

SITUAÇÃO ATUAL DAS NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE SERVIÇOS FINANCEIROS

Marcos Roberto Vasconcelos
Eduardo Strachman
José Ricardo Fucidji*

RESUMO

As transformações no setor de serviços financeiros impõem e exigem o desaparecimento ou a reconstrução de diversas instituições, não apenas nacionais como também regionais e globais. Padrões de regulação e de supervisão prudencial ficam rapidamente anacrônicos, dada a velocidade das mudanças tecnológicas e do próprio campo de atuação de alguns fornecedores de serviços financeiros. O setor bancário é um exemplo disso. A constituição de grandes conglomerados bancários funcionando como provedores de múltiplos e sofisticados produtos e serviços financeiros invalidam sistemas antigos de supervisão bancária. Este texto tem por objetivo expor o estado atual das negociações, no âmbito da OMC, que visam delinear uma nova arquitetura financeira internacional.

1. Introdução

Por sua importância econômica e pela existência de assimetrias de informação em suas operações, com a conseqüente possibilidade de emergência de casos de risco sistêmico e de seleção adversa, de antemão é preciso reconhecer que o setor de serviços financeiros exige um conjunto de instituições governamentais e de mercado capaz de fornecer um sólido arcabouço de regulamentação e de fiscalização de suas atividades (Edwards & Mishkin, 1995; Aglietta, 1998; Van't Dack, 1998; Eichengreen, 1999; Ocampo, 1999a; 1999b; Tamirisa *et al.*, 2000). Busca-se com isso evitar que os fornecedores desses serviços, agindo de forma descoordenada, exponham-se a riscos excessivos ou exacerbem tendências sem uma maior fundamentação em avaliações objetivas da economia, ameaçando a estabilidade do setor financeiro e, no limite, a dos demais setores da economia (Aglietta, 1998; Celarier, 1998; Kaufmann, Mehrez & Schmukler, 1999).

Assim, existe a possibilidade de as mudanças rápidas e profundas nos padrões de funcionamento do setor e/ou de processos acelerados de liberalização financeira estimularem movimentos disruptivos nos mercados financeiros. Como apontam Caprio & Hanson (1999) e Kaminsky & Reinhart (1999), isto fica evidente quando se observa que várias das crises financeiras e bancárias ocorridas ao longo da década de 90 foram precedidas de liberalização financeira. Afinal, como argumenta Eichengreen (1999a), o processo de liberalização das contas de capital, com a conseqüente alta mobilidade do capital internacional, fez ruir a linha que separava os sistemas financeiros nacionais do internacional, tornando os primeiros mais suscetíveis a crises

de confiança por parte dos investidores internacionais ao ampliarem os “corredores” para movimentos de fuga de capitais “em busca da qualidade” .

Todavia, contrapõem Demirgüç-Kunt e Detragiache (1998) que as crises bancárias verificadas em países com experiências recentes de liberalização financeira foram provavelmente o resultado da ausência de um vigoroso arranjo institucional capaz de promover uma “liberdade regulada”. Isto deveria ter sido feito por meio de uma supervisão e regulação prudencial dos negócios financeiros mais eficiente diante dos novos riscos tomados em um mercado com maior pressão competitiva e com sofisticação nos instrumentos financeiros. Sob o ponto de vista destes autores, tais crises podem não ter sido resultado da liberalização por si só. Alegam que nos países que já possuíam um sistema de supervisão e regulação, auditoria e contabilização bem desenvolvido, de forma não apenas a coibir posições em carteira extremamente frágeis, mas também a aumentar a transparência para o mercado dessas posições, notou-se menor probabilidade de a liberalização financeira redundar em crises bancárias. Alguns modelos mais recentes de crises financeiras reforçam essa observação, procurando mostrar que as crises financeiras e cambiais podem se originar de debilidades do sistema bancário, de baixa transparência dos balanços, e de problemas de risco moral advindos de garantias governamentais, explícitas ou implícitas, mesmo em situações de relativo equilíbrio macroeconômico (Dooley, 1997; Krugman, 1998; Eichengreen, 1999a).

Portanto, as transformações no setor impelem e exigem o desaparecimento ou a reconstrução de diversas instituições, não apenas nacionais como também regionais e globais. Padrões de regulação e de supervisão prudencial ficam rapidamente anacrônicos, dada a velocidade das mudanças tecnológicas e do próprio campo de atuação de alguns fornecedores de serviços financeiros. O setor bancário é um exemplo disso. A constituição de grandes conglomerados bancários funcionando como provedores de múltiplos e sofisticados produtos e serviços financeiros invalidam sistemas antigos de supervisão bancária, como reconheceu o ex-presidente do FMI Michael Camdessus: “...o desenvolvimento de novos tipos de instrumentos financeiros e a organização dos bancos em conglomerados financeiros, tem um escopo difícil de controlar e operações que podem ser impossíveis de monitorar por observadores externos – mesmo supervisores bancários” (Camdessus, 1997:536).

