumprimento desta função, confundem-se os papéis da agência reguladora/supervisora e da autoridade monetária.

Conforme Aglietta (1992, p.24),

A função de prestador em última instância é um atributo soberano de uma autoridade monetária, que evita a propagação de um colapso de liquidez devido a falhas de coordenação nos mercados monetários.

Neste ponto, espera-se que a atuação do EUI só ocorra em situações de iliquidez e não insolvência. Sendo assim, deveriam ser alvo destes empréstimos somente instituições que, a despeito de apresentarem problemas de liquidez, fossem solventes. A lógica deste tipo de empréstimo deveria ser prover liquidez ao mercado e não resgatar instituições insolventes (EDWARDS, 1996). Mas a fronteira entre iliquidez e insolvência pode mostrar-se sobremaneira tênue, em especial em momentos de turbulência.

Destaca-se que a questão que permeia a discussão de muitos autores críticos a este tipo de comportamento das autoridades diz respeito à necessidade destes empréstimos. Uma vez que as taxas de capital são garantidoras da solvência, em sistemas nos quais são adotados os requerimentos mínimos de capital, por que seria importante a preocupação com os níveis de liquidez? A resposta passa pela função transformação exercida pelos bancos. Um banco solvente, com contas ativas e passivas equilibradas, pode ver-se diante da necessidade de tomar recursos a taxas de juros muito elevadas ou de vender ativos de longo prazo - a preços mais baixos - para fazer frente a passivos de curto prazo. Esta diminuição do valor dos ativos afeta as condições de solvência da instituição em questão. Assim, na ausência de empréstimos de liquidez, sejam estes ofertados por prestadores privados ou agências governamentais, uma situação de iliquidez pode se transformar em insolvência. E dada a possibilidade de contágio, as dificuldades podem se expressar não só para a instituição em questão, como também para outras, podendo se transformar em processo cumulativo e gerar risco sistêmico. Existem momentos em que somente a atuação do prestador em última instância pode estancar a violenta queda dos preços dos ativos. Isto posto, a principal preocupação da autoridade que assume o papel do prestador deve ser assegurar o valor da estrutura de ativos e refinar a carteira de ativos das instituições com problemas, procurando garantir que os termos dos contratos

assumidos por estas sejam honrados.

Assim, dadas a função transformação e a possibilidade de movimentos de contágio, e o conseqüente risco do sistema, ao agente emprestador em última instância cabe a função de evitar a ocorrência de crises financeiras, dado que a instabilidade é intrínseca ao sistema. Este argumento pode ser comprovado a partir do posicionamento de autores de diferentes linhas,

O emprestador em última instância é necessário porque nossa economia apresenta características inerentes e inevitáveis que levam à intermitente instabilidade econômica (MINSKY, 1982;39).

Os negócios bancários são inerentemente arriscados (...) é difícil para credores e depositantes a discriminação entre solventes e insolventes. Conseqüentemente, reguladores mostram-se relutantes em permitir que bancos insolventes não honrem suas obrigações não seguradas em função do risco de um contágio descontrolado e o conseqüente risco da estabilidade do sistema (MOODY'S, 2001; p.5).

Neste contexto, uma das características centrais da atuação do EUI é que estes, diferentemente do que ocorre com outros mecanismos prudenciais que visam garantir a estabilidade do sistema, não é permeada pela realização de contratos. É implementada através de decisões discricionárias tomadas pela autoridade monetária, concretizadas a partir da leitura desta da situação de liquidez ou insolvência das instituições, e dos possíveis desdobramentos de tal situação. Estas decisões são tomadas sem que seja possível conhecer previamente o volume de recursos necessários para minimizar as adversidades presentes. Tal poder soberano e discricionário de um agente externo ao mercado amedronta defensores da eficiência dos mercados financeiros, que fundamentam suas críticas na conseqüente criação do risco moral.

Assim, a resposta dada por Aglietta (1992) a estes autores é que o risco moral encontra-se presente em grande parte dos contratos financeiros, “... sendo onipresente em mercados financeiros enfraquecidos por informações assimétricas e externalidades.” (p.19). E inverte a relação de causalidade, afirmando que a atuação do EUI deve ser soberana e não refém dos bancos, o que implica a necessidade de controlar-se o risco moral. Isto pode ser feito através de instrumentos que possibilitem o discernimento entre situações de

insolvência e iliquidez, o que convém lembrar pode mostrar-se difícil, em especial em períodos de turbulência. A doutrina clássica do EUI, tal como apresentada por Bagehot (1906), procurar responder a esta questão estimulando a cobrança de taxas de juros punitivas e exigência de garantias sólidas para a efetivação dos empréstimos de liquidez, como pode ser depreendido da seguinte passagem:

(...) é que em períodos de pânico este deve adiantar livre e vigorosamente para o público de fora da reserva. ... A lógica é estancar o pânico; e os adiantamentos deveriam, se possível, estancar o pânico. Para isto deve haver duas regras. Primeiro. Que estes empréstimos devem ser feitos somente a taxas de juros muito altas. ... Segundo. Que a estas taxas os adiantamentos só devem ser feitos para todas as boas securities bancárias (p.198/199).

Neste caos, a atuação do EUI não se limita à função de fornecer recursos para o mercado, mas compreende também a coordenação de instituições privadas para que forneçam liquidez para as instituições problemáticas. Para que isto ocorra, é imprescindível a presença do EUI de prontidão, dando respaldo para os intermediários do mercado.

3 O NOVO ACORDO DE BASILÉIA E A ADEQUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Neste ponto, vê-se que os mercados financeiros passaram por várias transformações desde a publicação e implementação do Acordo de 1988, seja no tocante ao formato de atuação das instituições bancárias e financeiras, com o desenvolvimento de métodos de avaliação e administração dos riscos, quanto à organização e funcionamento dos mercados.

Assim, sugerindo-se incluir as alterações na estrutura de riscos e sabendo-se das fragilidades do sistema vigente, o Comitê divulgou em 1999 a proposta de uma nova construção de adequação de Capital, tendo como objetivo a substituição do Acordo Original.

Assim, após período de discussões e avaliações, o Comitê divulgou uma nova versão em janeiro de 2001, Novo Acordo de Basiléia, sendo esta o fundamento central para o exame proposto neste trabalho e, ao justificar a necessidade de reformular o Acordo, o Comitê destacou algumas barreiras inerentes a este, sendo possível perceber que as justificativas apresentadas divergem das críticas levantadas pelos participantes dos sistemas financeiros, conforme destacado anteriormente.

Conforme Basle Committee on Banking Supervision (BCBS) 2001c; BNL,2001, nota-se que em primeiro lugar as ponderações de risco exigidas pelo Acordo não estimulavam ou mesmo reconheciam o desenvolvimento de métodos de avaliação internos, e em segundo, as ponderações fixas de risco por classe de ativos estimulava a realização de operações de arbitragem de capital, que consiste na venda/compra de valores mobiliários numa praça financeira e na sua aquisição/venda simultânea numa outra, de forma a aproveitar a diferença de cotação existente em ambas as praças, e por fim, a terceira justificativa apresentada foi que o Acordo não admitia a utilização das várias técnicas utilizadas para a mitigação do risco de crédito, tais como as garantias, para o cálculo do capital mínimo.

De fato, tendo em vista alcançar o objetivo do trabalho, ou seja, discutir as

mudanças no formato da regulação bancária a partir dos Acordos da Basileia, no presente capítulo procura-se analisar a proposta de Novo Acordo apresentada pelo Comitê em 2001. e para tal, serão destacados seus três pilares constitutivos: requerimentos mínimos de capital, processo de revisão de supervisão e disciplina de mercado.

Na questão do primeiro pilar, especial atenção será despendida aos métodos de cálculo de adequação de capital padronizado e modelos internos de avaliação de risco.

Igual ao Acordo Original, o principal alvo do Novo Acordo são os bancos que operam em nível internacional. Porém, o Comitê garante que os métodos de adequação de capital são passíveis de aplicação em bancos de diferentes tamanhos e sofisticação, acreditando que os aumentos de custos resultantes da maior complexidade destes sejam totalmente compensados pelos maiores benefícios da obtenção de uma estrutura de capital mais adequada aos riscos assumidos (BCBS, 2001d). Porém os custos de desenvolvimento de modelos de avaliação de riscos da carteira são inversamente proporcionais ao tamanho da instituição.

A monitoração dos bancos deve ser feita de forma consolidada, isto é, incluindo as filiais estrangeiras, sendo que a inovação colocada é que o grupo bancário como um todo deverá ser considerado para a adequação de capital, de forma a garantir que todos os riscos assumidos por estes grupos sejam considerados. Porém, a despeito desta nova característica, os supervisores são estimulados a garantirem que cada uma das instituições participantes do grupo tenha capital suficiente para garantir seus depositantes (DNB, 2001).

Vê-se que a lógica apresentada pelo Novo Acordo é a de garantir um arcabouço de regras mais amplo e flexível, que se ajuste melhor aos novos produtos financeiros e esteja mais conectado à forma de atuação das instituições financeiras, ou seja, às práticas de mercado, refletindo melhor os riscos assumidos por estas e neste contexto, convém destacar que as questões apresentadas como justificativas já haviam sido tratadas no documento *Capital Requirements and Bank Behaviour: The Impact of the Basle*

Accord.

Assim, no centro da regulamentação proposta pelo Novo Acordo, da mesma forma que no Acordo de 1988, estão as regras de comportamento representadas pelos requerimentos de adequação de capital, sendo que a lógica central destes requerimentos é a garantia de um *buffer*, ou seja, um colchão amortecedor, que capacite os bancos a enfrentarem situações adversas, dado que estes atuam em mercados cada vez mais complexos, marcados por crescente instabilidade, onde a grande inovação colocada pela proposta do Novo Acordo é o claro movimento de aproximação destas regras de comportamento, às práticas adotadas pelo mercado, justificada pela necessidade de maior grau de flexibilidade e realismo.

Desta forma, no cerne da discutida proposta encontra-se o desenvolvimento de um sistema de regras mais sensíveis ao risco, através do reconhecimento e organização de respostas às mudanças sofridas pelos mercados, aceitação e incorporação destas e esta tendência pode e deve ser entendida a partir do movimento mais geral de liberalização observado nas últimas duas décadas de 80 e 90.

