

RECURSOS ESSENCIAIS

Apesar da onda de desregulamentação dos últimos anos, ainda existem problemas de acesso a recursos essenciais que dificultam a formação de um mercado com empresas competitivas

POR ALESSANDRO VINÍCIUS MARQUES DE OLIVEIRA

Tradicionalmente, as análises econômicas de setores regulados assumem que, na produção e comercialização do produto, as firmas participantes detêm acesso a todos os recursos imprescindíveis ao seu adequado posicionamento e sustentabilidade no mercado. Apesar de ser uma hipótese forte, ela não se verifica na realidade em muitos casos.

Algumas firmas podem ter acesso restrito a um conjunto de "recursos essenciais". Por recurso essencial conceitua-se aquele recurso, em geral um tipo de infra-estrutura básica, possuído por uma ou poucas firmas, cuja utilização - ou acesso - é imprescindível para a implementação do negócio e, por decorrência, da própria oferta aos clientes.

A partir da inviabilidade da oferta, tem-se a geração de potenciais danos ao consumidor, quer seja pela restrição do portfólio de alternativas disponíveis, quer pelo possível arrefecimento da competição. Trata-se de um problema típico na competição entre uma firma estabelecida verticalizada, detentora do recurso, e firmas entrantes, que necessitam dele para operar. Tal configuração abre espaço para práticas anticompetitivas e o exercício de poder de mercado, com potencial prejuízo ao bem-estar econômico.

ATRADIÇÃO NORTE-AMERICANA. Na tradição antitruste norte-americana, a ênfase dada ao problema dos recursos essenciais surgiu com o caso *United States v. Terminal Railroad Association*, em que, no final do século XIX, o empresário Jay Gould foi processado por organizar uma coalizão para adquirir todas as linhas e terminais ferroviários na região de St. Louis, Missouri.

As aquisições colocaram a coalizão em situação privilegiada de monopólio, com controle completo de toda a infra-

estrutura necessária ao transporte de carga e passageiros por parte de qualquer firma ou pessoa na região. O governo federal interferiu no monopólio em 1905, com base em dispositivos legais do Sherman Act. O argumento era que, anteriormente, havia uma razoável concorrência entre as numerosas operadoras de terminais independentes, mas, a partir da coalizão, todos os consumidores viram-se obrigados a utilizar recursos de um único operador, com resultados de aumento nos preços dentro e através da região de St. Louis.

O princípio legal do caso da *Terminal Railroad Association* tornou-se clássico e ficou conhecido como "doutrina dos recursos essenciais": um monopolista com controle de um recurso essencial para outros competidores tem que proporcionar, caso possível, o acesso ao recurso a preços e condições razoáveis.

Esse princípio vem sendo extensivamente utilizado na defesa da concorrência norte-americana, como no caso das atuais redes ferroviárias, nas redes de distribuição regional de energia elétrica, nos serviços de listas de imobiliárias residenciais, na distribuição de gás natural, na armazena-

**AS AUTORIDADES REGULADORAS
DEVEM DISPOR DE MEIOS PARA
ATUAR SOBRE AS CONDIÇÕES DE
ACESSO AOS RECURSOS ESSENCIAIS**

gem e transporte de petróleo, nos portos municipais, nas redes de telefonia local etc. Alguns advogados mais criativos utilizam a doutrina para aplicação em setores como hospitais, bebidas, cartões de crédito, televisão a cabo, indústria do leite, distribuição de jornais e revistas, microprocessadores e até na propriedade de estádios e franquias da Liga Nacional de Futebol Americano.

CONDUTA ANTICOMPETITIVA. Não há dúvida de que uma posição de dependência do recurso essencial por parte de empresas entrantes pode atuar de forma a induzir incentivos para condutas abusivas de mercado. A conduta anticompetitiva mais comum é justamente via exercício da dominância, na forma de extração de rendas dos clientes cativos do recurso essencial. Isso pode acontecer na forma de preços mais elevados ou na provisão de serviços com qualidade inferior, situações típicas de ausência de concorrência.

Adicionalmente à extração de rendas, a dominância do recurso essencial pode ser fator de práticas predatórias, nos casos em que o usuário, além de cliente dos recursos, for também competidor da firma verticalizada em outros segmentos da indústria. De fato, nesses casos, pode haver incentivos para que a possuidora dos recursos (a firma verticalizada) procure elevar a extração de rendas até o ponto em que o competidor seja obrigado a sair do mercado. Em todos os casos, consubstancia-se um regime em que a dominância dos recursos essenciais afeta diretamente o desempenho das firmas no setor.

ESTUDOS EMPÍRICOS SUGEREM QUE O DESEMPENHO DAS FIRMAS MANTÉM-SE SUBÓTIMO EM VÁRIOS MERCADOS

GARANTIR O LIVRE ACESSO. A onda de desregulamentação de mercados no mundo permitiu a interação competitiva entre empresas e conduziu a melhorias na eficiência produtiva e alocativa. É o caso da telefonia e do transporte aéreo no Brasil.

Não obstante o sucesso dessas reformas, estudos empíricos sugerem que o desempenho das firmas mantém-se subótimo em vários mercados, e os problemas de acesso a recursos essenciais têm papel decisivo nessa situação. Por exemplo, o caso de aeroportos lotados e dominados por poucas companhias aéreas incumbentes, detentoras de poder de mercado e com práticas predatórias sobre pequenas regionais ou entrantes de preço baixo, são clássicos na experiência internacional do setor de transporte aéreo.

E fundamental, portanto, que as autoridades reguladoras disponham de instrumentos para atuar sobre o problema das condições de acesso aos recursos essenciais em setores regulados, sobretudo os que envolvem infra-estrutura básica para o crescimento do país. Setores em que não há a alternativa de mudar de fornecedor ou haja custos consideráveis de mudança podem configurar-se em entraves ao desenvolvimento e em gargalos ao crescimento sustentável.