

# **Eficiência Econômica e Distribuição de Renda em Análises Antitruste: O modelo do Price-Standard**

*Jorge Fagundes\**

## **I - Introdução**

Atos de concentração, de qualquer natureza, bem como condutas que resultem na eliminação da concorrência, podem gerar diversos tipos de eficiências econômicas, em particular eficiências estáticas no âmbito da produção e distribuição de produtos e de custos de transação, ou em termos de diferenciação de produtos ou ainda dinâmicas, no campo das inovações de produtos e processos. Por outro lado, tais estratégias - incluindo aquelas voltadas para a redução da concorrência através de fusões, aquisições e joint-ventures - também implicam o surgimento de ineficiências, tais como ineficiência na alocação de recursos (ineficiência na produção agregada), ineficiência X, excesso ou escassez de diferenciação e mesmo aquelas de natureza dinâmica, uma vez que a redução das pressões competitivas geram, *ceteris paribus*, a diminuição do incentivo à inovação.

Assim, a principal missão de qualquer órgão antitruste é, ainda que não exclusivamente, a de proceder a um balanço entre os diversos tipos de eficiências e ineficiências, decorrentes de estratégias das firmas, não baseadas em sua maior eficiência relativa frente aos rivais em termos de preços/qualidade e/ou custos de produção ou ainda de inovações, que reduzam o grau de concorrência nos mercados onde elas atuam. Não bastasse este balanço, o órgão antitruste ainda deve utilizar algum critério distributivo para efeito de tomada de decisão, tendo em vista realizar uma intervenção eficaz no que tange ao seu objetivo último: a promoção do bem-estar social.

Este artigo está dividido em quatro seções, além desta introdução. Na seção II, o modelo de Williamson é exposto, demonstrando-se a inadequação do mesmo para efeito de análises antitruste, seja do ponto de vista econômico, seja do ponto de vista jurídico. Na seção III, um modelo alternativo, que corrige as deficiências do modelo de Williamson ao empregar um critério distributivo

---

\* Doutor em economia e consultor das áreas de defesa da concorrência, regulação e antidumping. E-mail: [jfag@unisys.com.br](mailto:jfag@unisys.com.br)

em seu escopo. Tal modelo, além de incorporar as eficiências econômicas às análises antitruste de atos de concentração, também usa um critério distributivo, sendo inteiramente compatível com a norma legal antitruste no Brasil. Segue-se uma breve conclusão. Basicamente, será demonstrado que:

- (i) o modelo de Williamson é inadequado para análises de atos de concentração voltadas para o aumento - ou, pelo mesmo, a não redução – do bem-estar social; e
- (ii) um modelo mais apropriado é baseado na abordagem do price standard, que incorpora simultaneamente critérios de eficiência e de distribuição de renda, sendo consistente, portanto, com o objetivo maior da intervenção antitruste, a saber: o aumento – ou, pelo menos, a não redução - do bem-estar social.

## **II – O modelo de Williamson e sua insuficiência no tratamento da questão da redistribuição de renda**

### *II.1 - O modelo “ingênuo” de Williamson*

O aparato analítico de Williamson (1987)<sup>1</sup>, que nada mais é do que um modelo de equilíbrio parcial, pode ser utilizado para ilustrar a incorporação de argumentos de eficiência, qualquer que seja a sua natureza. Embora originalmente usado pelo referido autor para justificar a incorporação das eficiências produtivas derivadas de atos de concentração horizontais na análise antitruste, tal aparato também pode ser ampliado - em termos conceituais - para incorporar outras formas de eficiências econômicas, além de poder ser usado no exame de condutas que simultaneamente impliquem efeitos anticompetitivos e geração de eficiências de qualquer natureza e mesmo, com as devidas adaptações, para a resolução do trade-off entre eficiência potencial de Pareto<sup>2</sup> e o critério distributivo, típico de situações antitruste.

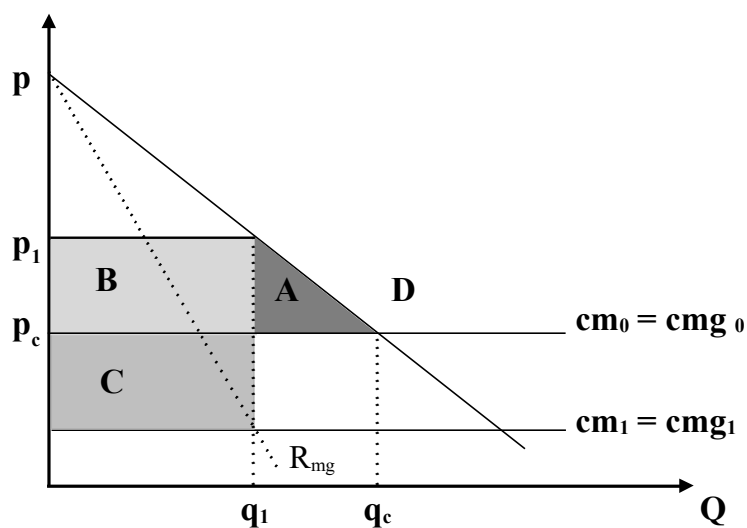
---

<sup>1</sup> O artigo original foi publicado em 1968, na *American Economic Review*, sendo posteriormente republicado inúmeras vezes com pequenas mudanças. Ver Williamson (1968, 1968A, 1969, 1977 e 1987). É notável como o autor sintetiza praticamente todos os trade-offs potencialmente derivados de atos de concentração horizontais, sem deixar de perceber suas implicações sobre atos de concentração verticais e conglomerados, ainda que não sobre o exame de condutas anticompetitivas.

A questão básica apresentada pelo autor era: “nos casos ocasionais onde efeitos anticompetitivos e eficiências existam, podem as economias (derivadas das eficiências) ser desconsideradas com base no argumento de que o poder de mercado invariavelmente predomina? Se esse não for o caso, então um tratamento racional da questão das fusões requer que um esforço seja feito para estabelecer as implicações alocativas derivadas dos efeitos de economias de escala e poder de mercado associados a uma fusão” (Williamson, 1987, p. 4).

Para responder a essa questão, Williamson apresenta seu conhecido modelo, por ele denominado de “ingênuo”, baseado no método do equilíbrio parcial e abaixo reproduzido na Figura II. O autor assume inicialmente um mercado competitivo, com preço do bem - homogêneo - sob análise no nível de seus custos médios, supostos constantes para efeito de simplificação e, portanto, iguais aos custos marginais<sup>3</sup>,  $p_c = cm_0$ , de modo que a quantidade de equilíbrio é  $q_c$ .

**Figura I - O Trade-off entre Eficiência na Produção Agregada e Eficiência Produtiva e seu Impacto sobre a Eficiência Potencial de Pareto**



**Fonte:** Williamson (op. cit.).

<sup>2</sup> Uma nova alocação econômica é eficiente potencial de Pareto quando o aumento da eficiência de Pareto frente à alocação anterior seria possível somente se os indivíduos que experimentaram ganhos de utilidade compensassem os indivíduos perdedores de bem estar (utilidades).

<sup>3</sup> Ainda que Williamson não explicita essa igualdade.

Supõe-se que o mercado experimente um processo de concentração - por exemplo, através de uma fusão - que resulta numa “extensão” de poder de mercado<sup>4</sup>, com preço  $p_1 > p_c$  - e quantidade  $q_1$  - que maximiza lucros no curto prazo<sup>5</sup>, mas que também produz uma redução dos custos médios - e marginais - de produção de  $cm_0$  para  $cm_1$ <sup>6</sup>. A comparação entre as duas situações por intermédio da correspondente variação no excedente agregado demonstra a possibilidade de que tenha ocorrido um incremento da eficiência potencial de Pareto<sup>7</sup>. Com efeito, de um lado, observa-se uma redução do excedente agregado dos consumidores, correspondente às áreas A e B, a primeira representando o “peso-morto”, na Figura I<sup>8</sup>. Note-se que esta área guarda relação com o quadrado da distorção relativa dos preços de equilíbrio e com a elasticidade da demanda:

$$(I) (1/2)p_c q_c \eta d^2$$

onde  $p_c$  é o preço de equilíbrio competitivo,  $q_c$  é a quantidade do equilíbrio competitivo,  $\eta$  é a elasticidade preço da demanda no arco e  $d = (p_1 - p_c)/p_c$  (sendo  $p_1$  o preço de equilíbrio pós-concentração) a distorção relativa dos preços com a extensão de poder de mercado ocorrida<sup>9</sup>. Por outro lado, verifica-se um aumento no excedente agregado do produtor, equivalente às áreas B e C, sendo tais áreas dadas, respectivamente, por:

<sup>4</sup> Ou, alternativamente, numa combinação entre concorrentes que fixam um preço superior ao competitivo, mas não de monopólio. Inicialmente, Williamson supõe que o poder de mercado das firmas ( $k$ ), expresso como a razão entre o preço de equilíbrio e o custo médio da firma ( $k = p_c/cm_0$ ) é insignificante ou igual a um.

<sup>5</sup> Isto é, de maneira que a receita marginal iguale o custo marginal ( $Rmg = cmg_1$ ).

<sup>6</sup> Observe-se que o modelo de Williamson, portanto, pressupõe que as reduções de custos ocorram para a indústria como um todo, e não somente para a firma fusionada.

<sup>7</sup> Note-se que o autor não usa o conceito de eficiência potencial de Pareto, relegando o problema distributivo a uma das “qualificações” do modelo.

<sup>8</sup> É importante notar que, no modelo de Williamson e, em geral, nos de equilíbrio parcial, o excedente do consumidor varia em função dos preços de equilíbrio. Entretanto, tal excedente - ou seja, a satisfação do consumidor -, também é sensível às alterações de outras variáveis, tais como qualidade ou variedade de produtos.