Como citado acima, o cálculo dos requerimentos mínimos de capital a partir da ponderação dos riscos dos diferentes tipos de ativos da carteira da instituição bancária, era a premissa básica do Acordo Original e na proposta de Novo Acordo, estes requerimentos de capital tornam-se mais complexos e flexíveis e, em especial, mais sensíveis aos riscos assumidos pelas instituições bancárias, mantendo-se como foco central e mais importante, porém não mais o único. Desse modo, a aplicação destes passa a ser complementada por atuações mais incisivas de autoridades de supervisão e agentes do mercado. Assim, a estrutura do Novo Acordo estaria montada sobre requerimentos mínimos de capital (Pilar 1), processo de revisão de supervisão (Pilar 2) e disciplina de mercado (Pilar 3) e, nesse caso a combinação destes elementos consubstanciaria a saúde e solidez do sistema financeiro internacional.

Destaca-se que as mudanças propostas para o cálculo do capital mínimo a ser mantido pelos bancos em função da exposição de riscos de sua carteira

passam a incluir, não só os riscos de crédito (Acordo Original) e de mercado (*Ammendment*), como também os riscos operacionais. Desta forma, os requerimentos passam a ser calculados a partir da exposição da instituição bancária aos riscos de crédito, de mercado e operacional, sendo que o tratamento dos riscos de crédito foi reformulado, enquanto os riscos de mercado continuaram sendo mensurados a partir dos modelos *value-at-risk* (valor em risco), assim como apresentado no *Ammendment* de 1996.

3.1 BREVE CONSIDERAÇÃO SOBRE BASILÉIA 1

Desde o início dos anos 80 o Comitê da Basiléia examinava a possibilidade de introduzir mudanças nos métodos de regulação bancária nos países do G10. O Acordo de Basiléia foi um resultado da globalização que permeava o sistema financeiro internacional, e o seu objetivo era modesto quando comparado a proporções que ele alcançou. O motivo da confecção do Acordo foi o nivelamento da concorrência entre os grandes bancos, e as recomendações feitas eram dirigidas aos bancos internacionalmente ativos.

Dois objetivos fundamentais estão no coração do trabalho do Comitê sobre a convergência regulatória. Estes são, primeiro, que a nova estrutura deveria servir para reforçar a saúde e a estabilidade do *sistema bancário internacional*; e, em segundo lugar, que a estrutura deveria ser justa e ter um alto grau de consistência em sua aplicação a bancos em diferentes países *com vistas a diminuir uma fonte existente de desigualdade competitiva entre bancos internacionais...* a estrutura proposta pelo Comitê é dirigida mais especificamente a bancos que participem do mercado internacional. (BCBS, 1988, pp. 1-2)

O processo de liberação financeira e de globalização colocava os bancos americanos, europeus e japoneses em confronto direto. Os bancos americanos tinham uma desvantagem, pois operavam com capital próprio, enquanto que os bancos europeus e japoneses operavam com capitais de terceiros, o que implicava em custos mais elevados para os bancos americanos, que tinham que emitir ações ou outras formas de papéis para constituir seu patrimônio

líquido. O Acordo de Basiléia de 1988 passou a exigir que o capital próprio fosse uma norma regulatória que deveria ser aplicada a todos os bancos.

O Acordo foi inesperadamente utilizado por todo o setor bancário, e não somente pelos países do G10, mas também de outros países desenvolvidos e países emergentes. O acordo passou de um acerto de regras competitivas para um marco na reorientação das estratégias de regulação prudencial no final do século XX. No final da década de 90, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial fizeram da adesão ao Acordo um elemento principal da avaliação da solidez financeira dos países membros, no programa conhecido como Padrões e Códigos.

O Acordo de 1988 era voltado para a administração do risco de crédito e o objetivo do Comitê não era apenas a determinação de instrumentos de gestão de riscos, mas também na definição quantitativa daqueles riscos, ou seja, o Comitê não só criou os instrumentos para gerir os riscos como calculou quais seriam os riscos envolvidos nas diferentes operações de crédito. Tentava estabelecer a cada instituição qual o risco em que cada uma estava sujeita em suas operações, através de uma tabela, o que criou distorções no sistema. Ao classificar algumas operações com uma ponderação de risco diferente da reconhecida pelo mercado, o Acordo abriu a possibilidade de ganhos de arbitragem que derrotavam o objetivo do Acordo. Por exemplo, ao classificar empréstimos a países da OECD como tendo risco zero, o comitê estava na verdade incentivando a realização de empréstimos àqueles países mais arriscados dentro do grupo, já que na determinação das taxas de juros a serem pagas prevaleciam as avaliações de risco dos mercados, mas na determinação do custo regulatório destes empréstimos prevalecia a recomendação da Basiléia de que países da OECD não ofereciam risco.

Devido a esses problemas de arbitragem e outros que surgiram posteriormente é que o Comitê da Basiléia passou a desenvolver a idéia de corrigir distorções do primeiro Acordo de 1989 e verificando a necessidade de constituição de coeficientes de capital também para o risco de mercado (risco representado pela variação de preços de títulos que se tenha em carteira), desencadeando

na reformulação do Acordo de 1988 no surgimento do Novo Acordo de Basiléia de 2001.

3.2 OS REQUERIMENTOS DE CAPITAL: PRIMEIRO PILAR

Destaca-se que se o tratamento do risco de crédito não se coloca mais como o único objetivo do Acordo de 2001, assim como no acordo de 1988, é seu elemento mais rico e inovador. Dessa forma, as instituições financeiras poderão valer-se de três distintos métodos de cálculo do capital mínimo a ser mantido em função deste risco, sendo que os três métodos assemelham-se no tocante à busca por uma correlação mais próxima e eficiente entre o nível de capital mínimo a ser mantido e o perfil de riscos assumido pelo banco. O principal elemento diferenciador entre estes é a utilização ou não de estimativas de risco internas aos bancos e assim, a flexibilidade é um atributo básico das novas regras propostas, especialmente quando são comparadas com as rigorosas medidas impostas pelo Acordo anterior.

Nota-se que a metodologia aplicada de acordo com DNB 2001 seria: esquema padronizado com taxas de ponderação de riscos fixas, semelhante ao do Acordo anterior, porém mais elaborado; esquema básico de avaliação interna de riscos; e por fim esquema avançado de avaliação interna de riscos e assim, nos dois últimos há a combinação de instrumentos de adequação com estimativas de risco dos bancos.

3.2.1 O Método Padrão

Considerando-se que nem todas as instituições bancárias acessam ou desejam sustentar modelos internos de avaliação de risco e, dessa forma, o Comitê fez a opção de manter a possibilidade de usar um esquema padrão para o levantamento do capital mínimo a ser conservado pela instituição financeira, de acordo com sua carteira de ativos, onde a coerência da organização dos ativos em diferentes categorias ligadas à determinada ponderação de riscos se manteve, mas procurou-se criar regulamentos mais susceptíveis aos riscos assumidos pelas instituições e para tanto, o novo modelo apresentado é a abertura da possibilidade de uso de taxas externas para organizar os ativos, que continuarão partindo do tipo de tomador, soberano, bancário e corporações

(empresarial). Porém, a análise de riscos não será mais realizada de forma uniforme para cada categoria, mas terá como ponto de partida a classificação fornecida por uma instituição financeira de avaliação de risco, conforme pode ser visualizado no quadro abaixo e assim, a análise de risco será mais precisa do que a do Acordo de 1988, o que pode permitir a aproximação dos requerimentos de capital ao perfil de risco adotado pela instituição financeira, contanto que esta inovação procure garantir, então, a soma de um método simples com a uma avaliação mais próxima à leitura que o mercado faz dos riscos assumidos pelas instituições bancárias.

	0%	20%	50%	100%	150%
Novo Acordo					
Soberano (Governos)	AAA/AA	A	BBB	BB/B/sem avaliação	<B
Bancos 1		AAA/AA	A	BBB/B/sem avaliação	<B
Bancos 2					
< 3 meses		AAA/BBB/ (as)	BB/B		 3 meses		AAA/AA	A/sem avaliação	BBB/BB	<BB
Corporações Não Financeiras		AAA/AA	A	BBB/BB/ sem avaliação	<BB
Securitização		AAA/AA	A	BBB	BB
Acordo Vigente					
Soberanos (Governos)	Países da OCDE			Outros países	
Bancos		Países da OCDE		Outros países	
Corporações Não Financeiras				Todas as corporações	

Quadro I Ponderação de Risco a partir do Método Padrão Baseado na Avaliação Externa

Fonte : BCBS, 2001d; DNB, março 2001

No quadro I descreve-se a taxa de risco de acordo com a classificação fornecida pelas agências de ratings do piso soberano que são os países soberanos, dos bancos e das corporações financeiras, sendo que essas agências avaliam a instituição levando em consideração a sua situação

econômico-financeira e perspectiva de lucro ou pode avaliar pelo seu risco de crédito, considerando a capacidade de cumprimento do pagamento da dívida. O rating de riscos soberanos corresponde a alguma avaliação da probabilidade de inadimplência de um tomador de empréstimos, no caso o governo. No Acordo Vigente de 1988, os países soberanos da OCDE tinham um risco correspondente a 0%, enquanto que nos outros países o risco é de 100%. Os bancos dos países da OCDE têm um risco de 20% e os bancos dos outros países o risco é de 100%. Para as corporações financeiras de qualquer país o risco é de 150%. No Novo Acordo o risco é avaliado com notas correspondentes como mostra o quadro II:

Ratings
AAA
AA+
AA
AA-
A+
A
A-
BBB+
BBB
BBB-
BB+
BB
BB-
B+
B
B-
CCC

Quadro II Notas de Avaliação das agências de Ratings

(Fonte: elaborado pela autora com base no artigo de Otaviano Canuto)

Há uma subdivisão dos países soberanos incluindo os países da OCDE e é com base na nota dada pelas agências de rating que ao bancos vão

estabelecer as suas ponderações de risco. Os países que são avaliados pelas agências de rating com nota AAA/AA têm uma ponderação de risco de 0%, os países que tenham nota A a ponderação de risco é de 20%, os países que tenham nota BBB o risco é de 50%, os que tenham nota BB/B/sem avaliação a ponderação de risco é de 100% e os que tenham nota <B o risco é de 150%. Para os bancos que estão classificados como 1 que receberam nota AAA/AA possuem risco de 20%, para os que receberam nota A possuem risco de 50%, para os que a nota foi BBB/B ou não tiveram avaliação possuem risco de 100%. Para os bancos classificados como 2 com empréstimos menores de três meses quando a nota recebida é de AAA/BBB o risco será de 20%, quando a nota é BB/B o risco será de 50% e quando a nota for <B o risco será de 150%. Para os bancos 2 com empréstimos maiores que três meses que obtiveram nota AAA/AA foi determinado uma ponderação de risco de 20%, Os que receberam A como nota têm 50% de ponderação de risco, os que tiveram nota BBB/BB ou não foram avaliados tiveram 100% de ponderação de risco, e os que tem nota <BB tiveram 150% de ponderação de risco . Para as corporações não financeiras quando a nota dada for AAA/AA a ponderação será de 20%, para as que tiveram nota A o risco é de 50%, para as corporações que tem nota BBB a ponderação de risco é 100% e para as que tem nota <BB a ponderação de risco será de 150%.

