

## 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 ou “peso-morto”), ineficiência X, excesso ou escassez de diferenciação e mesmo aquelas de natureza dinâmica.

Assim, a principal missão de qualquer órgão antitruste é, *ainda que não exclusivamente*, a de proceder a um *balanço* entre os diversos tipos *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. Essa tarefa não é simples, posto que existem vários *trade-offs* entre as diferentes dimensões que compõem a eficiência *total* dos mercados e que as relações entre o grau de concorrência nos mercados e tais eficiências são contraditórias e mesmo indeterminadas. Não bastassem esses *trade-offs*, o órgão antitruste ainda deve utilizar algum critério distributivo para efeitos de tomada de decisão, tendo em vista realizar uma intervenção eficaz no que tange ao seu objetivo último: *a promoção do bem estar social*, que depende tanto das chamadas eficiências econômicas, como do juízo de valor social a respeito da distribuição de renda real entre os indivíduos que compõem a sociedade.

Este artigo tem por objetivo discutir dois critérios possíveis de análise antitruste. De um lado, há o critério da eficiência pura, ilustrado pelo modelo tradicional de Williamson, em que as autoridades responsáveis pela aplicação das políticas de defesa da concorrência teriam como objetivo – e, portanto, critério de decisão – a maximização da eficiência potencial de Pareto (ou do excedente agregado de Marshall), ignorando os impactos redistributivos derivados de atos de concentração e/ou condutas anticompetitivas sobre o bem estar social; de outro lado, há a abordagem do “*price-standard*”, em que o objetivo das autoridades antitruste é do de maximizar o excedente agregado do consumidor. Tal abordagem aceita a incorporação dos argumentos de eficiência nas análises antitruste, sujeita à restrição de que não haja redistribuição de renda dos consumidores para os produtores como resultado de atos de concentração e/ou condutas anticompetitivas. A seção II apresenta o modelo de Williamson, enquanto que a seção III demonstra as relações entre eficiência econômica e distribuição de renda, do ponto de vista do bem estar social, e expõe o modelo do “*price-standard*”. Segue-se uma breve conclusão, que aponta para a necessidade de as políticas de defesa da concorrência incorporarem um critério distributivo em seu arcabouço de análise e decisão.

## II - Eficiência Produtiva, Eficiência no Mix de Produção e Eficiência Potencial de Pareto: O Trade-off Tradicional.

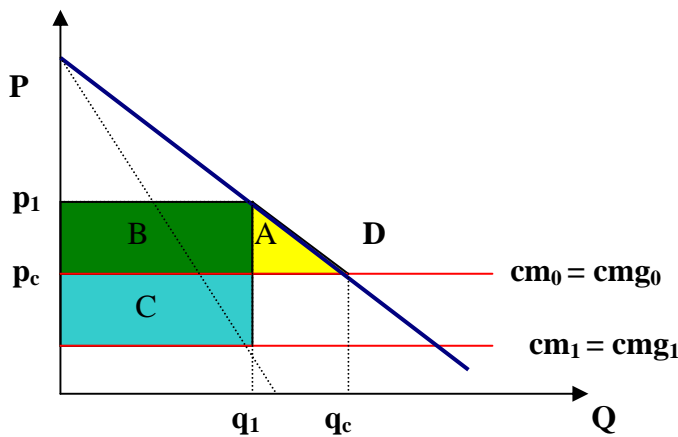
---

\* Doutor em economia pelo IE/UFRJ.

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, bem como os problemas distributivos, no âmbito da área antitruste. 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 para a resolução do eventual *trade-off* entre eficiência potencial de Pareto e o critério distributivo.

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 I. 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>2</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.*).

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>3</sup>, com preço  $p_1 > p_c$  - e quantidade  $q_1$  - que

<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 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.

<sup>2</sup> Ainda que Williamson não explicita essa igualdade.

<sup>3</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 ( $k = p/cmo$ ) é insignificante ou igual a um. É importante ressaltar que a possibilidade de que os preços se elevem como resultado da maior concentração de mercado tem como origem dois fenômenos: (i) o incremento potencial do poder de mercado *unilateral* da firma fusionada, determinado pelo aumento de sua participação de mercado; e (ii) o possível aumento do

maximiza lucros no curto prazo<sup>4</sup>, mas que também produz uma redução dos custos médios - e marginais - de produção de  $cm_0$  para  $cm_1$ <sup>5</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>6</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>7</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>8</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:

$$(II) \Delta cmq_1$$

$$(II') \Delta pq_1$$

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.