Diante deste quadro, emerge cada vez mais forte a necessidade de criação de uma infra-estrutura institucional internacional, capaz de ordenar e solucionar disputas

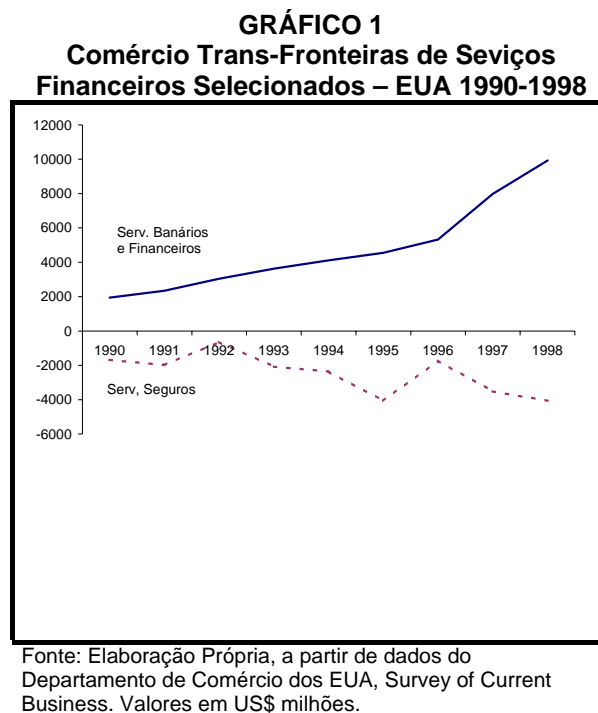
e questões no interior do sistema mundial de comércio financeiro. Até o presente, as negociações no interior da OMC, pela sua amplitude, indicam ser esta instituição multilateral o fórum mais promissor para a tentativa de alcançar uma padronização mundial na regulamentação do setor de serviços financeiros, em seus diversos aspectos e sub-setores. A seguir apresentam-se algumas considerações sobre os termos em que se dão atualmente as negociações no interior da OMC relativas ao comércio internacional de serviços financeiros

2. Negociações sobre comércio internacional de serviços financeiros na OMC

Apesar da crescente importância dos fluxos de comércio gerados pelas transações internacionais de serviços financeiros, até o final da Rodada Uruguai em 1993 inexistia um conjunto de regras internacionais que estabelecesse os parâmetros básicos para efetivação destes serviços no plano internacional. Todavia, a necessidade de se iniciar o processo de negociações multilaterais para o estabelecimento de tal conjunto de regras era reconhecida por muitos. Assim, simultaneamente à criação da Organização Mundial de Comércio (OMC), foi estabelecido o cronograma para as negociações relativas à comercialização entre países de serviços, inclusive os financeiros, que a partir de então seriam realizadas no interior do Acordo Geral sobre o Comércio em Serviços (GATS).

Assim, o GATS é um desdobramento da Rodada Uruguai (1986-1993) de negociações do antigo GATT, sendo um foro específico para as negociações sobre o comércio de serviços, no interior da OMC. Foi criado como um acordo a ser negociado separadamente do GATT, a fim de permitir o encerramento da Rodada Uruguai, a mais ambiciosa e a que incluiu mais países e temas de negociação (OIT, 1995; Dias, 1999:9; Cintra, 1999; Sauvé & Stern, 2000:1; François & Schuknecht, 1999:1; Oyejide, 2000:13). O GATS emergiu da pressão por parte dos países desenvolvidos em favor de uma série de novos compromissos de liberalização internacional. Os representantes desses países perceberam que as negociações concernentes ao setor de serviços (com especial destaque para os serviços financeiros – Summers, 1998; Buxton, 1999) e à propriedade intelectual (como patentes e *softwares*), além dos já tradicionais problemas nas negociações referentes ao setor agropecuário e, em menor grau, ao setor têxtil (The Economist, 1998d), estavam obstando o encerramento da Rodada Uruguai. Ante a recusa de os países desenvolvidos encerrarem as negociações da Rodada Uruguai sem ao menos algum

acordo inicial para discussões e comprometimentos futuros com relação ao setor de serviços, conjugada às pressões para que os países em desenvolvimento aceitassem incluir este novo setor, houve uma aceitação generalizada da necessidade de se montar um foro específico para as discussões sobre o comércio internacional de serviços, capaz de definir regras multilaterais para o comércio internacional de serviços e dar um arcabouço legal para a efetivação das negociações. É preciso destacar que os países desenvolvidos apresentam vantagens competitivas em comparação aos países em desenvolvimento. Isto lhes permite melhorar substancialmente suas balanças de transações correntes – crescendo seus superávits ou reduzindo seus déficits – até mesmo tornando estas balanças e o Balanço de Pagamentos como um todo viáveis no longo prazo. Os EUA são um exemplo ilustrativo, que pode ser visto no Gráfico 1, abaixo.



