

# Associações entre empresas e a legislação antitruste: o caso brasileiro

Augusto Jefferson Lemos\*

Luiz Guilherme Schymura\*\*

No ano de 1995, a Rhodia e a Hoechst, grandes empresas do setor têxtil, decidiram associar-se no Brasil através de uma *joint venture* e, no mesmo ano, a Colgate adquiriu a Kolynos, estas últimas pertencentes ao segmento de saúde bucal.

Como ambas as operações eram de grande magnitude, as agências antitruste nacionais instauraram um processo de ato de concentração para cada uma das transações. Assim, quando da instrução dos processos, as empresas envolvidas decidiram contratar o grupo de trabalho composto pelo professor Mario Henrique Simonsen e por nós. Com a participação ativa do professor Mario Henrique Simonsen foi possível elaborar os pareceres econômicos intitulados: “Fairway Filamentos S.A.”, relativo à *joint venture* Rhodia/Hoechst; e “A Compra da Kolynos pela Colgate”, relativo à aquisição no setor de saúde oral.

O presente artigo foi elaborado com base nos pareceres supracitados. Este trabalho busca alinhar as questões econômicas por trás do debate antitruste que envolve atos de concentração de produção. Assim, na seção 1, avalia-se a importância das medidas de grau de concentração como indicadores de poder de mercado. Em seguida, na seção 2, estudam-se o mercado relevante e as barreiras à entrada de potenciais competidores. Por fim, na seção 3, analisam-se os ganhos de eficiência oriundos das associações.

## 1. Grau de Concentração

Nesta seção, procura-se entender o papel do grau de concentração setorial em julgamentos antitruste. Ou seja, avaliam-se as condições onde um grau elevado de concentração no mercado de um produto é indicador de restrições à competitividade, ou de possibilidade de abuso do poder econômico.

### 1.1 Índices de concentração e legislação antitruste

A legislação antitruste costuma considerar índices de concentração elevados como sinais de alerta contra práticas de dominação abusiva dos mercados, e, particu-

---

\* Professor da Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas.

\*\* Professor da Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas.

larmente, contra as possibilidades de prática de preços excessivos e de obtenção de lucros extraordinários. Assim, a Lei nº 8.884, de junho de 1994, que dispõe sobre “... *prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica...*”, estabelece (art. 20, §3º) como sendo “... *da ordem de 20%...*” a participação que caracteriza posição dominante no mercado, considerando, portanto, que participações iguais ou superiores a tal porcentagem merecem investigação cuidadosa, para que se caracterize ou não infração à ordem econômica.

Por outro lado, o mesmo art. 20, em seu §1º, esclarece que a mera concentração, ainda que levando à conquista do mercado, não constitui ilícito, quando “...*resultante de processo natural fundado na maior eficiência do agente econômico em relação a seus competidores...*”.

Também o art. 54 da mencionada lei obriga a que sejam submetidos à apreciação do Cade os atos (§3º) “... *que visem a qualquer forma de concentração econômica, seja através de fusão ou incorporação de empresas, constituição de sociedade para exercer o controle de empresas ou qualquer forma de agrupamento societário, que implique participação de empresa ou grupo de empresas resultante em vinte por cento ou mais do mercado relevante...*”, mas explicita que tais atos de concentração podem ser considerados legítimos, desde que levem à obtenção de determinadas eficiências e distribuam os benefícios decorrentes entre os participantes e os consumidores (§§:1º e 2º).

Vale reproduzir ainda trecho de Neide Teresinha Malard, na monografia “Integração de empresa: concentração, eficiência e controle” (1994:11):

“... *A lei não reprime o ato de concentração por si só, buscando, no entanto, prevenir os males concorrenciais que dele possam advir; da mesma forma, não pune a posição dominante, mas o abuso que dela eventualmente decorra, posto que o poder econômico anticompetitivo é aquele que exerce para controlar o preço e limitar a produção. ...*”

Isto posto, fica claro que o aumento da concentração no mercado deve ser encarado como indicador de possibilidade de exercício abusivo de posição dominante e de manobras de restrição da concorrência, não significando, no entanto, a efetiva ocorrência de tais infrações da ordem econômica.