---

poder de mercado *coordenado*, provocado pela redução do número de concorrentes. Tal redução implica, *ceteris paribus*, a diminuição dos custos de coordenação, monitoramento e punição de cartéis, ou a maior facilidade na adoção de comportamentos cooperativos entre os rivais remanescentes (colusão tácita). Obviamente, existem fatores que podem impedir o aumento de preços, tais como a rivalidade entre os incumbentes, a possibilidade de novas entradas, e/ou a existência de poder de barganha por parte dos compradores dos produtos da firma fusionada. Ver FTC/DOJ, 1994. *Para efeitos deste artigo, assume-se que não há fatores capazes de impedir o aumento de preços, salvo a ocorrência de eficiências suficientemente fortes a ponto de, pelos seus impactos sobre os custos marginais, implicar um preço que maximiza os lucros da firma fusionada menor do que aqueles prevalecentes antes da operação.*

<sup>4</sup> Isto é, tal que a receita marginal iguale o custo marginal ( $RMg = cmg_1$ ).

<sup>5</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>6</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>7</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>8</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., *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). A estimativa de Harberger, no citado artigo, quanto às perdas derivadas da ineficiência alocativa estática no setor manufatureiro dos E.U.A entre 1924-28 foi de somente 0,1% do PNB do País. Para um resumo das críticas ao trabalho de Harberger, ver Scherer e Ross (*op. cit.*, pp. 664-666). O leitor deve lembrar das hipóteses que sustentam o uso da variação do excedente agregado como instrumento de mensuração de variações no bem estar social potencial.

Formalmente, a condição necessária ao incremento da eficiência *potencial* de Pareto - e não de bem-estar, como afirma Williamson - é dada por:

$$(III) \Delta c_m / c_{m_0} - 0.5(q_c / q_1)(\Delta p / p_c)^2 \eta > 0,$$

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>9</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>10</sup>. 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 proposição: 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)<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> A área  $A$  é dada por  $A \cong \frac{1}{2} (\Delta p / p_c)^2 p_c q_1 \eta$ ; e a área  $C$  é dada por  $C \cong q_1 (\Delta c)$ , obtendo-se  $C - A \cong q_1 (\Delta c) - \frac{1}{2} (\Delta p / p_c)^2 p_c q_1 \eta$ . Dividindo-se essa expressão por  $q_1$  e por  $c_{m_0} = p_c$ , o critério  $C - A \geq 0$  implica finalmente (III).

<sup>10</sup> Para elasticidades-preço da demanda variando entre 2 e 0,5, as reduções de custos 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). Possas (2002, pp. 221-225), criticando as simulações de Williamson por utilizarem elasticidades-preço menores do que 1 e observando que, para uma dada função de demanda, existe uma relação inversa entre a elasticidade-preço e o máximo de aumentos de preços que maximiza lucros, supondo-se esses aumentos sejam juridicamente (e, portanto, exogenamente) determinados por meio do *teste do monopolista hipotético* no âmbito da definição do mercado relevante, realiza um exercício, baseado no uso de um função de demanda linear, para calcular, empregando o *trade-off* de Williamson, a redução de custos que compensaria, por meio de ganhos de eficiência produtiva, a perda de eficiência no *mix* de produção (de modo a produzir, portanto, um ganho de eficiência *potencial* de Pareto) em um mercado relevante onde ocorresse uma suposta monopolização a partir da uma estrutura competitiva, para os valores de elasticidade-preço da demanda que maximizam os lucros do monopolista. Para elasticidades-preço de 3,33, 5 e 10, correspondentes a aumentos de preços maximizadores de lucros, respectivamente, de 15%, 10% e 5%, tais reduções de custos foram de, respectivamente, 3,75%, 2,5% e 1,25%, de modo que o autor encontra resultados semelhantes aos de Williamson, afirmando que (*ibidem*, p. 224, grifos do autor): “...para os níveis-padrão (5 e 10%) de aumentos de preços considerados sintomáticos de exercício de poder de mercado pelos órgãos de defesa da concorrência, verifica-se que reduções de custos (médio) de no máximo 2,3% já são suficientes para compensá-los completamente em termos de eficiência econômica”, embora alertando que: “...esses resultados dependem crucialmente da premissa de que....a redução de custos seja confrontada *apenas* com a perda de bem-estar de peso morto, isto é, considerando-se como critério *exclusivo* a *eficiência alocativa* (potencial de Pareto) e ignorando-se qualquer outro aspecto, inclusive o distributivo”.