<sup>9</sup> Trata-se do método de Harberger (1954), empregado para calcular a perda de “peso morto”, supondo-se uma curva de demanda linear. Como nota Possas (2002, p. 220, nota 6, grifo do autor): “é importante frisar que o método de Harberger, por ele usado para avaliar perdas de eficiência decorrentes de poder de mercado na economia dos E.U.A.,

**(II)  $\Delta cmq_1$** **(II')  $\Delta pq_1$** 

Em termos líquidos, é claro que se  $C - A > 0$ , então a operação implicou aumento da eficiência potencial de Pareto, dado o incremento do excedente de Marshall, no mercado relevante em questão, sendo que a área B representa uma transferência de excedente agregado dos consumidores para o excedente agregado do produtor, ou seja, uma transferência de renda real entre distintos agentes econômicos<sup>10</sup>. Formalmente, a condição necessária ao incremento da eficiência potencial de Pareto - e não de bem-estar, como afirma equivocadamente Williamson - é dada por:

$$\text{(III) } \Delta cm/cm_0 - 0.5(q_c/q_1)(\Delta p/p_c)^2 \eta > 0,$$

onde  $\eta$  é a elasticidade-preço da demanda. Note-se, portanto, que o resultado da fusão sobre a eficiência potencial de Pareto é uma função da redução esperada de custos, do aumento também esperado dos preços e da elasticidade preço da demanda do mercado<sup>11</sup>. Williamson, então, a partir da inequação III, apresenta as reduções de custos médios - em termos percentuais - necessárias para anular os efeitos (negativos) sobre a eficiência de Pareto derivados do aumento de preços, para diversos valores da elasticidade-preço da demanda<sup>12</sup>.

---

não assume necessariamente que tal mercado seja monopolista. Por sua própria construção geométrica simples, o cálculo serve para determinar aproximadamente qualquer perda de eficiência devida a preços acima do nível competitivo". Ver Ferguson e Ferguson (1994), Apêndice 3 e Scherer e Ross (1990, p. 664). Para um resumo das críticas ao trabalho de Harberger, ver Scherer e Ross (op. cit., pp. 664-666).

<sup>10</sup> Se todos os consumidores fossem também proprietários das firmas, o problema da redistribuição da renda real não existiria ou seria menor. Entretanto, como a quase totalidade dos consumidores não possui participação no capital da empresa fusionada e das suas rivais em um certo mercado relevante, um ato de concentração que gere simultaneamente incremento de preços e eficiência produtiva implica forte redistribuição de renda entre consumidores-puros e consumidores-produtores.

<sup>11</sup> A área A é dada por  $A \equiv \frac{1}{2} (\Delta p/p_c)^2 p_c q_1 \eta$ ; e a área C é dada por  $C \equiv q_1 (\Delta c)$ , obtendo-se  $C - A \equiv q_1 (\Delta c) - \frac{1}{2} (\Delta p/p_c)^2 p_c q_1 \eta$ . Dividindo-se essa expressão por  $q_1$  e por  $cm_0 = p_c$ , o critério  $C - A \geq 0$  implica finalmente (III).

<sup>12</sup> Para elasticidades-preço da demanda variando entre 2 e 0,5, as reduções de custos

Os resultados obtidos por Williamson nesse exercício permitiriam a conclusão de que: “uma redução relativamente modesta de custos é normalmente suficiente para anular um aumento de preços relativamente alto, mesmo se a elasticidade da demanda for tão alta quanto 2, que é provavelmente um limite superior razoável... . O modelo ingênuo, então, suporta a seguinte preposição: uma fusão que gera economias reais não triviais deve produzir substancial poder de mercado e resultar em aumentos de preços relativamente altos para que os efeitos líquidos sobre a eficiência alocativa (sic) sejam negativos.” (Williamson, 1987, p. 8).

A redução percentual de custos necessária a anular as perdas de “peso-morto” (ou na ineficiência no mix de produção) dependerá, obviamente, da mudança na intensidade da competição com o incremento da concentração (ou seja, do poder de mercado antes e depois da operação) e, portanto, do aumento de preços esperado, que, por sua vez, é função das especificações do modelo utilizado para simular a dinâmica competitiva de um certo mercado relevante (Roller, Stennek e Verboven, 2000, p. 29).

Deprano e Nugent (1969) mostram que as reduções percentuais dos custos médios necessárias para gerar ganhos de eficiência potencial de Pareto no caso extremo da monopolização do mercado, nos termos do modelo de Williamson, são significativamente maiores do que aquelas encontradas por esse autor. Usando a fórmula empregada por Deprano e Nugent para o caso do monopólio -  $\Delta p/p_c = (1 - \eta(\Delta c/cm_0))/(\eta - 1)$  - e as elasticidades de elasticidades-preço de 3,33, 5 e 10, correspondentes a aumentos de preços maximizadores de lucros, respectivamente, de 15%, 10% e 5%, tais reduções variam entre um máximo de 19,5% ( $\eta = 3,33$ ) e um mínimo de 5,5% ( $\eta = 10$ ). Observe-se que quanto menor a elasticidade-preço da demanda no mercado relevante, maiores as reduções de custos médios necessárias para gerar um aumento da eficiência potencial de Pareto, dado o incremento de preços esperado (5%, 10% ou 15%).

Embora não se refira a esses problemas, o autor sugere uma série de qualificações, além daquelas ligadas aos problemas de second best inerentes ao uso de modelos de equilíbrio parcial, por ele explicitadas, das quais destaco as seguintes (Williamson, 1968, pp. 9-23 e 1969):

---

necessárias para compensar aumentos de preços entre 5% e 30% flutuam entre um mínimo de 0,06% e um máximo de 10,35%. Ver Williamson (1987, p. 6).

(i) se as firmas fusionadas já possuem, previamente à operação, algum poder de monopólio, ou seja,  $k > 1$ , então a inequação (III) subestima os impactos negativos da fusão sobre a eficiência potencial de Pareto. Nesse caso, os impactos líquidos sobre a eficiência potencial de Pareto seriam positivos se:

$$(IV) \Delta cm/cm_0 - [0.5k\Delta p/p_c + (k-1)]\eta(\Delta p/p_c)(q_c/q_1) > 0;$$

(ii) a aceitação por parte dos órgãos de defesa da concorrência de argumentos de defesa de uma fusão baseados em eficiências reais implica um maior dispêndio de recursos sociais, de modo que os ganhos de eficiência deveriam superar um patamar mínimo que compensasse o incremento do comprometimento de recursos reais da sociedade, associado à maior complexidade da análise antitruste;

(iii) pelo menos uma parte expressiva das economias obtidas com a fusão poderia ser alcançada por meio do crescimento interno das firmas, sobretudo num cenário de expansão da demanda. Nesse caso, as perdas de eficiência potencial Pareto associadas ao “peso-morto” poderiam ser evitadas, sem que, no entanto, houvesse qualquer sacrifício em termos de eficiência produtiva. De acordo com Williamson (1969, p. 108): “ceteris paribus, quanto maior a taxa de crescimento da demanda do mercado, maior a facilidade em obter a expansão necessária (à consecução de economias de escala) por meios internos e menos convincente o caso para a combinação (fusão)”. Formalmente, seja  $S(t)$  as reduções de custos esperadas a cada período  $t$  futuro e  $L(t)$  as perdas de “peso morto” esperadas ao longo do tempo, ambas derivadas, por exemplo, de uma fusão entre concorrentes. A condição para que a operação gere um impacto positivo sobre a eficiência potencial de Pareto, ou seja, para que o ganho alocativo, derivado das reduções de custos “antecipadas” no tempo pela operação, supere as perdas ao longo do tempo, associadas ao aumento permanente dos preços (e, portanto, à criação do “peso-morto”), é dada por (Williamson, op. cit., p. 12):

$$(V) V = \int_0^t [S(t) - L(t)] e^{-rt} dt > 0,$$

onde  $V$  é o valor presente,  $r$  é a taxa de desconto intertemporal e supõe-se que  $S(t)/L(t)$  torna-se menor do que a unidade ao longo do tempo, compensando, em termos de valor presente, o fato de que  $S(t)/L(t) > 1$  no curto prazo. Logo, a operacionalização desse conceito implicaria uma definição da taxa de desconto apropriada, bem como a definição do horizonte de tempo para fins de análise antitruste;

(iv) afirmando que a política antitruste é uma atividade melhor aparelhada para a promoção da eficiência alocativa (de Pareto), Williamson argumenta que as transferências de renda dos consumidores para os produtores podem ser “(...) rotineiramente suprimidas. Caso contrário, o trade-off entre ganhos de eficiência e perdas distributivas deve ser explicitamente expressado. Assim, apesar de as economias ainda permanecerem como uma defesa, qualquer efeito de distribuição de renda indesejável associado com o poder de mercado deveria ser contado contra a fusão e não ser visto de forma neutra como no modelo ingênuo (...). Como a redistribuição de renda é normalmente grande em relação ao tamanho da perda do ‘peso-morto’, a atribuição de um pequeno peso ao efeito distribuição de renda pode, de vez em quando, influenciar a avaliação geral de modo significativo (...)” (1987, p. 16, grifo meu)<sup>13</sup>. Posteriormente, Williamson reconhece que (1969, p. 108): “(...) necessariamente, para qualquer julgamento sobre eficiência alocativa com conseqüências redistributivas, existe um peso distribucional, se não explícito, implícito. Tipicamente, os benefícios e custos são ponderados igualmente (...) Isso seria apropriado somente se fosse assumido que o processo político já tivesse ‘resolvido’ o problema distributivo,

<sup>13</sup> O uso do termo grifado pelo autor só pode ser interpretado como uma tentativa retórica de afastar as conseqüências inevitáveis do reconhecimento dos problemas redistributivos gerados pelos atos de concentração horizontais, bem como por praticamente qualquer estratégia empresarial alvo de um escrutínio antitruste. Williamson ainda menciona um outro fator que impactaria negativamente as fusões horizontais para as quais houvesse as transferências de renda dos consumidores para os produtores: o descontentamento social (“social discontent”).



