

Supervisão financeira, 15 anos depois

Por Gillian Tett

Valor, 15/09/2023

Os reguladores precisam de muito mais autonomia para agir

Há 15 anos, o mundo das finanças ficou obcecado com o nível de capital dos bancos. Depois da implosão do Lehman Brothers, houve uma corrida para tornar mais rigorosas as exigências de capital e liquidez.

E isso continua até hoje. Neste momento, por exemplo, o governo dos Estados Unidos tenta colocar em vigor uma nova rodada de regras dos acordos de Basileia 3, o que desencadeou uma reação furiosa de figurões de Wall Street, como David Solomon, o chefe do Goldman Sachs, que arremeteu contra as medidas por “terem ido longe demais”.

Isso, em parte, é apenas chororô de Wall Street. Antes de 2008, os colchões de capital dos grandes bancos eram ridiculamente finos e as regras sobre a securitização das hipotecas de baixa qualidade, por exemplo, permissivas demais. O fato de ambas as frentes terem sido reforçadas desde então é algo positivo.

No entanto, nem todas as reclamações deles estão erradas. Quer você ache que as regras de capital estão muito rigorosas ou não, agora há um problema muito maior: as reformas dos últimos 15 anos foram muito desequilibradas.

Mais notavelmente, enquanto houve um barulho interminável sobre as regras de capital e liquidez, houve uma lamentável falta de atenção a outras esferas das finanças.

Alguns desses pecados de omissão envolvem instituições: os grupos hipotecários Fannie Mae e Freddie Mac, por exemplo, continuam presos em um bizarro limbo jurídico e ainda há bem pouca fiscalização sobre as firmas financeiras não bancárias.

No entanto, possivelmente o maior silêncio de todos está relacionado à natureza da supervisão financeira em si. Mesmo em meio a toda essa atividade frenética em torno às regras de capital e liquidez, a questão de como financiar e respaldar as pessoas que deveriam estar monitorando as finanças em primeiro lugar - os supervisores - tem atraído pouco debate.

Em outras palavras, no mundo pós-Lehman, as finanças parecem ser um jogo de futebol no qual as regras foram alteradas no meio da partida de maneiras múltiplas e alucinantes, mas sem que fossem adicionados mais árbitros ou recursos e sistemas que lhes permitissem fazer seu trabalho de maneira inteligente. Não é de surpreender que ocorram erros.

Para entender isso, vale a pena ler com atenção o documento “Good Supervision: Lessons From The Field” (Boa supervisão: lições da linha de frente, em inglês), um novo artigo do Fundo Monetário Internacional (FMI). O título pode parecer chato, mas a mensagem é incisiva.

O documento começa observando que o FMI alertou repetidas vezes nos últimos anos para a deficiência dos sistemas de supervisão na maioria dos países ocidentais, mas que esses comentários foram ignorados.

“Muitas economias avançadas, emergentes e em desenvolvimento [carecem] de supervisores bancários independentes com mandatos claros de segurança e solidez, de poderes adequados e de proteção legal na condução do seu dever”, declara a equipe do FMI. “As deficiências na abordagem de supervisão, nas técnicas, nas ferramentas e, especialmente, nos poderes corretivos e de penalização também são generalizadas”.

Para respaldar isso, o FMI traz gráficos que mostram essas deficiências. Mas a história recente também traz um exemplo igualmente poderoso dos problemas.

Antes da quebra do Silicon Valley Bank (SVB) nesta primavera americana, por exemplo, havia inúmeros sinais de que ele passava por problemas sérios. Ainda assim, os supervisores do Federal Reserve de San Francisco ou não estavam dispostos ou não foram capazes de agir a respeito desses problemas - ainda que pudessem vê-los.

Da mesma forma, os problemas do Credit Suisse eram evidentes bem antes de o banco desmoronar em março. A agência supervisora suíça, contudo, não fez nada, em parte porque o banco não havia violado nenhuma das regras de capital e liquidez cuidadosamente elaboradas - e tornadas mais rigorosas - nos últimos 15 anos.

O FMI ressalta que essas falhas não podem ser necessariamente atribuídas a indivíduos; em vez disso, o problema real é o sistema como um todo. Mais notavelmente, sem um nível adequado de recursos, independência e respeito, é muito difícil para os supervisores agirem de maneira sensata e proativa. O incentivo é para uma abordagem de mera verificação de itens, voltada ao que já ocorreu.

A boa notícia é que muitos supervisores sabem disso. O banco central dos EUA, por exemplo, divulgou um longo relatório sobre as falhas do SVB. Agustín Carstens, chefe do Banco de Compensações Internacionais (BIS), admitiu recentemente que “a supervisão bancária precisa melhorar”.

Alguns órgãos de supervisão também tentam mudar suas práticas internas e cultura. Veja o Banco Central Europeu. Dois meses atrás, apresentou um “plano de ação para construir um portfólio inovador de 'suptech' [tecnologias de supervisão]”, que se vale da digitalização para promover uma abordagem mais voltada ao que pode ocorrer no futuro e de monitoramento entre fronteiras.

Na realidade, o BCE poderia ter adotado essa (sensata) mudança até antes do surgimento da “suptech”. Mas a inovação digital torna isso mais fácil e, o mais importante, oferece uma desculpa para contestar tabus culturais internos.

A má notícia, porém, é que será muito difícil criar estruturas de supervisão inteligentes e voltadas para o futuro, a menos que os supervisores tenham mais autonomia. No caso do Fed regional de San Francisco, por exemplo, seus integrantes deveriam ter advertido em 2022 que a política monetária ultraexpansionista (do BC americano) estava criando incentivos para que firmas como o SVB apostassem perigosamente em títulos de dívida. Não o fizeram.

Ou seja, é sempre mais fácil para as autoridades econômicas ajustarem as regras de capital - e culparem os bancos gananciosos quando ocorrem erros - do que se olharem no espelho. É por isso que o relatório do FMI deveria ser leitura obrigatória, em especial no aniversário do choque do Lehman Brothers. **(Tradução de Sabino Ahumada)**

Gillian Tett é editora especial do Financial Times em Nova York.