

Unctad não gera regras multilaterais de concorrência

Não há dúvidas de que a XI Conferência da Unctad — Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento —, encerrada recentemente em São Paulo, tenha tido como destaque principal o lançamento da terceira rodada de negociações do SGPC — Sistema Global de Preferências Comerciais —, cujo objetivo é o de propiciar a redução de barreiras tarifárias entre os 44 países em desenvolvimento que são signatários.

Não se pode deixar de ressaltar, contudo, a relevância do tema “O papel da Política de Concorrência para promover competição e desenvolvimento” discutido no primeiro dia da Conferência. Para o evento, foi programado inclusive o lançamento do livro “Competition Policy, Competitiveness and Development” (Política de Concorrência, Competitividade e Desenvolvimento) com o intuito de aumentar ou despertar o nível de conscientização das delegações acerca do trabalho da Unctad nesse setor.

Isso porque, como expressamente reconhecido pela Unctad em documento preparatório da Conferência, muitos países emergentes ainda não se deram conta do real impacto da política de concorrência sobre o desenvolvimento.

Há muito que a Unctad vem procurando estimular a negociação de regras multilaterais de concorrência. Em 1980, como resultado desses esforços, a Assembléia Geral da ONU adotou o Código Multilateral sobre Práticas Restritivas ao Comércio, cujas disposições, no entanto, não têm caráter vinculativo.

Mais recentemente, com a criação em seu âmbito de um grupo intergovernamental para discussão e troca de experiências em matéria de políticas de defesa da concorrência, alguns estudos interessantes foram publicados, tais como o “Handbook on Competition and a Directory of Competition Authorities”, no qual se faz uma compilação da legislação e dos sistemas de defesa da concorrência em vários países do mundo. Apesar dessas iniciativas, a Unctad não tem conseguido se constituir em um fórum eficaz de geração de regras multilaterais de concorrência.

Na Organização Mundial de Comércio – OMC, o tema também tem sido objeto de negociações e discussões. Existe igualmente a percepção de que a edição de regras multilaterais de concorrência poderia ser benéfica para a economia mundial, de forma a propiciar maior estímulo ao comércio e ao investimento.

Dentre os problemas e conflitos derivados da inexistência dessas regras multilaterais diagnosticados pela OMC, podem ser destacados: (i) o surgimento de barreiras de acesso a mercados, criadas por práticas anticoncorrenciais de entidades privadas, e a impotência das autoridades nacionais de defesa da concorrência diante delas; (ii) operações de concentração de empresas que produzem seus efeitos em mais de um Estado, o que implica a necessidade de intervenção de mais de uma autoridade de defesa da concorrência e suscita a aplicação extraterritorial de leis; (iii) a inevitável insegurança jurídica para os operadores econômicos, decorrente da aplicação extraterritorial de leis; (iv) custos de transação desnecessários em face da necessidade de notificação de operações em diversas jurisdições; e (v) investigações de condutas anticoncorrenciais por diversos órgãos de defesa da concorrência.

O caso GE-Honeywell bem ilustra a dimensão do problema trazido pela disparidade das decisões proferidas por autoridades de defesa da concorrência em duas importantes jurisdições: a fusão dessas empresas foi aprovada nos Estados Unidos e vetada na União Européia.

Aliás, essa divisão entre as autoridades americanas e as da União Européia quanto à aplicação das regras de concorrência ficou evidenciada na reunião ministerial da OMC de Doha, no Catar, em novembro de 2001.

Os Estados Unidos manifestaram seu apoio à idéia de uma cooperação bilateral entre as autoridades de defesa da concorrência dos Membros, na medida em que consideram prematuras quaisquer negociações relativas ao estabelecimento de regras de concorrência multilaterais no âmbito da OMC.

Já a União Européia sustentou a importância da consolidação de um sistema multilateral de cooperação entre tais autoridades, sob a égide da OMC. Na visão da União Européia, a regra básica consistiria em um sistema de cooperação entre as autoridades de defesa da concorrência pelos Estados com a adoção de regras comuns, ficando afastada, no entanto, a hipótese de qualquer poder de investigação ou de execução de práticas anticoncorrenciais por parte da OMC.

