

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM
HELDER CÂMARA**

**DIREITO, INOVAÇÃO, PROPRIEDADE
INTELECTUAL E CONCORRÊNCIA**

MARALUCE MARIA CUSTÓDIO

JOÃO MARCELO DE LIMA ASSAFIM

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito, inovação, propriedade intelectual e concorrência [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Maraluce Maria Custódio, João Marcelo de Lima Assafim – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-122-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Inovação. 3. Propriedade Intelectual. 4. Concorrência. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC
/DOM HELDER CÂMARA**

**DIREITO, INOVAÇÃO, PROPRIEDADE INTELECTUAL E
CONCORRÊNCIA**

Apresentação

Apresentação não realizada pelos Coordenadores do GT.

POLÍTICA INDUSTRIAL E POLÍTICA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA: COMPATIBILIDADE E CONTRIBUIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

INDUSTRIAL POLICY AND COMPETITION POLICY: COMPATIBILITY AND CONTRIBUTION TO ECONOMIC DEVELOPMENT

**Fabiano Teodoro de Rezende Lara
Reinaldo Diogo Luz**

Resumo

Uma grande parte da literatura entende que a política industrial e a política de defesa da concorrência têm uma difícil coexistência. Enquanto os defensores da política industrial veem a política de defesa da concorrência como um obstáculo, as autoridades em defesa da concorrência percebem a política industrial como uma perigosa forma de ingerência estatal nos mercados. Esse debate se intensificou recentemente pela crise econômica mundial, com a percepção de fracasso do livre mercado e a volta das intervenções governamentais na economia. Todavia, apesar de reconhecer a existência de potenciais conflitos a serem equacionados, entende-se que é possível que a política de defesa da concorrência exerça um papel complementar à política industrial para a criação de ambientes competitivos, contribuindo para o desenvolvimento econômico. O presente trabalho se propôs a estudar a compatibilidade entre as medidas de política industrial e as de defesa da concorrência, bem como as suas contribuições para o desenvolvimento econômico. Foi possível identificar que a política industrial e a política de defesa da concorrência estão intimamente relacionadas. De acordo com a definição adotada, muitas vezes, uma pode até mesmo englobar a outra. Concluiu-se, assim, que há compatibilidade entre essas políticas, uma vez que seus objetivos são convergentes: ambas visam a um aumento da competitividade empresarial e, assim, ao desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: Política de defesa da concorrência, Política industrial, Desenvolvimento econômico

Abstract/Resumen/Résumé

For a great part of the literature, industrial policy and competition policy have a tough coexistence. While industrial policy defenders see competition policy as an obstacle, antitrust authorities consider industrial policy as a dangerous form of state interference on the markets. This debate has increased recently due to the world economic crisis, given the perceived failure of free market and the return of government intervention into the economy. However, despite recognizing the existence of potential conflicts to be dealt with, it is possible that competition policy carries out a complementary role to the industrial policy in the creation of competitive environments, thus promoting economic development. The present work aimed at studying the compatibility between industrial policy and competition

policy measures, as well as its contributions to economic development. It was possible to identify that industrial and competitive policies are closely related. According to the definition adopted, one may even comprehend the other. Therefore, the conclusion was that these policies are compatibles, once they have convergent goals: both aim at an increase of entrepreneurial competitiveness and, thus, at economic development.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Competition policy, Industrial policy, Economic development

1 INTRODUÇÃO

Conforme aponta Geroski (2005, p. 2), a maior parte da literatura entende que a política industrial e a política de defesa da concorrência, ou política concorrencial, têm uma difícil coexistência. A literatura clássica indica que os defensores da política industrial percebem a política de defesa da concorrência como um obstáculo, enquanto, de outro lado, as autoridades em defesa da concorrência veem a política industrial como uma perigosa forma de ingerência estatal nos mercados.

Também no plano da experiência empírica, essas duas políticas são vistas, em geral, como antagônicas, de modo que se entende que países que privilegiem uma delas devem obrigatoriamente sacrificar o emprego da outra (FAGUNDES, 1998b, p. 1).

Segundo Geradin e Girgenson (2011, p. 1), esse debate se intensificou recentemente pela crise econômica mundial, com a percepção de fracasso do livre mercado e a necessidade de intervenções governamentais na economia.

Embora a definição acerca do que seria uma política industrial esteja sujeita a discussão, pode-se entender que ela seria constituída de um conjunto de medidas que visam ao desenvolvimento de um setor, tais como: incentivos fiscais; investimentos em pesquisa e desenvolvimento; créditos subsidiados; intervenção direta do Estado no processo produtivo; parcerias público-privadas; criação de zonas francas e de processamento para exportação, entre outros (DIEESE, 2005, p. 2). Além destas, também podem ser incluídas como medidas de política industrial, o estabelecimento de barreiras tarifárias e não-tarifárias, bem como a manutenção de taxas de câmbio desvalorizadas (AGHION *et al*, 2011, p. 2).

Dessa forma, entende-se que, em geral, uma política industrial visa a assegurar que setores específicos, que apresentem conexões ou efeitos de “spillover” (ou transbordamento) positivos em relação a outros setores da economia, tenham essas suas características ampliadas. Todavia, a implementação de uma política industrial frequentemente implica na atribuição de uma vantagem de mercado, que não seria obtida de outra forma, a agentes econômicos escolhidos (BROOKS, 2007, pp. 3-5).