Já sob a égide do GATS, os países desenvolvidos firmaram um “Entendimento sobre Comprometimentos em Serviços Financeiros” em separado, incluído naquele acordo geral, concordando em estruturar seus comprometimentos no que tange aos serviços financeiros de uma forma mais liberal, em vários aspectos, do que a requerida por aquele acordo geral, em sua Parte III (Artigos XVI, XVII e XVIII). Eles adotaram um “princípio de permanência” (*standstill principle*), pelo qual seus comprometimentos deveriam ser ao menos tão liberais quanto as medidas que já

seguiram na prática (WTO, 1999a:11-12). A partir desse “Entendimento...”, concordaram também em abrir suas compras governamentais de serviços financeiros, em tentar reduzir a extensão dos direitos de monopólio que se aplicam sobre o setor, e em permitir o comércio transfronteiriço sem a necessidade da presença comercial, nas várias formas de seguro e serviços relacionados, bem como de informações financeiras e serviços auxiliares. Outros comprometimentos referiram-se à presença comercial, à provisão de novos serviços por fornecedores estabelecidos, às transferências de informações, à entrada temporária de pessoal e ao tratamento nacional não discriminatório (WTO, 1999a:12).

Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, é preciso também notar que muitos deles têm usado as negociações concernentes ao setor financeiro como uma forma de tentar abrir – até mesmo via medidas liberalizantes tomadas unilateralmente, ou seja, sem negociações de contrapartidas com os países desenvolvidos (UNCTAD, 1998a) – oportunidades junto aos países desenvolvidos, tais como maior acesso de suas empresas aos mercados externos, a fluxos de renda do exterior e a mercados financeiros mais eficientes, robustos e modernos (Mattoo, 1999a). No entanto, estes benefícios somente ocorrem, obviamente, se encontram reciprocidade da parte dos outros países. Assim, pode ser interessante protelar a abertura unilateral para forçar negociações, até o ponto no qual os prejuízos desta protelação não ultrapassem os benefícios da negociação multilateral.

Afinal, se em 1980, os países em desenvolvimento representavam 50% dos membros do GATT, atualmente representam 80% dos membros da OMC, ou cerca de 16,4% do PIB global dos 132 países participantes (Mattoo, 1999a:9). Isso os torna capazes de barrarem as negociações, quando estas forem em direção contrária aos seus interesses. Com o intuito de se evitar isso, as negociações de serviços financeiros entre todos os países participantes têm a interessante particularidade de não serem rodadas multi-setoriais ou multi-temas. Apesar de esta ter sido a intenção original, o fracasso em completar as negociações antes do fim da Rodada Uruguai efetivamente transformou as negociações de serviços financeiros em uma negociação de um só setor por vez. Isto gerou uma tendência à divisão dos países entre aqueles que conduzem as negociações preocupados com as condições de concorrência no mercado doméstico e aqueles que buscam ganhos de exportação (em parte explicada acima), quando se analisaram as pressões por parte dos países desenvolvidos pela inclusão do setor de serviços nas negociações do antigo GATT (Mattoo, 1999a:22-24).

Ambos os conjuntos de fatores podem explicar o fato de que alguns países – mas não todos – continuaram ofertando novos comprometimentos em alguns sub-setores financeiros, a despeito da completa impossibilidade de qualquer *trade-off* entre estes sub-setores ou de melhora das perspectivas para que políticas direcionadas a eles tivessem maior chance de repercussão, no caso daquelas nações com reduzido potencial de exportação de serviços financeiros. Destarte, muitos países em desenvolvimento acreditam que medidas unilaterais de liberalização, via comprometimentos oficiais à OMC ou não, sejam um modo de sinalizar aos potenciais investidores internacionais e aos parceiros estratégicos a seriedade de suas atitudes concernentes ao setor financeiro, ou mesmo às políticas econômicas como um todo. Contudo, o fato de que outras nações em desenvolvimento rejeitam este tipo de comprometimento unilateral ou, ao menos, um nível muito elevado de medidas liberalizantes, parece sugerir que estas nações levam em consideração uma série de outros fatores, como visto anteriormente. Isto parece se tornar claro quando se atenta para os diferentes tipos de comprometimentos efetuados pelos vários países. Assim, tem-se: 1) os países que se comprometem em manter o *status quo*, tenha ele sido alcançado depois de alguma liberalização ou não, seja unilateralmente, seja como consequência de negociações; 2) aqueles que se impõem, junto ao GATS, medidas de liberalização abaixo do *status quo*, o que significa que se permitem uma margem de negociação com seus parceiros comerciais que vai além daquele *status quo*, visto que em tais casos, ao menos em tese, podem retroceder para níveis de liberalização abaixo do *status quo*; 3) aqueles que se comprometem a liberalizar no futuro, tenha isto sido planejado ou não, antes da necessidade de realizar negociações. Uma das causas de tal tipo de comprometimento pode ser a tentativa de proteger os ofertantes nacionais, sob o argumento, por exemplo, da indústria infante, ou ainda a de facilitar uma saída ordenada destes ofertantes do mercado nacional, devido às potenciais repercussões sobre a estabilidade do sistema financeiro nacional. Não se descarta a possibilidade de se sustentar uma posição em prol das empresas nacionais do setor combinada a uma promessa de liberalização em um futuro indefinido – apesar da dificuldade de conservar atualmente uma estratégia deste tipo, frente às pressões internacionais, magnificadas legalmente, como citado, a partir da própria existência do GATS – com o argumento da impossibilidade das empresas financeiras de um país competirem em igualdade de condições com as dos principais centros financeiros. E isto por um período igualmente indefinido, devido, por exemplo, a problemas de escalas nacionais