A possibilidade de prática de preços abusivos e de restrição de quantidades, em mercados não-competitivos, pode ser demonstrada sob as hipóteses usuais da teoria do monopólio. Supõe-se que determinado produto seja suprido por uma única empresa, cujo objetivo seja maximizar o lucro, que possua perfeito conhecimento tanto de sua curva de custos quanto da curva de demanda do mercado. Supõe-se também que existam barreiras importantes ao ingresso de novos concorrentes e que o monopolista acredite que sua política de preços no presente não possa modificar a curva de demanda no futuro. Nesse caso, é possível provar que, desde que os custos marginais do monopolista sejam constantes ou crescentes:

- a) os preços do monopólio são maiores e as quantidades transacionadas menores do que em concorrência perfeita;

- b) o monopólio é compatível com a persistência de lucros extraordinários;
- c) o monopólio destrói a eficiência de Pareto do sistema de mercado.

No caso do oligopólio, ou seja, quando a produção se concentra num pequeno número de empresas, todas suficientemente ponderáveis para afetar os preços de mercado, a teoria se complica bastante, mas admite-se genericamente que os resultados sejam semelhantes.

## 1.2 Economias de escala

Mesmo no caso simples do monopólio, as conclusões sobre preços e quantidades só são válidas se for possível produzir a mesma mercadoria em concorrência perfeita, com uma curva de oferta igual à curva de custo marginal do monopolista. Em outras palavras, está-se admitindo que seja tecnicamente viável pulverizar a indústria em pequenas empresas sem que isso prejudique sua eficiência, ou seja, que da concentração não advenham economias de escala capazes de beneficiar o consumidor.

Assim, há que aceitar mercados concentrados sempre que tecnicamente indicados, em setores sujeitos a substanciais economias de escala. É o caso clássico dos monopólios naturais, destinados a evitar a duplicação de equipamentos e instalações.

## 1.3 Mercado relevante e competição potencial

Uma participação expressiva no mercado do produto, *per se*, não assegura a dominação do mesmo, ou seja, não torna necessariamente possíveis as práticas de preços supracompetitivos, de restrição de quantidades, e a persistência de lucros extraordinários.

Há, em primeiro lugar, que calcular participações no mercado relevante, que inclui não apenas o produto em questão, mas também seus substitutos próximos.

Além disso, a capacidade de dominação do mercado só subsiste quando existem barreiras importantes à entrada de novos concorrentes. Sem essas barreiras, os preços abusivos e as restrições de quantidades, na medida em que levem a lucros extraordinários, atrairão novos concorrentes para o mercado, forçando a redução dos preços, a expansão da oferta e o desaparecimento dos excessos de rentabilidade.

## 2. Mercado Relevante e Competição Potencial

Para o entendimento do impacto de uma associação de empresas sobre o bem-estar social, deve-se, primeiramente, definir o mercado relevante que está sob análise. Em seguida, com base nas especificidades do mercado relevante, determinam-se as barreiras à entrada de potenciais competidores. Com base nisso, pode-se levantar a intensidade da competição potencial. O objetivo desta seção é, portanto, especificar o que viria a ser o mercado relevante e, em consequência, os competidores potenciais.

## 2.1 Mercado relevante

Antes de tentar entender o que vem a ser o mercado relevante específico da transação em questão, deve-se, primeiramente, definir a mercadoria que está sendo tratada. De acordo com Debreu (1959), ganhador do prêmio Nobel de economia de 1984, a conceituação precisa de mercadoria é a seguinte:<sup>1</sup>

*“A commodity is characterized by its physical properties, the date at which it will be available and the location at which it will be available.”*

Assim, na definição de mercadoria, consideram-se as propriedades físicas, a localização e a data de fabricação. Quando da demarcação do mercado relevante, as agências antitruste devem levar em conta não só a mercadoria como definida acima mas, também, a população de consumidores que a legislação antitruste procura resguardar.

Para citar um exemplo, no ano de 1997, as empresas americanas Boeing Co. e McDonnell Douglas Corp. decidiram se fundir. As duas empresas produzem aeronaves comerciais em suas fábricas nos EUA. A mercadoria, neste caso, seria a aeronave comercial, não importando onde esta foi produzida e a sua data de fabricação. A localização não é importante porque os serviços de frete necessários para entregar o avião ao comprador são relativamente pequenos. O aeroplano é não-perecível e, portanto, a data de fabricação também é desnecessária.