Essa possibilidade de subsídios ou protecionismo, oferecidos pelos governos a empresas ou setores específicos, é criticada por reduzir a competição e pela vulnerabilidade dos governos a lobbies privados, ao possibilitar uma escolha discricionária de empresas ou setores “vencedores”, os chamados “campeões nacionais”, pelos governos, tornando estes suscetíveis à captura por interesses privados, com prejuízos para a eficiência do mercado.

Além disso, em termos empíricos, estudos identificaram que empresas ou setores não protegidos apresentam maior produtividade e taxas de crescimento que aqueles sob proteção (AGHION *et al*, 2011, pp. 1-2). Segundo Geroski (2005, p. 5), a história industrial recente mostra diversos exemplos de empresas com capacidade para vencer em nível internacional, mas que falharam por falta de pressão competitiva para a busca pela liderança e pela excelência.

Percebe-se, assim, que, a política industrial, em geral, tem como foco o aumento da competitividade externa, pelo incentivo à criação e fortalecimento de grandes grupos ou setores econômicos, mais aptos a competir em nível internacional, em detrimento da competitividade interna, no que seria antagônica à política de defesa da concorrência, além de indicar um potencial prejuízo ao consumidor nacional, pelas perdas de eficiência e bem-estar advindas da criação de monopólios ou oligopólios. Já a política de defesa da concorrência busca incentivar a competição nos mercados e a consequente eficiência alocativa, de forma a que seja alcançado o máximo de benefício para a sociedade (WHITE, 2008, p. 2).

Todavia, há autores que apontam que esse conflito seria mais aparente que real, argumentando que a defesa da concorrência não deve ser compreendida, necessariamente, como uma ameaça à política industrial. Ao contrário, em virtude da capacidade de verificar se existe eficiência econômica relevante, bem como de aceitar maiores níveis de concentração, com fundamento na regra da razão, de acordo com as características do caso concreto, pode até ser uma importante aliada no aprimoramento da política industrial, como, por exemplo, no caso de fomento aos campeões nacionais (BROOKS, 2007, p. 8; MENDES, 2012, p. 1). Adicionalmente, a política de defesa da concorrência poderia também complementar a política industrial ao atuar de forma a resguardar eventuais efeitos anticoncorrenciais decorrentes da cooperação e troca de informações entre firmas (FAGUNDES, 1998b, p. 19).

De toda forma, a importância de se articular a política de defesa da concorrência à política industrial é inegável. No entanto, segundo Fagundes (1998b, p. 16), as políticas antitruste raramente são analisadas tendo como pano de fundo a concepção de uma política industrial integrada e abrangente. Isso refletiria o enfoque predominantemente liberal entre os defensores da política de defesa da concorrência, para quem a ação governamental antitruste constitui a contrapartida natural de uma postura menos intervencionista, apenas uma salvaguarda contra certos efeitos negativos do livre jogo das forças de mercado.

O presente estudo se justifica pela existência dessa controvérsia que ainda persiste quanto à compatibilidade entre a política industrial e a política de defesa da concorrência. Apesar de reconhecer a existência de potenciais conflitos a serem equacionados, adota-se

como hipótese que é possível que a política de defesa da concorrência exerça um papel complementar à política industrial para a criação de ambientes competitivos, contribuindo para o desenvolvimento. Trata-se de um tema relevante particularmente para o Brasil, onde tal debate adquiriu novos contornos em face da atual realidade econômica do país, caracterizada pela internacionalização das empresas brasileiras e por uma série de processos de consolidação, conforme aponta Mendes (2012, p. 1).

Este artigo tem, assim, como objetivos apresentar o conceito, os elementos e as características inerentes às referidas políticas, e as suas contribuições ao desenvolvimento, bem como demonstrar a compatibilidade entre a política de defesa da concorrência e a política industrial.

2 POLÍTICA INDUSTRIAL

Para adequado tratamento do que se entende como política industrial, necessário buscar conceituar o fenômeno que se estuda, compreendendo seus objetivos. Em seguida, buscaremos compreender as políticas industriais brasileiras e suas interconexões com o desenvolvimento.

2.1 Conceitos e objetivos

Conforme já mencionado, definir o que é “política industrial” não é uma tarefa simples¹.

Na realidade, como aponta Gadelha (2001, p. 150), o conceito de política industrial tem sido tradicionalmente trabalhado a partir de dois enfoques opostos:

“O primeiro, mais amplo e normalmente classificado como horizontal ou sistêmico, enfatiza a ação governamental sobre as condições gerais que conformam o ambiente econômico, interferindo no desenvolvimento industrial de forma indireta. Nesse enfoque, a política industrial envolve as orientações para as condições de infraestrutura física, educacional e de ciência e tecnologia (C&T), a política antitruste, as diretrizes governamentais mais gerais para a indústria e até mesmo a política macroeconômica, entre outros aspectos que interferem de forma importante, porém indistinta, sobre o setor industrial. O segundo enfoque, mais restrito, associa-se às políticas seletivas verticais, vinculadas a metas para os diferentes setores da indústria (*industrial targeting*) que norteiam a utilização dos diversos instrumentos de estímulos e de sanções”.

De acordo com o autor, esse último enfoque vem sendo considerado pelas correntes liberais hegemônicas, como típico do antigo, e, na perspectiva liberal, obsoleto, padrão de intervenção estatal, representando uma interferência indevida no mercado.

¹ Para uma discussão mais aprofundada sobre política industrial, ver HAY (1997).