insuficientes em um determinado país (Mattoo, 1999a:22-23,28-30,34); e, por fim 4) os países que liberalizam além do *status quo*, quando de seus comprometimentos junto ao GATS, isto é, países que acabam por liberalizar além dos níveis anteriores de liberalização efetiva. Todavia, nota-se que estas categorias não são mutuamente exclusivas. As negociações de serviços financeiros são realizadas apenas um setor por vez, o que pode dificultar, em muitos casos imensamente, o estabelecimento do posicionamento geral de uma nação no que se refere a um conjunto de sub-setores e/ou ao setor financeiro como um todo. Neste exato sentido, em certos casos pode ser até mesmo complicado determinar o posicionamento de certas nações no que diz respeito a um único sub-setor (Mattoo, 1999a:23).

Em síntese, qualquer que tenha sido o objetivo diferenciado de cada país nas negociações multilaterais de liberalização e/ou nas medidas adotadas unilateralmente por alguns deles, o fato é que as discussões efetivas sobre serviços financeiros se iniciaram em 1995. Naquele ano se chegou a um acordo provisório referente àqueles serviços, tendo o GATS como quadro de referência para as negociações, dado que este setor foi objeto de negociações por vezes isolada dos demais serviços. Com isto, em dezembro de 1997, estabeleceu-se o Acordo de Serviços Financeiros (FSA) (Tamirisa *et al.*, 2000), no qual os serviços bancários e os demais serviços financeiros, inclusive de seguros, tornaram-se objeto de regras estabelecidas multilateralmente pelos países membros do acordo (Mattoo, 1999a:2). Desta forma, o FSA ratificou o compromisso dos países desenvolvidos com a abertura dos seus sistemas financeiros, acelerou e consolidou a tendência de liberalização financeira dos países em desenvolvimento. No Acordo foram apresentadas 57 listas de compromissos, por parte dos 70 membros da OMC, sendo concedido um prazo para a ratificação e aceitação dos compromissos por parte dos vários países até 29 de janeiro de 1999.

3. Regras e princípios do GATS

No interior do GATS, as negociações sobre serviços financeiros dividem-se em dois grandes blocos: 1) as envolvendo seguros e serviços relacionados (abrangendo as várias formas de seguros – de vida, marítimo, de trabalho, etc – operações de resseguros, intermediações de seguros, serviços de consultoria atuarial); e 2) as relativas à discussão de serviços bancários (depósitos e empréstimos, custódia, serviços de pagamentos e transmissão de recursos monetários) e demais serviços

financeiros (operações cambiais, lançamentos, subscrição e divulgação de títulos, administração de ativos, serviços de liquidação, tesouraria e compensação, fornecimento de informações financeiras, consultoria, e outros serviços financeiros – Mattoo, 1999a). Parte-se do princípio de que há quatro modalidades de comércio internacional de serviços: o primeiro (modo 1) se dá através do comércio transfronteiriço, o qual é análogo ao comércio internacional de bens, pois o produto ou serviço atravessa uma fronteira nacional – por exemplo, no caso dos serviços financeiros, a tomada de um empréstimo ou a aquisição de um contrato de seguro, por parte de uma pessoa, de uma instituição financeira localizada no exterior (Mattoo, 1999a; WTO, 1999). O modo 2 é efetuado por meio do consumo no exterior, incluindo a movimentação do consumidor do serviço até o território do ofertante – por exemplo, a compra de um serviço financeiro por parte de um viajante, enquanto este se encontra no exterior. O terceiro modo (modo 3), de crucial importância para os serviços financeiros, envolve a presença comercial de um ofertante de um país membro do GATS em outro país membro – por exemplo, quando uma instituição financeira estabelece uma subsidiária ou um posto de atendimento no território de outro país, com o intuito de nele fornecer serviços financeiros. Por fim, o Modo 4 cobre “a presença de pessoas naturais”, isto é, o fornecimento de serviços por meio da presença de pessoas físicas no território de outro país membro – por exemplo, de consultores financeiros, gerentes de banco, administradores de ativos de terceiros, etc. – ou seja, uma presença que pode ou não estar conectada à presença de uma empresa de serviços em um país estrangeiro (Mattoo, 1999a; WTO, 1999).