De qualquer forma, o exame do Relatório de 2002 do Grupo de Trabalho da OMC sobre a Interação entre o Comércio e a Política de Concorrência deixa claro que a probabilidade de adoção de um conjunto de regras de concorrência multilaterais ainda é remota.

Por outro lado, têm-se verificado algumas atuações paralelas ao Grupo de Trabalho da OMC. Dada sua relutância em aceitar a OMC como principal fórum de discussão da política de concorrência no mundo, os Estados Unidos, por meio do International Competition Policy Advisory Committee – ICPAC, apresentaram proposta de criação de um novo organismo mundial, a Global Competition Initiative ou Iniciativa Global de Concorrência.

A Global Competition Initiative teria por objetivo desenvolver em conjunto com governos e outras instituições internacionais interessadas, bem como empresas privadas e organizações não-governamentais, um novo organismo internacional para tratar de temas ligados ao Direito e à Política de Concorrência.

A proposta do ICPAC resultou na criação, pela Federal Trade Commission dos Estados Unidos e mais dez representantes de diferentes autoridades de defesa da concorrência de outros Estados, da denominada International Competition Network ou Rede Internacional de Concorrência com o propósito de estabelecer certa convergência no tocante à execução de regras de concorrência.

Mesmo a União Européia parece estar abandonando sua ambiciosa proposta original de regras globais de concorrência em favor de uma Global Competition Network ou Rede Global de Concorrência, da qual fariam parte agências de defesa de concorrência de vários Estados, Organizações Não-Governamentais, representantes de consumidores e acadêmicos, dentre outros.

Os Estados Unidos, é claro, endossam, em princípio, tal proposta da União Européia, a qual, ao que tudo

indica, em que pesem certas diferenças de enfoque e objetivos, pode vir a representar algum tipo de compromisso entre os dois lados do Atlântico.

A expansão dessas Redes de Concorrência, contudo, traz à tona a questão da legitimidade, ou seja, que tipo de representatividade teriam para tratar de assunto tão fundamental para o desenvolvimento do comércio internacional? Tais redes poderiam acabar sendo controladas por Estados mais ricos possuidores de agências de concorrência mais bem estruturadas.

Não é de se imaginar, pois, ou, pelo menos de se desejar, que essas Redes de Concorrência desbanquem a OMC como principal fórum de negociações para a adoção de regras e princípios básicos de concorrência. Apesar de, nas discussões de 2000 e 2001, não ter o Brasil apresentado manifestação por escrito com relação ao assunto, sabe-se que, de forma geral, o país concorda com a inclusão dessas regras e princípios básicos no âmbito da OMC. Em comunicações anteriores, o Brasil posicionou-se favoravelmente à intensificação da cooperação técnica entre as diversas agências de concorrência.

A questão que se coloca é a seguinte: como deveria ser composta a agenda futura para o tema da concorrência na OMC? Algumas pistas parecem já existir: (i) em uma primeira fase, tendo em vista as propostas de Redes de Concorrência, haveria negociações concentradas em procedimentos para a cooperação multilateral (trocas de experiência); (ii) em uma segunda etapa, a negociação de um Acordo sobre Medidas Anticoncorrenciais Relacionadas ao Comércio ou Trade Related Antitrust Measures (TRAMs), abrangendo regras mínimas sobre cartéis, restrições horizontais, fusões e aquisições com efeitos transfronteiriços; e (iii) após longo processo de negociação, a substituição gradual dos regimes anti-dumping e anti-subsídios por regras de concorrência, além de um conjunto de dispositivos sobre salvaguardas.

O que se constata, enfim, é que, apesar de sua inegável importância para o desenvolvimento dos países, principalmente para os emergentes, o estabelecimento de uma política de concorrência internacional ainda está longe de ser consensual, seja no âmbito da UNCTAD ou no da OMC.

Date Created

28/07/2004