Assim, como se verifica no quadro I, a proposta do Acordo de 2001 traz uma tipificação dos ativos a receberem ponderação de risco semelhante a do Acordo de 1988. Porém, no que diz respeito a países, bancos ou corporações, abre um número mais amplo de ponderações de risco possíveis em função da classificação dada pelas agências externas.

Já no caso das corporações, se a ponderação de risco do esquema atualmente em vigor é única e de 100%, na nova proposta pode variar entre 20% e 150%, sendo possível, inclusive, que estas apresentem classificação mais elevada do que a de seu país de origem e abandona-se assim o “piso soberano”. Passivos emitidos por empresas não-classificadas podem receber ponderação de risco menor do que empresas mal classificadas, o que pode estimular corporações mal classificadas a abandonarem suas *ratings*.

Neste contexto, a resposta dada pelo Comitê a este aparente paradoxo foi de que muitas das empresas emissoras de dívidas que se encontram nas carteiras dos bancos não precisam de classificação para a obtenção de fundos, e que a ponderação de 100% foi estipulada de forma a não elevar sobremaneira os custos de empréstimos a pequenas e médias empresas, ou seja, aquelas com menor acesso às classificações externas.

E além disto, pode-se requerer dos reguladores/supervisores análises dos mercados em questão, e até dos bancos individuais, de forma a aceitarem e validarem a situação, onde o Comitê vai mais longe e espera, inclusive, que todos os agentes participantes do mercado sintam-se estimulados a buscarem classificação (BCBS, 2001d), sendo que os bancos passaram a receber ponderações de risco a partir da classificação soberana (opção 1) ou da sua própria classificação (opção 2), ficando a escolha a critério do regulador/supervisor local e no caso da opção do uso da classificação própria da instituição em questão, os direitos de prazo mais curtos (menores de 3 meses) recebem tratamento preferencial para emissores de maior qualidade (AAA/BBB). Seguindo a mesma linha do Acordo Original, mesmo que em menores proporções, os ativos de prazos mais curtos estão sujeitos a ponderações de risco mais baixas.

Posto isso fica claro a importância das agências de classificação no novo sistema de adequação de capital a partir do método padrão, ou seja, estas agências ganham espaço nos métodos usados para garantir a solidez do sistema financeiro internacional, onde as autoridades reguladoras/supervisoras nacionais se responsabilizam pelo reconhecimento de tais agências, o que deve ser feito a partir da avaliação de critérios determinados pelo Acordo de 2001, e a divulgação de quais as agências estão sendo utilizadas para a avaliação de risco dos ativos das instituições sob sua supervisão.

Destaca-se que ao fortalecer o método padrão de adequação de capital na classificação de países, bancos e corporações realizada por agências externas de classificação de risco, a proposta do Acordo de 2001 aceita e admite a institucionalização privada da leitura dos riscos, incorporando um mecanismo

amplamente aceito pelo mercado. Esta atitude vai ao encontro do encaminhamento dado pelas discussões sobre o novo desenho do sistema financeiro internacional, que na busca de flexibilização e adequação das regras procura incorporar as avaliações privadas.

3.2.2 Os Modelos Internos de Avaliação de Risco

Observa-se que tendo em vista a lógica mais geral do Novo Acordo proposto, de que a garantia de efetividade do conjunto de regras que preservem a segurança e solidez dos sistemas financeiros está diretamente associada à conexão destas às práticas dos agentes do mercado, a proposta coloca para os bancos a possibilidade do uso de métodos internos de avaliação de seus ativos e níveis de exposição para o cálculo dos requerimentos mínimos de capital a serem mantidos. A aceitação de modelos internos para a avaliação de riscos não é uma grande inovação, uma vez que já havia sido introduzida com o *Amendment* de 1996. No entanto, ganha maior espaço e destaque a partir desta proposta. Segundo o Comitê, a aceitação destes sistemas de administração de risco desenvolvidos torna mais precisa a relação entre as necessidades de manutenção de capital e o valor intrínseco do risco de crédito. Entre os objetivos apresentados pelo Comitê para a aceitação de tais modelos estão a suscetibilidade ao risco adicional e a compatibilidade de incentivo, como pode ser constatado a partir da seguinte passagem,

O primeiro (objetivo) é a suscetibilidade ao risco adicional, uma vez que a necessidade de capital baseada em classificações internas pode demonstrar-se mais suscetível à orientação do risco de crédito e às perdas econômicas intrínsecas à carteira de uma instituição financeira. O segundo é a compatibilidade de incentivo, uma vez que um método interno de avaliação de riscos bem estruturado pode motivar os bancos a realizarem melhorias continuadas em suas práticas de administração de risco internas (BCBS, 2001d; p. 1).

Conforme BCBS, 2001d, a construção de modelos internos de avaliação de risco está pautada por dois tipos de preocupação: a probabilidade da ocorrência de grandes perdas e, no caso destas se efetivarem, o tamanho das perdas resultantes. Muitos bancos conseguiram avançar no tocante ao primeiro nível de preocupações qual seja, o cerne do risco de crédito, a percepção das

possibilidades de inadimplência dos tomadores de recursos. No entanto, muitos destes modelos ainda apresentam uma série de dificuldades para o levantamento de estimativas confiáveis de riscos adicionais. Estes componentes adicionais do risco seriam: perdas prováveis em caso de inadimplência do tomador; nível provável de exposição a este tomador na ocasião da inadimplência; e efeitos de garantias e derivativos de crédito sobre a exposição ao risco. Este questionamento está no centro da distinção entre os métodos básicos e avançados apresentados na proposta do Acordo de 2001. O método básico combinaria o uso de modelos internos para a avaliação do risco de inadimplência do tomador com o uso de regras padronizadas para as estimativas de riscos adicionais. No método avançado, todos os componentes do risco de crédito, central ou adicionais, seriam estimados a partir do modelo interno da instituição bancária.

Este movimento evolutivo da avaliação de risco, do método padronizado ao avançado, é muito destacado pelo Comitê, explicitando a postura deste quanto à aproximação dos requerimentos às leituras e práticas dos agentes do mercado, o que fica claro na seguinte passagem,

O método básico tem um elevado grau de conservadorismo na sua construção, sob as quais rígidas regras de supervisão estabeleceriam muitos dos parâmetros do risco de crédito que deveriam determinar os requerimentos de capital. Isto porque o método básico foi desenhado para bancos em estágios iniciais de desenvolvimento de sistemas internos de avaliação de risco ou que operam em ambientes de supervisão ainda não preparados para validar ou reforçar o padrão de práticas sólidas aplicáveis a bancos sob o sistema avançado. (MEYER, 2001; p.1).

Neste sentido, um ponto central destes modelos internos de avaliação de risco é a classificação de exposições em função do tipo de tomador, que mostra-se mais ampla e complexa do que a observada no método padronizado. São estabelecidas exposições corporativas, soberanas e bancárias em um primeiro momento e mais tarde também de varejo, capital e *project finance*. E para poderem utilizar-se do método básico, os bancos terão que comprovar à autoridade reguladora/fiscalizadora doméstica que atendem os requisitos mínimos em termos de classificação interna, processos de administração de riscos e capacidade de estimar componentes de risco. Na versão da proposta

de 2001, o Comitê afirma que em seu trabalho de sondagem das instituições ficou claro que algumas são capazes de, ou estão próximas a sê-lo, “fornecer estimativas confiáveis e coerentes dos componentes de risco adicionais.” (BIS, 2001e; p.2) Na mesma forma que no método padronizado, as ponderações de risco dos ativos seriam de 0%, 20%, 50%, 100% e 150%. Uma visão própria para exposições de varejo procura captar os riscos específicos de carteiras nas quais há um grande volume de empréstimos de pequeno valor. O esquema para as exposições de *project finance* procura diferenciar as perdas esperadas e não esperadas destes projetos das estimadas para corporações de forma geral. A discussão e sistematização destas categorias de exposição, assim como as referentes à manutenção de ações nos ativos dos bancos, ainda encontram-se de forma incipiente, devendo ser objeto de estudos mais amplos.

Assim, fica obvio que na proposta do Acordo de 2001 acredita-se que seja possível a utilização de metodologia interna para o cálculo do capital mínimo a ser mantido, a depender do nível de exposição ao risco dos diferentes bancos, e que haja motivação para incrementar e melhorar de forma contínua seus sistemas de ponderação e administração de riscos, uma vez que assim poderão tirar proveito de necessidades de capital mais exatas (BCBS, 2001b). Não está no teor da proposta o aumento ou diminuição dos níveis de capital, mas sim sua maior adaptação aos riscos assumidos pelas instituições bancárias. Dessa forma, instituições bancárias com preferência por maiores níveis de exposição ao risco serão alvo de requerimentos mais elevados, o contrário acontecendo com bancos conservadores com relação ao risco, sendo a *“intenção deixar o requisito de capital total para portfólios de risco médio completamente inalterado”* (BCBS, 2001d; p.9). Desse modo a relação entre o uso de metodologia mais avançada para avaliação de risco e a grande quantidade de carteiras e exposição a riscos de muitas das instituições bancárias ocasionará uma ampla diferenciação do capital mínimo de diferentes bancos (BNL, 2001).

