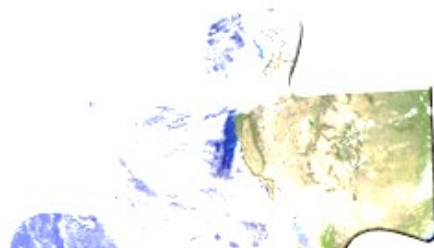


Primeiro Seminário Estadual de Regulação de Serviços Públicos

*Interface entre Regulação de Defesa da Concorrência
Uma visão econômica*

21/11/2014

Cleveland Prates Teixeira



Agenda para discussão

- O que é Regulação Econômica
- O caso específico do Poder de Mercado
- A lógica da Defesa da Concorrência
- Interface entre Regulação e Defesa da Concorrência.
- Regulação Concorrencial
- Concorrência pelo mercado (leilões)

Regulação Econômica

O que é regulação?

Um conjunto específico de comandos normativos, que envolve um agrupamento de regras coercitivas, editadas por órgãos criados para determinados fins.

Influência estatal deliberada, em um sentido mais amplo, que cobre toda a ação estatal destinada a influenciar o comportamento social, econômico ou político.

Forma de controle social, em que todos os mecanismos que afetam o comportamento humano são determinados por regras advindas do estado (ou não).

Baldwin e Cave (1999)

Regulação Econômica

O que é regulação?

O processo regulatório abrange:

- (a) aprovação de normas pertinentes (leis, regulamentos, códigos de conduta, etc.) - **Atividade legislativa;**
- (b) implementação concreta das regras definidas (autorizações, licenças, injunções, etc.) - **Atividade executiva;**
- (c) fiscalização do cumprimento - **Atividade executiva;**
- (d) punição das infrações - **Atividade julgadora e punitiva;**

Concentrado nos três poderes típicos do Estado (Legislativo, Executivo e Judicial)

Regulação Econômica

Razões para regular

- Os mercados se “resolvem” e a “mão invisível” seria a solução para todos os problemas econômicos?

- O que são falhas de mercado? Quais são elas?
 - **Presença de poder de mercado**
 - Existência de assimetrias de informação
 - Presença de externalidades negativas
 - Bens públicos

- Qual a implicação da presença de falhas de mercado?

A presença de falhas de mercados reduz a eficiência econômica e o bem estar da sociedade

Regulação Econômica

Objetivo da Regulação

Elevar o nível de eficiência econômica e bem estar da sociedade

O que implica:

garantir o bem-estar aos consumidores (binômio preço-qualidade);

assegurar um retorno “razoável” às empresas do setor;

incentivar o desenvolvimento de novas infraestruturas e manter o ritmo de inovação tecnológica;

garantir a universalidade dos serviços

estimular a competição.

O caso específico do Poder de Mercado

O que é poder de mercado

- Capacidade que uma empresa (ou um grupo delas, agindo de maneira coordenada) tem de elevar preços acima do que se considerariam competitivos para o setor em questão (ou provocar qualquer outro dano ao consumidor).
- Quanto mais próximos estivermos de uma situação de monopólio, maior será o poder de mercado desta empresa.
- O caso limite é o da presença de monopólios naturais.
- Ex: transmissão de energia elétrica, oleoduto e distribuição de água nas cidades.

O caso específico do PODE de Mercado

Consequência

- Perda de eficiência alocativa ou de “perda de peso morto” - ineficiências na alocação de recursos que representam perdas tanto para consumidores, como para produtores.

Ex: Setor Siderúrgico

	Sem Importação		Com Importação		Média
	2000	2001	2000	2001	
Aços Planos					
DWL/Fat.	22,50%	20,33%	23,10%	19,65%	21,39%
DWL/PIB	0,167%	0,148%	0,184%	0,154%	0,16%
Aços Longos					
DWL/Fat.	25,22%	26,34%	26,25%	28,45%	26,57%
DWL/PIB	0,134%	0,136%	0,147%	0,155%	0,14%
Vergalhões					
DWL/Fat.	33,09%	27,63%	34,64%	29,12%	31,12%
DWL/PIB	0,047%	0,047%	0,051%	0,052%	0,05%
DWL indústria (média 2000 e 2001 em R\$)	3.518.782.500,78				
Faturamento indústria (média 2000 e 2001 em R\$)	14.958.646.120,06				
PIB médio (R\$)	1.149.995.633.000,00				
DWL/Fat.	23,52%				
DWL/PIB	0,31%				

