

25.º SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Data: 6 a 8 de novembro de 2019.

Local: Hotel Royal Palm - Campinas | Brasil

Mercados de plataforma: de fato “*winner takes all*”?

Silvia Fagá de Almeida

Anna Olimpia de Moura Leite

Lucas Portela de Mauro

1. Introdução

Nos últimos anos, mercados digitais moveram-se rapidamente para o centro da economia mundial. Empresas líderes neste tipo de mercado dominam a lista das mais valiosas, e, cada vez mais, a economia digital domina o debate de política – sendo o antitruste um ponto focal desta discussão. Atos de concentração e casos de conduta unilateral se proliferam, com autoridades no mundo todo avaliando como adaptar (e se devem adaptar) a doutrina antitruste para as especificidades deste novo ambiente competitivo.

Neste contexto, mercados de plataforma representam um dos principais desafios para a política de defesa da concorrência atual. Para muitos especialistas, a importância de externalidades de rede, o papel do acesso a dados de usuários, entre outros elementos característicos desse tipo de mercado demandam adaptações da análise antitruste. As decisões de autoridades ao redor do mundo envolvendo casos das chamadas “*Big Techs*”, somadas à posição de destaque conquistada por estas empresas, motivaram a publicação de diversos artigos, com destaque para o recém-publicado relatório do Stigler Center, que deram destaque para movimentos como o “*hipster antitrust*” – suscitando debates sobre a atuação da autoridade e possíveis implicações regulatórias.

No Brasil, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“CADE”) analisou casos relacionados a economia digital envolvendo plataformas de transporte via aplicativo, agências de viagens online, delivery de alimentação e buscas de compras online. Neste período, também foram realizadas diversas análises de mercado de

plataformas que não se restringem apenas a estes novos serviços digitais, englobando mercados “tradicionais” como cartões de crédito, shopping centers, planos de saúde, entre outros.

O painel “Mercados de plataforma: de fato *“winner takes all”*?” busca discutir se estes mercados são realmente caracterizados por monopólios quase que naturais, quais seriam as características que levam a esta situação e caso contrário, abordar elementos que contestam a participação dos incumbentes. O debate irá apresentar diferentes perspectivas de advogados, economistas e autoridades atuantes na área sobre os desafios para a análise no contexto de mercados dinâmicos em que a concorrência pode emergir de diversas frentes.

2. Argumentos favoráveis a tese de que *“winner takes all”* no mercado de plataformas

Mercados de plataforma podem ser definidos, em linhas gerais, como aqueles nos quais uma plataforma intermedia interações entre usuários finais, monetizando as transações entre diferentes “lados”. Mais especificamente, para caracterizar um mercado de plataforma é necessário que o volume de transações entre os lados seja dependente da estrutura pela qual cada lado é monetizado, e não apenas da taxa total cobrada pela intermediação (ROCHET & TIROLE, 2006)¹.

As plataformas são caracterizadas por apresentarem significativas economias de escala e escopo ligadas ao baixo custo marginal e possíveis retornos a partir da utilização de informações detidas.² Tais economias são relevantes e podem ter o condão de favorecer o exercício de poder de mercado dos incumbentes, visto que elevam as barreiras à entrada.

Somadas as economias de escala e escopo, destacam-se os efeitos (ou externalidades) de rede ³ tendem a beneficiar os incumbentes, favorecendo o domínio de um único ou poucos *players*. Sob externalidades de rede, quanto maior o número de usuários de um determinado lado da plataforma, criam-se incentivos para crescimento no outro lado. Para os acadêmicos que acreditam que os mercados de plataformas caminham para uma situação de *“winner takes all”*, a concorrência se dá

¹ ROCHET, J.C.; TIROLE, J. *Two-sided markets: a progress report*. The *RAND Journal of Economics*, Vol. 37, p.645-667. 2006.

