

Apesar do modelo criado pela reforma de 1964-65, a segmentação do sistema financeiro brasileiro foi de fato muito menor que a concepção original. Desde o final de 1967, diversas medidas governamentais estimularam a formação dos conglomerados financeiros. Os grandes bancos comerciais passaram a adquirir cartas-patentes de instituições especializadas para formar os conglomerados, os grandes grupos que a reforma de 1964-65 queria evitar.

A carta-patente foi de início um instrumento da reforma de 1964-65 para assegurar a especialização e a segmentação. Exigência legal para criação de cada tipo de instituição financeira, o controle da emissão deste instrumento dava à autoridade condições para interferir decisivamente no desenho do sistema. Não por acaso a carta-patente se transformou no símbolo de regulamentação excessiva do sistema. Com as limitações impostas pelas autoridades para a expansão dos vários segmentos do SFN, ao não conceder novas autorizações, estabeleceu-se um mercado para as cartas-patentes já emitidas.

Ainda que fosse apenas um dos itens das propostas de reforma do sistema financeiro em meados dos anos 1980, a extinção das cartas-patentes se transformou em elemento decisivo das medidas adotadas. Uma das origens das medidas de 1988 está nos estudos desenvolvidos em conjunto entre o governo brasileiro e o Banco Mundial a partir de 1986. Em novembro de 1985, o governo brasileiro candidatou-se ao programa de ajustamento do sistema financeiro. Segundo Bucchi (1988:2), o projeto final continha cinco objetivos gerais, e o fim das cartas-patentes se incluía apenas no item 3 - racionalizar e simplificar o sistema financeiro nacional de forma a reduzir os seus custos. A autorização pelo CMN, da constituição do banco múltiplo no Brasil, deu-se através da resolução n.º 1.524, de 21/09/88.

A chamada míni-reforma de 1988 é apresentada geralmente na literatura como responsável por uma significativa desconcentração do setor bancário brasileiro, em especial por ter eliminado o sistema de cartas-patentes, por ter reduzido bastante as exigências de segmentação e especialização das instituições financeiras e por ter permitido a constituição legal dos bancos múltiplos.

Quando analisamos os indicadores tradicionais para mensurar os níveis de concentração após 1988, é possível perceber que as modificações apresentadas nos níveis de concentração do sistema bancário brasileiro estão associadas muito mais às medidas econômicas praticadas pelos planos Collor I e II do que às medidas de 1988.

Na análise do total de depósitos do sistema, trabalhando com um grupo de 20 instituições selecionadas, percebe-se uma queda significativa de participação. Em todo o grupo objeto do estudo os níveis de concentração apresentam oscilações que podem ser atribuídas aos programas de estabilização. A concentração bancária até 1989 mantém um perfil semelhante ao ano de 1986, embora em 1989 tenham se efetivado o maior número de transformações para banco múltiplo. Os bancos múltiplos que surgiram, buscavam na transformação a possibilidade de apropriação das receitas das operações de *overnight* lastreadas em títulos públicos e dos ganhos inflacionários, permitidas pelas operações de banco comercial. No grupo de instituições selecionado para análise à medida que amplia o número de integrantes do grupo a queda no controle dos depósitos é menos significativa, tanto que, no grupo dos 20 maiores bancos entre 1988 e 1991, embora apresente oscilações, a redução representa apenas 1,9%.

Nesse ponto é possível questionar se a análise demonstra a perda de poder de mercado pelos grandes bancos devido à desregulamentação do sistema, ou pela política econômica do Plano Collor e seus reflexos no sistema financeiro brasileiro.

No ano de 1989, quando grande parte dos recursos encontrava-se sob a forma de "quase moeda", os maiores bancos do país lastreavam suas operações compromissadas com títulos públicos de propriedade da própria instituição, tanto que com o bloqueio de liquidez, as duas maiores instituições no biênio 89/90 apresentam uma queda de volume em carteira própria correspondente a 78%. Considerando que as medidas para reduzir a liquidez dos haveres financeiros tiveram forte impacto na operação do mercado aberto e na oferta das "quase moedas", os detentores desses títulos contabilizaram as perdas sofridas decorrentes dessas modificações.