Já na definição mais ampla, a política industrial envolveria não apenas políticas para promover ou proteger indústrias individuais, mas também as políticas que preservam e fortalecem as bases para a economia de mercado, as políticas de concorrência (ISHIHARA, 2005, p. 2).

De acordo com Ross (2008, p. 5), a “política industrial” em sentido amplo seria “um conjunto de iniciativas governamentais que visa a redirecionar recursos produtivos na economia com o (alegado) propósito de aumentar a produtividade e a riqueza total gerada”, incluindo políticas não voltadas diretamente a setores, regiões ou indústrias específicos, como o eram as políticas industriais no passado, mas que visam a aumentar a riqueza pela melhoria da qualidade e/ou quantidade dos insumos disponíveis para diversas (talvez, todas) indústrias, simultaneamente. Como exemplo, podem ser citados programas educacionais, investimento em infraestrutura e incentivos a pesquisa e desenvolvimento. Com isso, políticas estruturais, como a antitruste e a de propriedade intelectual, seriam englobadas nessa definição.

Já segundo White (2008, p. 4), a política industrial seguiria o sentido estrito acima mencionado, consistindo em um esforço organizado, concentrado e consciente por parte de um governo para encorajar e promover uma indústria ou setor específico através de um conjunto de ferramentas que incluiriam subsídios e impostos reduzidos, proteção comercial, regulação favorável, fusões forçadas, entre outras.

Nessa visão, as políticas industriais afetariam a alocação de recursos entre os diferentes setores da economia, proporcionando, seletivamente, vantagens (ou desvantagens) para determinados setores e empresas, o que pode ter um impacto substancial no comércio internacional e na competição em um mercado global (ORDOVER, 1988, p. 169).

De fato, a expressão “política industrial” era, e ainda é, utilizada para se referir a políticas governamentais que buscam atingir certas indústrias, que apresentariam maiores retornos sociais, direcionando recursos para elas, ou seja, de caráter vertical. As justificativas implícitas, e algumas vezes explícitas, seriam diversos tipos de falhas de mercado, reais ou percebidas, como a percepção imperfeita do mercado de capitais acerca das possibilidades de uma indústria em uma determinada localização, deixando de financiá-la, ou a necessidade de auxílio governamental para acelerar o desenvolvimento de uma indústria e proporcionar uma vantagem aos produtores nacionais frente à competição estrangeira (ROSS, 2008, p. 4).

Percebe-se, desta forma, que a política industrial no sentido restrito estaria fortemente associada à formação e ao apoio à criação dos chamados “campeões nacionais”.

Segundo Mendes (2012, p. 5), um Campeão Nacional seria “uma grande empresa nacional que tenha participação importante no mercado interno do país de origem, seja alvo

de política industrial, compita, de fato ou potencialmente, no mercado internacional e atue em um setor considerado estratégico pelo Estado de seu país de origem”.

Na medida em que a grande firma pode ser decisiva para a soberania econômica e para os interesses estratégicos do país, em determinadas situações ela passou a ser objeto de tratamento diferenciado pelo Estado, quer em países desenvolvidos, quer em países em desenvolvimento, com tolerância a estruturas mais concentradas, desde que existam contrapartidas para o conjunto da sociedade (FARIA, 2012, p. 27).

Geroski (2005, p. 2) aponta que a criação de campeões nacionais é, algumas vezes, vista como a única forma para que empresas possam competir em um mercado global povoado de gigantes competitivos oriundos de mercados domésticos maiores ou que lhes proporcionam maior apoio. Todavia campeões nacionais constituem frequentemente monopólios nacionais, o que os coloca em rota de colisão com as autoridades antitruste. Por isso, o autor aponta que a política de defesa da concorrência seria vista como um obstáculo à política de campeões nacionais, uma vez que a entenderia como uma forma perigosa de intervenção estatal no mercado.

Deve-se ressaltar, ainda que, se por um lado, as escolhas da iniciativa privada não estariam livres de problemas, por outro, haveria uma sensível diferença entre as escolhas feitas pelo mercado e as feitas por governos, uma vez que a iniciativa privada seria mais tolerante ao fracasso de um projeto do que os governos. Segundo o autor, políticos tenderiam a gastar mais dinheiro público para salvar projetos já condenados ao invés de assumir o ônus político de um insucesso. Contudo, deixar que projetos fracassem seria parte fundamental do processo de inovação e crescimento. Assim, uma política de fomento a campeões nacionais poderia acabar inibindo este processo schumpeteriano de destruição criativa, especialmente em setores de alta tecnologia (MENDES, 2005, p. 9). O problema não seria o Estado escolher sistematicamente mal, mas não saber quando parar quando sua abordagem não proporcionar os resultados esperados (OCDE, 2009, p. 236).

Verifica-se, assim, que a seleção dos campeões nacionais representa “escolher vencedores”, mas, eventualmente, pode significar “apoiar perdedores”.