de forma que, sujeito à condição de que as mudanças propostas fossem pequenas, a neutralidade fosse obtida na margem (...)"'. Mas recua afirmando que: "uma hipótese de neutralidade 'imaginária' poderia ser suportada pelo argumento de que o antitruste está pobremente equipado (sic) para avançar sobre objetivos redistributivos"<sup>14</sup>. E conclui: "exceto, portanto, no caso em que se demonstre que o critério de eficiência alocativa tem conseqüências não triviais sobre a exploração de um sub-conjunto da sociedade, o antitruste deveria ser mais bem implementado com a supressão de considerações distribucionais";

(v) os efeitos negativos derivados de uma fusão podem ser maiores do que a perda de "peso-morto" quando o exercício de poder de mercado das empresas fusionadas implicar a elevação dos preços de outras firmas. Nesse caso, Williamson sugere um fator de correção que reduza os ganhos de eficiência produtiva da fusão, de modo que a inequação (III) acima passaria a ser:

$$(VI) (q_1/q_T)\Delta c_m/cm_0 - 0.5(q_c/q_1)(\Delta p/p_1)^2 \eta > 0,$$

onde  $q_1$  é a produção da firma fusionada e  $q_T$  é a produção total das indústrias para as quais a operação gerou aumentos de preços;

(vi) o progresso técnico também deveria, sob o prisma teórico, ser incorporado à análise dos efeitos de uma fusão sobre a eficiência econômica. Entretanto, Williamson adverte para o fato de que o caráter conjectural dessa dimensão, no que toca às suas relações com as estruturas de mercado, recomendaria extrema cautela no seu uso no âmbito das políticas de defesa da concorrência. A inequação (VII) abaixo fornece, segundo o autor,

<sup>14</sup> Para o autor, adotando a visão da escola de Chicago, a política macroeconômica estaria mais habilitada a lidar com essas questões. Tal posição, na verdade, está alinhada com aquela do mainstream da teoria econômica, apoiado no Segundo Teorema do Bem Estar Social. Entretanto, Williamson parece ceder um pouco de terreno quanto à incorporação das questões redistributivas no campo das políticas de defesa da concorrência, ao propor um critério para evitar que "(...) conseqüências distribucionais potencialmente desfavoráveis não sejam sacrificadas por ganhos somente modestos de eficiência (...)" (Williamson, 1969, p. 109).

a condição necessária para que uma fusão geradora de eficiências produtivas no curto prazo, mas de ineficiências dinâmicas no longo prazo - supondo a ausência de ineficiência X ou rent-seeking, de poder de mercado prévio e a incapacidade de as firmas obterem ganhos de escala através de crescimento interno -, possa ser aprovada com base no argumento de que não causa reduções na eficiência potencial de Pareto:

$$(VII) \int_0^{\infty} [\theta c m_1 Q(t) e^{-g_2 t}] e^{-rt} dt - [0.5(q_c/q_1)(\Delta/p_1)^2 \eta] - \int_0^{\infty} [c m_0 Q(t) e^{-g_1 t}] e^{-rt} dt \geq 0,$$

onde  $\theta = c m_1 / c m_0$ ;  $g_1$  e  $g_2$  são, respectivamente, a taxa de crescimento da produtividade na ausência e com a fusão, com  $g_1 \geq g_2$ ,  $Q(t)$  a produção por período de tempo  $t$  e  $r$  a taxa de desconto social. Logo, a operacionalização desse conceito implicaria uma definição da taxa de desconto apropriada, bem como a definição do horizonte de tempo dentro do qual as reduções de custos deveriam ocorrer para fins de análise antitruste<sup>15</sup>. Obviamente, supõe-se, nesses casos, que as inovações ou qualquer outra fonte geradora de benefícios futuros possa ser devidamente quantificada em termos de reduções nos custos de produção e/ou distribuição;

(vii) quanto à ineficiência X (“managerial discretion”, na linguagem do autor), a exemplo da eficiência dinâmica, embora reconheça a ausência de problemas quanto à direção da causalidade (maior concentração, menor eficiência X), Williamson critica a inexistência de evidências sobre a dimensão quantitativa de tal ineficiência, sem fornecer um aparato analítico para sua incorporação ao modelo; e

(viii) finalmente, a exemplo das eficiências dinâmicas e X, as eficiências - ou ineficiências - decorrentes de atos de concentração sobre a variedade dos produtos, ainda que sujeita às incertezas operacionais associadas aos seus resultados do ponto de vista da eficiência - potencial - de Pareto, deveriam ser

<sup>15</sup> Entretanto, as dificuldades associadas à introdução do tempo na análise antitruste não devem ser subestimadas, sobretudo no que tange às reduções de custos ao longo do tempo como resultado da introdução de inovações, dadas as incertezas intrínsecas ao ambiente capitalista e a própria natureza das mesmas.

incorporados à análise antitruste. Em particular, Williamson sugere que o exame dos impactos de uma fusão no que tange à diferenciação de produtos seja realizado por meio da relação entre as eventuais novas características dos bens, geradas pela operação, e o deslocamento da fronteira de eficiência<sup>16</sup>.

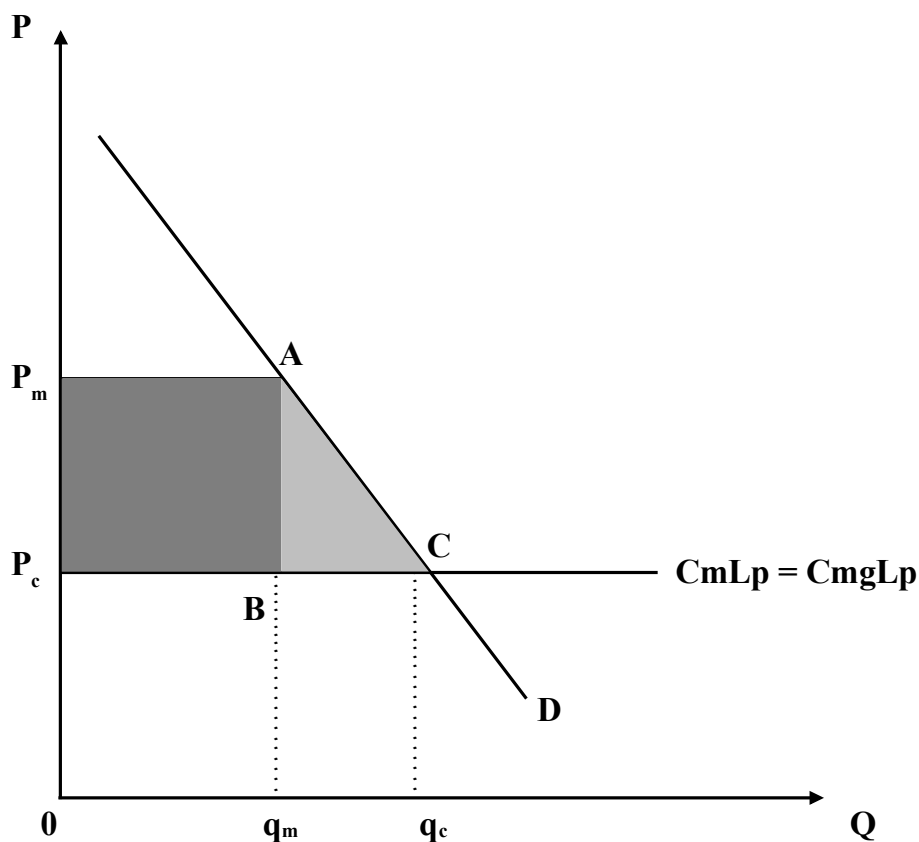
Quanto à questão da ineficiência X (item (vii) acima), embora Williamson não tenha fornecido qualquer sugestão, sua incorporação ao modelo não oferece maiores dificuldades conceituais, bastando notar que a mesma reduziria ou mesmo anularia os ganhos de eficiência com economias de escala ou de qualquer outra natureza - aliás, é de se esperar que as magnitudes da ineficiência X ou similares sejam significativamente maiores do que aquelas associadas ao “peso-morto” -, notando-se que o autor também não comenta a possibilidade de surgimento de custos sociais mediante atividades de rent-seeking, de natureza estratégica ou administrativa, derivados do maior grau de concentração do mercado (ou, de modo mais geral, de estratégias empresariais voltadas para a redução da concorrência e o incremento de poder de mercado).

De fato, se estruturas de mercado mais concentradas - ou situações nas quais as firmas não estejam submetidas a pressões competitivas adequadas - implicam custos de produção mais elevados, então, de acordo com Scherer (1980, p. 667), as perdas de eficiência estão diretamente relacionadas com a magnitude da produção total da firma monopólica - ou com poder de monopólio - ( $q_m$ ) e não somente a mudança dos níveis de produção associados à redução das quantidades ( $q_c - q_m$ ), provocada pela monopolização (ou extensão de poder de mercado), no exemplo de Williamson. Dessa forma, as perdas potenciais de bem estar podem ser representadas pela área do retângulo  $ABp_m p_c$  da Figura II - que, nesse caso, equivaleriam aos lucros do monopolista, extraídos a partir da transferência de renda dos consumidores<sup>17</sup> -, além daquelas mostradas pela área ABC, equivalente às perdas de “peso-morto”.

---

<sup>16</sup> Esse argumento, somente sugerido pelo autor em seu artigo de 1968 (op. cit., p. 23, nota 21), foi, ainda que superficialmente, mais bem desenvolvido no artigo de 1969.