Para fornecer um fórum adequado e neutro para a resolução de conflitos e para a supervisão dos acordos, a estrutura de negociação multilateral oferecida pelo GATS sustenta-se sobre alguns importantes princípios. Portanto, embora haja liberdade para os países negociadores no GATS estabelecerem os seus cronogramas de compromissos, os quais podem ser diferenciados para os vários setores, estes devem ficar submetidos aos princípios gerais que regem o acordo. O mais importante deles é o princípio da “nação mais favorecida” (NMF), conforme estabelecido no Artigo II do GATS. Por meio dele, busca-se evitar que um país dê concessões comerciais a outro, não as estendendo aos demais países-membro do acordo, discriminando, desta maneira, alguns de seus parceiros no comércio de serviços financeiros. Tenciona-se também garantir que os ofertantes mais eficientes de serviços financeiros possam ampliar seus mercados na economia internacional. Assim, as negociações junto ao

GATS têm sempre uma orientação em prol da abertura e liberalização dos setores envolvidos.

No entanto, a própria WTO (1999:4 e notas) explica: “Esta clássica afirmação do princípio da NMF é, contudo, qualificada. É permitido a um membro manter uma medida inconsistente com este requerimento geral de NMF se ele estabeleceu uma exceção para esta inconsistência.(...) Esta provisão fornece justificativa para dar tratamento mais favorável ao país ou países especificados na exceção.(...) Durante a Rodada Uruguai, ficou claro que uma liberalização não qualificada em alguns setores de serviços não poderia ser alcançada, e que uma liberalização sujeita a algumas exceções temporárias de NMF seria preferível a nenhuma liberalização. O resultado foi que mais de 70 membros da OMC fizeram suas escalas de comprometimentos de serviços sujeitas a uma lista adicional de exceções para com o Artigo II.” Estas exceções são reguladas por condições estabelecidas em um Anexo separado do GATS. Desta forma, qualquer exceção adicional só pode ser concedida por uma dispensa da própria OMC, sendo algumas delas por um tempo determinado e as outras, em princípio, que não devem durar para além de 2004; ambas ficando objeto de futuras rodadas de liberalização. Por fim, é necessário mencionar igualmente que exceções legais, permitidas pelas regras do GATS, podem ser concedidas a países que façam parte de acordos de comércio regionais, desde que a formação e/ou aprofundamento destes acordos regionais não prejudiquem as condições de fornecimento já garantidas para países não membros, a não ser que possam ser compensadas apropriadamente (arts. V – WTO, 1999:4-5).

Ressalte-se, que além dessas exceções, o princípio da nação mais favorecida pode encontrar ainda alguns obstáculos adicionais, não sendo, portanto, de imposição automática. Os EUA, por exemplo, reservaram-se o direito de discriminar seus parceiros comerciais a fim de exigirem reciprocidades na abertura e no acesso aos mercados financeiros. Alegações de regulamentação prudencial também têm sido utilizadas por alguns países para não se submeterem integralmente ao princípio de NMF. É preciso ainda destacar a possibilidade de novas exceções para países com sérios problemas de Balanço de Pagamentos, para compras do governo (as quais vão ser objeto de novas negociações multilaterais por parte do acordo), assim como exceções ligadas à segurança nacional, militar, proteção à moral e saúde públicas, preocupações ecológicas, privacidade privada, etc. (arts. XI a XIV – WTO, 1999a:6-7). É possível ainda, por um tempo limitado – em princípio, enquanto o GATS ainda

se encontrar em suas fases iniciais de implantação – a um país em desenvolvimento conceder subsídios a certos setores de serviços, tendo como racionalidade os potenciais impactos positivos dos subsídios sobre a competitividade e sua evolução, no caso desses países (art. XV).

Outro princípio importante a reger os compromissos assumidos no GATS é o de transparência. O país membro do acordo que tomar medidas com o potencial de afetar o comércio de serviços financeiros – inclusive medidas domésticas, como novas regulamentações, leis, etc. – deve anunciá-las junto ao GATS e ao Conselho para Comércio de Serviços, a fim de que os demais países tomem conhecimento. Assim, mudanças de legislação e regulamentação relativas ao setor financeiro precisam ser comunicadas (arts. III, IV, VI e VII – WTO, 1999:5).

Como referido, é facultado a cada país definir as suas listas de compromissos junto ao Acordo. Apesar dos princípios gerais do GATS serem favoráveis à liberalização financeira, por meio do princípio da liberalização progressiva, alcançada através de sucessivas rodadas de negociação (art. XIX), reconhece-se que esta deva ser atingida gradualmente, dando tempo aos países e suas instituições financeiras para adaptarem-se a um ambiente econômico mais aberto. Daí a possibilidade de cada país escolher os setores de serviços financeiros sobre os quais aceita negociar no GATS, inclusive estabelecendo os limites para esta negociação.

