

Opinião

Desafios de Basileia 3 não são triviais

Gustavo Loyola



Em fevereiro último, o Banco Central divulgou as orientações preliminares e o cronograma de implementação no Brasil das novas regras de capital estabelecidas pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, incorporando as lições da crise financeira de 2007-2009 (Basileia 3). Pelo que se observa no Comunicado do BC, a intenção do supervisor bancário brasileiro é a de antecipar, no que possível, a adoção de modo gradual das novas regras em nosso país, não esperando necessariamente pelos prazos limites sugeridos pelo Comitê.

A implementação desse novo arcabouço regulatório no Brasil, sob alguns aspectos, será mais fácil do que nos países cujos bancos foram mais fortemente atingidos pela crise financeira. A regulação financeira brasileira já é mais rígida quando se trata da

definição de capital regulatório, assim como é maior a exigência de capital como proporção dos ativos ponderados pelo risco (11% contra 8% da exigência das normas atuais de Basileia 2).

Não obstante, como veremos a seguir, há certas peculiaridades do ambiente legal-institucional brasileiro que complicarão a tarefa do Banco Central na introdução dos conceitos de Basileia 3 em nosso país. Em razão disso, o BC enfrentará o desafio nada trivial de compatibilizar os princípios acordados no Comitê com a realidade do país, sem que isso signifique abrir mão do objetivo maior de assegurar a estabilidade financeira e o alinhamento da regulação brasileira aos princípios internacionais.

Como sabido, um dos princípios mais caros ao novo acordo de capital é o da criação de mecanismos contracíclicos, com o intuito de evitar a excessiva expansão do crédito nos períodos de crescimento econômico, como também sua excessiva contração nos momentos de enfraquecimento da atividade. O capital "de conservação" e, principalmente, o capital "contracíclico" previstos nas regras de Basileia 3 exercerão esse papel, com o que se pretende evitar a eclosão de crises sistêmicas como a verificada recentemente.

Ocorre que, no Brasil, a exis-

tência de bancos oficiais como o BNDES, cuja política de crédito responde pouco às exigências de capital regulatório e à variação do custo de capital na economia, além de regulação que direciona compulsoriamente parte do crédito dos bancos comerciais (créditos rural e habitacional), pode amortecer ou até mesmo anular totalmente os efeitos moderadores pretendidos pelas normas de cunho contracíclico previstas por Basileia 3. Apenas o crédito "livre" — mas não o crédito "direcionado" — responderá plenamente aos incentivos inerentes ao novo arcabouço regulatório, o que gerará enfraquecimento da norma prudencial e o aumento das distorções na alocação do crédito na economia.

Uma segunda característica peculiar do sistema bancário brasileiro que deve ser considerada na implantação das regras de Basileia 3 é o elevado nível de recolhimentos compulsórios sobre os passivos dos bancos. Os compulsórios representam um formidável colchão de liquidez — e a crise de setembro de 2008 mostrou cabalmente sua utilidade — e, nesse sentido, o Brasil mostrou-se melhor na foto do que a maioria das economias desenvolvidas. Ocorre que, no quadro de maiores exigências de Basileia 3, a manutenção de elevada

liquidez pelos bancos sob forma de recolhimentos compulsórios agravaría ainda mais a questão do amplo "spread" bancário que distingue o Brasil da maioria das economias relevantes do mundo. Nesse sentido, o BC brasileiro, sem abrir mão desse importante instrumento monetário e macroprudencial, deve reavaliar a estrutura e nível dos recolhimentos compulsórios, bem como, por óbvio, sua utilização num contexto em que as regras de Basileia 3 já estejam plenamente implantadas.

Uma das questões mais controversas é o impacto dessas regras sobre o crescimento econômico e o emprego

A propósito, uma das questões mais controversas nas discussões nos fóruns internacionais sobre Basileia 3 tem sido justamente o impacto das novas regras sobre o custo do crédito e, em consequência, sobre o crescimento econômico e o emprego. Os estragos causados pela crise financeira recente indicam que, sob o ponto de vista de uma análise custo-benefício, a adoção de regulação financeira mais rígida é desejável, desde que evitados os exageros.

Mas, num país como o Brasil, onde os "spreads" são elevados em decorrência principalmente da intervenção estatal (taxação, compulsórios) e de falhas de mercado (assimetrias informativas, por exemplo), a introdução de regulação financeira mais rígida pode piorar ainda mais este problema, caso não sejam consideradas políticas adequadas que favoreçam a redução dos "spreads" ao longo do tempo.

Por fim, uma terceira dificuldade a ser enfrentada pelo BC refere-se à heterogeneidade das instituições bancárias no Brasil, em termos de porte e de composição de ativos e passivos. Embora tal problema exista também em vários outros países, no caso brasileiro parece-nos particularmente importante que o BC leve em conta os possíveis impactos diferenciados dessas novas regras de capital e de gestão de risco sobre os bancos, de forma a conciliar o objetivo da estabilidade financeira com o da neutralidade regulatória sob o ângulo concorrencial.

Gustavo Loyola, doutor em economia pela EPGE/FGV, foi presidente do Banco Central, é sócio-diretor da Tendências Consultoria Integrada, em São Paulo. Escreve mensalmente às segundas-feiras. E-mail: gloyola@tendencias.com.br