O caso específico do Póde de Mercado

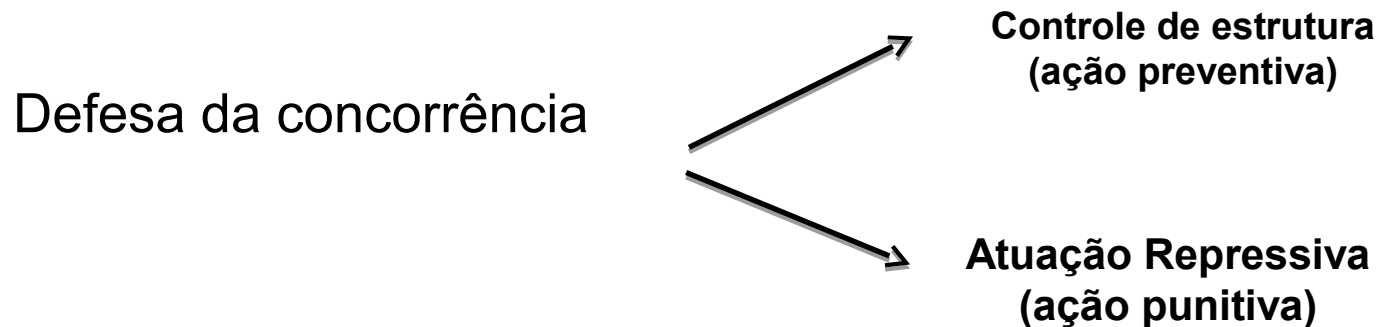
Consequência

- Efeito “rent-seeking”
 - Determinados grupos (de interesse) estariam dispostos a absorver e manter o renda “extra” (lucro extraordinário) gerada com o monopólio.
 - Estes grupos buscariam utilizar seus recursos para convencer legisladores e reguladores a editar leis e normas que manteriam suas rendas de monopólio (Teoria da Captura).
- Perda de eficiência-X
 - A ideia central é a de que a ausência da concorrência permite às empresas monopolistas atuarem de maneira “mais relaxada” de forma a não reproduzir estruturas que seriam consideradas eficientes (cujo parâmetro seriam mercados competitivos).

O caso específico do Poder de Mercado

Como lidar com o poder de mercado

Poder de mercado em mercados potencialmente competitivos.



Poder de mercado em casos de situações próximas à de Monopólios Naturais.

Regulação Tarifária

O caso específico do Poder de Mercado

Como lidar com o poder de monopólios naturais

Regulação de Tarifas:

Existe vários modelos de regulação tarifária, mas, sob o ponto de vista prático, ocorre, em geral, de três formas:

Discrecionabilidade

Regulamentação da taxa de retorno

Estabelecimento de preço teto (*Price Cap*)

A lógica da Defesa da Concorrência

Interpretações acerca dos objetivos da política de defesa da concorrência (**Questão Prática**):

- Proteção dos Concorrentes
- Proteção dos Consumidores
- **Proteção da Competição e Desenvolvimento Econômico**

Processos Analisados pelo: CADE

	HORIZONTAIS	VERTICAIS
<i>CONDUTAS</i>	Acordo entre competidores	Exclusividade na distribuição, etc
<i>ATOS DE CONCENTRAÇÃO</i>	Fusão entre Concorrentes	Produtor compra fornecedor de matéria-prima ou vice-versa

Regulação Concorrencial

Setores de infraestrutura, em geral, são caracterizados:

por investimentos elevados e de alto risco

longo prazo de maturação
elevado grau de especificidade
presença de custos irrecuperáveis

por economias de escala

por economias de escopo

pela presença de externalidades de rede

Regulação Concorrencial

Como consequência temos:

a presença de monopólios naturais ou segmentos altamente concentrados

a presença de estruturas verticalizadas

mercados mais suscetíveis à prática de condutas anticompetitivas

Regulação Concorrencial

Segmentação de atividades por setor

Setores	Atividades não competitivas	Atividades potencialmente competitivas
Ferroviário	Infraestrutura de vias (trilho) e de sinalização	Operação de trens, serviços de manutenção
Rodovias	Estradas, em geral.	Serviços de pagamentos e outros serviços ancilares
Elétrico	Transmissão de alta voltagem e distribuição local	Geração de energia, atividades no mercado livre de compra e venda de energia
Saneamento	Serviços de água e esgotamento sanitário	Transporte, entregas urgentes, entregas para clientes com alta demanda
Telecomunicação	Provisão de parte de infraestrutura de redes (última milha) e telefonia local em áreas rurais	Serviços de longa distância, celular, serviços de valor adicionado (ex: internet) e serviços de banda larga com diferentes tecnologias
Gás	Transmissão em alta pressão e distribuição	Produção e Comercialização
Aéreo	Serviços aeroportuários	Operação das aeronaves, serviços de manutenção e serviços de <i>catering</i>
Transporte marítimo	Termais e serviços de rebocagem (quando a demanda for baixa)	Terminais, serviços de rebocagem (quando a demanda for alta) e outros serviços de portos.