Se este processo de ato de concentração estivesse sob a jurisdição de uma agência antitruste internacional, onde o interesse fosse preservar a população de consumidores mundial, o mercado relevante seria o planeta Terra. Contudo, como a operação foi julgada por agências antitruste preocupadas em defender os interesses dos consumidores de apenas uma região do globo terrestre, o mercado relevante considerado foi aeronave comercial no território de atuação específico destas agências. No caso, os organismos antitruste americanos julgaram o processo considerando como mercado relevante aeronave comercial nos EUA.<sup>2</sup>

## 2.2 Competição potencial

Como observa Malard (1994:17):

*“Uma vez definido o mercado relevante, há que se determinar os participantes. Consideram-se como tais todas as empresas que normalmente produzem e vendem nesse mercado... Serão também incluídas, ainda que não estejam produzindo ou vendendo o produto relevante, as concorrentes potenciais que tenham condições de entrar no mercado num período relativamente curto, e que não tenham de incorrer em altos custos, quer adquirindo novos bens de produção, quer mudando sua linha de produto ou estendendo-a para fabricar*

---

<sup>1</sup> Debreu, G. (1959:28).

<sup>2</sup> Schymura (1997) discute esta associação.

*o produto relevante. ... Para se saber da disponibilidade e da possibilidade de inserção dessa concorrente potencial no mercado relevante, consideram-se os custos de substituição ou de extensão e a lucratividade que obteria ao preço elevado, levando-se em conta o comprometimento de sua capacidade de produção.”*

De fato, a capacidade de uma empresa alterar os preços dos seus produtos não depende exclusiva nem primordialmente da sua participação relativa no mercado. A variável principal é a competição potencial, cuja extensão depende das barreiras ao ingresso<sup>3</sup> no mercado. Se essas barreiras inexistem, qualquer competidor podendo instalar-se sem custos excessivos ou irrecuperáveis, tem-se o chamado mercado contestável, onde nem mesmo o domínio de 100% do mercado garante à empresa qualquer possibilidade de aumentar preços pela restrição da oferta.

Na análise das barreiras à entrada,<sup>4</sup> os custos de ingresso são usualmente classificados em custos fixos e *sunk costs*. *Sunk costs* são investimentos irrecuperáveis, enquanto os custos fixos de ingresso são investimentos integralmente recuperáveis, na hipótese de a empresa se retirar do mercado. Os investimentos em máquinas e equipamentos são freqüentemente *sunk costs*, já que costumam ter baixo valor de revenda. Um exemplo distinto de *sunk cost* é o relativo ao treinamento de trabalhadores, sobretudo em empresas de alta tecnologia, pela razão de que os empregados não são propriedade da empresa. Um bom exemplo de custo fixo, por outro lado, é o investimento em terra. Como a terra possui usos alternativos, costuma ter alto valor de revenda, de modo que esses investimentos são plenamente recuperáveis, na hipótese de a empresa encerrar suas atividades. Evidentemente *sunk costs* são geradores mais importantes de barreiras à entrada<sup>5</sup> do que custos fixos, mesmo elevados.

Os *sunk costs* são freqüentemente amenizados pelas economias de escopo, definidas da seguinte maneira por Baumol, Panzar e Willig (1982):

*“In addition to economies deriving from the size or scale of a firm’s operations (concepts at least intuitively familiar to most economists), there is also the possibility that cost savings may result from simultaneous production of several different outputs in a single enterprise, as contrasted with their production in isolation, each by its own specialized firm. That is, there may exist economies resulting from the scope of the firm’s operations’..., describe the basic phenomena that distinguish the multiproduct case from that of the single product. For in an industry that enjoys no economies of scope, a multiproduct firm can be broken up into several specialized firms without any increase in cost and, perhaps, even with some saving. This, in essence, suggests why economies of scope and the concepts related to it play so central a role in the analysis of multiproduct industry structure.”*

---

<sup>3</sup> Ver Bain (1956).

<sup>4</sup> Schymura (1997) analisa as barreiras à entrada em um mercado relevante específico, o de creme dental brasileiro.

<sup>5</sup> Ver Tirole (1988).

Essas economias de escopo surgem, por exemplo, na distribuição, quando diferentes produtos de uma mesma empresa são oferecidos aos consumidores finais nos mesmos estabelecimentos comerciais. Isto certamente acontece no setor de saúde bucal, cujos produtos são distribuídos pelos mesmos canais utilizados para produtos de higiene e limpeza.