Geroski (2005, p. 7) aborda essa questão ao se referir aos erros tipo I e tipo II no contexto de políticas de incentivo a campeões nacionais. O erro tipo I seria não efetivar o surgimento de um campeão nacional quando apropriado e o erro tipo II ocorreria ao apoiar um campeão quando não fosse necessário. O autor relata que são riscos desiguais, na medida em que, para ele, as situações em que um campeão nacional é necessário são tão poucas que a probabilidade de realizar um erro tipo I seria muito pequena, até desprezível, se a política

concorrencial for adequadamente conduzida. Já realizar um erro tipo II seria, na opinião do autor, muito mais sério, pois:

“Apoiar o surgimento de um campeão nacional quando não é necessário apenas cria um monopólio doméstico. Para os consumidores domésticos, essa é potencialmente uma escolha política dispendiosa, e só pode ser justificada se o sucesso do campeão nacional no exterior se reverte para o mercado doméstico e, em particular, para aqueles consumidores que tiveram que suportar suas consequências”.

O autor afirma, por fim, que raramente se discute como os consumidores domésticos irão se beneficiar das atividades de seu campeão nacional, o que ocorreria pelo fato de ser improvável que eles venham a se beneficiar de fato. Seria mais adequado, então, ser muito mais tolerante com erros tipo I do que com erros tipo II.

Para os críticos dessa política, os Campeões Nacionais deveriam surgir como resultados de um desempenho competitivo superior e das forças de mercado, em virtude dos riscos significativos na sua escolha e promoção, pela concessão de isenção antitruste a empresas ou setores, ou pela permissão à concentração com base em um “interesse público” que não seja a eficiência econômica (OCDE, 2009, p. 225).

Percebe-se uma polarização das visões de política industrial entre abordagens horizontais, associadas a um padrão genérico e indireto de intervenção, e outras que privilegiam a instância setorial, envolvendo uma intervenção vertical, mais direta e seletiva, enfatizando o papel do Estado na escolha dos setores e/ou empresas que devem elevar ou reduzir sua participação na estrutura econômica. Segundo Gadelha (2001, p. 150), não seria possível optar por um dos polos, uma vez que deve se enfatizar, “simultaneamente, o caráter sistêmico do ambiente empresarial e a especificidade e diversidade dos padrões evolutivos das estruturas industriais”.

Também Kupfer (2003, p. 104) entende que seria falsa a dicotomia entre política industrial horizontal e vertical, tendo em vista que configurações industriais, estágios de desenvolvimento, desafios competitivos e capacidades de resposta dependem, em geral, do setor com que se trabalha. Assim, políticas horizontais não seriam neutras, mas repercutiriam diferentemente nos diversos setores industriais. Analogamente, diferentes setores podem apresentar necessidades semelhantes, de maneira que as políticas verticais podem se tornar redundantes, criar conflitos e representar uma má alocação de recursos. Ajustar as práticas de política industrial seria o objetivo a ser perseguido pelos governos.

2.2 Política Industrial no Brasil

Em sua história recente, o Brasil tem adotado políticas explícitas de incentivo a indústria e, portanto, de política industrial. Tais políticas integravam os planos estratégicos de

desenvolvimento. Os planos que apresentaram maior êxito e, por isso, alcançaram maior reconhecimento foram os Planos de Metas, da segunda metade da década de 50, no governo Kubitschek, e os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), especialmente o II PND, na década de 70. Todos tiveram como ponto central o setor industrial e foram decisivos para o desenvolvimento e integração da indústria brasileira (DIEESE, 2005, p. 46).

Suzigan e Furtado (2006, p. 169) apontam que não haveria dúvida de que a industrialização acelerada do Brasil entre o pós-guerra e o final dos anos 1970 teria sido impulsionada por políticas industriais. As metas eram estabelecidas, sobretudo por motivos relacionados a problemas de balanço de pagamentos: substituição de importações e, nos anos 1970, expansão de exportações de manufaturados. Constata-se, assim, que a política industrial se ocupava basicamente de construir setores, procurando fazer com que a estrutura industrial convergisse para o padrão estrutural das economias industrializadas.

A partir da década de 80, os planos de desenvolvimento foram substituídos por planos de estabilização, que buscavam combater a inflação e estabilizar a economia, pouco tendo sido feito em relação à política industrial (DIEESE, 2005, p. 3). Todas as formas de coordenação foram abandonadas e os instrumentos de políticas que antes serviam à industrialização passaram a ser submetidos aos objetivos da estabilização macroeconômica (SUZIGAN; FURTADO, 2006, p. 172).

Em 1988, foi promulgada a atual Constituição, que apontou em seu art. 1º como fundamento da República “os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”, estabelecendo, ainda, que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” (art. 5º). Assim, verificou-se uma mudança das políticas intervencionistas diretas, para uma intervenção indireta baseada na regulação, o que representou uma transformação nos padrões de desenvolvimento no Brasil (OCDE, 2009, p. 150).

No governo Collor, em 1990, a política industrial e de comércio exterior (PICE) significou, de fato, uma ruptura com o padrão vigente nas décadas anteriores, ao deslocar seu eixo central de preocupação da expansão da capacidade produtiva para a questão da competitividade. Conforme aponta Guimarães (1996, p. 7), esperava-se que os empresários tivessem um comportamento schumpeteriano, reagindo de forma inovadora ao novo ambiente delineado pela PICE.

Apesar de a preocupação com o desenvolvimento industrial ter voltado a ocupar espaço na política econômica, a tentativa de implementar uma política industrial no contexto do Plano Collor fracassou, sendo que a única componente da PICE efetivamente

implementada foi a liberalização do comércio exterior (ERBER; CASSIOLATO, 1997, p. 39; SUZIGAN; FURTADO, 2006, p. 172).