<sup>11</sup> 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 -  $\Delta p / p_c = (1 - \eta(\Delta c / c_{m_0}) / (\eta - 1))$  - e as elasticidades de Possas, citadas na nota acima, 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, 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)<sup>12</sup>:

(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:

$$(IV) \Delta cm/cm_0 - [0.5k\Delta p/p_c + (k-1)]\eta(\Delta p/p_c)(q_c/q_1) > 0^{13};$$

(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

<sup>12</sup> As demais não são relevantes para o propósito deste artigo, tal como, por exemplo, o problema da incipiência, ligado à existência - ou não - de uma tendência de fusões na indústria e as considerações de ordem política, associadas aos impactos negativos sobre a democracia com surgimento de grandes empresas com controle sobre parcelas expressivas da riqueza nacional.

<sup>13</sup> Note-se que, nesse caso, as reduções percentuais dos custos médios necessárias à geração de um ganho potencial de eficiência de Pareto, dado o aumento do poder de mercado como resultado de uma fusão ou, de modo mais geral, condutas anticompetitiva, são maiores do que àquelas obtidas por Williamson em seu modelo “ingênuo”. O próprio autor as calcula, empregando os mesmos parâmetros citados na nota 19 acima, para valores de  $k$  entre 1,05 e 1,10 (o que implica supor aumentos de 5% e 10% nos preços), encontrando resultados que oscilam entre um mínimo de 0,19% ( $k = 1,05$ ;  $n = 1/2$  e  $\Delta p/p_1 = 5$ ) e um máximo de 18,27% ( $k = 1,10$ ;  $n = 2$  e  $\Delta p/p_1 = 30$ ). Ver Williamson (1987, p. 10). Na versão original do artigo (1968), Williamson comete um erro na condição a ser empregada no caso de pré-existência de poder de mercado, notado por Deprano e Nugent (*op. cit.*, p. 950), que foi posteriormente corrigido nas versões subsequentes.

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>14</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, 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>15</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)  $(q_1/q_T)\Delta cm/cm_0 - 0.5(q_c/q_1)(\Delta p/p_1)^2 \eta > 0$** , 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<sup>16</sup>. A inequação (VII) abaixo fornece, segundo o autor, 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)  $\int_0^\infty [\theta cm_0 Q(t) e^{-g_2 t}] e^{-rt} dt - [0.5(q_c/q_1)(\Delta p/p_1)^2 \eta] - \int_0^\infty [cm_0 Q(t) e^{-g_1 t}] e^{-rt} dt \geq 0$** ,

<sup>14</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 que as transferências de renda dos consumidores para os produtores: o descontentamento social (“*social discontent*”).

<sup>15</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). Essa parece ser justamente a posição de Fisher *et alii* (1989), como se verá mais adiante.

<sup>16</sup> Williamson argumenta que: “os incrementos de poder de mercado que resultem em efeitos previsíveis sobre o progresso técnico deveriam...ser levados em consideração.....A evidência (entre estrutura de mercado e ritmo do progresso técnico)...é confusa” (*op. cit.*, p. 18). A autor assume que fusões entre firmas relativamente pequenas ou entre firmas de médio porte dificilmente teriam impacto negativo sobre o ritmo do progresso técnico, independentemente do grau de concentração de mercado.

onde  $\theta = cm_1/cm_0$ ;  $g_1$  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<sup>17</sup>. 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>18</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

(vii) 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 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>19</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>20</sup> -, além daquelas mostradas pela área ABC, equivalente às perdas de “peso-morto”.

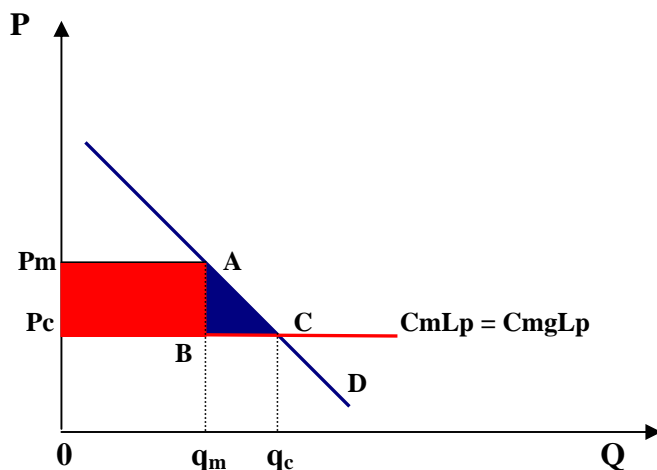
<sup>17</sup> Assume-se que os gastos com P&D não são afetados com a fusão; caso contrário, supondo-se que maiores gastos com P&D seriam necessários para sustentar um ritmo mais elevado de progresso técnico, os ganhos de eficiência alocativa (potencial) de Pareto associados à estrutura de mercado geradora de maior progresso técnico deveriam ser reduzidos. Ver Williamson (*op. cit.*, p. 20, nota 12).

<sup>18</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.

<sup>19</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>20</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, casos 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 sobre o bem estar, supondo-se

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



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

No entanto, julgo que 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.