Reconhece-se, atualmente, que extensão de marca é uma maneira eficiente de entrada. Nesta perspectiva, Ordover e Baker (1993) observam que *“em alguns produtos industriais de consumo com forte dependência de marca, o mais importante sunk cost que o novo entrante deverá arcar será o custo de desenvolvimento de uma etiqueta e uma reputação de qualidade associada. Neste caso, uma empresa capaz de estender uma marca já existente para um novo produto seria um entrante descomprometido”*.

Por ser tão eficiente na redução de custos, a extensão de marca já é muito comum. De 1977 a 1984, aproximadamente 40% dos 120 a 175 produtos introduzidos nos supermercados dos Estados Unidos anualmente eram extensões.<sup>6</sup> Números mais recentes são ainda mais surpreendentes. Em 1992, 70% dos 15.866 novos produtos de saúde, beleza, casa, alimentação e para animais domésticos nos Estados Unidos eram, também, extensões.<sup>7</sup>

Estender uma marca é sobremaneira eficiente quando duas classes de produto combinam bem, e quando a original é percebida como de alta qualidade.<sup>8</sup> Alguns dos muitos exemplos de extensões de marca bem-sucedida são a mudança da Zenith de televisores para computadores de escritório, a Ivory ampliando sua presença de sabão para xampu e a Clorox aumentando de sua base tradicional em alvejantes domésticos para detergente de roupa. Um bom exemplo no Brasil é o do leite de magnésia Phillips para os cremes dentais Phillips. Para explicar o uso amplo de extensão de marca, basta olhar como a alavancagem do patrimônio representado pela etiqueta estabeleceu a reduz os custos de entrada.

A utilização de uma marca conhecida, como estratégia para ingressar em um mercado relevante, funciona como um sinalizador para a qualidade do produto, sendo mais eficiente do que a simples propaganda. Birger Wernerfelt (1988) compara a extensão de marca a colocar um termo de responsabilidade sobre a qualidade de um novo produto. Se uma companhia possui um nome estabelecido, o custo de colocar uma marca comum em um novo produto é o risco de este não ser bem-sucedido.

A disponibilidade de uma estratégia de extensão de marca para novos entrantes evita a necessidade de desenvolvimento de uma nova imagem que exige tempo, é cara

---

<sup>6</sup> Ver Aaker e Keller (1990).

<sup>7</sup> Esses números são relatados por Marketing Intelligence Service Ltd., 27 Marketing News 1, 10.

<sup>8</sup> Ver Aaker e Keller (1990).

e arriscada, permitindo que os produtos sejam lançados com custo inicial e período de desenvolvimento mínimos.<sup>9</sup>

### 3. Economias de Escala

Estudadas as dificuldades em se introduzir competição no mercado relevante, deve-se também compreender o que se pode esperar em termos de ganhos de eficiência da associação, e o modo como esses ganhos poderiam beneficiar os consumidores e a economia nacional. Por isso, nesta seção, procura-se avaliar de que forma as eficiências são geradas.

#### 3.1 Eficiências e legislação antitruste

A Lei nº 8.884/94, em seu art. 54, §1º, considera aceitáveis atos de concentração, ainda que ultrapassado o limite legal de 20%, desde que se verifiquem determinadas compensações descritas nesse mesmo §1º, que estabelece que o Cade poderá aceitar atos de concentração, desde que: a) tenham como objetivo, cumulativa ou alternativamente, aumentar a produtividade, melhorar a qualidade de bens ou serviços, ou propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; b) os benefícios decorrentes sejam distribuídos equitativamente entre os seus participantes, de um lado, e os consumidores e usuários finais de outro; c) não impliquem eliminação da concorrência de parte substancial de mercado relevante de bens e serviços; e d) sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os objetivos visados. Também legitima os atos de concentração que atendam a pelo menos três dessas condições, “... quando necessários por motivos preponderantes da economia nacional e do bem comum, e desde que não impliquem prejuízo ao consumidor ou usuário final...”.

Trata-se de dispositivo dos mais sensatos, que tem, entre outras motivações, a de tornar aceitáveis mercados concentrados sempre que tecnicamente indicados, como é o caso de setores sujeitos a substanciais economias de escala.

#### 3.2 Sinergias

As integrações de empresas são freqüentemente justificadas em termos de sinergia. Trata-se simplesmente da idéia de que o todo pode ser maior do que a soma das partes, ou seja, o lucro, ou a produção, ou o faturamento da empresa resultante do processo de fusão pode ser superior à soma dos lucros, das produções, ou dos faturamentos das empresas que participam da transação.