As mudanças previstas na adequação de capital, do cálculo dos requerimentos, a partir das medidas fixas impostas pelo Acordo de 1988 para o realizado pelos modelos internos de avaliação avançados devem implicar

diminuições nestes requerimentos, o que deve incentivar o desenvolvimento de sistemas mais avançados. O uso dos modelos internos deve levar a uma redução dos níveis de capital exigidos, seja pela maior aderência aos riscos assumidos, seja por estímulos da regulação. O tamanho destes estímulos ainda não está evidente, só o seu sentido, do uso de métodos padronizados para os modelos internos avançados. Esta possível desigualdade dos requerimentos de capital em favor das instituições bancárias que aderirem aos modelos internos e avançados pode ter como consequência vantagens competitivas para os bancos grandes e que são ativos internacionalmente. Isto porque o Comitê espera que a maioria das instituições bancárias venham primeiramente utilizar o método padronizado, enquanto os grandes bancos, em geral mais complexos e ativos internacionalmente, tenham capacidade para o desenvolvimento e utilização dos modelos internos.

Conforme Meyer (2001), *a priori* não seria possível avaliar-se se haverá aumento ou diminuição no capital a ser mantido, dado que as autoridades reguladoras têm espaço para exigir capital adicional para instituições individuais. Convém destacar que, a despeito desta possibilidade, fica claro na proposta que a exigência de capital adicional não se coloca, na maioria das vezes, como uma alternativa eficiente à disposição das autoridades reguladoras/supervisoras.

3.2.3 As ferramentas para a Mitigação de Riscos

Destaca-se que entre as inovações propostas pelo Acordo de 2001, mais uma vez no sentido de aproximar a adequação de capital às práticas do mercado, encontra-se a identificação de uma visão mais ampla de instrumentos usados pelos bancos para a mitigação de riscos. De acordo com o Comitê, esta seria uma resposta ao progresso dos mercados de transferência de riscos, que tornaram-se mais líquidos e complexos, desde a publicação do Acordo.

Conforme BCBS, 2001d, vários dos novos produtos criados, em especial os derivativos de crédito, teriam permitido aos bancos a separação de vários elementos dos riscos de crédito assumidos, possibilitando, inclusive, a venda de riscos não desejados pela instituição. Entre estes instrumentos de mitigação

dos riscos de crédito que passaram a ser aceitos encontram-se o uso de cauções, derivativos de crédito, garantias, *netting* e securitização. Estes instrumentos passaram a ser utilizados para a diminuição das ponderações de riscos de crédito impostas pelo Novo Acordo, desde que não consideradas pela agência de classificação externa em seu processo de avaliação de riscos, uma vez que isto implicaria dupla contagem da atenuação dos riscos. Assim, contrações do nível de capital mínimo passaram a ser admitidas com a implementação de diversos instrumentos redutores de riscos, dentro do novo acordo.

Notou-se nos últimos anos uma ampliação do processo de securitização de ativos implementado pelas instituições bancárias, inclusive como forma de atenuar as exigências de capital mínimo. Na proposta do Novo Acordo, a securitização de ativos passou a ser aceita como forma eficiente de redistribuição do risco de crédito, seja entre bancos ou entre estes e investidores não-bancários. A grande preocupação do Comitê é com o uso deste tipo de expediente como forma de minimizar o capital a ser mantido em função das exposições ao risco assumidas pelas instituições. Sendo assim, para que o banco concedente possa retirar os ativos securitizados de seu balanço para o cálculo do capital sujeito à ponderação de risco, este tem que comprovar a transferência legal ou econômica por venda legítima do ativo ou conjunto de ativos em questão. Os bancos que mantiverem em suas carteiras estes títulos lastreados em ativos, ou seja, os compradores destes, estarão sujeitos à manutenção de capital mínimo em função da classificação feita por instituições externas qualificadas pelos agentes reguladores, no caso do uso do método padronizado de avaliação do risco de crédito.

3.2.4 Os Métodos de Adequação de Capital para Risco Operacional

Nota-se que ao lado da manutenção de capital em função da exposição aos riscos de crédito e mercado, as instituições bancárias deverão manter capital também em função dos riscos operacionais, ou seja, riscos de perda em função de sistemas internos inadequados ou erros humanos, tais como fraudes, inclusive riscos legais. Segundo o Comitê, esta é uma prática amplamente

utilizada pelos principais bancos atuantes em nível internacional, que alocariam, em média, 20% ou mais de seu capital interno para este tipo de risco (BCBS, 2001c).

Neste contexto, os exemplos mais citados seriam de riscos em função de falhas no sistema computacional e no levantamento de documentação. O Novo Acordo define assim o risco operacional "... o risco de perda direta ou indireta decorrente de sistemas pessoas e processos internos inadequados ou reprovados, ou de eventos externos." (BIS, 2001a; p.110). Os riscos estratégicos e de reputação não são considerados pelo presente conceito, devendo ser objeto de trabalho mais aprofundado por parte do Comitê (BIS, 2001a).

3.3 O PROCESSO DE REVISÃO DA SUPERVISÃO: SEGUNDO PILAR

Neste ponto do estudo, nota-se que as novas formas propostas no Novo Acordo para o cálculo dos requerimentos mínimos de capital, apresentadas no bojo do primeiro pilar, explicitam o movimento de aproximação dos esquemas regulamentários dos mercados financeiros às práticas dos agentes atuantes nestes. Neste contexto, no qual a flexibilização e o ajustamento das regras ao comportamento dos agentes com relação ao controle e gerenciamento dos riscos ganham importância e, o papel de supervisão a ser desempenhado pelas autoridades ganha destaque. Com este objetivo foi idealizado o segundo Pilar, que discute os novos critérios de supervisão. Na verdade, a lógica deste é respaldar e viabilizar o modelo de adequação de capital proposto no primeiro Pilar, apresentando-se como '*... um comportamento crítico às necessidades mínimas de capital definidas no Pilar 1 ...*' (BCBS, 2001b;p.4). Observa-se assim, o espaço crescente ocupado pelas regras de comportamento e de supervisão, em detrimento das regras de intervenção.

Assim, a justificativa sugerida pelo Comitê para levar a supervisão ao centro do Acordo de 2001 foi não só a necessidade de se manter o capital adequado pelos bancos, mas também a de incentivar o desenvolvimento e o uso de técnicas cada vez mais elaboradas de gerenciamento de riscos. Tendo em questão esta visão do processo de supervisão como maior do que a simples

avaliação do cumprimento dos requerimentos mínimos de capital, na proposta de 2001 são definidas três áreas de atuação para os exames de supervisão. Estas seriam primeiramente, o contorno de riscos considerados mas não totalmente capturados pelos requerimentos mínimos de capital; segundo, os riscos não considerados por estes; e terceiro, fatores externos ao comportamento do banco.

Esses novos critérios de supervisão e fiscalização são marcados pela idéia de revisão da supervisão, processo este baseado em três princípios fundamentais. (BCBS, 2001a)

1. Os bancos devem desenvolver processos para avaliar se sua adequação de capital é compatível com o perfil de riscos assumidos e estratégias para manter estes níveis de capital. Este princípio de supervisão foi criado para dar respaldo à aceitação dos modelos internos de avaliação de risco para o cálculo do capital mínimo a ser mantido pelos bancos. Desta forma, no cerne deste princípio estão as posições esperadas dos bancos que optarem por tal método. A responsabilidade da garantia de que o nível de capital seja adequado para a sustentação de riscos é da administração do banco, cabendo a este a comprovação do uso de um sólido e rigoroso processo de avaliação de riscos. Sendo assim, cabe aos bancos a: manutenção de uma administração com visão adequada da natureza e nível de riscos assumidos; da relação destes com o nível de capital adequado, assim como comprometida com a solidez e complexidade da administração de risco; a implementação de uma sólida avaliação de capital através da identificação e mensuração dos riscos mais importantes, combinada com o estabelecimento de metas de capital, adequadas aos riscos assumidos e permeadas pelas estratégias adotadas pelos negócios dos bancos; a garantia de que todos os riscos incorridos pelos bancos constarão deste processo de avaliação de capital, através de uma análise abrangente dos riscos mensuráveis ou só estimáveis; o estabelecimento de sistema adequado de monitoração e elaboração de relatórios da exposição ao risco; e por fim a manutenção de uma estrutura de controle interno deste processo, esperando-se, inclusive o envolvimento de auditorias

independentes, internas ou externas.

2. As autoridades fiscalizadoras devem examinar e analisar as avaliações e estratégias de adequação de capital feitas pelos bancos, além da capacidade destes monitorar e garantir a manutenção do índice de capital estipulado pelas regras vigentes. Cabe também a estas autoridades a tomada de medidas adequadas quando o comportamento dos bancos não se mostrar satisfatório. Este princípio apresenta o formato de atuação esperado das autoridades reguladoras/supervisoras. Como já discutido, em função do maior uso dos modelos internos às instituições, cresce o papel destas enquanto agentes de supervisão. Segundo a proposta do Novo Acordo, cabe a estas instituições a análise periódica dos processos utilizados pelos bancos para a adequação de capital, através da verificação de suas posições de risco, do nível e da qualidade do capital destes. Especial atenção deve ser dada à avaliação da qualidade da administração e dos controles de risco do banco. As autoridades devem impor uma série de exigências para a aceitação de métodos internos, técnicas de mitigação de riscos e securitização de ativos para o cálculo da adequação mínima do capital. Entre estas exigências devem estar a divulgação das características do método adotado e do padrão de administração de riscos. Ao tratar desta questão, mais uma vez a proposta dá ênfase à responsabilidade da administração da instituição bancária, uma vez que destaca que este processo de supervisão não deve dar margens à suspeitas por parte das autoridades fiscalizadoras.