Regulação Concorrencial

- Condutas anticompetitivas mais comuns
 - Abuso de posição dominante
 - Recusa em suprir uma “facilidade essencial”
 - Discriminação de Preços
 - Compressão de margens de lucro
 - Prática de Preço Predatório
 - Adoção de Subsídios Cruzados

Regulação Concorrencial

Remédios para evitar condutas Anticompetitivas

Regulação de Acesso

Livre Acesso

Não discriminação

Transparência

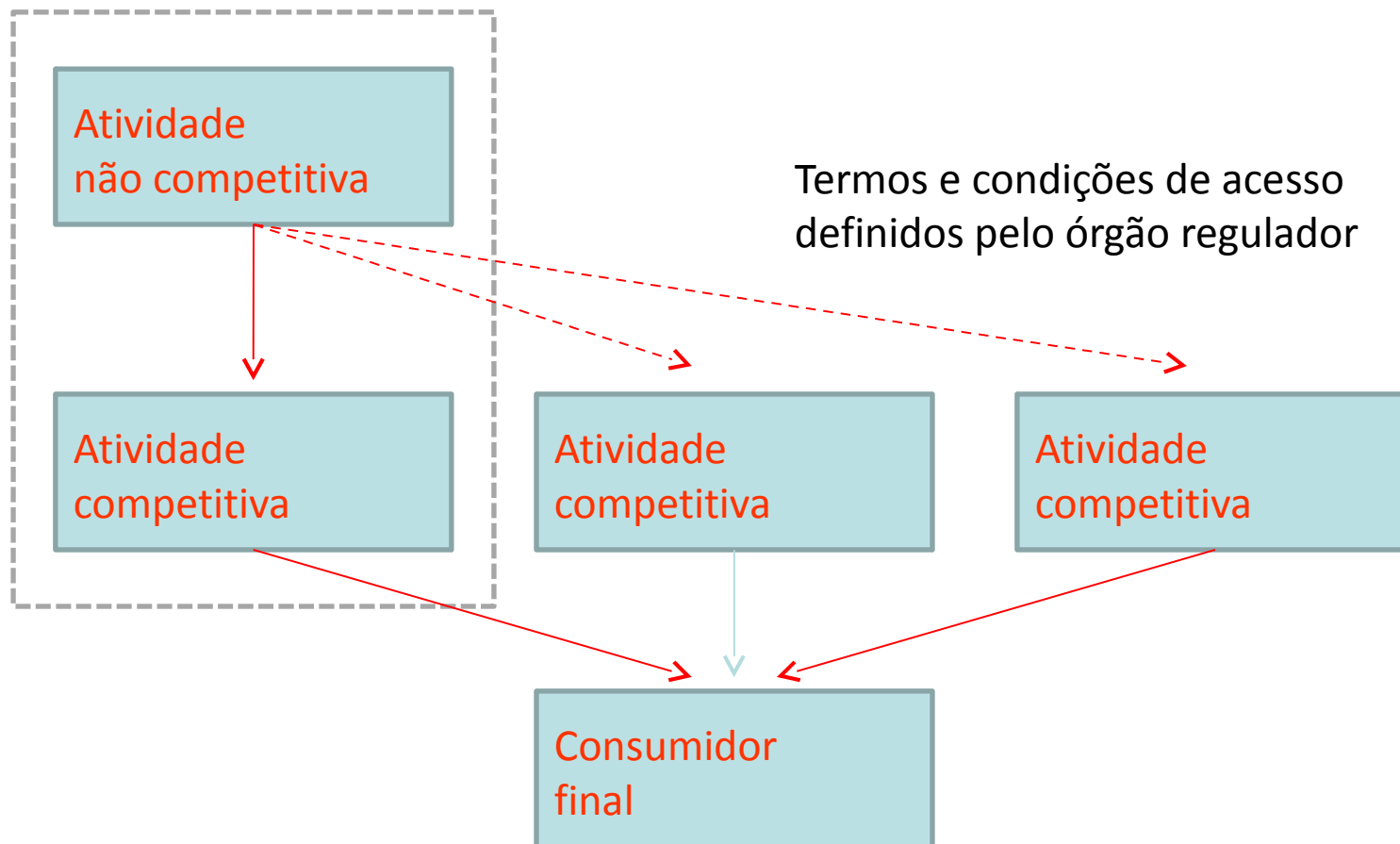
Definição de nível do preço de acesso (para evitar subsídios cruzados e compressão de preços ou de margens)