<sup>17</sup> Note-se que, independentemente do argumento da presença de ineficiência X ou de rent-seeking, tal área poderá representar uma redução de bem-estar para a sociedade, caso não haja transferências compensatórias de renda para os consumidores. Assim, os lucros do monopolista não são uma “simples” e “inofensiva” transferência de renda sem impactos

**Figura II - Perda de “Peso Morto” e Rent-Seeking**

**Fonte:** Scherer e Ross (op. cit.).

No entanto, o esquema analítico de Scherer não é o mais adequado para o tratamento do problema da ineficiência X, embora o seja para ilustrar o problema do rent-seeking. Com efeito, no caso de atividades de rent-seeking, seja de natureza administrativa ou de origem estratégica, o aumento dos custos unitários provavelmente é resultado do incremento de custos fixos, tais como despesas com propaganda ou para a manutenção de um staff de advogados necessário ao exercício de pressões lobistas. Nesse caso, os custos marginais do exercício acima apresentado não se alterariam, sendo os lucros do monopolista - a área em vermelho - absorvidos pelo incremento dos custos fixos unitários, socialmente indesejáveis.

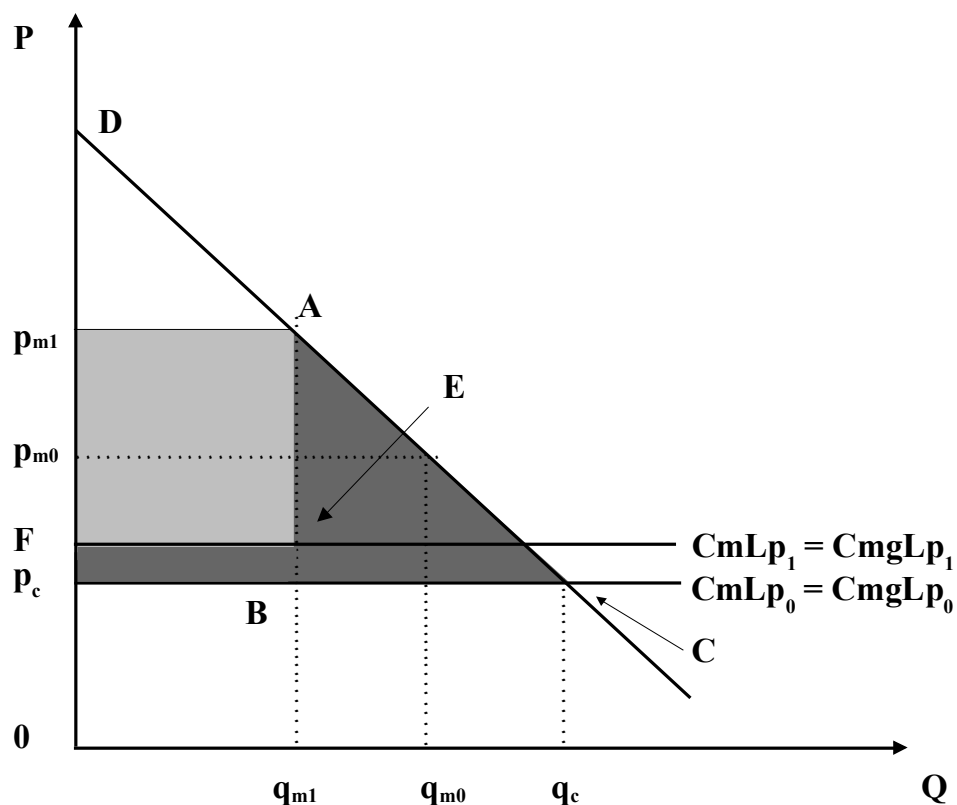
---

sobre o bem-estar, supondo-se somente que as utilidades marginais de consumidores e acionistas sejam iguais, como sugerem Scherer e Ross (op. cit., p. 662), salvo se a função bem estar social for do tipo utilitarista. Mas nesse caso, tal hipótese deveria ser claramente explicitada.

Entretanto, no caso da ineficiência X, é razoável supor que maiores graus de concentração afetem a produtividade marginal dos insumos (em particular, o trabalho) e, portanto, os custos marginais - e médios - de longo prazo da firma. Isso implicaria que, quando da monopolização em tela, as curvas de custo médio e marginal de longo prazo também se deslocariam para cima ( $CmLp_1 = CmgLp_1$ , na Figura III abaixo), gerando um preço ainda superior ao preço  $p_m$  da Figura II acima.

A Figura III abaixo ilustra o argumento, supondo a ausência de qualquer outra eficiência associada à criação de poder de mercado: a perda líquida de eficiência potencial de Pareto seria igual à soma da área do novo triângulo ABC com a área do retângulo  $p_cFEB$  menos a área equivalente a  $p_{m1}AEF$ .

**Figura III - Perda de Eficiência Potencial de Pareto com Ineficiência X**



**Fonte:** Elaboração Própria

Nesse caso, face ao anterior, há um incremento do “peso morto” - ou seja, da redução do excedente agregado do consumidor - não somente porque o efeito-preço é maior, mas também em função dos impactos da ineficiência

X sobre a estrutura de custos (marginais e médios) de produção do monopolista, ou, de modo mais geral, das firmas com poder de mercado. Por outro lado, surge uma fonte de ganhos de eficiência potencial de Pareto por meio do aparecimento de lucros de monopólio (excedente do produtor), extraídos, como no caso anterior, a partir da transferência de renda dos consumidores para o monopolista.

Em resumo, as qualificações de Williamson permitem a incorporação das várias dimensões constituintes da eficiência econômica total dos mercados ao modelo “ingênuo” de equilíbrio parcial proposto pelo autor para a análise de atos de concentração horizontais. Entretanto, o artigo de Williamson apresenta um claro viés a favor de um maior relaxamento dos critérios para a aprovação de atos de concentração horizontais, superestimando os efeitos pró-eficiência decorrentes desses atos<sup>18</sup>.

Em particular, não há motivos teóricos para se supor que os possíveis ganhos de eficiência produtiva, em atos de concentração horizontais ou quaisquer condutas anticompetitivas, sejam superiores às perdas associadas ao “peso-morto” e às ineficiências X, de variedade e/ou mesmo dinâmicas, sem contar a possibilidade de que pudessem ser alcançadas por meio do crescimento interno das próprias firmas, em mercados cujas taxas de expansão fossem expressivas. Em sua versão original e normalmente utilizada em análises antitruste, o modelo “ingênuo” de Williamson, além de não incorporar a questão da redistribuição de renda dos consumidores (puros) para os produtores (consumidores-produtores), representada pela área B da Figura I da seção II.1 acima, também não leva em consideração outras ineficiências decorrentes de atos de concentração horizontais, tais como a ineficiência X, de variedade e dinâmicas.

A seguir, será apresentado um modelo que supera o problema dos impactos negativos sobre o bem estar social derivados da redistribuição da renda real dos consumidores para os produtores, quando da elevação dos preços de equilíbrio em um certo mercado relevante após a realização de um ato de concentração horizontal com impactos anticompetitivos.

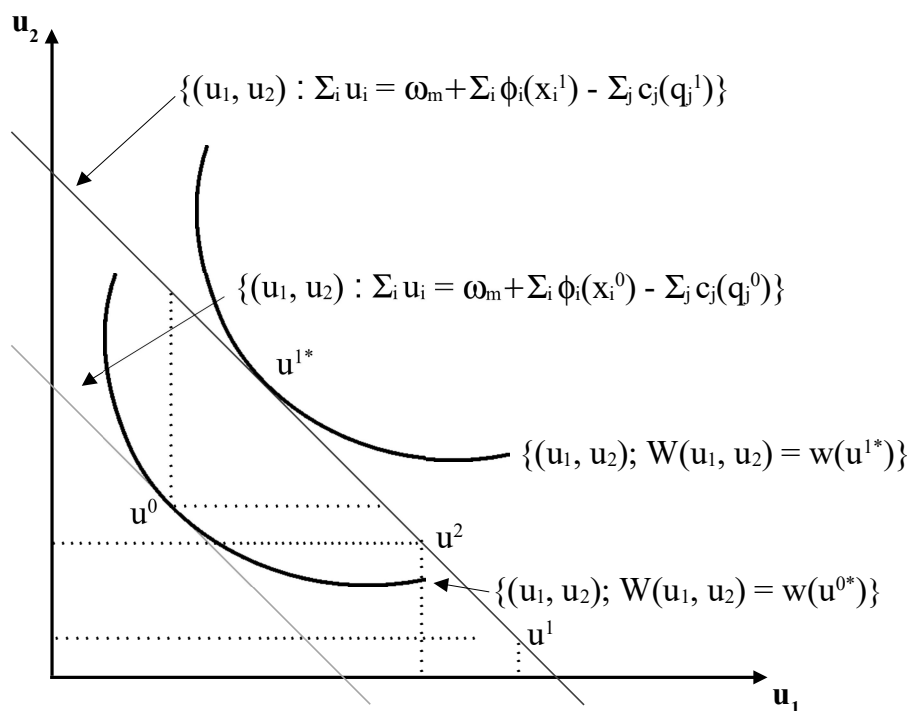
---

<sup>18</sup> Tal viés pode ser compreendido quando se leva em conta o rigor da política antitruste norte-americana nos anos 50 e 60 no âmbito do controle sobre fusões e aquisições entre concorrentes. Dessa forma, Williamson tinha por objetivo argumentar pela inclusão dos efeitos positivos - e não somente os negativos - derivados de tais atos na análise antitruste.

## II.2 - Eficiência econômica, distribuição de renda e análise antitruste

A Figura IV abaixo permite que se reafirme o importante papel da redistribuição de renda como condição eventualmente necessária para o incremento do bem-estar social, dado um certo aumento na eficiência potencial de Pareto, isto é, caso a nova alocação implique ganhos de utilidade para algum grupo às custas de perdas de utilidade para outros grupos (ou seja, quando a nova alocação econômica não é, portanto, diretamente Pareto-comparável em relação à anterior), como é o caso de praticamente todas as situações ligadas às políticas de defesa da concorrência<sup>19</sup>. Isso porque um novo equilíbrio de mercado que implique o aumento da eficiência de potencial Pareto pode, na ausência de redistribuição de renda por parte do governo, gerar redução do nível de bem-estar social<sup>20</sup>.