3. As autoridades devem esperar e poder exigir que os bancos operem acima dos índices mínimos de capital. Os requerimentos mínimos de capital devem conter volumes extras de capital para fazer frente a incertezas inerentes ao sistema bancário como um todo, relacionadas ao regime colocado pelo Pilar 1, assim como a incertezas de bancos específicos, consideradas a partir do Pilar 2. A exigência, assim como o estímulo à manutenção de volumes de capital acima do exigido pelos requerimentos mínimos é prática usual entre as autoridades reguladoras/supervisoras. As autoridades fiscalizadoras devem intervir de forma antecipada, evitando que

o capital fique abaixo do mínimo estabelecido, devendo exigir medidas reparadoras quando este nível mínimo não for mantido ou restaurado. Em situações em que estes requerimentos mínimos não estejam sendo atendidos, cabe às autoridades reguladoras/supervisoras a escolha dos instrumentos mais adequados à situação do banco e/ou do mercado em questão. O Comitê levanta uma série de motivos que justificariam esta postura. Estes seriam : i) por razões de concorrência muitos bancos optam por manterem capital acima do mínimo de forma a serem bem classificados por agências de *rating*; ii) flutuações no índice de capital podem ocorrer em função de mudanças normais ao movimento dos negócios, como no tipo de volume das operações; iii) a necessidade de capital adicional pode mostrar-se muito onerosa para os bancos, em especial sob condições adversas; iv) a existência de riscos não considerados no Pilar 1; v) a manutenção de níveis de capital abaixo do estipulado. O Novo Acordo destaca: intensificação da monitoração dos bancos; restrições ao pagamento de dividendos; exigência de plano para restauração dos níveis mínimos; exigências de levantamento imediato de capital adicional (BCBS, 2001a; p.128). A idéia de que o aumento de capital deve ser visto como uma saída, nem sempre única, para problemas de adequação de capital, mais uma vez aparece na discutida proposta. Tal solução deve ser vista como temporária, até que medidas permanentes, como melhorias no método de controle de risco, possam ser implementadas.

Vê-se que a importância dada à revisão da supervisão garante maior flexibilidade à atuação das autoridades, possibilitando um maior nível de discricionariedade na atuação destas. Este maior poder discricionário é um dos elementos interessantes deste novo esquema. Isto porque, desta forma, evita-se a necessidade da existência de regras para tudo, dado que o agente supervisor/regulador pode ajustar casos especiais (MEYER, 2001). Em função desta maior flexibilidade garantida às autoridades, espera-se desta atuação transparente e responsável, com a divulgação dos critérios a serem utilizados no exame das avaliações internas. Alguns gestores acreditam que a função de supervisão tende a mostrar-se mais importante para a garantia de um sistema sólido e saudável do que os requerimentos mínimos de capital, cerne do

esquema proposto (MEYER, 2001). O Comitê admite que a intensificação da função fiscalizadora poderá implicar a absorção de maior volume de recursos para esta atividade, o que não se deve colocar como um problema, uma vez que os benefícios quanto à solidez do sistema devem mais que compensar estes custos.

Neste caso, cabe ainda à realização deste exame mais intensivo por parte das autoridades a solução para o tratamento do risco de taxa de juros. Apesar da importância da exposição dos bancos a estes riscos, a diversidade de natureza e de processos utilizados para administrá-los dificulta a criação de regras homogêneas para o cálculo de aportes de capital a serem realizados em função destes. Isto posto, decidiu-se que seria mais eficiente o tratamento dos riscos de taxas de juros verificados nos registros bancários a partir dos exames de fiscalização. Assim, cabe ao Pilar 2 o tratamento de riscos não captados pelo Pilar 1. Decidiu-se que os sistemas internos dos bancos apresentam-se como principal ferramenta para a mensuração da exposição a estes riscos, e que o aporte de capital implica em violação legal e/ou sujeição à políticas discricionárias por parte das autoridades. Se a partir dos exames de supervisão as autoridades não se mostrarem satisfeitas com o capital mantido pelos bancos, podem exigir novos aportes, diminuição de riscos ou ambos.

3.4 A ABERTURA DE INFORMAÇÕES E DISCIPLINA DE MERCADO: O TERCEIRO PILAR

O terceiro pilar apresentado pelo Novo Acordo para garantir a solidez, saúde e eficiência dos bancos e sistemas financeiros é a disciplina de mercado. O argumento apresentado pelo Comitê é que esta deve atuar no sentido de reforçar os requerimentos mínimos de capital e o processo de revisão da supervisão. A inclusão da disciplina de mercado como o terceiro pilar do Acordo de 2001 traz a lógica do mercado para o centro do debate das novas medidas para a regulamentação dos mercados financeiros, apontando o aprofundamento da tendência já explicitada nos pilares anteriores. Este argumento fica claro na passagem abaixo,

O Pilar 3 reconhece que a disciplina de mercado tem o potencial para reforçar a regulação de capital e outros esforços de gestão para promover a segurança e solidez em bancos e sistemas financeiros (BCBS, 2001d; p.1).

De fato, o Comitê espera que a partir dos estímulos à divulgação de informações presentes no Novo Acordo, os agentes participantes do mercado tenham acesso aos elementos fundamentais para a avaliação da instituição bancária, no tocante ao perfil de riscos, processos internos de avaliação e administração de riscos, e assim da adequação de capital. Desta forma, os bancos expostos a riscos mais elevados estariam sujeitos à cobrança de maiores prêmios e a outras medidas de segurança. Neste sentido, ao encorajar bancos a realizarem avaliações de riscos e a partir destes manterem capital e desenvolverem sistemas eficientes de administração de riscos, as pressões do mercado devem estimular a alocação mais eficiente dos capitais e contribuir para a contenção dos riscos do sistema. Em outras palavras, *“a disciplina de mercado impõe aos bancos fortes incentivos para a condução de suas atividades de modo seguro, sólido e eficiente.”* (BCBS, 2001d; p.1) Mas ao estimular à divulgação de informações se pressupõe que haverá perfeita informação por parte dos agentes e ausência de assimetrias, o que na realidade não ocorre, isso porque o mercado não opera perfeitamente e as informações não chegam da mesma maneira para todos os agentes.

Como já discutido, a harmonização de regras de comportamento vigentes nos diferentes países é uma das características centrais dos Acordos realizados em torno do Comitê da Basileia. A uniformização das exigências quanto à divulgação de informações pode mostrar-se problemática, dadas as diferenças no raio de atuação das autoridades reguladoras/supervisoras dos diferentes países. Apesar de admitir estas limitações, o documento apresentado pelo *Transparency Group* (Grupo de Transparência) enfatiza a necessidade de que os reguladores/supervisores exijam a divulgação de informações. Isto porque, se a principal prerrogativa destas autoridades é a garantia de solidez e segurança dos sistemas e a disciplina de mercado contribui para tal objetivo, estas devem poder exigir a divulgação de informações.

Já em situações de não ou mal cumprimento das regras de divulgação requisitadas ou recomendadas, esperam-se das autoridades respostas no sentido de resolução de tal situação. Coloca-se então a necessidade de medidas de intervenção geral e de medidas de intervenção específica. O tamanho e a profundidade destas medidas devem ser proporcionais à gravidade e ao tempo de duração da não-observância das regras de divulgação, além do poder legal da autoridade. Entre as medidas gerais são destacadas persuasão moral, repreensões e penalidades financeiras. Em situações específicas, quando a divulgação de informações é utilizada como critério de qualificação e pode diminuir a ponderação de riscos ou possibilitar a aplicação de determinada metodologia, aplica-se uma sanção direta. Este é um dos poucos momentos do documento proposto em que a idéia de intervenção aparece, mesmo que colocada de forma muito distinta da verificada nas regras de intervenção discutidas no capítulo anterior. Por fim, convém ressaltar que, mais uma vez, a proposta explicita que a exigência de requerimentos adicionais de capital não se coloca como resposta ao não cumprimento da abertura de informações.

Assim, a incorporação da disciplina de mercado como elemento constitutivo do novo esquema regulatório proposto reflete, em algum grau, a disseminação da crença na existência de assimetrias de informações nos mercados financeiros, seja entre agentes do mercados, acadêmicos ou reguladores. Com isso pressupõe-se a capacidade dos mecanismos de divulgação de informação de resolverem os problemas de assimetria, mas isso não ocorre justamente porque o mercado não funciona perfeitamente. Estas assimetrias, conforme discutido no capítulo primeiro, seriam resultado do acesso diferenciado a informações que teriam os agentes participantes do mercado. O resultado da presença destas seria a existência de mercados imperfeitos, demandantes de regras para garantia de maior eficiência. Assim, a generalização de requisitos ou recomendações para a divulgação de informações, tendo como grande objetivo a maior transparência das informações, pode ser vista como uma forma de responder e amenizar, se não resolver, este problema diagnosticado como assimetria de informações.

3.5 COMENTÁRIOS E CRÍTICAS À PROPOSTA DO NOVO ACORDO

Neste contexto, vê-se que desde a publicação do primeiro esboço em meados de 1999, o Comitê tem submetido o novo esquema a sucessivos períodos de consulta junto à comunidade financeira, sejam reguladores, agentes do mercado ou acadêmicos. Espera, desta forma, que os comentários recebidos possam contribuir para a realização de ajustes que garantam uma melhor adequação do Novo Acordo aos objetivos propostos.

Assim, os comentários recebidos pelo Comitê podem ser encontrados no site do BIS (www.bis.org). As principais questões levantadas dizem respeito aos requisitos dos enfoques dos modelos internos de avaliação de riscos e à capacidade dos bancos em adotá-los; o impacto da cobertura do tratamento dado ao risco operacional; e à estrutura de incentivos em favor da utilização dos modelos internos.

De fato, a implantação da proposta do Acordo de 2001 deve impactar a estrutura dos mercados financeiros, em especial bancário, dado que são as instituições bancárias o centro da discussão da estrutura de regulamentação. Muito tem sido debatido sobre as limitações, especialmente da natureza dos impactos esperados, tendo como foco o centro da proposta, as inúmeras formas de tratamento do risco de crédito, já vistos no primeiro Pilar. Isto posto, serão apresentadas algumas questões presentes neste debate, tendo-se como meta o levantamento de subsídios para uma avaliação do Novo Acordo. Primeiro serão levantadas algumas questões específicas, referentes à introdução da classificação das agências como elemento central do esquema padronizado, e à funcionalidade dos modelos internos de avaliação de risco de crédito. O segundo passo será tratar de questões mais gerais, relacionadas aos efeitos da maior sensibilidade aos riscos.

Nota-se que o método padronizado tem sido apresentado por diferentes autores como uma clara evolução do esquema vigente, respondendo às principais limitações deste, a rigidez e o descolamento do movimento de mercado, garantindo maior flexibilidade e menores estímulos a operações de arbitragem. As restrições destacadas centram-se nas agências de classificação

externa. A despeito de concordar com os benefícios do uso de avaliações externas, a Moody's, agência de *rating* reconhecida internacionalmente, preocupa-se com conseqüências não esperadas do novo espaço a ser ocupado pelas avaliações externas, ou seja, teme que a generalização destes serviços implique piora na qualidade e perda de credibilidade. Estas preocupações concentram-se na forma de atuação das agências, como a perda de objetividade das classificações em função do papel sobre a regulamentação, assim como o crescimento da negociação de *ratings*. Sendo assim, a agência espera do Comitê a elaboração de medidas que possam minimizar estes possíveis efeitos deletérios(MOODY'S, 2001a).