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  $p_{m1}AEF$ .

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

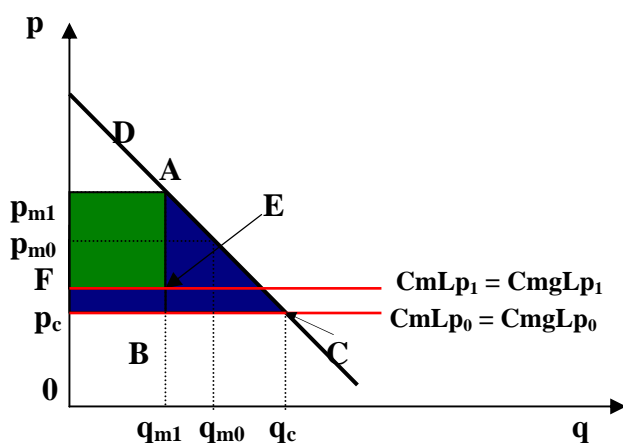
---

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.



pelo autor para a análise de atos de concentração horizontais. Ademais, seu modelo pode ser facilmente estendido para o exame de condutas anticompetitivas. Evidentemente, a operacionalização e o balanceamento dos inúmeros *trade-offs* entre os diferentes tipos de eficiências econômicas exige uma enorme quantidade de informações, de natureza qualitativa e quantitativa, por parte dos órgãos de defesa da concorrência, bem como estará sujeito à incerteza derivada das lacunas ainda existentes na teoria microeconômica no que tange às relações de causalidade entre o grau de concorrência nos mercados e os níveis dos diferentes tipos de eficiências econômicas. Além do mais, deve-se observar que o modelo de Williamson também permite o tratamento do problema da redistribuição de renda provocada pelas estratégias empresariais alvo das ações antitruste. Com efeito, as transferências de renda entre consumidores e produtores são somente mais uma figura geométrica a ser levada em consideração nas análises antitruste<sup>21</sup>.

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



Fonte: Elaboração Própria

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>22</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 anticompetitiva, sejam superiores às perdas associadas ao “peso-morto”, ineficiência X, de variedade e/ou mesmo dinâmicas, sem contar a possibilidade de que pudessem ser alcançados por meio do *crescimento interno* das próprias firmas, em mercados cujas taxas de expansão fossem expressivas.

<sup>21</sup> Para o leitor interessado em modelos alternativos de avaliação dos resultados líquidos de fusões de caráter horizontal sobre a eficiência potencial de Pareto, ver Farrell e Shapiro (1990), que propõem uma metodologia baseada na avaliação das externalidades, entendidas como o resultado da soma dos seus efeitos sobre o excedente dos consumidores com aquelas geradas sobre a produção das firmas rivais, dessas fusões, sem a necessidade de que se proceda ao exame do *trade-off* williamsoniano.

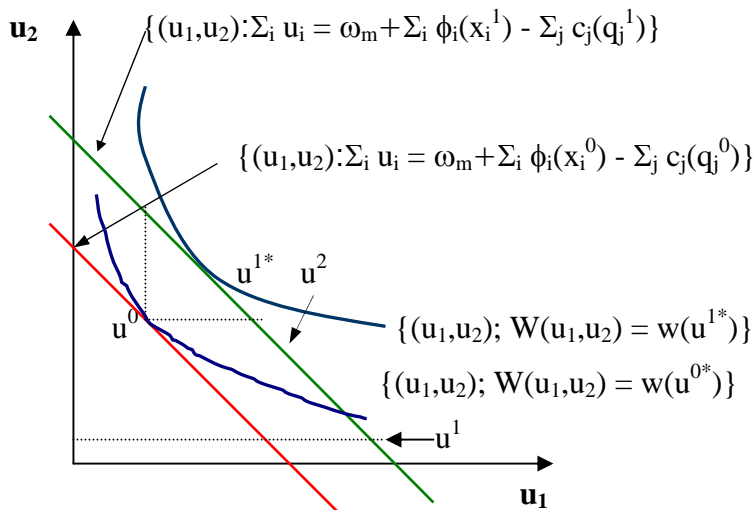
<sup>22</sup> Tal viés pode ser compreendido quando se leva em conta o rigor da política antitruste norte-americana nos anos 50 e 60 no âmbito do controle sobre fusões e aquisições entre concorrentes. Dessa forma, Williamson tinha por objetivo argumentar pela inclusão dos efeitos positivos - e não somente os negativos - derivados de tais atos na análise antitruste.

### III – Eficiência Econômica e Distribuição de Renda

#### III.1 - Distribuição de Renda e Eficiência *Potencial* de Pareto

A Figura 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. 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>23</sup>. 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>24</sup>.