Uma vez assumida uma lista de compromissos, estes de alguma forma estarão relacionados a uma das três linhas básicas de negociação: 1) acesso ao mercado, conforme o art. XVI, o qual explicita que não deve ser concedido ao fornecedor de serviço de cada membro um tratamento menos favorável do que aquele estabelecido nos seus comprometimentos (WTO, 1999a:7; Mattoo, 1999a:5); 2) tratamento nacional, de acordo com o art. XVII, o qual determina que nos setores nos quais um país se comprometeu, “sujeito a quaisquer condições e qualificações expostas na relação [de comprometimentos], cada país deve conceder tratamento aos serviços estrangeiros e aos fornecedores de serviços, em medidas afetando a oferta de serviços, não menos favorável do que ele concede aos seus próprios serviços e fornecedores [nacionais]” (WTO, 1999a:8, ênfases no original). Vale dizer, a requisição de que quaisquer restrições ao tratamento nacional sejam especificadas na relação (*schedule*) de comprometimentos – entre estes comprometimentos, os setores e sub-setores de serviços e as condições de concorrência abertas aos estrangeiros em cada um deles – determina de antemão o pior tratamento que pode ser dado a um fornecedor

estrangeiro, nada impedindo, é claro, que um melhor tratamento do que o especificado seja concedido (WTO, 1999a:8; Mattoo, 1999a:5); e 3) compromettimentos adicionais, mas não restrições adicionais, em relação a medidas como qualificações, padrões e licenciamentos necessários (art. XVIII). Assim, quanto ao acesso ao mercado, este pode envolver considerações sobre o número máximo permitido de ofertantes estrangeiros atuantes no mercado doméstico, os valores dos serviços ou dos ativos transacionados, o número permitido de serviços, o limite de pessoas físicas estrangeiras que podem ser empregadas, as restrições quanto à constituição jurídica da presença comercial, a participação de capital estrangeiro nos setores de serviços financeiros, etc. (WTO, 1999a:8).

Os países podem se utilizar do já anteriormente mencionado “Entendimento sobre Comprometimentos em Serviços Financeiros” para definir e expor suas listas de compromissos, não implicando o aceite integral dos arts. XVI, XVII e XVIII. Esse “Entendimento” foi utilizado sobretudo pelos países desenvolvidos, inclusive com o estabelecimento de um “princípio de permanência” (*standstill principle*), pelo qual seus compromettimentos deveriam ser ao menos tão liberais quanto as medidas que já seguiam na prática. Destarte, estes países concordaram em liberalizar, entre eles, as compras governamentais de serviços financeiros, em tentar reduzir a extensão dos direitos de monopólio que afetam o setor, e em permitir o comércio transfronteiriço sem a necessidade da presença comercial, em várias modalidades de seguros e serviços correlatos, assim como em informações financeiras e serviços auxiliares. Tomaram medidas liberais a partir deste “Entendimento”, também no que tange à presença comercial, à provisão de novos serviços por fornecedores já estabelecidos, à transferência de informações, à entrada temporária de pessoal, à não discriminação e, por fim, ao tratamento nacional (WTO, 1999a:11-12).

Apesar da constituição desse fórum internacional para discussões e negociações atinentes ao comércio internacional de serviços financeiros, para muitos críticos, as negociações têm apenas mantido o *status quo*, nada avançando em direção a uma melhora nos arranjos institucionais (Celarier, 1998). Por ora, as discussões concernentes à padronização da regulação e supervisão prudencial do setor bancário encontram no BIS, mediante Comitê da Basileia, o seu melhor fórum. O Comitê tem alcançado resultados relevantes em termos de recomendações (como o promulgado no Acordo da Basileia), em que pese o envolvimento de poucos países nas discussões, basicamente os de mais alta renda. Outras instituições, como a International

Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) e o International Accounting Standards Committee (IASC) cumprem também papel importante para o estabelecimento e a disseminação de padrões de auditoria e contabilidade, embora não disponham de formas de impor esses padrões sobre os vários sistemas financeiros nacionais. Nos últimos anos, o próprio FMI tem tomado uma posição mais ativa nas questões ligadas aos aspectos institucionais dos mercados financeiros nacionais, condicionando seus desembolsos para certos países à adequação destes aos padrões contábeis, de regulação e de auditoria aprovados pelo Acordo da Basileia, INTOSAI, IASC, etc.

É possível que o estabelecimento de um sistema mundial padronizado da regulamentação, fiscalização e contabilidade, inclusive nos aspectos de garantias jurídicas dos contratos financeiros, conduza à redução dos problemas originados da existência de informação assimétrica e de garantias imperfeitas em contratos concernentes às operações realizadas nos mercados internacionais, como mostram Hermalin & Rose (1999). No entanto, permanecerão os riscos macroeconômicos, em especial os associadas à existência de diferentes moedas nacionais disputando espaços nas carteiras dos investidores internacionais, o que implica, para estes mesmos investidores, a presença de riscos cambiais em suas carteiras e, para os países emissores de moedas de segunda linha, riscos de crises financeiras decorrentes de mudanças nas expectativas dos agentes e das conseqüentes reversões nos fluxos de capitais internacionais.