por meio dos modelos de custos apropriados

Retail minus

Separação Vertical

Regulação de Acesso



Regulação Concorrencial

Regulação de Acesso

Concorrência e Risco de Expropriação Regulatória

Preço de acesso muito reduzido

Obrigações excessivas

Regulação ineficiente de novas entradas

Restrições excessivas a linhas de negócios

Regulação Concorrencial

Separação Vertical

(A) **Separação Contábil** - a elaboração de contas separadas, para partes distintas de uma mesma rede ou de serviços.

(B) **Separação Funcional** - a separação dos diferentes serviços em diferentes divisões dentro de uma mesma empresa, de preferência sob administrações distintas.

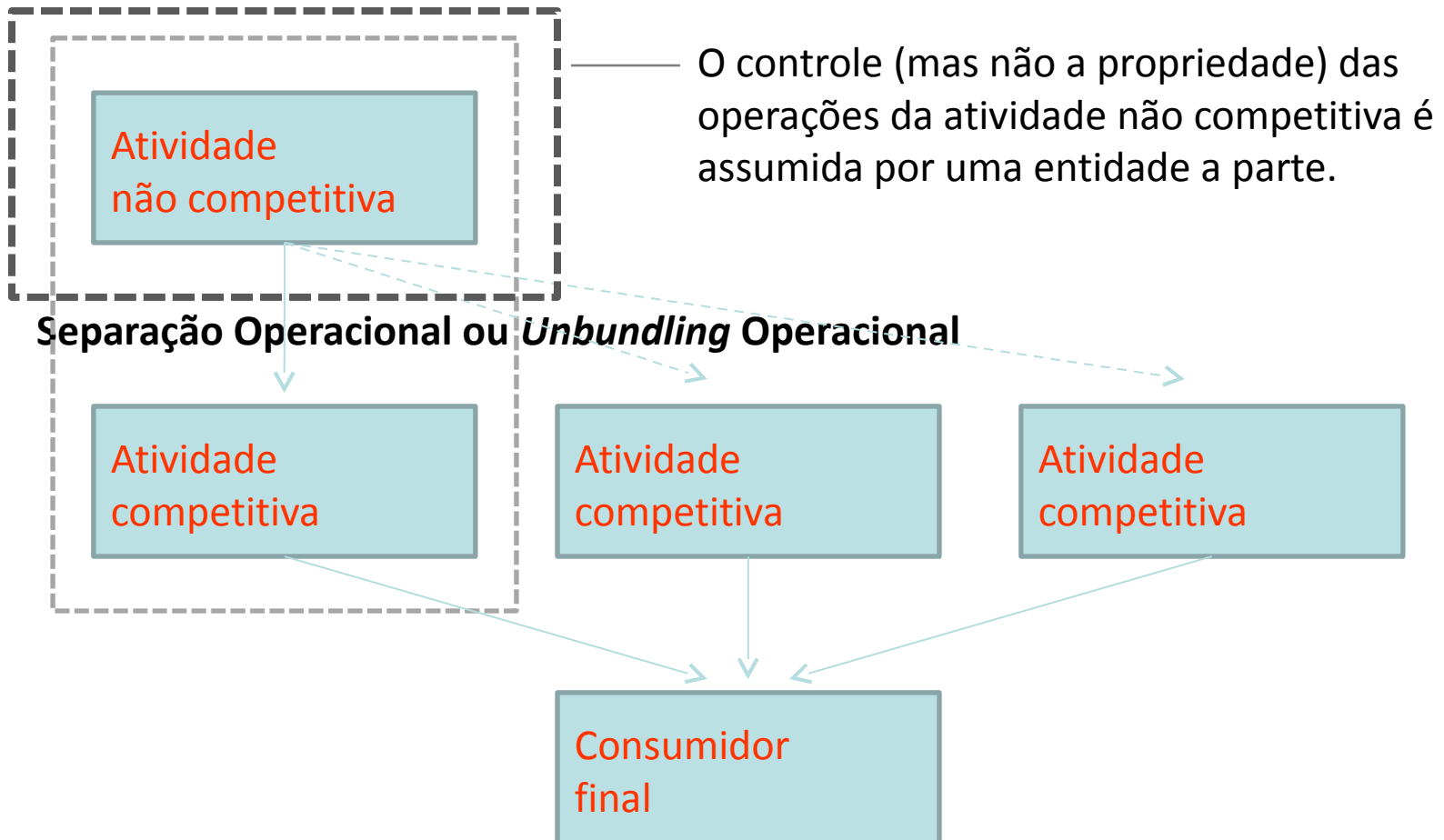
(C) **Separação Corporativa** - a separação dos diferentes serviços em diferentes empresas, embora pertencentes a um mesmo grupo.