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



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

Note-se que, inicialmente, supõe-se que exista uma determinada configuração de equilíbrio no mercado bem  $k$ , tal que o vetor de utilidades para os consumidores seja  $u^0$  (sobre a CPU em vermelho), 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

<sup>23</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>24</sup> O termo eficiência potencial de Pareto é mais apropriado, já que o emprego do conceito de eficiência de Pareto é inadequado para descrever situações - mudanças na alocação econômica - nas quais existem grupos que ganham e grupos que perdem utilidade. Em situações antitruste, em geral, a existência de *trade-offs* entre os diversos tipos de eficiências implica variações na eficiência potencial de Pareto.

excedente agregado<sup>25</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 verde), 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>26</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  $u^{1*}$ , ou algum outro próximo a ele, *após* a mudança - efetivando a compensação e, portanto, transformando 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>27</sup>, entre ganhos de eficiência potencial de Pareto e perdas de bem estar social devido a fenômenos redistributivos no âmbito de análises antitruste.

No entanto, na ausência de conhecimento sobre a função bem estar social (as curvas de indiferença sociais 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* 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 e aumento para um outro. Não é por outro motivo que é absolutamente indispensável para as autoridades responsáveis pelas políticas de defesa da concorrência utilizarem 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 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 potencial de Pareto.

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 o princípio da compensação, diante da constatação de que um determinado ato de concentração e/ou conduta anticompetitiva implicou um incremento do excedente agregado de Marshall. Na verdade, dada a diversidade dos agentes econômicos cujo bem estar provavelmente, ainda que não necessariamente, foi reduzido - basicamente, mas não exclusivamente, os consumidores - *é impossível* se desenhar um instrumento para a operacionalização da compensação dos perdedores por parte dos ganhadores de bem estar, 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>28</sup>.

---

<sup>25</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>26</sup> Talvez porque o consumidor 1, por exemplo, seja o único proprietário das firmas produtoras do bem  $k$ .

<sup>27</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, 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.

<sup>28</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

Logo, o conceito de eficiência potencial de Pareto somente pode ser empregado como norma para a aferição de mudanças no bem estar social caso se suponha que: (i) a compensação dos perdedores por parte dos ganhadores de utilidades seja realmente paga ou haja uma política de distribuição de renda ótima, hipóteses 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 associados a essa mudança.

### III.2 - 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, em meu juízo, pela proposta por Fisher, Johnson e Lande (1989), conhecida na literatura como “*price-standard*”<sup>29</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 de distributivo - pelo ato de concentração, são satisfeitos. Na verdade, a proposta de Fisher *et alii* nada mais é do que um guia normativo para as políticas de defesa da concorrência na área de distribuição de renda, sendo aquela original entre os grupos de consumidores e de produtores no mercado relevante a base para a elaboração de um julgamento de valor a respeito da distribuição de bem estar entre os principais grupos afetados pelas estratégias anticompetitivas<sup>30</sup>. Em outras palavras, supõe-se que o critério distributivo seja o de não prejudicar o grupo formado por consumidores, que, então, *não* pode ter o seu bem estar reduzido como resultado de um ato de concentração e/ou conduta anticompetitiva, posto que tal redução implicaria, segundo o julgamento de valor utilizado, 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 acima), a saber, ausência de ineficiências X, *rent-seeking*,

---

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 o ganho de eficiência (potencial) obtido com a nova alocação.

<sup>29</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”.

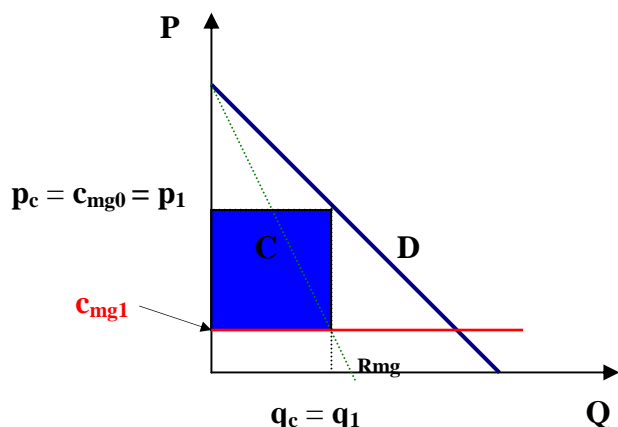
<sup>30</sup> Note-se que essa proposta de Lande *et alii* não deve ser confundida com outras de cunho populista na área de distribuição de renda, posto que contempla somente a relação de poder e a distribuição de bem estar social entre consumidores e produtores. Assim, nessa proposta, não estão incluídas 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. Em minha opinião, a inclusão de tais efeitos redistributivos não somente esbarra em dificuldades técnicas - associadas à mensuração desses efeitos - como de fato introduziriam na análise antitruste toda a sorte de pressões políticas, tornando 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.