Neste contexto, a falta de comparabilidade entre as classificações feitas por diferentes agências pode apresentar-se como fator limitante ao uso destas no bojo do esquema de regulação, como é explicitado por Jackson (2001), tendo em vista o risco soberano,

... em alguns países as agências de rating locais classificam o soberano local como AAA e usam esta para escalonar para outros tomadores, mesmo que o soberano possa ter classificação A ou BBB de agências internacionais". (p.58). Em muitos países o número de corporações classificadas é pequeno, o que implica concentração de muitas exposições na categoria de não-classificado, que coloca o 8% de meta de capital. (JACKSON, 1999)

Dessa forma a partir da nota que é dada ao soberano é que é determinada a nota dos outros tomadores. O soberano passa a ser referência de risco para os outros tomadores, pois o rating dos riscos soberanos corresponde a alguma avaliação de probabilidade de inadimplência, como por exemplo para a nota AAA o risco de inadimplência é zero.

Verificando a atuação das agências de classificação reconhecidas internacionalmente, alguns autores mostram-se cépticos quanto ao papel reservado a estas no esquema padronizado do Novo Acordo (GRIFFITH-JONES ; SPRATT, 2001). Segundo estes autores há momentos em que a atuação destas agências contribui para o agravamento dos movimentos cíclicos das economias. Isto porque, existem situações em que estas agências enfrentam problemas para o levantamento das informações relevantes para a confecção de avaliações. Diante da incapacidade de liderar o posicionamento

do mercado acabam sendo guiadas por ele, exacerbando ondas de otimismo ou pessimismo, agravando situações de crise. Um exemplo cabal deste argumento seria a atuação destas agências ao longo da crise asiática. Estas agências não anteciparam as adversidades presentes nos mercados asiáticos que acabaram gerando a situação de crise, sendo que as avaliações positivas contribuíam para a movimentação de recursos para os mercados em questão.

De fato, a existência de longa série de dados, cobrindo vários ciclos de negócios, seria fundamental para a montagem da função densidade de distribuição das perdas de crédito e assim da identificação da forma da cauda desta. Na ausência destas informações, muitos modelos admitem que esta função assume uma distribuição normal, o que pode viesar as estimativas geradas pelo modelo.

Assim, a linha mestra que permeia a proposta de reformulação do Acordo de 1988 é a necessidade de um sistema de regulamentação que possibilite a aderência da adequação de capital aos riscos presentes nas carteiras, ou pelo menos aos riscos que os agentes do mercado acreditem estar presentes nestas. Propôs-se assim a utilização de métodos de adequação de capital mais sensíveis aos riscos lidos pelo mercado, que devem aumentar sobremaneira a flexibilidade destes parâmetros. Algumas considerações sobre esta tendência podem ser extraídas de cálculos realizados pelo Banco da Inglaterra, que permitem comparações entre os requerimentos de capital resultantes do esquema atual, do método padronizado e de modelo interno de avaliação de risco – básico . Quanto mais avançado, isto é, mais sensível aos riscos é o método de cálculo, menor é o capital requerido para empréstimos a tomadores de primeira linha, sendo a diferença bastante considerável. O oposto pode ser afirmado acerca de empréstimos a tomadores mais arriscados, que devem ser afetados negativamente com a mudança do cálculo dos requerimentos atuais para o proposto, em especial com o uso de modelos internos de avaliação de risco. Este diferencial deve provocar uma tendência ao aumento da participação de empréstimos de tomadores mais seguros na composição das carteiras dos bancos, dados os custos de capital significativamente mais baixos. Isto deve ocorrer de forma mais importante com os grandes bancos, em

geral internacionalmente ativos, dado que são estes que utilizam ou têm maior acesso ao uso de modelos internos. Os efeitos deste movimento sobre o acesso e os custos dos recursos para tomadores frágeis e mais arriscados pode mostrar-se fortemente negativo. Convém lembrar que entre estes tomadores encontram-se os das economias em desenvolvimento.

Um outro efeito importante do discutido diferencial de capital deve ser o aprofundamento do processo de concentração bancária em nível internacional. O diferencial de taxas de capital deve ocasionar ganhos de competitividade para os bancos que se utilizarem dos modelos internos. O aprofundamento do movimento já presente de consolidação bancária, através de fusões e aquisições, pode resultar destas assimetrias nas condições de competição. Considerando-se a tendência de aumento da participação dos empréstimos a tomadores de primeira linha na composição das carteiras dos grandes bancos, um movimento de concentração bancária em torno destes dificultaria ainda mais o acesso de tomadores mais arriscados ao crédito. De formas distintas, esta mesma lógica pode ser extraída de análises realizadas pela agência de classificação Moody's (2001a) e de autores mais críticos ao esquema como Griffith-Jones & Spratt (2001).

Os analistas da Moody's partem da existência de grande número de pequenos bancos que operam de forma tradicional - depósitos e empréstimos em mercados locais – tendo dificuldade de acesso à diversificação e à geração de atividades que gerem *fees* ao invés de *spreads*. Sendo assim, não devem ter recursos para o desenvolvimento de métodos de avaliação interna que possibilitem alocação ótima do capital, o que deve resultar, pelos motivos destacados acima, em posições competitivas ainda mais marginais. O resultado deve ser o aprofundamento da consolidação via fusões e aquisições, movimento que deve ser liderado pelos bancos com capacidade de desenvolver melhores administrações de risco de crédito e operacionais. Diante do novo e complexo ambiente bancário, aos pequenos bancos - se estes administrados de forma eficiente – caberia a exploração de nichos de mercado.

Os autores Griffith-Jones ; Spratt (2001) preocupam-se com possíveis efeitos da implementação do Novo Acordo sobre a relação eficiência micro e estabilidade macro. Por um lado o uso de métodos mais sensíveis ao risco tornam o sistema mais eficiente em função de melhor precificação destes e provisionamentos mais acurados. Mas por outro esta maior sensibilidade ao risco pode ter conseqüências negativas, especialmente em função de seus efeitos sobre a estabilidade do sistema, podendo até estimular gestação de crises, em outras palavras, agravar a instabilidade do sistema, tornando a atividade bancária ainda mais pró-cíclica, fazendo com que em momentos de crise do sistema a exigência para emitir empréstimos aos tomadores se tornem maiores ocasionando uma maior retração da economia. Estes autores acreditam que a maior sensibilidade ao risco pode agravar as assimetrias já presentes no acesso aos recursos oferecidos pelo mercado. Tomadores mais frágeis são pior classificados e portanto têm acesso problematizado aos recursos, enquanto tomadores de primeira linha poderão ter acesso privilegiado a estes. Neste contexto seria possível afirmar que os tomadores de países em desenvolvimento seriam os mais afetados, uma vez que são, em geral, mais frágeis.

Assim, na visão de diferentes autores esta maior sensibilidade pode ocasionar outros efeitos sobre a dinâmica dos mercados bancários. Neste sentido, o caráter pró-cíclico das regras constantes na proposta do Novo Acordo é alvo do maior número de críticas. É fato que os mecanismos tradicionais de regulação, como os requerimentos de capital do Acordo de 1988, acabam tendo efeitos pró-cíclicos, uma vez que não se ajustam às diferentes fases do ciclo. Se nos períodos de aceleração não são capazes de evitar a assunção de riscos excessivos, nos períodos de recessão podem agravar as restrições ao crédito. Isto porque, a elevação da inadimplência característica destes períodos afeta negativamente a disponibilidade de capitais a serem emprestados pelos bancos, e se apresentarem baixas taxas de capital, o que é provável nestas fases, os bancos terão dificuldades de levantar novos recursos, levando ao agravamento das restrições ao crédito e possivelmente até do quadro recessivo (GRIFFITH-JONES, 2001; OCAMPO, 2000A). Esta situação adversa é exacerbada quando os requerimentos de capital mostram-se sensíveis ao

risco, como colocado pela proposta do Novo Acordo. A evolução dos riscos de crédito ao longo das diferentes fases do ciclo mostra que estes tendem a crescer em períodos de desaceleração. Isto em função do endividamento anterior – em períodos de euforia as operações de crédito de forma importante – e/ou do aumento da inadimplência na reversão. Considerando-se que o uso de sistemas de requerimentos de capital sensíveis ao risco deve implicar aumento no capital a ser mantido em situações de elevação de riscos, em períodos de desaceleração, a elevação dos níveis de risco gera necessidade de manutenção de maior volume de capital. A resultante menor disponibilidade de recursos para os tomadores, em especial os mais arriscados, pode agravar a desaceleração. Assim, situações de elevação de riscos implicam elevação do capital mínimo requerido, o que tende a diminuir ainda mais a disponibilidade de recursos a serem emprestados, agravando as adversidades já colocadas. Visto que nenhum dos dois modelos, o do Acordo Vigente e o do Novo Acordo, não reduzem o caráter pró-cíclico da atividade bancária, o modelo que menos ocasionaria danos seria do Novo Acordo pois países como o Chile, que possuem nota A-, ou como o Brasil que através de políticas econômicas tentam melhorar a sua nota, passaram a ter uma classificação melhor pela agências de rating, diminuindo assim os riscos e também o capital mínimo requerido. (OCAMPO 2000A; BNL, 2001; CANUTO ; MEIRELLES, 2001; MEYER, 2001). Griffith-Jones destaca o papel instabilizador das agências externas de classificação de risco, lembrando o papel desempenhado por estas nas crises mexicana e asiática, quando a fragilização não foi adiantada pelas agências, porém os distúrbios foram exacerbados. A autora preocupa-se com o papel fundamental que estas passam a ocupar na ponderação de riscos dos ativos bancários para o cálculo dos requerimentos de capital através do método padronizado, como pode ser visto na seguinte passagem,

Isto inclui o papel crescente das agências de rating na determinação das ponderações de risco soberano para o cálculo dos requerimentos de capital, o que pode agravar a natureza pró-cíclica dos empréstimos bancários.... Há importantes evidências de que as agências de rating atuam de forma volátil e cíclica. Se este é o caso, apoiar o novo sistema nestas agências pode exacerbar os movimentos do ciclo e assim minar a estabilidade do sistema financeiro (2000; p.8).