**Figura IV - Maximização do Bem-Estar Social com Redistribuição de Renda**



**Fonte:** Mas-Collel et alii (1995, p. 329).

<sup>19</sup> Na figura IV, para efeito de simplificação, o número de consumidores é igual a 2 e curvas de indiferença sociais de uma função de bem-estar social de Bergson-Samuelson foram traçadas para efeitos de exposição.

Em outras palavras, no modelo de equilíbrio parcial, a maximização da eficiência potencial de Pareto é uma condição necessária, mas não suficiente, para maximizar o bem estar social; por outro lado, o incremento da eficiência potencial de Pareto não é condição suficiente, nem mesmo necessária, para o aumento do bem-estar social<sup>21</sup>.

Note-se que, inicialmente, supõe-se que exista uma determinada configuração de equilíbrio no mercado bem qualquer, tal que o vetor de utilidades para os consumidores seja  $u^0$  (sobre a curva de possibilidades de utilidades - CPU - em cinza claro), associado aos níveis de consumo  $(x_1^0, x_2^0)$  e produção  $(q_1^0, \dots, q_j^0)$ , para  $j = 1, \dots, J$ , e  $\sum_j q_j^0 = \sum_i x_i^0$ ,  $i = 1, 2$ . Suponha, por exemplo, que uma fusão entre duas firmas concorrentes quaisquer implique o incremento do excedente agregado<sup>22</sup>, associado aos novos níveis de consumo  $(x_1^1, x_2^1)$  e produção  $(q_1^1, \dots, q_{j-1}^1)$ , para  $j = 1, \dots, J - 1$ , e  $\sum_j q_j^1 = \sum_i x_i^1$ ,  $i = 1, 2$ . Na ausência de redistribuição de renda - numerário - entre os consumidores, um possível novo vetor de utilidades seria  $u^1$  (sobre a CPU em cinza escuro), que, embora se encontre numa fronteira - no caso, a fronteira de Pareto - mais alta, gera menor bem estar social, dado o juízo de valor expresso na função de bem estar social acima apresentada<sup>23</sup>.

Nesse caso, a não redução do bem estar social exige que o governo ou redistribua o numerário entre os dois consumidores do exemplo, de modo que o vetor final de utilidades seja, por exemplo,  $u^*$ , ou algum outro próximo a ele (entre as linhas tracejadas), após a mudança - efetivando a compensação dos perdedores por parte dos ganhadores de utilidades e, portanto, transformando

<sup>20</sup> Para o caso especial de uma função bem estar social objetiva, do tipo utilitarista, onde  $W = \sum_i u_i$ , a maximização do bem estar social não depende da transferência de numerário entre os consumidores.

<sup>21</sup> Conforme já mencionado, o uso do termo eficiência potencial de Pareto é necessário, já que o emprego do conceito de eficiência de Pareto é inadequado para descrever situações - mudanças na alocação econômica - nas quais existam grupos que ganham e grupos que perdem utilidade. Normalmente, em situações antitruste a existência de trade-offs entre os diversos tipos de eficiências implica variações na eficiência potencial de Pareto.

<sup>22</sup> Como resultado, por exemplo, de reduções nos custos de fabricação através da racionalização da produção entre plantas (eficiência produtiva) que compensem, em termos de excedente agregado de Marshall, um suposto aumento de preço (ineficiência no mix de produção) e admitindo-se a ausência de qualquer outro tipo de (in)eficiência.

<sup>23</sup> Talvez porque o consumidor 1, por exemplo, seja o único proprietário das firmas produtoras do bem em tela.



a eficiência potencial de Pareto em eficiência de Pareto -, ou proíba a nova alocação econômica, com base num critério distributivo, por exemplo, pelo qual a nova alocação é, sob o ponto de vista distributivo, pior do que a primeira. Essa última observação explicita a natureza do trade-off possível, mas não necessário<sup>24</sup>, entre ganhos de eficiência potencial de Pareto e perdas de bem estar social devido a fenômenos redistributivos no âmbito de análises antitruste.

Note-se, no entanto, que somente não haveria perda de bem estar social no caso de atos de concentração geradores de efeitos anticompetitivos - isto é, em que a supressão da rivalidade implica probabilidade não nula de incremento de preços no(s) mercado(s) relevante(s) – caso a transferência de renda dos consumidores para os produtores fosse julgada socialmente desejável!

No entanto, na ausência de conhecimento sobre a função bem-estar social (as curvas de indiferença sociais em azul na figura IV acima), supondo que ela exista, sem o emprego de um critério distributivo que reflita um julgamento de valor da autoridade responsável pela decisão de política de defesa da concorrência sobre a redistribuição de renda entre os indivíduos 1 e 2 nada pode ser dito a respeito do impacto da fusão acima suposta sobre o nível de bem-estar da sociedade, salvo que: (i) ela gera incremento da eficiência potencial de Pareto; e (ii) implica redução do bem estar para um indivíduo (2) e aumento para um outro (indivíduo 1). Não é por outro motivo que é absolutamente indispensável para as autoridades responsáveis pelas políticas de defesa da concorrência a utilização de um critério distributivo explícito que norteie sua decisão quanto ao resultado de um ato de concentração e/ou conduta anticompetitiva sobre o bem-estar social.

A negação desse argumento implicaria que as autoridades antitruste aceitam o postulado tradicional de que a questão de distribuição de renda deveria ser separada daquela da eficiência do sistema econômico, supondo, portanto, que a distribuição de bem-estar entre os indivíduos está sendo tratada por uma outra área do governo, por intermédio de uma política de distribuição - ótima - de renda, de acordo com o Segundo Teorema do Bem-Estar Social, de forma que a escolha entre duas alocações se reduz à questão da eficiência

---

<sup>24</sup> Isso porque a nova distribuição de bem estar pós-mudança poderia ser dada por  $u^2$  na Figura IV acima, de modo que, dado o juízo de valor expresso na função de bem estar social empregada, que veria a transferência de renda do consumidor 1 para o consumidor 2 de forma positiva, o bem estar social teria aumentado sem que houve necessidade de redistribuição de numerário (renda) por parte do governo. Obviamente, a maximização do bem estar social (ponto  $u^{1*}$  na Figura IV) exigiria tal redistribuição.

potencial de Pareto. Tal suposição seria irrealista, dado o fato óbvio de que não existe uma política de distribuição ótima de renda.

Por outro lado, é preciso observar que as autoridades de defesa da concorrência, bem como as políticas por elas implementadas, não dispõem de meios para efetivar a compensação dos perdedores (consumidores “puros”, isto é, que não participam do capital da empresa fusionada) por parte dos ganhadores (consumidores-produtores, ou seja, os proprietários da empresa fusionada) de utilidades (bem estar), diante da constatação de que um ato de concentração implicou em um incremento do excedente agregado de Marshall e, simultaneamente, uma redistribuição de renda entre distintos grupos de agentes econômicos (como na Figura I do modelo de Williamson, na seção II.1 acima).

Na verdade, dada a diversidade dos agentes econômicos cujo bem estar foi reduzido - basicamente, mas não exclusivamente, os consumidores-puros (isto é, praticamente a totalidade da população consumidora dos bens que integram um certo mercado relevante) - é impossível se desenhar um instrumento para a operacionalização de uma política de compensação, mesmo que: (i) ela de fato fosse desejada; (ii) os grupos pudessem ser corretamente identificados; e (iii) as perdas e ganhos pudessem ser quantificados<sup>25</sup>.

Em resumo, o uso das hipóteses subjacentes ao modelo de equilíbrio parcial permite o emprego do conceito de eficiência potencial de Pareto como norma para a aferição de mudanças no bem-estar social, por meio do emprego da variação do excedente agregado de Marshall (as áreas A e C da Figura I da seção anterior), supondo-se, no entanto, que: (i) a compensação dos perdedores seja realmente paga pelos ganhadores ou haja uma política de distribuição de renda ótima, hipóteses, no entanto, irrealistas; ou (ii) tal conceito seja condição necessária, mas não suficiente, para a recomendação de uma mudança alocativa qualquer, pois seria necessário avaliar, empregando algum outro critério de juízo de valor, os impactos redistributivos sobre o bem estar social associados a essa mudança .

---

<sup>25</sup> Não se trata de reafirmar a impossibilidade de transferências de poder de compra lump-sum, mas sim de observar que a distribuição de indivíduos afetados com atos de concentração e/ou condutas que geram efeitos anticompetitivos - isto é, aumentos de preços - é suficientemente heterogênea a ponto de impedir a criação de qualquer mecanismo viável de compensação, com transferências de rendas dos produtores beneficiados para os milhões de consumidores atingidos pela mudança na alocação econômica. A complexidade de tal mecanismo, supondo que ele pudesse ser criado, provavelmente implicaria custos que anulariam os ganhos de eficiência (potencial) obtido com a nova alocação.

### III – Incorporando um critério distributivo: o modelo do “Price-Standard”

#### III.1 - A abordagem do “Price-Standard”.

As deficiências no modelo de Williamson quanto ao tratamento do problema da redistribuição de renda podem ser normativa e analiticamente superadas pela proposta por Fisher, Johnson e Lande (1989), conhecida na literatura como “price-standard”<sup>26</sup>. Por esse padrão, uma fusão - ou qualquer outra forma de estratégia empresarial alvo das políticas de defesa da concorrência - somente deveria ser aprovada (sancionada) caso produza uma redução de custos marginais tal que o novo preço a ser fixado pela empresa fusionada pelo menos coincida com o preço prevalecente antes da operação, de modo que a fusão não implique transferência de renda dos consumidores para os produtores. Note-se que, nesse caso, pode-se afirmar que a fusão gerou um incremento da eficiência de Pareto, dispensando-se o critério de eficiência potencial de Pareto.