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 *reduzora do bem estar social* dos consumidores para os produtores - é dado por:

$$(I) p_c \geq p_1 \text{ ou } p_1 \leq c_{mg1}/(1-\eta)$$

Nesse caso, não há perda de peso morto ( $A = 0$ , no gráfico de Williamson - Figura V na seção acima), pois os preços pós-operação são pelo menos iguais aos preços pré-operação<sup>31</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>32</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. 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).

**Figura V: Price Standard**



Fonte: Lande *et alli* (*op. cit.*)

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, evitando-se, com isso, o problema distributivo e as possíveis perdas de bem estar social, de modo que, segundo Fischer *et alii*, tal critério (*op. cit.*, p. 790): “...proibiria qualquer fusão que provavelmente

<sup>31</sup> Pelo contrário, podem ocorrer incrementos no excedente agregado do consumidor, se  $p_1 < p_c$ .

<sup>32</sup> Possas (*op. cit.*, p. 228) realiza uma simulação para estimar as reduções proporcionais de custos, necessárias à satisfação da condição expressa pela inequação I acima, empregando os mesmos critérios já apresentados na nota 11 acima. Seus resultados apontam, obviamente, para percentuais maiores do que aqueles que seriam necessários se o critério empregado para a análise antitruste fosse o de eficiências (potenciais)-puras, de modo que (*ibidem*, p. 228, grifo do autor): “a retirada da exclusividade do critério alocativo e a introdução de considerações distributivistas....pode levar a resultados de análises e decisões normativas *radicalmente distintas* das convencionais”. O leitor deve notar que, nesse caso, as reduções de custos que interessam para a aplicação do critério do “*price-standard*” são aquelas referentes aos *custos marginais* da firma, que podem ser substituídos, para efeitos operacionais, pelos custos variáveis.

levasse, de forma substancial, a novas transferências de renda dos consumidores para as firmas”. Poder-se-ia argumentar que esse critério implica o “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>33</sup>.

Entretanto, tal “desperdício”, que supostamente 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 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>34</sup>. 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 não é de fato efetivada, em função das características do grupo cujo bem estar é reduzido com a mudança alocativa em tela (os consumidores); 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.

Finalmente, 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 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 (ou, de forma mais geral, condutora da estratégia anticompetitiva) se mantivesse constante pós-mudança<sup>35</sup>.

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

---

<sup>33</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>34</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, julgo 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.

<sup>35</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).

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>36</sup>.

#### IV - Conclusões

Usualmente, é comum se encontrar nos principais manuais de organização industrial e de economia antitruste a afirmação de que o único objetivo das políticas de defesa da concorrência deveria ser a maximização do bem estar do consumidor - ou maximização do excedente total de Marshall - por meio da maximização da eficiência econômica dos mercados, deixando-se o problema da compensação (entre ganhadores e perdedores) para as políticas de distribuição de renda, cuja implementação ocorre por intermédio do sistema de impostos e transferências. Na verdade, é justamente essa última premissa que permite a redução do problema do aumento do bem estar social à simples maximização da eficiência potencial de Pareto<sup>37</sup>.

Assim, convencionalmente, supõe-se que existam diversas políticas públicas, cada uma desenhada com um propósito específico e cujos instrumentos atuam sobre uma determinada variável selecionada, de modo que os eventuais impactos de uma certa política econômica sobre outras variáveis do sistema econômico deveriam ser compensados - se for o caso, posto que algumas mudanças podem ser benéficas sob o prisma da distribuição de renda - pela ação das respectivas políticas que agem sobre elas.

Embora a visão original das políticas de defesa da concorrência (Escola de Harvard) já postulasse a importância do problema distributivo, sua ênfase numa das dimensões constitutivas da eficiência econômica total dos mercados - a saber, aquela associada à eficiência da produção agregada - implicava um rigor excessivo no tratamento de atos de concentração e condutas anticompetitivas, rigor esse capaz de gerar um viés significativo anti-eficiência. A difusão e incorporação de algumas conclusões e recomendações da Escola de Chicago trouxeram o benefício de ampliar o conjunto de eficiências a ser absorvido por análises antitruste, mas às custas da negação do uso de critérios distributivos no âmbito das políticas de defesa da concorrência.

No entanto, a proposta da *efficiency school* de que o único objetivo das políticas de defesa da concorrência deveria ser a maximização da eficiência alocativa (potencial) de Pareto, apoiada, implicitamente, na tradicional divisão, dentro da teoria econômica convencional, entre questões distributivas e questões de eficiência, a partir dos Primeiro e Segundo Teoremas do Bem Estar Social, pode implicar que

---

<sup>36</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.