Como será mostrado à frente, atualmente vem ocorrendo um processo de consolidação do setor de serviços financeiros em nível mundial. É provável que tal processo desencadeie novas pressões para a harmonização internacional das instituições de regulamentação e supervisão do setor (Van't Dack, 1998). Com o objetivo de reduzirem os custos de operarem e monitorarem suas filiais em diferentes partes do mundo, as grandes corporações financeiras instigarão os Estados nacionais em direção a essa harmonização, ou para a atuação de uma instituição supra-nacional coordenando o movimento.

4. Comentários Finais

Por certo, o novo ordenamento institucional, no qual será conduzida a política de regulação do setor, apresenta múltiplas possibilidades. A escolha dependerá da prevalência de objetivos internos ou externos a cada país, além das próprias

concepções sobre o que se considera o meio mais adequado para atingir cada um destes objetivos (por exemplo, o de estimular um sistema financeiro calcado no crédito bancário ou no mercado de capitais; composto de instituições financeiras majoritariamente de propriedade de capital nacional ou de capital estrangeiro). Assim, haveria espaço para cada país adotar um determinado arranjo institucional, de acordo com sua cultura econômica local, mesmo que seguindo um padrão mínimo de adequação internacional. No entanto, um dos fatores intervenientes nestas concepções, a regulamentação e supervisão prudencial por parte dos governos nacionais, baseia-se na capacidade de estes identificarem claramente o espaço geográfico no qual ocorrem a oferta e o consumo dos serviços financeiros. Mas, com o desenvolvimento das novas tecnologias de produção e transmissão de produtos e serviços financeiros, em especial aquelas relacionadas à Rede Mundial de Computadores (Internet), os agentes reguladores nacionais estão perdendo grande parte desta capacidade, a qual já vinha sendo anteriormente minada por desenvolvimentos nas comunicações e na informática (Tiner, 1999).

Conseqüentemente, para se contrapor a isso, pode ser preciso uma maior cooperação internacional entre reguladores ou, no limite, o desenvolvimento de instituições globais e supra-nacionais que regulamentem o setor de acordo com padrões comuns.

Enfim, a constituição desse mercado mundial pressupõe, como primeiro passo, a homogeneização dos diferentes mercados nacionais rumo a um padrão comum de ordenamento institucional. Embora vários fóruns de discussão procurem definir esse ordenamento institucional comum (BIS, FMI, OECD, OMC, etc.), por ora o paradigma vem sendo dado por aquele vigente nos Estados Unidos, que pode ser sintetizado como de ampla atenção aos interesses dos acionistas, oferecendo-lhes maior grau de transparência, de segurança e de informações nas operações de investimento e de transações financeiras (Rubin, 1999).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGLIETTA, Michel (1998) “Lidando com o risco sistêmico”. *Economia e Sociedade*, n. 11, p. 1-32, dez.
- BUXTON, Andrew (1998) *Towards GATS 2000: A European Strategy*. Services 2000 Conference: Opening World Markets for Services. European Commission. Brussels: Mimeo., 2 june. (<http://gats-info.eu.int/gats-info/g2000.pl?NEWS=eee>.)
- CAMDESSUS, Michael (1997). “The challenges of a sound banking system”. In: ENOCH, Charles & GREEN, John E. (eds.), *Banking Soundness and Monetary Policy*. International Monetary Fund: Washington, D.C..
- CAPRIO, Gerard Jr & HANSON, James A. (1999) “The case for liberalization and some drawbacks”. *Policy Research Working Papers*, The World Bank.
- CELARIER, Michelle (1998) “Too many risks, too few rewards”. *Euromoney*, p. 71-80, sep.
- CINTRA, Marcos A.M. (1999) “Negociações multilaterais e regionais sobre serviços financeiros e seu impacto doméstico”. In FREITAS, Maria C.P. (Org.) *Abertura do Sistema Financeiro no Brasil nos Anos 90*. São Paulo: FUNDAP/IPEA. p. 174-205.
- CLAESSENS, Stijn; DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli & HUIZINGA, Harry (1998) *How Does Foreign Entry Affect the Domestic Banking Market?* Washington, D.C.: The World Bank.
- _____ & GLAESSNER, Tom (1999) *Internationalization of Financial Services in Asia*. Washington, D.C.: The World Bank.
- DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli & DETRAGIACHE, Enrica (1998) “Financial liberalization and financial fragility”. *Policy Research Working Papers*, n. 1917, Washington, D. C.: The World Bank.
- DIAS, Vivianne V. (1999) *El Desafío de las Nuevas Negociaciones Comerciales Multilaterales para América Latina y el Caribe: una Contribución de la Cepal a la Tercera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*. Seattle: 30 de noviembre – 03 de diciembre de 1999. CEPAL – Serie Temas de Coyuntura n. 7. Santiago: Naciones Unidas.
- DOOLEY, Michael (1997) “A model crises in emerging markets”. NBER Working Paper, n. 6300, dez., NBER.
- EDWARDS, Franklin R. & MISHKIN, Frederic S. (1995) “The decline of traditional