Não eliminam totalmente os incentivos para discriminar. Em geral, são usadas em conjunto com a regulação de acesso para dar maior transparência e facilitar a análise de condutas anticompetitivas.

Separação Vertical



Separação Vertical



Regulação Concorrencial

Separação Vertical versus Relação de Acesso

Separação Vertical - elimina incentivos para discriminar

reduz a necessidade de regulação (que é difícil, custosa e apenas parcialmente efetiva).

eleva o grau de informação disponível e elimina subsídios cruzados

Regulação de Acesso - Permite a manutenção (ou obtenção de ganhos de eficiência)

Reduz custos de transação

Eliminação de duplo *mark-up*

Economias de Escopo

Regulação Concorrencial

Regulação concorrencial: conclusões

Quais as vantagens de se adotar políticas que estimulem a competição nos segmentos de mercado potencialmente competitivos?

Estímulo à inovação e eficiência econômica

Amplia o leque de escolha dos consumidores, inclusive por meio de diferenciação de serviços e produtos

Limita substancialmente a necessidade de regulação.

Concorrência pelo mercado

- Demsetz (JLE '68): Leilão de Franquia oferece uma alternativa ao tratamento regulatório usual de monopólio natural. A autoridade governamental relevante leiloaria o direito a ser um monopólio natural.
- As empresas montariam suas expectativas para o leilão com base no preço que poderiam cobrar uma vez que fossem o monopolista natural.
- É de se esperar que a competição nos lances leve a uma situação de $P = CMe$.
- Se as empresas possuem diferentes curvas de CMe , o vencedor seria aquela com menor curva de CMe , aumentando assim a eficiência do sistema
- Na prática, se uma empresa possui uma vantagem de custos em relação às outras, então o preço seria um pouco mais baixo do que o CMe da segunda mais baixa.

Concorrência pelo mercado

- Neste caso, o papel fundamental do governo passa a ser o de leiloeiro, muito mais do que o de regulador.
- Vantagens dos leilões de concessão:
 - **Sob condições de leilões competitivos**, o governo não precisa adquirir informações potencialmente caras sobre a estrutura de custos das empresas.
 - **Evita o efeitos Averch-Johnson**, uma vez que o preço não é estabelecido para recuperar o OPEX + taxa de retomo, não existe a possibilidade de manipulação da BAR para manipular estrategicamente a tarifa.
 - **Incentivos para a operação eficiente**, uma vez que os benefícios de medidas adicionais de eficiência se reverterem integralmente para o concessionário.
- Portanto, neste cenário simples, o leilão das concessões poderia replicar -- ou até superar -- a regulação, com um custo mais baixo para o setor público.

Concorrência pelo mercado

Problemas

- Como definir o objetivo de um leilão?
 - Maximizar receita
 - Oferecer serviços contemplando a modicidade tarifária e qualidade do serviço

- Como garantir o objetivo do leilão?
 - Maximização de receita
 - Evitar formação de colusão

- Como lidar com a questão da qualidade?
 - Como definir previamente o que pedir?
 - Como monitorar e fazer adaptações

- Como definir o tempo ótimo da concessão?
 - Para que seja atrativa
 - Para incorporar mudanças tecnológicas.
 - Como ficam os investimentos no final da concessão?

- Como lidar com contratos incompletos
 - Como lidar com o comportamento oportunístico potencial do setor privado
 - Como lidar com o comportamento oportunístico potencial do setor público

Conclusões

- O Estado deve saber quando e como interferir nas condições de mercado
- Os órgão reguladores devem entender as reais necessidades e os limites da regulação
- Sempre que possível, é preferível que o órgão de defesa da concorrência seja o responsável por lidar com a questão do poder de mercado
- Os órgão reguladores e de defesa da concorrência devem entender suas respectivas lógicas e coordenar os movimentos para que o resultado seja o mais eficiente possível
- Regulação de Acesso é fundamental em casos em que a estrutura verticalizada gerar eficiências significativas
- Os mecanismos de concorrência pelo mercado devem ser entendidos muito mais como um complemento à regulação do que propriamente um substituto.

 Pezco
Microanalysis
Muito obrigado!

 Pezco
Microanalysis

Cleveland Prates Teixeira

Fones: (11) 2737-6041

(11) 9.9126-8511

cleveland@pezco.com.br