<sup>37</sup> Segundo Viscusi *et alii* (1992), autores de um dos mais importantes manuais sobre regulação e política antitruste, “idealmente, o propósito das políticas antitruste e de regulação é o de promover melhorias em termos de eficiência.....” (p. 9) e “o ponto de vista adotado nesse livro é o de que a eficiência econômica deve ser o único objetivo da decisão antitruste....” (p. 59). Tal opinião, de acordo com os autores, é consistente com conclusão de que a maximização do *bem estar do consumidor* - ou seja, do excedente agregado - seria o único objetivo das políticas de defesa da concorrência. A igualdade entre ambos os termos (ou objetivos) é explicada na medida em que “o princípio da compensação não precisa ser efetivado. Alguém poderia justificar essa afirmativa notando que se o governo está preocupado com o nível de renda dos proprietários do monopólio (no exemplo dado pelos autores), então ele poderia lidar com isso através do sistema de impostos” (Viscusi *et alii*, *op. cit.*, p. 73).

as decisões antitruste reduzam o bem estar social. As principais objeções à incorporação do problema distributivo nas políticas de defesa da concorrência encontram-se nas supostas dificuldades de operacionalizar esse objetivo e/ou na ausência de condições objetivas para legitimar um determinado juízo de valor a respeito do conflito distributivo entre consumidores e produtores, o que poderia implicar uma postura “neutra” por parte dos órgãos responsáveis pela defesa da concorrência no que diz respeito à questão distributiva<sup>38</sup>. Ambas as suposições são falsas.

De um lado, conforme demonstrado neste artigo, o mesmo aparato analítico empregado pelos defensores do uso de argumentos antitruste baseados em eficiências econômicas pode ser ampliado para a mensuração das transferências de renda dos consumidores para os produtores. Com efeito, se é possível se operacionalizar o *trade-off* Williamsoniano, segue-se que também é possível viabilizar, do ponto de vista instrumental, o objetivo de maximização do excedente do consumidor, com a aceitação simultânea dos critérios de eficiência e distributivo, como na proposta de Fisher *et alii*. Por outro lado, a abordagem do “*price-standard*” fornece um critério - a maximização do excedente do consumidor - que, dada a *incerteza* quanto aos impactos oriundos de novas alocações potencialmente eficientes de Pareto sobre o bem estar social, reintroduz, prudentemente, a eficiência de Pareto como condição *necessária* à aprovação de atos de concentração ou validação de condutas anticompetitivas, eliminando a possibilidade de que as intervenções do Estado no campo da defesa da concorrência possam gerar reduções no bem estar da sociedade. Em outras palavras, o juízo de valor associado ao critério da maximização do excedente do consumidor é não somente socialmente aceitável do ponto de vista ético, sobretudo em economias marcadas por fortes desigualdades na distribuição de renda e concentração da propriedade privada, inclusive a dos recursos produtivos, mas também tecnicamente recomendável.

Evidentemente, os economistas - e a teoria econômica - sempre poderão criticar - e, em certas circunstâncias, demonstrar - a inadequação entre os meios e os fins de determinadas formas de intervenção do Estado. Mas esse certamente não é o caso das políticas de defesa da concorrência e sua eventual preocupação com a distribuição de renda, na medida em que o grupo negativamente afetado, via de regra, é o formado por consumidores, grupo esse suficientemente heterogêneo, pelo menos na maior parte dos casos, para impedir políticas redistributivas compensatórias eficientes - supondo-as viáveis - por parte de uma outra “agência” do Estado.

Dessa forma, a aceitação de argumentos de defesa de atos de concentração ou condutas anticompetitivas baseados nas eficiências eventualmente deles decorrentes, por parte dos órgãos responsáveis pela implementação das políticas de defesa da concorrência em qualquer país, embora correta sob o prisma da teoria econômica, deve ser vista com ressalvas. Salvo determinações legais que expressamente afastem os problemas associados aos efeitos redistributivos inerentes à maior parte das situações alvo de uma intervenção antitruste, me parece claro que as políticas de defesa da concorrência devem empregar o critério de incremento da eficiência potencial de Pareto - em suas múltiplas dimensões constitutivas - como uma condição *necessária, mas não suficiente*, para a aprovação de atos de concentração de qualquer natureza ou a descaracterização de uma conduta como ilícito antitruste.