- banking: implications for financial stability and regulatory policy". *Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review*, p. 27-45, july.
- EICHENGREEN, Barry (1999a) *Strengthening the International Financial Architecture: Where Do We Stand*. Prepared for the East-West Center Workshop on International Monetary and Financial Reform. Honolulu, Hawaii, 1-2 oct.
- EICHENGREEN, Barry (1999b) *Toward a New International Financial Architecture: A Practical Post-Asia Agenda*. Institute for International Economics, Washington, D.C.
- FRANÇOIS, Joseph F. & SCHUKNECHT, Ludger (1999) *Trade in Financial Services: Procompetitive Effects and Growth Performance*. [s.l.]: Mimeo.
- HERMALIN, Benjamin E. & ROSE, Andrew K. (1999). "Risks to lenders and borrowers in international capital markets". *NBER Working Papers*, n° 6886, National Bureau of Economic Research.
- KAMINSKY, Graciela & REINHART, Carmen M. (1999). "The twin crises: the causes of banking and balance-of-payments problems". *The American Economic Review*, v. 89, n° 3, p. 473-500.
- KAUFMANN, Daniel; MEHREZ, Gil & SCHMUKLER, Sergio (1999) *Predicting Currency Fluctuations and Crises: Do Resident Firms Have an Informational Advantage?* Washington, D.C.: World Bank.
- KRUGMAN, Paul (1998) "What happened in Asia". Mimeo.
(<http://www.stern.nyu.edu/~nroubini/asia/AsiaHomepage.html>)
- MANN, Catherine L. (1999) *Liberalizing Services: Key to Faster Global Growth and the Sustainability of the U.S. Trade Deficit*. Testimony before the Subcommittee on International Trade of the Senate Finance Committee. Washington, D.C.: Mimeo. 21 oct. (
<http://207.238.152.36/TESTMONY/man10-21.htm>)
- MATTOO, Aaditya (1999a) *Financial Services and the World Trade Organization: Liberalization Commitments of the Developing and Transition Economies*. Washington, D.C.: World Bank.
- _____ (1999b) *Developing Countries in the New Round of GATS Negotiations: From a Defensive to a Pro-Active Role*. The WTO/World Bank Conference on Developing Countries in a Millennium Round. Washington, D.C.: Mimeo., sep.
- OCAMPO, José A. (1999a) *Reforming the International Financial Architecture:*

- Consensus and Divergence*. CEPAL – Serie Temas de Coyuntura, n. 1. Santiago: Naciones Unidas.
- _____ (1999b) *International Financial Reform: The Broad Agenda*. CEPAL – Serie Temas de Coyuntura, n. 6. Santiago: Naciones Unidas.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1995) *El Empleo en el Mundo*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- OYEJIDE, T. Ademola (2000). *Interest and Options of Development and Least-Developed Countries in a New Round of Multilateral Trade Negotiations*. G-24 Discussion Papers Series (in co-operation with the UNCTAD Center of International Development of the Harvard University), n. 2, may.
- RUBIN, Robert E. (1999) “Remarks on reform of the international financial architecture to the School of Advanced International Studies”. *Treasury News*, Washington, D.C.: Mimeo., 21 apr.
(<http://www.ustreas.gov/press/releases/pr3093.htm>)
- SAUVÉ, Pierre & STERN, Robert M. (2000) “New directions in services trade liberalization: an overview”. In STEPHENSON, Sherry M. (Ed.) *Services Trade in the Western Hemisphere: Liberalization, Integration, and Reform*. Washington, D.C.: The Brookings Institution. p. 1-30.
- SUMMERS, Lawrence H. (1998) *Repairing and Rebuilding Emerging Market Financial Systems*. Remarks at Federal Deposit Insurance Corporation International Conference on Deposit Insurance. Washington, D.C.: Mimeo., 9 sep. (<http://www.ustreas.gov/press/releases/pr2671.htm>)
- TAMIRISA, Natalia; SORSA, Piritta; BANNISTER, Geoffrey; MCDONALD, Bradley & WIECZOREK, Jaroslaw (2000) *Trade Policy in Financial Services*. IMF Working Paper WP/00/31. Washington, D.C.: Mimeo., feb.
- THE ECONOMIST (1998d) “Fifty years on”. 16 may.
- TINER, John (1999) “Bad old days for bankers”. *The Banker*, p. 24-26, sep.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (1998a) *Scope for Expanding Exports of Developing Countries in Specific Services Sectors through All GATS Modes of Supply, Taking into Account their Interrelationship, the Role of Information Technology and of New Business Practices*. Note by the UNCTAD Secretariat. Geneva: UNCTAD. 28 sep.
- VAN’T DACK, Jozef (1998) “Administrando um sistema financeiro crescentemente global. Um panorama de temas selecionados.” *Economia e Sociedade*, n. 11,

p. 33-71, dez.

WORLD TRADE ORGANISATION (1999). Developing Countries and the Multilateral Trading System: Past and Present. *High Level Symposium on Trade and Development*, Geneva.