Deve-se observar que, nesse caso, tanto o critério de eficiência, como o de manutenção da distribuição de renda real entre os grupos afetados - critério distributivo - pelo ato de concentração, são satisfeitos. Na verdade, a proposta de Fisher et alii nada mais é do que a aceitação da manutenção da distribuição de renda original entre os grupos de consumidores e de produtores no mercado relevante como guia normativo para as políticas de defesa da concorrência, sendo a base para a elaboração de um julgamento de valor a respeito da distribuição de bem-estar entre os principais grupos afetados por atos de concentração<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Surpreendentemente, a proposta de Fisher et alii já havia sido antecipada por Williamson em seu artigo de 1969, onde o autor propõe que os casos de atos de concentração com fortes efeitos redistributivos fossem analisados segundo o seguinte critério (1969, p. 109): “(...) a menos que o ganho esperado de eficiência alocativa (expresso, por exemplo, como a razão entre as economias reais de custos e a perda de ‘peso-morto’) exceda um certo valor especificado, a defesa com base em economias não seria aceita (...)”.

<sup>27</sup> Note-se que essa proposta de Lande et alii não deve ser confundida com outras de cunho populista na área de distribuição de renda, posto que contempla somente a relação de poder e a distribuição de bem estar social entre consumidores e produtores. Assim, nessa proposta, não estão incluídas outras redistribuições de renda (ou bem estar, de modo mais genérico) que possam ocorrer como resultado de atos de concentração e/ou condutas anticompetitivas, tais como aquelas entre distribuidores e produtores, trabalhadores e proprietários de firmas ou ainda entre pequenas e grandes firmas. De fato, a inclusão de tais efeitos redistributivos não somente esbarra em dificuldades téc

Em outras palavras, supõe-se que o critério distributivo seja o de não prejudicar grupo formado por consumidores “puros”, que, então, não pode ter o seu bem estar reduzido como resultado de um ato de concentração, posto que tal redução implicaria, segundo o julgamento de valor utilizado, em uma diminuição do bem estar social, a despeito de ganhos potenciais de eficiência de Pareto.

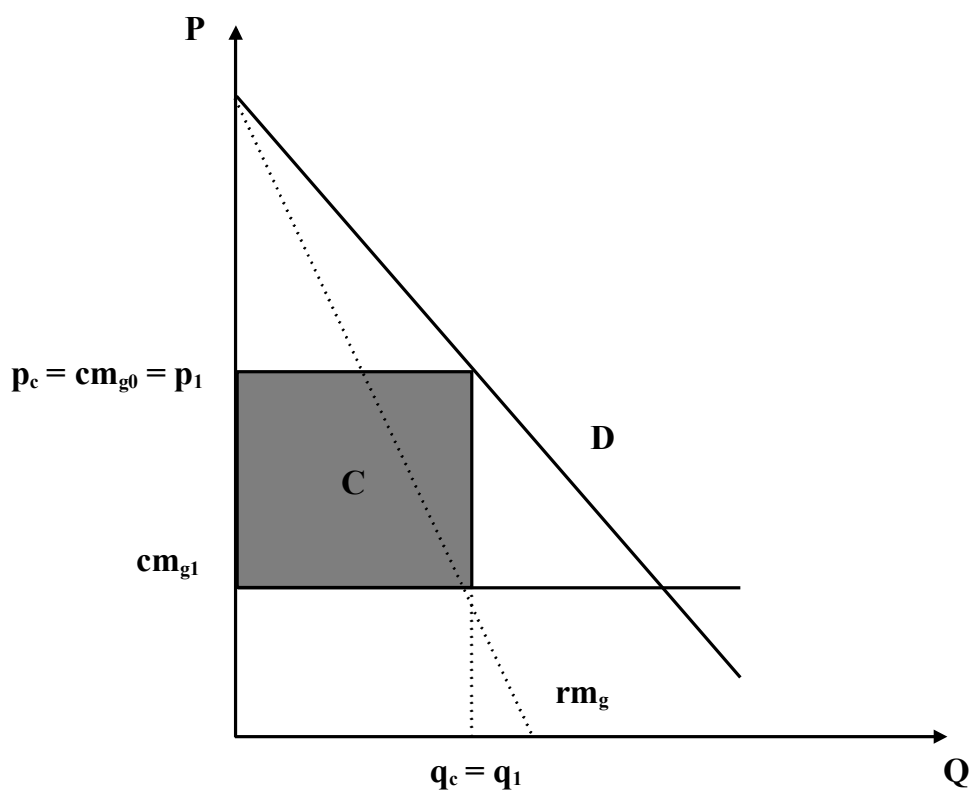
A Figura V abaixo ilustra o critério de “price-standard”. Partindo das suposições empregadas no modelo “ingênuo” de Williamson (Figura I da seção II.1 acima) - a saber, ausência de ineficiências X, rent-seeking, dinâmicas de custos de transação, etc., antes da operação - o equilíbrio de mercado ocorre com  $p_c = c_{mg0}$ .

Entretanto, o critério “price-standard” para que o ato de concentração (ou uma conduta anticompetitiva qualquer) seja aprovado - ou seja, para que não implique, a despeito de gerar aumento da eficiência potencial de Pareto, transferência de renda redutora do bem estar social dos consumidores para os produtores - é dado por:

$$(I) p_c \geq p_1 \text{ ou } p_1 \leq cmg_1 \eta / (1 - \eta)$$

---

o seu resultado ainda mais indeterminado. Ademais, deve-se notar que, nesses casos, a compensação é possível - ainda que de forma imperfeita - por meio de outras políticas convencionais, focadas nos subsídios às pequenas e médias empresas e no mercado de trabalho, por exemplo, ao contrário do caso dos consumidores.

**Figura V - Price Standard**

**Fonte:** Elaboração própria

Nesse caso, não há perda de peso morto ( $A = 0$ , no gráfico de Williamson - Figura I na seção II.1 acima), pois os preços pós-operação são pelo menos iguais aos preços pré-operação<sup>28</sup> e, por hipótese, há sempre redução de custos marginais, de modo que haja um aumento do excedente agregado do produtor (área retangular  $C > 0$ )<sup>29</sup>. Note-se, portanto, que o critério de (aumento da) eficiência de Pareto é satisfeito necessariamente, já que, após a operação, os produtores terão experimentado ganhos de bem-estar e os consumidores ou estarão na mesma situação anterior ou terão obtido ganhos de utilidades (bem estar).

<sup>28</sup> Pelo contrário, podem ocorrer incrementos no excedente agregado do consumidor, se  $p_1 < p_c$ . Note-se que a figura acima descreve o equilíbrio da indústria, ou seja, trata-se do preço e dos custos marginais de todos os participantes do mercado relevante, o que implica supor que as eficiências geradas pelo ato de concentração são alcançadas por todas as firmas.

<sup>29</sup> Deve-se notar que as reduções de custos que interessam para a aplicação do critério do “price-standard” são aquelas referentes aos custos marginais da firma. Para efeito de aplicação do modelo, tais custos podem ser substituídos pelos custos variáveis médios.

Da mesma forma, o critério distributivo - nesse caso, baseado num juízo de valor que estabelece que estratégias empresariais redutoras da concorrência não podem implicar transferência de renda dos consumidores para os produtores - também foi satisfeito, dado que o preço de equilíbrio não é maior do que aquele prevalecente antes do ato de concentração (ou da implementação da conduta anticompetitiva).

Logo, deve-se notar que o critério de “price-standard” estabelece como objetivo das políticas de defesa da concorrência a maximização do excedente agregado do consumidor e não do excedente total de Marshall, como propõe Williamson e os defensores da Escola de Chicago, evitando-se, com isso, o problema distributivo e as prováveis perdas de bem-estar social dele derivadas, de modo que, segundo Fischer et alii, tal critério (op. cit., p. 790): “(...) proibiria qualquer fusão que provavelmente levasse, de forma substancial, a novas transferências de renda dos consumidores para as firmas (...)”.

Poder-se-ia argumentar que esse critério implica um suposto “desperdício” de potenciais eficiências econômicas à disposição da sociedade, na medida em que atos de concentração - ou outras condutas empresariais de cunho anticompetitivo - produtores de eficiência potenciais de Pareto não seriam aprovados<sup>30</sup>.

Entretanto, tal suposto “desperdício”, que em teoria poderia ser evitado por meio do uso de um critério “puro” de eficiência (potencial) como sugere Williamson, teria como resultado a redução do bem-estar social, já que a compensação dos perdedores (consumidores, ou seja, a população em geral) por parte dos ganhadores (produtores) não é de fato realizada: nesse caso, não somente os ganhos de eficiência (e bem-estar) teriam sido apropriados somente pelos proprietários da firma fusionada, mas também tal grupo teria obtido um aumento de seu bem-estar social às custas (de perdas de bem-estar) dos consumidores, isto é, da população em geral<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Como acima observado, se o ato fosse aprovado pelo critério de Fisher et alii, então ele seria gerador de um aumento na eficiência de Pareto, dispensando-se o uso do conceito de eficiência potencial de Pareto.

<sup>31</sup> Sobretudo em países onde o mercado de capitais é pouco desenvolvido, como no caso do Brasil. Nesse sentido, ainda se poderia argumentar que o aumento dos lucros dos produtores serviria como uma fonte de financiamento às atividades das firmas, beneficiando aos consumidores no longo prazo. Ainda que tal possibilidade possa ser verdadeira, é inadequado financiar as firmas à revelia e às custas dos consumidores. Se essa é a intenção do governo, então que ele a torne explícita, criando mecanismos diretos de taxaço para a criação de fundos emprestáveis para as firmas.

Em outras palavras, a aceitação de argumentos de eficiência (potencial) como condição suficiente para a aprovação de um ato de concentração ou uma conduta anticompetitiva - como sugere Williamson - implica a redução do bem estar social, através da redistribuição - concentradora - da renda!