Com a edição do Plano Real em 1994, uma nova fase teve início. Com o câmbio valorizado e taxas de juros elevadas, duas das bases da gestão macroeconômica do plano de estabilização, bem como a antecipação do término do cronograma de redução tarifária para dezembro de 1994, levaram a um aprofundamento do grau de exposição internacional da indústria brasileira, dando início à fase de ultra-abertura, que durou até a desvalorização cambial do início de 1999, caracterizando-se pelo aumento da competição com produtos importados e pela consequente deterioração da balança comercial (KUPFER, 2003, p. 93).

Políticas setoriais foram implementadas, mas, ao longo desse período, formou-se praticamente um consenso entre empresários e economistas quanto à falta de uma política industrial. Resende (2000, p. 11) entende que isso não seria verdadeiro. Teria havido uma política industrial ampla e complexa², mas o seu não reconhecimento se deveria à falta de uma estratégia bem definida e coerente para implementá-la e inserir o Brasil no novo paradigma tecnológico e no contexto da globalização.

Verifica-se que, nas duas últimas décadas do século passado e até o início deste, com exceção da PICE, não existiram ações conjuntas e coordenadas que pudessem ser consideradas como política industrial, apenas intervenções pontuais e específicas em determinados setores produtivos. O entendimento dos governos era de que o equilíbrio macroeconômico, por si só, criaria as condições necessárias e suficientes para o desenvolvimento dos setores produtivos.

Segundo Hay (1997, p. 226), a opção por políticas industriais verticais seria, ainda, incompatível com a perspectiva geral da economia a partir do Plano Real, com sua ênfase na economia de mercado e no papel das autoridades, que deve ser restrito à criação da estrutura institucional e física necessária ao seu funcionamento adequado. Acrescenta o autor que as políticas horizontais seriam mais compatíveis, também, com as obrigações internacionais do Brasil no âmbito da Organização Mundial do Comércio e do MERCOSUL.

De acordo com Suzigan e Furtado (2006, p. 174), tendo em vista o contexto apresentado, o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), em novembro de 2003, demonstra ter sido superado o viés contrário à política industrial que prevalecera nos governos anteriores.

² O autor menciona como documento oficial da política industrial: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior 1995-1999; elaborado pelo Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), em 1995.

Segundo as diretrizes apresentadas pela PITCE, o Estado deveria criar um ambiente favorável ao desenvolvimento da indústria e facilitar a iniciativa empreendedora e está focada no aumento da eficiência da estrutura produtiva, no aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e na expansão das exportações (DIEESE, 2005, p. 4);

Para Suzigan e Furtado (2006, p. 174), as diferenças com relação ao passado são marcantes, pois o que se pretendia com a PITCE não era montar uma estrutura industrial, mas dar à existente um vigor novo e sustentável.

Em seguida, a política industrial brasileira veio a ser consubstanciada na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançada em 2008, cujo objetivo era:

“Promover a competitividade de longo prazo da economia brasileira, consolidando a confiança na capacidade de crescer, com uma maior integração dos instrumentos de política existentes, fortalecimento da coordenação entre instituições de governo e aprofundamento da articulação com o setor privado” (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC, 2008b).

Observavam-se entre as estratégias do PDP, as seguintes:

“Liderança mundial – O objetivo associado à estratégia de liderança mundial é manter ou posicionar sistemas produtivos ou empresas brasileiras entre os cinco principais players mundiais em sua atividade, considerando que a liderança pode se expressar nas dimensões patrimonial, tecnológica e/ou produtiva. Mineração e siderurgia, assim como a indústria aeronáutica e o complexo produtivo do bioetanol, são sistemas produtivos que tipificam essa estratégia.

Conquista de mercados – A estratégia de conquista de mercados reflete o objetivo de manter ou posicionar um determinado sistema produtivo entre os principais exportadores mundiais, combinando-se uma participação significativa nos fluxos de comércio internacional com a preservação de posição relevante no mercado doméstico. Bens de consumo duráveis e bens de capital seriados são sistemas produtivos típicos desta estratégia” (MDIC, 2008a).

A partir da descrição dessas estratégias, Mendes (2012, p. 24) concluiu que se poderia afirmar que uma das estratégias da PDP seria a criação de Campeões Nacionais, o que colaboraria para o surgimento naquele período de vários candidatos a Campeões Nacionais no Brasil. Ele ressalta, entretanto, que se trata de uma estratégia, não um objetivo em si, ou seja, a criação dos campeões seria apenas um dos instrumentos para se atingir os objetivos da PDP.

Chega-se, assim, à atual política industrial, tecnológica e de comércio exterior brasileira, que consiste no Plano Brasil Maior, lançado em 2011, e que visa adotar “medidas de desoneração dos investimentos e das exportações para iniciar o enfrentamento da apreciação cambial, de avanço do crédito e aperfeiçoamento do marco regulatório da inovação, de fortalecimento da defesa comercial e ampliação de incentivos fiscais e

facilitação de financiamentos para agregação de valor nacional e competitividade das cadeias produtivas” (MDIC, 2011c)³.

Percebe-se que ocorreu uma refocalização da orientação da política industrial: da ênfase no investimento agregado do período anterior para a ênfase no investimento em inovação tecnológica, organizacional e corporativa (ABDI, 2011, p. 19).

No contexto do Plano Brasil Maior como política industrial, em sentido estrito, destaca-se a Diretriz Estruturante 1, relativa ao fortalecimento das cadeias produtivas, que prevê o “enfrentamento do processo de substituição da produção nacional em setores industriais intensamente atingidos pela concorrência das importações”, buscando “aumentar a eficiência produtiva das empresas nacionais, aumentar a agregação de valor no próprio país e coibir práticas desleais de competição” (MDIC, 2011b).