² Idem. P.6

³ Os efeitos de rede estão presentes em mercados que a escolha individual é afetada pelo conjunto das escolhas dos demais agentes (exemplo: redes sociais).

pele mercado ao invés de *no mercado*, reforçando a ideia de um monopólio. Cabe, então, a pergunta: qual é o mercado relevante em questão?

Adicionalmente, a propriedade de um grande volume de informações pode atuar como um diferencial competitivo relevante e, com isso, favorecer a dominância do incumbente que detém elevado conjunto de informações, que pode ter condições de elevar artificialmente as barreiras à entrada. Os debates recentes colocam em pauta o valor da propriedade de informações, se *big data* é uma *essential facility*. Paralelamente, há ainda a discussão de privacidade das informações. Desta forma, questionam se a posse de dados seria elemento suficiente para uma plataforma dominar o mercado e sob quais condições são considerados essenciais.

O estudo do Stigler Center ainda apresenta o conceito de “*Bottleneck power*”⁴, que trata de situações em que uma empresa detém o controle na relação entre consumidores e vendedores/anunciantes por serem o meio de conexão dos dois lados da plataforma, funcionando como *gatekeepers* para acesso a determinados mercados.

Neste contexto, também são introduzidos conceitos de economia comportamental, que envolvem a maneira como os usuários realizam escolhas, para indicar que plataformas que apresentam as características citadas acima têm condições de manter a sua dominância e podem, inclusive, ampliá-la para outros mercados. De acordo com a economia comportamental, a maneira como as opções são apresentadas influenciam significativamente a forma como as pessoas realizam escolhas⁵. Com isto, uma linha de pensamento argumenta que plataformas digitais apresentam os resultados de tal forma a influenciar usuários em suas escolhas, preservando a dominância de mercado.

Outra característica relevante das plataformas digitais é o papel secundário do variável preço. Em muitos casos, um dos lados da plataforma tem preço zero, sendo que a mensuração da qualidade do serviço se torna um elemento crucial para a análise antitruste. Modelo de negócios como este não é exceção na economia, há atividades mais consolidadas que têm este formato. A TV aberta, por exemplo, não cobra mensalidade para os usuários, sendo sua rentabilidade oriunda principalmente de anúncios.

⁴ “Bottleneck power” describes a situation where consumers primarily single-home and rely upon a single service provider (a “bottleneck”), which makes obtaining access to those consumers for the relevant activity by other service providers prohibitively costly – Stigler Center Report, p.85

⁵ Stigler Center Report.

Diante das características intrínsecas das plataformas digitais, questiona-se a suficiência destes elementos para que mercados de plataforma sejam de fato caracterizados como “*winner takes all*”. Quais outras características devem ser consideradas que os diferenciam das atividades mais tradicionais? Caso haja um entendimento da existência de barreiras elevadas, que limita a capacidade competitiva de outros agentes, quais os desafios e medidas a serem tomadas pelas autoridades antitruste e/ou regulatórias? A doutrina antitruste atual já permite que tais peculiaridades sejam devidamente consideradas na análise? No caso brasileiro, qual deve ser o papel do CADE no contexto da legislação brasileira para intervenção em mercado de plataformas?

3. Argumentos contrários a tese de que “*winner takes all*” no mercado de plataformas

Na seção anterior foram apresentados elementos que corroboram a tese de que, em mercados de plataformas, a tendência é de que o “*winner takes all*”. Com o propósito de complementar o debate, nesta seção são discutidos elementos que desafiam esta tese, indicando uma concorrência mais ampla e com possibilidade de entrada efetiva que contesta o *market share* dos incumbentes.