Seria, então, fundamental que tais políticas também empregassem um critério distributivo, tal como proposto por Fisher *et alli* nos anos oitenta, que privilegiasse pelo menos a manutenção do bem estar do grupo de consumidores em um mercado relevante, tendo em vista evitar que o objetivo último de qualquer política econômica seja violado, a saber: o incremento - ou pelo menos a não redução - do bem estar social, notando-se que o método para operacionalizar tal critério - o exames dos *trade-offs* entre os diversos tipos de eficiências por meio do emprego de modelos de equilíbrio parcial - já é amplamente empregado por

---

<sup>38</sup> Ver, por exemplo, Bork (1978), Calvani (1984), Areeda (1983, p. 18) e Rule e Mayer (1988, p.82-83).



autoridades de defesa da concorrência de diversos países, inclusive no Brasil, devendo-se apenas ampliar o modelo de equilíbrio parcial “williamsoniano” por meio do critério distributivo do “*price-standard*”.

De fato, as políticas de defesa da concorrência devem ter como objetivo *preservar a concorrência como um meio para promover - ou impedir a redução - a eficiência econômica total e evitar transferências de renda socialmente indesejáveis dos consumidores para os produtores*. Tal afirmação não implica postular que o objetivo básico das políticas antitruste deveria ser o de promover a distribuição de renda entre diferentes grupos ou categorias de agentes econômicos, inclusive os proprietários de firmas e os consumidores. O critério distributivo não gera uma postura pró-ativa nas ações de defesa da concorrência no que tange à redistribuição de renda, que obviamente deve ser alvo de políticas públicas especialmente direcionadas com esse fim, por meio de impostos e transferências, mas tão somente que as políticas de defesa da concorrência, quando confrontadas com possíveis novas alocações econômicas produtoras de eficiências econômicas potenciais às custas de redistribuição socialmente indesejada de renda entre consumidores e produtores, *não podem deixar de levar em consideração um critério distributivo no seu processo de análise e de tomada de decisão, de natureza eminentemente social*.

Trata-se, portanto, de sugerir que as políticas antitruste, tanto de caráter preventivo como repressivo, devem, por meio do manejo *reativo* da variável concorrência, visar ao aumento - ou, pelo menos, à não redução - da eficiência econômica sujeita à *restrição distributiva*, posto que, caso contrário, seus resultados provavelmente implicariam redução do bem estar social, supondo que o critério distributivo empregado privilegie a renda real dos consumidores quando da ocorrência de estratégias empresariais que a transfiram, mediante a diminuição das pressões competitivas, para os produtores, como na proposta do “*price-standard*”.

## **Bibliografia**

- AREEDA, P. (1983). "Introduction to Antitrust Economics". In: FOX, E. e HALVERSTON, J. (Eds.) (1998). *Collaborations Among Competitors: Antitrust Policy and Economics*. Chicago: American Bar Association.
- BORK, ROBERT H. (1978). *The Antitrust Paradox: a Policy at War with Itself*. New York: Basic Books, Inc. Publishers
- CADE (1999). *Resolução Nº 20*. www.cade.gov.br
- CALVANI, T. (1984): "What Is The Objective of Antitrust?" IN: CALVANI, T. & SIEGFRIED, J. (org.). *Economic Analysis and Antitrust Law*. Boston: Little, Brown and Company, 1988.
- 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. Nº 5.
- FARREL, J. E SHAPIRO, C. (1990). "Horizontal mergers: an Equilibrium Analysis". *American Economic Review*, vol. 80, nº 1, March, pp. 107-125.
- 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, nº 4, julho, pp. 777-827.
- HARBERGER, A. (1954). "Monopoly and Resource Allocation". *American Economic Review*, vol. 44, pp. 77-79.
- HORIZONTAL Merger Guidelines* (1992). U.S. Dept. of Justice and Federal Trade Commission.
- MAS-COLLEL, A., WHISTON. M. E GREEN, J. (1995). *Microeconomic Theory*. New York: Oxford University Press.

- 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
- RULE, C.F. E MEYER, D.L. (1998) "An Antitrust Enforcement Policy to Maximize the Economic Wealth of All Consumers". In: FOX, E. e HALVERSTON, J. (Eds.) (1998). *Collaborations Among Competitors: Antitrust Policy and Economics*. Chicago: American Bar Association.
- SCHERER, F.M. & ROSS, D. (1990). *Industrial Market Structure and Economic Performance*. USA: Houghton Mifflin Company.
- SCHWARTZ, L. (2002). "Ilícito Antitruste e Acordos entre Concorrentes". IN: POSSAS (ORG.):*Ensaio sobre Economia e Direito da Concorrência*. Ed. Singular, pp. 97-134.
- SEAE/SDE (2000). "Guia para Análise Econômica de Atos de Concentração Horizontal". [www.fazenda.gov.br/seae/](http://www.fazenda.gov.br/seae/).
- 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.
- 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. (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.