Por fim, como afirmam Suzigan e Furtado (2006, p. 175), é necessário ressaltar que, atualmente, existem muito mais restrições à política industrial do que no passado, em função de acordos multilaterais e regionais de comércio e de integração econômica, da participação de grandes empresas nacionais e estrangeiras, com maior liberdade de movimento e, por isso, menos sujeitas a imposições derivadas de políticas públicas, das próprias políticas macroeconômicas, e da menor disposição da sociedade para suportar com os custos das políticas, especialmente se elas oneram o consumo e reduzem o poder de compra dos indivíduos e das famílias ou reduzem a competitividade das outras empresas.

2.3 Política Industrial e Desenvolvimento

Segundo Kupfer (2003, p. 92), o Brasil viveu uma transição para a adoção de uma nova estratégia de desenvolvimento. Os tímidos resultados obtidos na última década do século passado em termos de crescimento econômico e redução das desigualdades demonstraram que a gestão macroeconômica pode ser necessária, mas não é suficiente para promover o desenvolvimento econômico e social. Atualmente, afirma o autor, entende-se que a elaboração e efetivação de uma política industrial adequada é condição *sine qua non* para a superação das restrições macroeconômicas ao crescimento e que a atuação do Estado no mercado não prejudica a manutenção da estabilidade e, ainda, pode proporcionar maior grau de liberdade para a própria política macroeconômica.

³ Para maiores informações sobre o Plano Brasil Maior, ver: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. *Plano Brasil Maior: Balanço Executivo*, Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201210/9bae65238065af17868348311481902c.pdf>> e AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Contribuições para a Política de Desenvolvimento Industrial, de Inovação e de Comércio Exterior - Período 2011/2014*. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/livro.pdf>>.

Todavia, deve-se ressaltar que a literatura entende que desenvolvimento econômico é mais que crescimento do nível de produto. O desenvolvimento seria crescimento com mudança estrutural. A política industrial deveria, então, ser desenhada nessa perspectiva, de forma a acelerar os processos de transformação produtiva, que as forças de mercado seriam lentas para realizar, e disparar os processos que essas mesmas forças seriam incapazes de articular, em decorrência de falhas de coordenação que limitam a capacidade do mercado de atingir o resultado socialmente mais benéfico no longo prazo (KUPFER, 2003, p. 91; BROOKS, 2007, p. 4).

Para Kupfer, não haveria, então, oposição entre a economia de mercado e a política industrial, nem esta se limita a complementar aquela. Em outras palavras, não são mecanismos alternativos de alocação econômica. Na realidade, a experiência internacional mostra que todos os países praticam alguma forma de política industrial, que pode diferir em termos da natureza e do grau de ativismo dos instrumentos utilizados, mas sempre representa a definição de horizontes, eleição de prioridades e coordenação dos processos decisórios.

Verifica-se, desta forma, que a política industrial deve possuir necessariamente uma área de abrangência ampla, não sendo, somente, uma política para a indústria, mas “uma política de estruturação, reestruturação, aprimoramento e desenvolvimento das atividades econômicas e do processo de geração de riquezas” (SUZIGAN; FURTADO, 2006, p. 175). Ressalta-se, aqui, a capacidade da indústria de irradiar efeitos sobre o sistema econômico, uma vez que a capacitação constituída para uma atividade pode beneficiar outras, como aponta Brooks (2007, p. 4).

Conclui-se que, independentemente das medidas pelas quais a política industrial é operacionalizada, bem como de sua utilização para atingir metas de curto prazo, como redução do desemprego ou melhoria da distribuição de renda, sua ênfase residiria no desenvolvimento e crescimento no longo prazo. Para isso, aponta Kupfer (2003, p. 106), é necessário conjugar a atuação abrangente com seletividade na definição dos objetivos, cuidado no desenho dos instrumentos e apurada capacidade de avaliação e monitoramento da execução.

3 POLÍTICA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Também para a compreensão da política de defesa da concorrência, entende-se necessário buscar conceituá-la, compreendendo seus objetivos. Em seguida, buscaremos

compreender as políticas de concorrência historicamente adotadas no Brasil, bem como suas conexões com o desenvolvimento.

3.1 Conceitos e objetivos

Da mesma forma que a política industrial, a política de defesa da concorrência pode ser entendida de duas formas distintas. Em uma primeira definição, mais ampla, determinada pelos objetivos, corresponderia ao conjunto de regras destinadas a direcionar os benefícios da competição em um sistema econômico para os objetivos de um determinado padrão de desenvolvimento. Com base nessa conceituação, Senhoras (2003, p. 89) afirma que fariam parte da política de concorrência as medidas de comércio exterior, de entrada e saída de mercados, de definição de preços, de compras governamentais, e regras antitruste e de defesa do consumidor. Na segunda definição, mais usual, ela corresponde à política antitruste, que surgiu como resposta ao processo de concentração e centralização do capital ocorrido nos países industrializados no último quarto do século XIX (SALGADO, 1992, pp. 1-3).