Um dos principais desafios para a análise de casos envolvendo plataformas digitais é a definição de mercado relevante, visto que a variável preço, que seria mais objetiva na decisão do consumidor, assume um papel secundário, sendo a qualidade/diferenciação, atributos mais subjetivos, a principal variável competitiva. A competição pode se dar por diversas formas e, conforme defendido por alguns autores, ocorre dentro de diversos ecossistemas. Por exemplo, os casos envolvendo redes sociais, em que algumas jurisdições consideraram que o Facebook e o Instagram pertenciam a mercados relevantes distintos por conta de suas funcionalidades. Atualmente, parece difícil considerar que estas duas plataformas não deveriam ser consideradas concorrentes diretos, independentemente da definição de mercado relevante. Tim Wu, assim como outros autores, defendem uma definição mais ampla de redes sociais. Para o autor, o tempo de atenção do usuário deveria ser utilizado como métrica para mensuração da concentração de mercado.

Acadêmicos que defendem que plataformas digitais têm suas posições dominantes contestadas, ressaltam a relevância da inovação como *driver* competitivo. Mostram que constantemente novos modelos de negócios são desenvolvidos e novas soluções são ofertadas para os consumidores, com

diferenciação de produtos, aumento de qualidade e novas funcionalidades. Este processo inovativo, que não se acomoda e é constante, permite que entrantes e outras plataformas estabelecidas contestem a participação do incumbente. De maneira resumida, busca-se a atenção dos usuários a fim de maximizar receita com publicidade. Neste processo, o que tem capacidade de contestar os incumbentes são as inovações constantes que ocorrem no mercado tanto de novos entrantes quanto de plataformas já existentes.

A possibilidade de entrada é uma condição essencial para a contestação do poder de mercado dos *players* já estabelecidos e está atrelada a diversos fatores como as condições de mercado, possibilidade de migração (efeito lock-in), *multihoming*, entre outros.

Nos últimos anos, verificaram-se casos que corroboram esta tese, em que plataformas dominantes perderam espaço para competidores que conseguiram oferecer novas soluções, atraindo usuários e superando as barreiras à entrada. Destacam-se os casos do eBay, WhatsApp em mercados asiáticos e o MySpace, que foram substituídos por outros serviços semelhantes, mas que ofereciam diferenciais. Abaixo pode-se ver a evolução de buscas pelo MySpace em comparação com as do Facebook ao longo do tempo. Até meados de 2006 o MySpace apresentava nítida posição de destaque, sem perspectivas de que pudesse vir a ser superada pelo Facebook (Gráfico 1). Em menos de 2 anos essa realidade se alterou, quando o Facebook superou o número de buscas do MySpace e passou a crescer intensamente.

Gráfico 1: Buscas no Google trends “Myspace” e “Facebook” – Setembro 2005 a Junho 2006

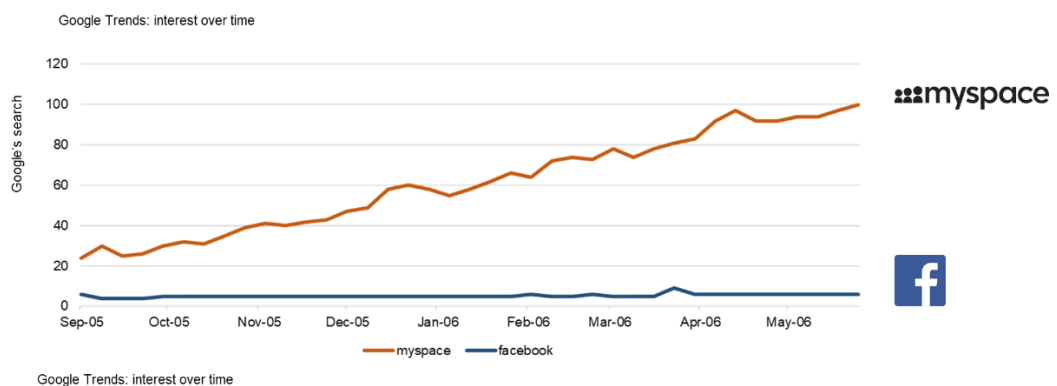
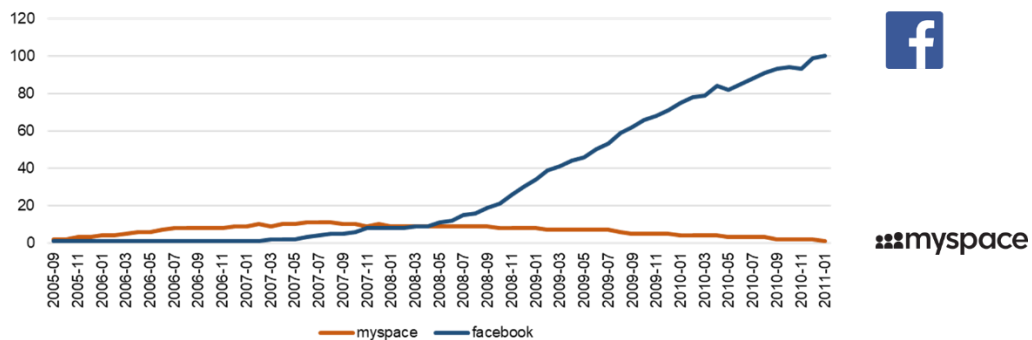