Conforme Danielson (*apud* CANUTO ; MEIRELLES, 2001), a generalização

do uso de modelos internos pode aumentar o risco sistêmico. Isto porque o uso destes modelos atua no sentido de exacerbar níveis de alavancagem e de exposição ao risco em períodos de euforia, e no sentido oposto em momentos de pessimismo. Desta forma, o uso de modelos internos pode ocasionar o aprofundamento das fases do ciclo.

Vê-se que os efeitos de melhores informações, a serem obtidas com as novas regras de divulgação e que visam garantir a disciplina de mercado, e o papel das agências de classificação neste processo são destacados por Ocampo (2000a). Este autor diferencia a eficiência microeconômica da estabilidade macroeconômica. Se por um lado o acesso a melhores informações deve aumentar a eficiência micro, o mesmo não pode ser afirmado sobre a estabilidade macro. Isto porque esta última resulta da “*evolução das opiniões e expectativas mais do que de informações ... e a tendência de igualar opiniões e expectativas com informações é fonte de confusão na literatura moderna*” (p.9). Até mesmo as agências de *rating*, que encontram-se entre os agentes de mercado com melhor acesso e capacidade de trabalho sobre as informações, podem acabar utilizando-se de expectativas e opiniões na confecção de suas classificações, o que deve dificultar a atuação destas no sentido de garantir a estabilidade dos mercados. “*O melhor sistema de informações não será capaz de corrigir esta falha de mercado, dado que ímpetos de expectativas envolvem informações sobre o futuro, que nunca estarão disponíveis*” (p.9) Assim, se melhores critérios para a divulgação de informações podem contribuir para o aumento da eficiência micro, o mesmo não é possível afirmar sobre a estabilidade macro, dado o papel das expectativas e opiniões.

As preocupações menos conceituais e mais funcionais são apresentadas por Meyer (2001). A primeira diz respeito ao tamanho dos requerimentos mínimos. Agentes do mercado têm afirmado que o nível de capital absoluto é muito alto. Segundo este autor, a determinação do nível de capital correto é uma das questões mais problemáticas para o fechamento do Novo Acordo, não havendo muito consenso entre os agentes. Esta questão mostra-se fundamental não só para as autoridades reguladoras/supervisoras, como para bancos e outros agentes do mercado. Isto porque afeta variáveis importantes, tais como

alocação de capital. Por fim, é fundamental que os vários métodos utilizados para o cálculo do capital mínimo sejam compatíveis e equilibrados. Espera-se que os bancos internacionais sejam estimulados a moverem-se do método padronizado para o de avaliação interna básico, e deste para o avançado, em função das possíveis diminuições no capital a ser mantido. Mas estas reduções devem ser calibradas, uma vez que os reguladores/supervisores não estão dispostos a aceitar níveis de capital mínimo muito menores dos que os verificados na vigência do Acordo Original. Meyer (2001) discute também as críticas freqüentes de alguns bancos de que a maior importância dada à divulgação de informações cria desníveis destes com relação às instituições não-bancárias domésticas uma vez que estas não estariam sujeitas às mesmas regras. Segundo este autor esta preocupação seria procedente, mas os bancos devem considerar que a situação deve melhorar no tocante aos bancos estrangeiros com quem competem.

De fato, a implementação do Novo Acordo afetará negativamente as economias emergentes. A adoção generalizada dos modelos internos de avaliação de risco deverá trazer importantes modificações no padrão de empréstimos dos bancos. Tais mudanças devem dificultar o acesso de tomadores destas economias – soberanos, bancos e corporações, seja no tocante ao volume e/ou ao custo dos recursos. Se, como discutido acima, o Novo Acordo leva à maior competição e a resultante consolidação aumenta a importância dos grandes bancos internacionais, que devem reduzir seus níveis de empréstimos aos países em desenvolvimento, estes devem ter menor acesso aos recursos internacionais (GRIFFITH-JONES ; SPRATT, 2001).

Esse movimento também pode ser depreendido de trabalhos da Moody's. A discutida consolidação bancária pode ocasionar o aprofundamento da tendência já verificada de “estrangeirização” da indústria bancária dos países em desenvolvimento. Dado que os grandes bancos internacionais são, em geral, maiores e mais complexos que os bancos domésticos que operam nestes mercados – que devem usar por período mais longos o método padronizado para o cálculo dos requerimentos de capital, o que deve implicar manutenção de maiores volumes de capital - pode haver movimento ainda

maior de *takeover* (limite). Deve haver uma intensificação do processo já presente de consolidação bancária, com grandes bancos que operam em nível internacional sobrepondo-se aos pequenos.

Na verdade, os efeitos das mudanças de ponderações de risco sobre os países em desenvolvimento podem não se mostrar homogêneos, em função do sentido da movimentação das ponderações. Alguns países como México, Coréia, Turquia, Polônia e República Checa, que fazem parte da OCDE podem perder, já que são beneficiados pelo esquema do Acordo vigente com um nível de classificação de risco menor, e com o novo Acordo essa classificação de risco irá aumentar pois não possuem uma boa nota dada pelas agências de rating. Outros como Chile, que a despeito de não fazerem parte da OCDE mas são bem classificados pelas agências internacionais, certamente estarão sujeitos a ponderações menores de risco. As modificações presentes na proposta atual respondem às principais limitações colocadas aos países em desenvolvimento pelo método vigente : participação na OCDE como linha divisória e estímulos aos empréstimos de prazos mais curtos, que permaneceram mais foram amenizados (GRIFFITH-JONES ; SPRATT, 2001)

Essa tendência ao aumento da participação de grandes bancos internacionalmente ativos nos mercados domésticos de economias em desenvolvimento ocorreria após uma década de importante “estrangeirização” destes mercados. Na América Latina, a participação dos estrangeiros no total de ativos do sistema bancário passou de 7% em 1990 para 40% em 2000. Nos países da Europa Central os estrangeiros controlavam quase 70% dos ativos em 2000. Houve um movimento de crescimento dos bancos estrangeiros nas economias asiáticas, a despeito de movimento não ter se apresentado uniforme.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que as preocupações com a regulamentação bancária só surgem em situações de crise, ou ao menos de aumento da instabilidade financeira, sendo que os acontecimentos das últimas duas décadas comprovam tal argumento, assim, as discussões mais relevantes em torno da estrutura dos sistemas de regulamentação ocorreram diante de momentos de fragilização dos sistemas financeiros.

De fato, as negociações em torno do Acordo de 1988 foram estimuladas pela fragilização dos bancos diante da crise da dívida externa do início dos anos oitenta e as discussões em torno de um Novo Acordo da Basileia, se por um lado respondem aos anseios das instituições bancárias e reguladoras, por outro foram fortemente estimuladas pela instabilidade causada pelos problemas com a crise do fundo de hedge LTCM (Long-Term Capital Management) na segunda metade dos anos noventa. O fundo de hedge LTCM operava nos mercados de derivativos que aumenta a exposição ao risco dos bancos e aplicadores pela elevada alavancagem, e a sua carteira era composta principalmente por operações de arbitragem. O LTCM alavancava ao extremo os recursos de sua clientela com operações de derivativos financiadas por recursos emprestados pelos grandes bancos.

Vê-se também que a explicação para esta ligação deve estar associada às funções básicas dos esquemas de regulação, quais sejam, à necessidade de proteção ao depositante e, em especial, à necessidade de garantir a saúde e solidez do sistema, assim os mercados financeiros apresentam especificidades que os tornam inerentemente instáveis.

Viu-se que cabe à regulamentação bancária a mediação de duas lógicas distintas, que podem mostrar-se paradoxais: a lógica dos agentes individuais, de contínua procura por ganhos, chamada por alguns de eficiência microeconômica; e a lógica da estabilidade macroeconômica.

Certas linhas de pensamento, tal como a novo-keynesiana, acreditam que a busca pela eficiência micro leva à estabilidade macro. As linhas de pensamento

heterodoxas, como a pós-keynesiana, não compartilham da mesma linha de argumentação, acreditando que a estabilidade macro só pode ser assegurada por outros meios e instrumentos de intervenção. Essas diferenças dão vazão a posturas distintas quanto a como deve a regulamentação ser estruturada.

Conclui-se ainda que a estrutura dos Acordos negociados no âmbito do Comitê da Basileia, baseada no sistema de requerimentos mínimos de capital, parece ser permeada pela idéia de que a eficiência microeconômica leva à estabilidade macroeconômica e parece que essa idéia foi sendo absorvida de forma gradual, sendo que o esquema do Acordo de 1988 coloca, no centro do arcabouço regulamentário, os requerimentos mínimos para adequação de capital, sendo o cálculo das taxas de capital realizado a partir de um sistema de ponderações de risco fixas.

Neste ponto, ressalte-se que a idéia por trás de tal mecanismo, é que os agentes devem adequar seu capital aos riscos assumidos, ou de outra forma, assumir riscos a partir de sua capacidade de manutenção de capital e ao aceitar e estimular o uso de avaliações de risco feitas por instituições privadas, sejam elas agências externas ou os próprios bancos, o esquema proposto pelo Novo Acordo traz a lógica dos agentes de mercado para dentro da estrutura regulamentária. Assim, o modelo proposto pelo Novo Acordo parte da confiança na eficiência do comportamento dos bancos, os agentes de mercado relevantes. Esses estariam mais qualificados para entender e administrar seus riscos e decidir qual o montante de capital a ser mantido diante dos riscos assumidos.

Esse novo formato da regulamentação bancária vem ao encontro dos interesses das instituições financeiras, que procuram maior liberdade de atuação, e dos anseios das autoridades reguladoras. Esses anseios remontam à percepção de que a imposição de regras que limitam a atuação das instituições tende a estimular a implementação de inovações que as tornem inoperantes.

Enfim, a grande questão que se coloca é se este novo formato da regulamentação vem a cumprir sua função primordial que é garantir a saúde e

solidez do sistema ou, de outra forma, se atenua a possibilidade da ocorrência de crises sistêmicas. Tal questão pode ser pensada a partir do instrumental analítico discutido pelo presente trabalho.

Assim, a análise da função transformação dos bancos mostra que, dadas as peculiaridades do funcionamento dos mercados bancários, problemas de liquidez podem se transformar em insolvência. Os requerimentos mínimos de capital, instrumento central dos Acordos da Basileia, procuram detectar e prevenir problemas de insolvência, mas não lidam com a liquidez. Desta forma, as possibilidades de corridas, contágio e problemas sistêmicos podem ser minimizadas, mas não totalmente eliminadas, uma vez que os requerimentos mínimos não previnem contra a ocorrência de comportamentos miméticos.