Tipicamente, a sinergia decorre das economias de custos que resultam do crescimento horizontal. Na integração horizontal a empresa pode se beneficiar de econo-

---

<sup>9</sup> Ver Wernerfelt (1988) e Choi & Scarpa (1992).

mias geradas pela eliminação de funções administrativas, de suporte e de assessoramento duplicadas, pelas compras de insumos em maior escala, ou pode beneficiar-se, em termos de mercado, pela diversificação de sua linha de produtos, quando as duas empresas possuam linhas de produtos semelhantes, mas não exatamente coincidentes, e dotadas de alguma complementaridade. Um exemplo menos comum: determinado produto pode envolver duas etapas básicas de produção, sendo que a empresa A desenvolveu tecnologia altamente eficiente para a primeira dessas etapas, enquanto a empresa B detém tecnologia de ponta para a segunda. Uma empresa combinada das duas, desde que a operação de fusão ou aquisição fosse competentemente conduzida, provavelmente realizaria esse ideal do  $2 + 2 = 5$ .

Um equívoco freqüente sobre o aproveitamento de sinergias é a idéia de que seu aproveitamento fique condicionado aos casos em que há fusão das empresas, ou absorção de uma empresa pela outra.

O aproveitamento das economias geradas pela eliminação de funções duplicadas aparece usualmente no contexto das fusões ou absorções, mas tais formas de reorganização empresarial não constituem condição necessária nem suficiente para a utilização dessas sinergias. De fato, mesmo que as empresas envolvidas no processo permaneçam separadas, funções duplicadas freqüentemente são unificadas na *holding*, ou terceirizadas por uma das empresas, assumindo a outra o desempenho da tarefa em questão em benefício de ambas. Nos casos em que há fusão ou absorção, o registro histórico das fusões e aquisições é pródigo em exemplos de casos em que a eliminação de funções duplicadas foi uma das motivações da operação, sem nunca chegar a se concretizar. Quanto às demais formas de sinergias, seu aproveitamento nada tem a ver com a decisão de estratégia operacional de fundir, absorver, ou manter separadas as empresas.

### 3.3 Compromissos compensatórios

Além dos casos de economias de escala, incompatíveis com mercados excessivamente pulverizados, como discutido até aqui, há outros casos em que não há maneira eficiente de reverter os efeitos da operação sobre o grau de concentração do mercado. Isso constitui uma segunda razão importante para que o §1º do art. 54 da Lei nº 8.884 permita que o Cade ratifique operações que ultrapassem o índice de concentração limite de 20%, fixado no §3º do mesmo artigo, desde que se verifiquem determinadas condições compensatórias.

Para assegurar o cumprimento dessas condições compensatórias da concentração, o art. 58 estabelece que o Cade estabelecerá compromissos específicos de desempenho, contendo metas quantitativas ou qualitativas, a serem cumpridas dentro de determinado cronograma. Segundo o §3º do art. 58, o descumprimento injustificado do compromisso de desempenho importa em revogação da aprovação do ato de concentração pelo Cade e abertura de processo administrativo.



## Referências Bibliográficas

Aaker, D. & Keller, K. Consumer evaluation of brand extensions. *Journal of Marketing*, 54:27-41, 1990.

Bain, J. *Barriers to new competition: their character and consequences in manufacturing industries*. Cambridge, Harvard University Press, 1956.

Baumol, W.; Panzar, J. & Willig, R. *Contestable markets and the theory of industry structure*. Harcourt Brace Jovanovich, 1982.

Choi, C. & Scarpa, C. Credible spatial preemption through reputation extension. *International Journal of Industrial Organization*, 10:439-47, 1992.

Debreu, G. *Theory of value*. Yale University Press, 1959.

Ordover, J. & Baker, J. Entry analysis under the 1992 horizontal merger guidelines. *Antitrust Law Journal*, 61:140, 1993.

Malard, N. T. Integração de empresa: concentração, eficiência e controle. 1994. inédito.

Schymura, L. G. *Barreiras à entrada: o caso do setor de creme dental brasileiro*. 1997. (Ensaios Econômicos da EPGE, 299.)

\_\_\_\_\_. Globalização e legislação antitruste. *Gazeta Mercantil*, 21-7-1997b.

Tirole, J. *The theory of industrial organization*. MIT Press, 1988.

Wernerfelt, B. Umbrella branding as a signal of new product quality: an example of signalling by posting a bond. *Rand Journal of Economics*, 19: 458-66, 1988.