As hipóteses que sustentam essa afirmação são bastante aceitáveis, a saber: (i) não existe uma área do governo implementando uma política de distribuição de renda ótima via transferências lump-sum, a partir do conhecimento de uma função de bem estar social bem definida; (ii) a compensação dos perdedores por parte dos ganhadores de utilidades não é de fato efetivada, em função das características do grupo cujo bem-estar é reduzido com a mudança alocativa em tela (os consumidores-puros); e (iii) a legislação do País no que tange à defesa da concorrência sancione o juízo de valor social a ser empregado pelo órgão de defesa da concorrência na formulação de seu critério distributivo, em especial elegendo a relação consumidor-produtor como alvo central da questão distributiva no âmbito antitruste.

É importante notar que o critério proposto por Fisher et alii também implica mudanças nas fontes de eficiências produtivas estáticas ou dinâmicas a serem aceitas por parte dos órgãos de defesa da concorrência. Isso porque o critério de “price-standard” implica em que somente as economias reais provocadas por uma fusão ou conduta anticompetitiva que tenham impacto sobre os custos marginais - ou, de modo aproximado, sobre os custos variáveis - devem ser incorporadas às análises antitruste, tendo em vista que somente essas geram a possibilidade de, a despeito da (suposta) elevação de poder de mercado gerado por um ato de concentração horizontal ou conduta anticompetitiva, que o preço de equilíbrio da firma fusionada e no mercado relevante (ou, de forma mais geral, condutora da estratégia anticompetitiva) se mantivesse constante pós-mudança<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Assim, deve-se notar que Williamson, em seu modelo “ingênuo”, não especifica se as curvas de custo médio - constante e, portanto, iguais as de custo marginal - são de curto ou longo prazo. Entretanto, tais distinções são cruciais para a incorporação de eficiências produtivas na análise antitruste, de acordo com o critério de Fisher et alii ou qualquer outro que leve em consideração os efeitos redistributivos de atos de concentração e/ou condutas anticompetitivas, posto que influenciam a magnitude dos impactos sobre o preço e, portanto, sobre excedente agregado do consumidor. Assim, uma fusão ou uma conduta anticompetitiva que gerasse uma diminuição dos custos fixos poderia, ainda que não necessariamente, afetar os preços e as quantidades ofertadas somente no longo prazo, mas jamais os custos marginais de curto prazo e, portanto, o preço no mesmo período (esse mudaria como função exclusiva do surgimento ou extensão do poder de mercado).

Assim por exemplo, a condição necessária para que a racionalização da produção - as economias de custos potencialmente realizáveis a partir da transferência da produção de uma planta para outra, sem que haja mudanças na possibilidade de produção conjunta das firmas - implicasse a redução dos custos marginais seria a de que esses fossem distintos entre as firmas participantes da operação<sup>33</sup>.

Finalmente, é preciso notar que tanto o modelo do price standard, como o de Williamson, subestimam as reduções de custos necessárias para se evitar reduções de bem estar social. Isto porque ambos não incorporam, operacionalmente, outras ineficiências resultantes da redução da competição em um mercado relevante, como o aumento da ineficiência X e a redução dos incentivos à inovação no médio e longo prazo.

### *III.2- O uso do modelo e a legislação brasileira antitruste*

O uso do modelo do price standard depende de um pressuposto básico de caráter legal ou formal, a saber, o de que a legislação sobre a defesa da concorrência do País em que as políticas antitruste são implementadas sancione o julgamento de valor sobre distribuição de bem estar social entre consumidores e produtores, ou seja, que tal legislação valide um julgamento de valor que privilegie a utilidade ou bem-estar dos consumidores-puros frente àquela dos consumidores-produtores, quando exista um trade-off entre

---

<sup>33</sup> Note-se, por exemplo, que os impactos da obtenção de economias de escala sobre os custos da firma pós-operação dependem da natureza das mesmas, bem como da ausência de possibilidade de que essas pudessem ser realizadas pelo crescimento interno. Assim, somente as economias de escala de longo prazo - ou seja aquelas que se referem a alterações na tecnologia empregada, podendo se manifestar no nível dos produtos, plantas ou mesmo da firma - é que deveriam ser admitidas: nesse caso, a concentração da produção - antes dividida entre duas empresas - numa única firma implica a possibilidade de investimentos em tecnologias que gerem custos marginais mais baixos em relação àquela empregada inicialmente. A realização desse tipo de economias de escala de longo prazo exige, portanto, que os ativos das firmas sejam completamente combinados e integrados. No curto prazo, no entanto, tais economias não serão realizadas, em função da presença de sunk costs e, portanto, de custos de ajustamento. Somente no longo prazo é que tais economias surgirão, por meio das decisões de investimento da firma, seja quanto à renovação de plantas e equipamentos, seja como resultado do crescimento do mercado. Ver Röller, Stennek e Verboven (2000, pp. 12-22) e De La Mano (2002) para uma apresentação dos diversos tipos objetivos de eficiências econômicas.



ambos provocado por estratégias empresariais (intencional ou não), não baseadas na maior eficiência relativa da firma frente aos seus rivais nos seus mercados de atuação, redutoras da concorrência.

De fato, a relação de poder entre consumidores e produtores dificilmente pode ser mediada por outras políticas a não ser as de defesa da concorrência, em função da impossibilidade teórica e empírica de o Estado promover compensações adequadas às perdas de renda real experimentadas pelos indivíduos enquanto consumidores diante de estratégias empresariais - atos de concentração e mesmo condutas anticompetitivas - que, ao afetarem a concorrência, embora gerando eficiências econômicas potenciais líquidas, impliquem em ganhos de bem-estar para os proprietários das firmas (consumidores-produtores), derivados não somente da apropriação privada - e legítima - dessas eficiências (a área C da Figura I na seção II.1), mas também, ainda que eventualmente como efeito colateral, de uma parcela da renda real dos consumidores (a área B da Figura I na seção II.1)<sup>34</sup>.

Daí o caráter social das políticas de defesa da concorrência ou, obviamente, de qualquer outra forma de intervenção do Estado na economia, necessariamente baseada em algum tipo de julgamento de valor socialmente construído - explícito ou não - que arbitre os ganhos e as perdas de renda real inerentes às mudanças nas alocações econômicas.

No Brasil, a Lei 8.884 de 1994 é a principal norma antitruste que fornece, a partir dos ditames constitucionais<sup>35</sup>, o arcabouço legal para a

---

<sup>34</sup> Conforme já comentado, a categoria social “consumidores-puros” é suficientemente heterogênea a ponto de impedir o desenho e a implementação de políticas compensatórias eficientes, que pudessem transferir renda real dos produtores para os consumidores nos casos em que uma estratégia empresarial redutora da concorrência gerasse eficiências líquidas e aumento de preços, ou seja, que transformassem um ganho de eficiência potencial de Pareto em uma melhoria de Pareto. Caso isso fosse possível, então as políticas de defesa da concorrência poderiam ter como objetivo único a maximização da eficiência econômica (ou do bem estar dos consumidores, incluindo os consumidores-produtores nessa categoria, medido por meio do excedente agregado de Marshall).

<sup>35</sup> As políticas de defesa da concorrência encontram seu fundamento não apenas no art. 173, § 4º da Constituição, mas se articulam também com outros princípios constitucionais da Ordem Econômica. Como nota Schuartz (1998), a lei antitruste regula - preventiva e repressivamente - a conduta dos agentes econômicos em função de uma idealização do funcionamento das relações de mercado, idealização esta conformada: pelo respeito à livre iniciativa (CF, art. 170, caput); pelo princípio da livre concorrência (CF, art. 170, IV); pelo princípio da função social da propriedade (CF, art. 170, III); pelo princípio da

formulação e implementação das políticas de defesa da concorrência nacionais. O artigo 54 dessa Lei é a principal base normativa para o controle sobre atos de concentração, determinando, em seu caput, que: “(...) atos sob qualquer forma manifestados, que possam prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, deverão ser submetidos à apreciação do CADE (...)” (art. 54, Lei 8.884/94)<sup>36</sup>.

No entanto, a Lei estabelece, no primeiro parágrafo do artigo 54, que a autoridade responsável pelas decisões finais quanto às políticas de defesa da concorrência no Brasil, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) poderá autorizar tais atos, desde que atendam às seguintes condições: “I - tenham por objetivo, cumulada ou alternativamente: a) aumentar a produtividade; b) melhorar a qualidade de bens ou serviços; c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; II - os benefícios decorrentes (do ato) sejam distribuídos equitativamente entre seus participantes, de um lado, e os consumidores e usuários finais, de outro; III - não implique eliminação da concorrência de parte substancial de mercado relevante de bens e serviços; e IV - sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os objetivos visados” (art. 54, Lei 8.884/94)<sup>37</sup>.

Em outras palavras, segundo a legislação nacional sobre defesa da concorrência, uma operação que produza potenciais efeitos anticompetitivos poderá ser aprovada, a partir do atendimento das condições do parágrafo primeiro do artigo 54 da Lei 8.884/94, ou seja, da satisfação simultânea de seus incisos I, II, III e IV. Observe-se, portanto, que a lei nacional antitruste admite que atos geradores de prejuízos (desde que não substanciais) à livre concorrência ou de dominação (não substancial) de mercado relevante de

---

defesa do consumidor (CF, art. 170,V); pelo uso não abusivo do poder econômico: “A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário de lucros” (CF, art. 173, § 4º ).

<sup>36</sup> De forma mais objetiva, o parágrafo terceiro do artigo 54 estabelece que qualquer ato de concentração cujo resultado se manifeste num market share conjunto das empresas ou grupo de empresas acima de 20% do mercado relevante ou no qual pelo menos uma das empresas envolvidas apresente um faturamento bruto igual ou superior a R\$ 400 milhões deve ser obrigatoriamente notificado ao CADE.

