

## Organização da indústria de cartões

Em razão de sinergias nas atividades desempenhadas pelos participantes da indústria de cartões nesse mercado de dois lados, nas quais os participantes podem se aproveitar da estrutura de taxas e dos efeitos de rede, o segmento tem incentivos a apresentar verticalização, ou seja, participantes atuarem tanto na emissão quanto no credenciamento, ou, ainda, acumulam essas atividades com as de instituidor de arranjo de pagamento.

Nesse contexto, a perspectiva teórico-empírica tradicional da Estrutura-Condução-Desempenho argumenta que a elevada concentração caracterizada pela presença de poucas instituições de grande porte e o consequente poder de mercado exercido por elas tendem a elevar os preços, reduzindo o bem-estar da população, portanto a desconcentração é relevante para a competição. Mais recentemente, a literatura econômica adverte que uma estrutura concentrada caracterizada pela existência de barreiras à entrada ou pelo exercício de poder de mercado dos incumbentes pode ensejar uma relação negativa entre concentração e competição (Philippon, 2019).

Para lidar com esse novo paradigma, as ações empreendidas pelo BC foram no sentido de criar um mercado de cartões mais contestável,<sup>2</sup> seja pela queda de barreiras à entrada, seja pela criação de regras que equilibram as condições competitivas entre todos os participantes. Uma maior contestabilidade, caracterizada pela livre entrada de potenciais concorrentes em um dado mercado, tem se mostrado relevante para incentivar a competição (Claessens; Laeven, 2004). Como externalidade positiva desse movimento, o regulador espera efeitos benéficos sobre a redução de custos dos agentes e de tarifas cobradas dos EC (De Castro; Schmitz; Azevedo, 2023).<sup>3</sup>

## Contexto: as iniciativas de desconcentração e de aumento da competição no Brasil

Com relação às ações regulatórias na indústria de cartões, inicialmente cabe destacar a determinação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), com início em 2010, para eliminar a exclusividade entre as credenciadoras Visanet e Redecard (atuais Cielo e Rede) com as bandeiras Visa e Mastercard, respectivamente. Cabe ressaltar, nesse aspecto, a publicação da diretiva 1 do BC sobre cartões de pagamento (2006) e do Relatório sobre a Indústria de Cartões de Pagamentos (2010) que evidenciaram as ineficiências e apontaram o caminho que a indústria em tela deveria seguir. Dentre as recomendações das publicações, destaca-se o fim da exclusividade contratual na atividade de credenciamento entre proprietário de esquema e credenciador.

Já em 9 de outubro de 2013, entrou em vigor a Lei 12.865, que estabeleceu o marco regulatório dos arranjos e das instituições de pagamento, introduzindo o conceito de arranjo de pagamento (*payment scheme*), que compreende um conjunto de regras e de procedimentos que disciplina a prestação de determinado serviço de pagamento ao público aceito por mais de um recebedor, mediante acesso direto pelos usuários finais, pagadores e recebedores,<sup>4</sup> a exemplo dos arranjos de pagamento baseados em cartões. Essa Lei trouxe a competência para o BC regulamentar o setor, sob as diretrizes do Conselho Monetário Nacional (CMN).

2 Um mercado contestável significa que as firmas entrantes não sofrerão qualquer desvantagem em aspectos técnicos de produção ou de qualidade do produto em relação àquelas já participantes, e que as entrantes em potencial consideram apropriado julgar a lucratividade da entrada em termos dos preços já praticados no mercado antes de sua entrada. Portanto, torna-se evidente, para a existência de mercados perfeitamente contestáveis, a não existência de barreiras à entrada (Baumol, 1982).

3 No mercado de cartões, Castro, Schmitz e Azevedo (2023) evidenciaram que a desconcentração na atividade de credenciamento, mensurada pela participação de mercado, e a maior competição, representada pela queda do Índice de Lerner (Lerner, 1934), possuem relevância empírica e econômica para explicar a queda da MDR – Merchant Discount Rate, também conhecida como taxa de desconto, paga pelo EC ao credenciador, nas operações realizadas com cartão de débito entre 2018T4 e 2020T1 no Brasil.

4 Ver inciso I do art. 6º da Lei 12.865, de 9 de outubro de 2013.