Da mesma forma, Prado (2011, p 322) também apresenta duas visões de políticas de concorrência. Primeiramente, como um sistema legal que tem por objetivo promover o bem-estar do consumidor, no curto prazo, através da maximização das eficiências de Pareto, mas também como um sistema legal e institucional, parte de uma política pública de promoção do desenvolvimento, que combina legislação tradicional antitruste, com regulação econômica, política industrial e planejamento econômico. O autor conclui que, enquanto na primeira visão, o mercado seria visto como um bem em si, como um instrumento de orientação da política de desenvolvimento, na segunda, ele seria compreendido como um instrumento para promover as eficiências dinâmicas schumpeterianas, combinadas com outras políticas, ou seja, o mercado seria um dos instrumentos da política de desenvolvimento.

Em linha com a definição mais ampla, Farina *apud* Fagundes, Pondé e Possas (1998, p. 4) entende que a política de defesa da concorrência congrega aquelas ações e parâmetros regulatórios do Estado voltados para preservar ambientes competitivos e para desencorajar condutas anticompetitivas derivadas do exercício de poder de mercado, preservando e/ou gerando maior eficiência econômica no funcionamento dos mercados.

Já White (2008, p. 2), de acordo com a visão mais restrita, define a política anticoncorrencial como aquela que visa a encorajar a competição nos mercados e a eficiência alocativa que, em geral, acompanha a concorrência, através da prevenção à formação de cartéis, à concentração de empresas que reduza a competição significativamente e a ações unilaterais que impliquem em significativo aumento do poder de mercado de uma empresa.

Para Matias-Pereira (2006, p. 55), seria a política que define como ilegais determinados comportamentos das empresas, por prejudicarem os consumidores e/ou diminuírem o bem-estar social. Segundo Brooks (2007, p. 5), essa política concorrencial objetivaria assegurar que a economia experimentasse o maior benefício em virtude da eficiência induzida pela competição.

Observa-se que a política de defesa da concorrência está baseada nas teorias de Organização Industrial que constituíram o chamado modelo Estrutura-Condução-Desempenho (ECD), tal como foi desenvolvido a partir dos anos 50 pela chamada “Escola de Harvard”. Segundo esse modelo, as características da configuração do mercado permite que se tire conclusões sobre seu desempenho, a partir da suposição de que as condutas das empresas são condicionadas pela estrutura anteriormente determinada (GAMA, 2005, p. 4).

Uma política antitruste elaborada a partir estritamente desta abordagem, denominada estruturalista, tem preocupação, sobretudo, com o aumento da concentração do mercado e com a presença de barreiras à entrada. Considera-se temerária a estrutura de mercado caracterizada pela presença de monopólio e oligopólio, uma vez que, em princípio, gerariam poder de mercado ou capacidade da firma em aumentar seus preços sem perda significativa de vendas, em virtude das barreiras à entrada. Segundo Gama (2005, p. 3), o ideal seria um mercado mais atomizado, com firmas com baixo poder de decisão e influência sobre preços, ou seja, próximo à concorrência perfeita.

A crítica feita a esse modelo, pela chamada “Escola de Chicago”, é que a concentração não deve ser a variável principal e decisiva na análise antitruste, uma vez que refletiria apenas o número de concorrentes em um mercado e a desigualdade de tamanho entre eles. Além disso, segundo Gama (2005, p. 6), os testes econométricos realizados entre concentração e variáveis que refletem o desempenho da firma, como lucratividade, seriam inconclusivos.

Segundo Prado (2011, pp. 329-330), a tese da Escola de Chicago seria que os remédios estruturais aplicados pelas autoridades de Defesa da Concorrência eram inadequados, uma vez que a concentração teria sido o resultado das condições de custo das empresas, ou seja, de sua eficiência. Considerava-se que as barreiras eram baixas e que os competidores potenciais tinham perfeita informação das oportunidades e custos envolvidos. Portanto, a estrutura da indústria seria o resultado das diferentes eficiências das empresas ao longo do tempo. Assim, uma vez que o objetivo final da política concorrencial é promover o bem-estar do consumidor, expresso pela eficiência, a intervenção do Estado podia ser contraproducente. Em outras palavras, enquanto a Escola de Harvard considerava que a

concentração do mercado como indício de colusão, a Escola de Chicago afirmava que era indício de eficiência. Caso a colusão fosse provada, as autoridades poderiam processar a empresa, mas não seria possível inferir colusão da estrutura dos mercados.

Assim, a Escola de Chicago rompeu com a tradição essencialmente estruturalista da teoria antitruste ao considerar que a concentração em si não é um mal, desde que seja vista em termos da eficiência econômica (produção ao menor custo). Não haveria ineficiência em estruturas concentradas, se resultassem em uma economia de recursos que compense seus efeitos anticompetitivos. Esta visão propõe a análise do efeito líquido entre os ganhos de eficiência obtidos e as possíveis ou reais perdas em razão de efeitos anticompetitivos (GAMA, 2005, pp. 6-7).

Ressalta-se que a moderna política antitruste está construída sobre os ensinamentos de ambas as escolas, uma vez que a visão estruturalista sofreu uma modificação fundamental no sentido de considerar as eficiências econômicas, sobretudo as de caráter produtivo (redução de custos via economias de escala e escopo), que podem contrabalançar a presença de estruturas de mercado mais concentradas e determinadas condutas empresariais.⁴

Verifica-se que a política de defesa da concorrência apresenta dois objetivos básicos. Primeiro, o controle de estruturas de mercado, pela apreciação de atos de concentração, horizontais ou verticais (fusões, aquisições, e associações de empresas). Trata-se de uma intervenção de caráter estrutural, que busca impedir o surgimento de estruturas que aumentem o poder de mercado por parte das empresas que o integram. O segundo é o controle de condutas ou práticas anticoncorrenciais, que busca identificar a existência de infrações à ordem econômica, sejam horizontais ou verticais, por parte de empresas que detêm poder de mercado, ou seja, que são capazes, por suas ações, de gerar situações em que a concorrência é restringida (as chamadas práticas restritivas).