<sup>37</sup> A única exceção encontra-se prevista no segundo parágrafo do artigo 54, que estabelece que a operação poderá ser aprovada com o atendimento de pelo menos três dos incisos do parágrafo primeiro, caso ela seja de “interesse da economia nacional e do bem comum”, porém “desde que não implique prejuízo ao consumidor ou usuário final”.

bens ou serviços podem ser aprovados por meio de defesas baseadas, mas não exclusivamente, nas eficiências econômicas deles derivadas<sup>38</sup>.

De fato, o inciso I caracteriza as eficiências econômicas segundo a lei brasileira, incorporando-as explicitamente à análise e aos critérios de decisão no campo das políticas de defesa da concorrência, conforme, inclusive, ampla jurisprudência já criada pelo CADE<sup>39</sup>. Além do mais, esse inciso explicita que o progresso técnico, ou seja, as eficiências dinâmicas, devem ser avaliadas no processo de análise dos efeitos líquidos dos atos previsto no caput do artigo 54 da Lei 8.884/94 sobre a eficiência potencial de Pareto.

Entretanto, cumpre destacar que os demais incisos são também condições necessárias à aprovação do ato, juntamente com o inciso I, não se referindo a nenhuma forma de eficiência, mas sim apresentando outros critérios a serem observados pelas autoridades responsáveis pela defesa da concorrência quando do exame e da decisão sobre a aprovação ou não dos atos previstos no caput do artigo 54. Em particular, o inciso II estabelece, como condição à aprovação de um ato com potenciais (porém não substanciais) efeitos anticompetitivos, que os consumidores sejam por ele beneficiados, por meio do usufruto -, ainda que não integral, mas sim compartilhado com as firmas envolvidas no ato -, das eficiências (benefícios) dele decorrentes.

Portanto, tal inciso fornece a base normativa-jurídica para a incorporação de um critério distributivo às políticas de defesa da concorrência no Brasil, validando, do ponto de vista legal, o emprego de uma abordagem analítica como a do modelo de “price-standard” descrito na seção anterior que, conforme demonstrado, exige que as eficiências decorrentes de um ato de concentração, e apropriadas pelos produtores, sejam tais que, pelo menos, não reduzam o bem-estar dos consumidores, aferido pelo seu excedente<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Obviamente, a utilização das condições previstas no primeiro parágrafo do artigo 54 depende de as autoridades antitruste terem encontrado, previamente, indícios de que o ato a elas submetido possa produzir efeitos negativos em termos de eficiências econômicas, os seja, os chamados efeitos anticompetitivos, na forma de perdas de eficiências no mix de produção, eficiência X, eficiência de variedade e/ou eficiências dinâmicas e que se manifestam na alta probabilidade de aumentos de preços - ou redução da qualidade ou ainda do esforço inovativo - caso o ato seja aprovado.

<sup>39</sup> Para uma análise da jurisprudência nacional, ver Franceshini (2000).

<sup>40</sup> Note-se que, a rigor, o inciso II do artigo 54 da Lei 8.884 exige que os benefícios sejam igualmente distribuídos entre produtores e consumidores. Tal exigência implicaria ainda maiores restrições à aprovação dos atos previsto no caput do referido artigo, demandando

Além do mais, é essencial destacar, à luz do parágrafo primeiro do artigo 54 como um todo, e não apenas de seu inciso I, que não é suficiente que as “eficiências” por ele previstas sejam julgadas compensatórias, de modo que o ato produza uma eficiência potencial de Pareto (ou seja, um aumento do excedente agregado), sendo absolutamente indispensável, sob o prisma legal e econômico, demonstrar que um eventual prejuízo à concorrência será inexistente ou mínimo, conforme os incisos III e IV<sup>41</sup>. Assim, como afirma Possas: “o enfoque centrado apenas na eficiência alocativa (de Pareto), em detrimento da equidade - como no trade off de Williamson e na posição da escola de Chicago - claramente não é referência absoluta no Brasil” (Possas, 1999, p. 43, grifo do autor).

#### IV – Conclusões

As políticas de defesa da concorrência do Brasil, a despeito das implicações derivadas da teoria econômica no que tange aos impactos de estratégias empresariais redutoras da concorrência sobre bem estar social e das determinações legais estabelecidas pelo inciso II do parágrafo primeiro do artigo 54, aplicáveis tanto aos atos de concentração como as condutas anticompetitivas, têm utilizado exclusivamente o critério de eficiência-pura, proposto pela Escola de Chicago e instrumentalizado pelo modelo de trade-off de Williamson, comprometendo a eficácia de seus resultados em termos de bem estar social.

Nesse sentido, tendo em vista as recomendações técnicas oriundas da teoria econômica apresentadas neste artigo, as determinações legais derivadas da Lei 8.884/94 e as características da economia brasileira no que tange à distribuição - perversa - da renda e à estrutura de propriedade - concentrada - das firmas atuantes no Brasil, a adoção de um critério distributivo como aquele inerente à abordagem do “price-standard”, privilegiando o bem estar dos consumidores “puros” a exemplo do que ocorre

---

que o preço pós-operação fosse ainda menor do que aquele prevalecente antes da mesma (tomando-se o preço como variável síntese dos efeitos líquidos derivados de um ato de concentração ou conduta anticompetitiva).

<sup>41</sup> Assim, por exemplo, é fundamental avaliar se os ganhos de economias de escala proporcionados por uma fusão não poderiam ser obtidos simplesmente por meio do crescimento natural da demanda pelos bens e serviços no mercado relevante da operação, sem gerar, portanto, custos sociais.

em diversas outras jurisdições, seria importante para que as autoridades responsáveis pela defesa da concorrência no País promovessem o objetivo último de qualquer política pública: o bem estar social.

### **Bibliografia**

DE LA MANO, M. (2002). “For customer’s Sake: The Competitive Effects of Efficiencies in European Merger Control”. Enterprise Papers n ° 11, European Commission

DEPRANO, M. e NUGENT, J (1969): “Economies as an Antitrust Defense: Comment”. American Economic Review, pp. 947-53.

EUROPEAN COMMISSION (2001) The Efficiency Defense and The European System of Merger Control. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. N° 5.

FAGUNDES, J. (2003) Fundamentos Econômicos da Política de Defesa da Concorrência. Ed. Singular (no prelo).

FRANCESCHINI, J. I. G (2000). Direito da concorrência: case law. São Paulo: Singular.

FERGUSON, P., FERGUSON, G. (1994). Industrial Economics. Issues and Perspectives. New York: New York University Press, 2ª Ed.

FISHER, A., JONHSON, F. e LANDE, R. (1989). “Price Effects of Horizontal Mergers”. California Law Review, v. 77, n° 4, julho, pp. 777-827.

HARBERGER, A. (1954). “Monopoly and Resource Allocation”. American Economic Review, vol. 44, pp. 77-79.

MAS-COLLEL, A., WHISTON. M. E GREEN, J. (1995). Microeconomic Theory. New York: Oxford University Press.

POSSAS, M. (1999). “Análise de Eficiências: Aspectos Econômicos e Legais”. Curso de Defesa da Concorrência para o CADE, Brasília, apostila.

POSSAS, M. L. (2002). “Economia Normativa e Eficiência: Limitações e perspectivas na aplicação antitruste”. IN: POSSAS (ORG.):Ensaio sobre Economia e Direito da Concorrência. Ed. Singular.

RÖLLER, L-H., STENNEK, J. E VERBOVEN, F. (2000) “Efficiency gains from mergers”. The Research Institute of Industrial Economics. Center for Economic Policy Research, Working paper n. 543

SCHERER, F.M. (1988). “Merger Policy in the 1970s and 1980s”. IN: LARNER, R. J. (Ed.) (1988) Economics and Antitrust Policy. Westport: Quorum Books.

SCHERER, F.M. (1991). “Antitrust and a Dynamic Economy”. In FIRST, H., FOX, E.M. & PITOFISKY, R. (eds.), Revitalizing Antitrust in Its Second Century: essays on legal, economic and political policy. EUA: Quorum Books.

SCHERER, F.M. & ROSS, D. (1990). Industrial Market Structure and Economic Performance. USA: Houghton Mifflin Company.

SCHUARTZ, L.F. (1998). Dogmática Jurídica e Lei 8.884/94, in Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas, ano 6, n.23, abril/junho

STENNEK, J e VERBOVEN, F. (2001), “Merger Control and Enterprise Competitiveness: Empirical Analysis and Policy Recommendations”, European Economy, Reports and Studies, 5, pp. 129-194.

TIROLE, J. (1988). The Theory of Industrial Organization. Cambridge (Mass.): MIT Press.

VARIAN, H. (1984) Microeconomic Analysis. W.W. Norton & Company.

VISCUSI, W., VERNON, J. E HARRINGTON, J. (1992) Economics of Regulation and Antitrust. D.C. Heath and Company.

WILLIAMSON, O. E. (1987). Antitrust Economics: Mergers, Contracting, and Strategic Behavior. Oxford: Basil Blackwell

WILLIAMSON, O. E. (1992). “Antitrust Lenses and the Uses of Transaction Cost Economics Reasoning”, In: JORDE, T. M. e TEECE, D. J. (Eds.) (1992), op. cit, Cap. 7.

WILLIAMSON, O. (1988). “Economies as an Antitrust Defense Revised”. In: CALVANI, T. E SIEGFRIED, J. (Org.) (1988). Economic Analysis and Antitrust Law. Little, Brown and Company, pp. 36-49.

WILLIAMSON, O. (1968) Economies as an Antitrust Defense: The Welfare Trade-offs. American Economic Review, março, vol. 58, pp. 18-36.

WILLIAMSON, O. (1968A) Economies as an Antitrust Defense: The Welfare Trade-offs. American Economic Review, dezembro, vol. 58, pp. 1372-1376.

WILLIAMSON, O. (1969) Economies as an Antitrust Defense: The Welfare Trade-offs. American Economic Review, dezembro, vol. 59, pp. 954-959.