Na análise de 1990/91, cabe uma reflexão sobre o Plano Collor II e seus reflexos dentro do sistema financeiro e do mercado aberto. Em 1991 com a extinção do *overnight* e criação dos FAF's, os

recursos de curtíssimo prazo da economia são direcionados para esses fundos¹, por se tratarem da única alternativa de aplicação de curtíssimo prazo. Após 1991, houve uma diversificação de fundos mútuos administrados pelas instituições financeiras. Desse modo, não é válido o argumento da perda de participação no mercado pelos bancos decorrente da concorrência ampliada pela mini reforma. Fica claro que a queda de controle do total de depósitos pelas instituições associa-se ao leque de opções para aplicação de recursos de curto prazo através dos fundos de investimentos, após as medidas econômicas implementadas.

No conjunto de empréstimos concedido pelo sistema financeiro, os resultados alcançados, conduzem a conclusão que, também para esta rubrica, não foi a mini reforma de 1988 que provocou modificação nos níveis de concentração. As oscilações podem ser atribuídas a grande instabilidade macroeconômica por que atravessou o país e às políticas de crédito restritivas dos programas de estabilização econômica. Em 1990, a perda de participação explica-se através da queda na atividade econômica decorrente, tanto da ausência de liquidez no período inicial, como das políticas de crédito restritivas, principalmente após a recomposição de liquidez pela criação de linhas de financiamento em cruzados novos. Nos períodos subsequentes nota-se a retomada do volume de empréstimos realizados pelo grupo de análise. Conclui-se então que a perda de participação desses grupos não foi significativa durante o período, principalmente quando se considera a forte instabilidade macroeconômica que marcou o início da década de 90 e seus reflexos sobre o nível de expectativa empresarial, desestimulando investimentos e recorrência ao crédito.

Na análise do patrimônio líquido, nota-se que é durante 1990 a ocorrência de alteração substancial da série, mantendo-se praticamente inalterada até 1989. No biênio 89/90, ocorre a queda representativa de participação do grupo analisado. A justificativa está no impacto causado pelo Plano Collor na retenção de ativos financeiros e pelo expurgo da inflação de 03/90, o que conduz os bancos a uma correção dos recursos próprios em níveis inferiores aos reais. Com isso, percebe-se o impacto causado pelo bloqueio de liquidez na rubrica patrimônio líquido, tanto que, no período seguinte, nota-se uma pequena recuperação dos níveis de concentração, mantidos em patamares inferiores ao período que antecede a reforma devido a mudança de postura das grandes instituições em adotar estratégias de diversificação patrimonial.

Analisando o ativo total, o grau de concentração do grupo de bancos selecionado, se mantém quase inalterado, ocorrendo uma modificação a partir de 1991, com a criação dos FAF's, e o deslocamento dos recursos de curtíssimo prazo para essa modalidade de aplicações, fora dos balanços dos bancos múltiplos. Após essa alteração, os níveis se mantêm dentro dos novos patamares estabelecidos, sem esquecer a grande proliferação de fundos de aplicações principalmente após 1991, reforçando a posição de que mudanças apontadas nas rubricas anteriores estão ligadas às modificações impostas pelos planos Collor I e II que alteraram sensivelmente o quadro existente até então.

Conclui-se que o grau de concentração do sistema bancário privado não reduziu de forma relevante com a mini-reforma de 1998, mantendo-se as condições anteriores à formação dos bancos múltiplos. Pouco alterou o grau de participação dos grandes bancos no mercado e as novas instituições que surgiram com a reforma continuaram atuando nos nichos de mercado de onde originaram. De acordo com a análise realizada, as mudanças em alguns indicadores do grau de concentração do sistema decorreram principalmente dos impactos das novas condições macroeconômicas e institucionais sobre o modo de operações do sistema bancário, principalmente após a os planos Collor I e II. Diante dos objetivos pretendidos, foram fixadas diversas metas, e esse conjunto de metas compunha a chamada Reforma Bancária de 1988. O projeto da reforma foi esquecido com o governo Collor. O banco múltiplo era apenas um dos componentes da reforma. Como as metas foram abandonadas, o que se fez somente conduziu ao efeito de simplificar e racionalizar o sistema, representando apenas uma reformulação jurídico-administrativa. Na verdade o modelo implementado pela mini reforma de 1988 simplesmente consolidou um processo iniciado nas décadas anteriores que fortaleceram o processo de formação dos conglomerados financeiros.

¹ Os fundos de investimentos têm como característica registros contábeis separados do balanço da instituição financeira responsável. Cabe ao banco somente a responsabilidade pela sua administração.