De fato, a maior preocupação com a obrigatoriedade de abertura de informações explicitada no pilar 3, que trata da disciplina de mercado, de alguma forma responde à presença de assimetrias de informação. No entanto, convém lembrar que, pelo menos na proposta de 2001, este pilar tem sido colocado mais no sentido indicativo do que impositivo. Além disto, há que se considerar que o uso de modelos internos de avaliação de risco pode implicar maior opacidade da situação dos bancos e, desta forma, gerar novas assimetrias de informações.

A necessidade de adequação do capital ao perfil de riscos assumidos, a “supervisão revisora” e a disciplina de mercado são instrumentos que atuam no sentido de prevenir a ocorrência de crises financeiras. Deste modo, podem atenuar a possibilidade de crises, possibilidade esta sempre presente em ambientes econômicos marcados pela incerteza, no entanto, em situações nas quais mutações do estado econômico levam à gestação de crises a partir da exacerbação da incerteza, somente a atuação do EUI (Emprestador em Última Instância) é capaz de garantir a solidez do sistema. Isto porque os instrumentos que consubstanciam os Acordos atuam no sentido de prevenir crises, mas não de solucioná-las.

Com o Acordo de 1988 inovou-se ao trazer o comportamento dos bancos para dentro do centro do esquema regulamentário e ao possibilitar a harmonização

das regras em nível internacional. A proposta do Novo Acordo é inovadora ao aproximar a regulamentação das práticas do mercado, no sentido em que isto viabiliza a construção de um sistema de regras efetivamente viável diante das possibilidades sempre presentes de inovações financeiras e de arbitragem por parte dos agentes. Neste sentido, apresenta mecanismos mais acurados do que o Acordo de 1988.

Na verdade, o Acordo de 1988 e a proposta do Novo Acordo apresentam a mesma lógica, qual seja, a prevenção de crises financeiras. Certamente a implementação do Acordo vigente contribuiu, assim como o Novo Acordo o fará, para a diminuição da possibilidade de ocorrência de crises de maiores proporções, o que não significa dizer que isto sempre ocorrerá. Os sistemas financeiros são inerentemente instáveis, existindo situações em que, a despeito de todo o aparato de instrumentos desenvolvidos, crises são deflagradas. Nestes momentos, instrumentos que possibilitem o solução das crises são essenciais. Sendo assim, é possível afirmar que se o novo esquema regulamentário vier a ser efetivamente implementado da forma como proposto, pode diminuir o risco de crises sistêmicas, mas não pode evitá-las totalmente. Convém destacar que a implementação efetiva do novo esquema implica a necessidade de: elevada adesão dos bancos; atuação séria e eficiente das agências classificadoras de risco; continuado desenvolvimento e implementação de modelos internos de avaliação de risco; e alta qualidade dos mecanismos de supervisão bancária. Em momentos de rupturas financeiras a atuação *ad hoc*, rápida e incisiva do prestador em última instância é imprescindível para a garantia da saúde e solidez do sistema. Desta forma, a despeito das importantes mudanças no formato da regulamentação bancária, em última instância, a estabilidade dos mercados financeiros continuará dependendo da maestria e oportunismo da atuação dos bancos centrais em momentos de crise, não só como prestadores de última instância, mas com ações de reestruturação, ações discricionárias, etc.

REFERÊNCIAS

ACORDO de Basiléia, 1988. Disponível em: www.bcb.gov.br. Acesso em: 10 de maio de 2004.

AGLIETTA, M. *Comportment Bancaire et Risque de Systeme*. Paris : Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales, Document de Travail n.92-02, (mai 1992).

AGLIETTA, M. *Macroéconomie Financière*. Paris : Éditions la Découverte. 1995a

AGLIETTA, M. Globalización Financiera, Riesgo Sistémico y Control Monetario en los Países de la OCDE. *Revista de Economía Política*, v. 11, n. 27, p.19-40, enero /junio, 1995b

BAER, M. *O Desajuste Financeiro e as Dificuldades de Financiamento do Setor Público Brasileiro nos Anos 80, 1993*. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 1993.

BCBS. *The New Basle Accord*. Basle: Basle Committee on Banking Supervision, 2001a.

BCBS. *Overview of the New Basle Capital Accord*. Basle: Basle Committee on Banking Supervision, 2001b.

BCBS. *The New Basle Accord: an Explanatory Note*. Basle: Basle Committee on Banking Supervision, 2001c.

BCBS. *The Standardised Approach to Credit Risk*. Basle: Basle Committee on Banking Supervision, 2001d.

BAGEHOT, W. *Lombard Street : a Description of the Money Market*. London : Kegan, Trench, Truber & Co, 1906.

BANCA NAZIONALE DEL LAVORO. *The Maturity Sectoral and Distribution of International Bank Lending*. Italy, 2001.

BANCO DE COMPENSAÇÃO INTERNACIONAL. *Bank's Interactions with High Leverage Institutions*. Basle, 1999a.

BANCO DE COMPENSAÇÃO INTERNACIONAL. *BIS 69th Annual Report*. Basle, 1999b.

BANCO DE COMPENSAÇÃO INTERNACIONAL. *The Costs and Benefits of Moral Suasion : Evidence from the Rescue of LTCM*. Basle: BIS, 2001a. Working Papers n. 103

BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION (BCBS), *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, 1988. Disponível em www.bis.org Acesso em: 14 de julho de 2005.

BHATATACHARIA, S. et all. The Economics of Bank Regulation. *Journal of Money, Credit and Banking*, v. 30, n.4, nov. 1998.

BODIE, Zvi ; MERTON, Robert C. *Finanças*. Porto Alegre: Bookman, 1999.

CANUTO, O.; LIMA, G. *Desdobramentos da Globalização Financeira: Regulamentação Substantiva e Procedimental*. Campinas: 1999. mimeo.

CANUTO, O.; MEIRELLES, J. *Basiléia II e as Economias Emergentes*. São Paulo. Instituto de Pesquisas Econômicas/USP, Programa de Seminários Acadêmicos, 2001. Seminário n.18.

CINTRA, M.A ; FREITAS, M.C. *Transformações Institucionais dos Sistemas Financeiros : Um Estudo Comparado*. São Paulo : FUNDAP/FAPESP, 1988.

DAVIS, E. P. *Debt Financial Fragility and Systemic Risk*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

DEWATRIPONT, M. ; TIROLE, J. *The Prudential Regulation of Banks*. Massachusetts : MIT, 1993.

DE NEDERLANDSCHE BANK (DNB). Towards a New Basel Capital Accord. *DNB Quartely Bulletin*, march. 2001

DIAMOND, D. W. ; DYVBIG, P. Bank Runs, Deposit Insurance and Liquidity. *Journal of Political Economy*, v. 91, n.3, june. 1983.

EDWARDS, F. *Can Regulatory Reform Prevent the Impending Disaster in Financial Markets?* , 1996. mimeo

FERREIRA, C. ; FREITAS, M.C. Mercado internacional de crédito e inovações financeiras, São Paulo, IESP/FUNDAP, *Estudos de Economia do Setor Público*, N. 1, jan. 1990.

FREITAS, M.C. (1997). A Natureza Particular da Concorrência Bancária e seus Efeitos sobre a Estabilidade Financeira. Campinas, *Economia e Sociedade*, v.6, n.1, p.51-84, jun. 1997.

GOWLAND, D. *The Regulation of Financial Markets in the 1990's*. Hants : Edward Elgar, 1991.

GOODHART, C. Are Central Banks Necessary ? In : CAPIE, F. ; PEPPER, G. (ed.), *Unregulated Banking : Chaos or Order ?* New York : St. Martin's Press, 1991.

GOODHART, C. *Some Regulatory Concerns*. London School of Economics, Financial Markets Group, 1995.

GRIFFITH-JONES, S.; SPRATT, S. *Will the Proposed New Basle Accord Have a Net Negative Effect on Developing Countries ?* Brighton: University of Sussex, Institute of Development Studies, 2001.

GUTTMANN, R. Current Issues in Money and Banking. In: --. *Reforming Money and Finance: Institutions and Market in Influx*. Armonk: M.E.Sharpe, 1989. p.3-25.

JACKSON, P. *et all.* Credit Risk Modelling. *Financial Stability Review*, june. 1999.

MAYER, L. . *Basel II – Moving from Concept to Implementation*, 2001. Disponível em: www.bis.org. Acesso em: 25 de julho de 2005.

MINSKY, G. V. *Risco de Crédito e Regulamentação e Supervisão Bancária : uma Análise do Acordo da Basileia*, 1982. Dissertação (Mestrado em Economia) Instituto de Economia da Unicamp, Campinas: 1982.

MOODY'S INVESTORS SERVICES. *The New Basle Accord : Towards a Safer Banking Landscape, but Smaller Banks could be at a Disadvantage*. Global Credit Research. Eua, 2001.

OCAMPO, J.A. *Recasting the International Financial Agenda*. Santiago: Cepal/ECLAC, United Nations, 2000a.

OCAMPO, J.A. *Developing Countries' Anti-cyclical Policies in a Globalized World*. Santiago: Cepal/ECLAC, 2000b. Serie Temas de Conytura, n.13,

PEREIRA, F. G. *Bancos e Crédito*. São Paulo: Atlas, 1987.

POSTNER, H. J.; STIGLER.G. Bank Capital Ratios in the 1990s : Cross-Country Evidence. *BNL Quartely Review*, n. 212, march. 2000.

SANDRONI, Paulo. *Novíssimo dicionário de economia*. 3 ed. São Paulo: Best Seller, 1999. 649 p.

SHULL, B. *The Limits of Prudencial Supervision : Economic Probelms, Institutional Failure and Competence*. *The Jerome Levy Economics Institute* , 1984. *Working Paper*, 88.

SILVERIA, Carlos G; MEIRE, Tadeu. *Basiléia e os Acordos Bancários*. São Paulo : FUNDAP/FAPESP, 2002.

SINGER, Leonardo T. *Regulamentação Bancaria*. São Paulo: Melhoramentos,

1985.

STIGLITZ, J. The Role of the State in the Financial Markets. In: ---. WORLD BANK ANNUAL CONFERENCE ON DEVELOPING ECONOMICS, 1993. *Proceedings...*