Gráfico 2: Buscas no Google trends “Myspace e “Facebook” – Setembro 2005 a Janeiro 2011



Dado a complexidade de analisar mercado de plataformas e as consequências no processo inovativo de uma intervenção equivocada, coloca-se em pauta para o debate quais práticas podem ser adotadas para avaliar se a inovação tem um caráter predatório ou não; e se a inovação é capaz de impedir o exercício de poder de mercado por parte das plataformas digitais. Coloca-se em pauta também se, dadas as características do mercado de plataformas e os ganhos para os usuários, mesmo se o “winner takes all”, devem as agências antitruste condenar estes *players*? Diante da possibilidade de erros do tipo falso positivo e falso negativo, quais seriam as melhores práticas?

4. Formato e participantes do painel

O painel visa contribuir para este debate ainda incipiente. Para tanto, contará com a participação de advogados e economistas com experiência na área, com atuação no Brasil, Estados Unidos e União Europeia.

O formato do painel será de perguntas e respostas, em que o moderador irá formular perguntas para os panelistas responderem. Os panelistas também irão poder realizar comentários em relação às respostas de outros participantes do painel, mantendo um ambiente de debate construtivo e descontraído. Além disso, o público poderá trazer novas perguntas para o debate.

5. Conclusões

A avaliação de mercados de plataformas tem sido tema de debates recentes, não havendo ainda um consenso sobre os melhores critérios de análise, se os instrumentos existentes e usualmente utilizados são suficientes para uma avaliação concorrencial completa. Em linhas gerais, há uma divisão entre dois grupos: um que coloca a característica de “*winner takes all*” como intrínseca a esses mercados, devido a fatores como externalidades de rede, economias de escala e escopo atuando como barreiras à entrada e favorecendo os incumbentes. Do outro lado da discussão, colocam-se elementos como os desafios para a definição de mercado relevante, bem como o papel da inovação como principal *driver* para a competição - possibilitando a entrada de novos players que conseguem competir e até mesmo assumir uma posição de liderança.

Deste modo, o painel se coloca como um ambiente para o debate destes temas e reflexão para quais os próximos passos para a análise do mercado de plataformas, debatendo as principais questões a respeito, tais como:

- Quais outras peculiaridades devem ser consideradas que diferenciam mercados de plataforma dos setores mais tradicionais?
- A doutrina antitruste atual já permite que tais peculiaridades sejam devidamente consideradas na análise?
- Dadas as características do mercado de plataformas e os ganhos para os usuários, mesmo se o “*winner takes all*”, devem as agências antitruste ser mais rigorosas com estes players, adotando diferentes critérios de análise?
- Diante da possibilidade de erros do tipo falso positivo e falso negativo, quais seriam as melhores práticas?
- No caso brasileiro, qual deve ser o papel do CADE no contexto da legislação brasileira para intervenção em mercado de plataformas?