3.2 Política Concorrencial no Brasil

Desde a década de 1930 o Brasil já apresentava legislação relativa a questões concorrenciais. Em 1938, foi editado um Decreto-Lei para proteger a economia popular,

⁴ É importante ressaltar que há dois critérios para aplicação das leis de defesa da concorrência: o critério *per se* e a regra da razão. O critério *per se* implica uma proibição absoluta para certo tipo de comportamento, de forma que quando este critério é aplicado, o ato de concentração ou a prática restritiva é considerado ilegal, sem que para isso seja necessário investigar os efeitos obtidos, danosos ou benéficos. Em geral, é utilizado em algumas situações específicas, como a cartelização e a fixação de preços. Já segundo a regra da razão, critério mais difundido entre os países industrializados, a conduta só será ilegal se apresentar um efeito anticompetitivo líquido. O exame é feito caso a caso e não há punição se as eficiências econômicas compensarem os efeitos anticompetitivos. No Brasil, a Lei nº 12.529/2011 adota este último critério tanto para a análise dos atos de concentração quanto para a das condutas anticompetitivas.

considerando delito as fusões e aquisições que tivessem como objetivo impedir a concorrência. Segundo Gama (2005, p. 12), tendo em vista a grande resistência entre agentes econômicos, o Decreto-Lei foi logo revogado.

A primeira lei brasileira de orientação antitruste remonta a 1945: o Decreto-Lei nº 7.666, chamado de Lei Malaia, criava a Comissão de Defesa Econômica e dava poderes ao governo para expropriar qualquer organização cujos negócios lesassem o interesse nacional, mencionando, especificamente, as empresas nacionais e estrangeiras vinculadas aos trustes e cartéis. Considerada uma ameaça à economia brasileira pelos setores oposicionistas, foi revogada com o fim do primeiro governo Vargas (PRADO, 2011, p. 333).

A Constituição de 1946, em seu art. 148, trouxe a previsão da edição de uma norma de defesa da concorrência, estabelecendo que:

“A Lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso econômico inclusive as uniões ou agrupamentos de empresas individuais ou sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros”.

Todavia, somente em 1962 foi aprovada a Lei nº 4.137, que criava o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE), com a finalidade de apurar e reprimir os abusos de poder econômico. Baseada no *Sherman Act* norte-americano, a Lei nº 4.137 tipificava práticas anticompetitivas e estabelecia multas a serem cobradas diante da comprovação do ilícito (GAMA, 2005, p. 12).

Essa legislação tinha como preocupação a repressão a cartéis e, tendo sido criada em um momento de grande instabilidade política ainda no regime parlamentarista, durante o governo Goulart, não produziu efeitos, não sendo na prática implementada. Ela definia de maneira vaga os ilícitos concorrenciais, sem criar mecanismos efetivos para repressão ao poder econômico. Prado (2011, p. 334) observa que essa característica foi mantida na legislação da Nova República relativa à concorrência.

Percebe-se que, desde sua origem, a implementação da legislação antitruste brasileira enfrentou muitos obstáculos. Por isso, a questão da defesa da concorrência somente ganhou força na década de 90, quando se iniciou um processo de liberalização econômica, uma vez que, como aponta Matias-Pereira (2006, p. 67), o esquema protecionista, que prevalecera até então, isolava as empresas nacionais da concorrência estrangeira.

A Constituição Federal de 1988, no título II, que trata da ordem econômica, trouxe um princípio geral que determina a repressão do “abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros”,

constituindo um passo importante para um marco jurídico duradouro da legislação antitruste (PRADO, 2011, p. 334).

Devem ser ressaltados, ainda, os princípios trazidos na nova Constituição para orientar a defesa da concorrência: liberdade de iniciativa (art. 170, caput), livre concorrência (art. 170, IV) e defesa do bem-estar dos consumidores (art. 170, V).

Sob a égide da nova Constituição, no início da década de 1990, foram promulgadas a Lei nº 8.137/90, que configurava os atos contrários à ordem econômica como crime e, um pouco depois, a Lei nº 8.158/91, normatizando, na esfera administrativa, a defesa da concorrência. Para Gama (2005, p. 13), esta última se originou da necessidade de prover a sociedade e o governo de um instrumental adequado à regulação dos comportamentos de mercado que reduzisse as fricções causadas pelas mudanças institucionais e econômicas conduzidos no Governo Collor.

Em 11 de junho de 1994, durante a execução do Plano Real, foi promulgada a Lei nº 8.884, como parte do conjunto de mudanças institucionais que marcaria a transição para uma nova ordem econômica. Visava criar bases institucionais para garantir preços moderados, promovendo um ambiente competitivo, que seria compatível com uma economia com baixa inflação. A Defesa da Concorrência seria, assim, um modelo alternativo (liberal) que deveria substituir os velhos mecanismos (intervencionistas) de administração de preços. A nova legislação criou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, em que a Secretaria de Defesa Econômica (SDE), do Ministério da Justiça, e a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE), do Ministério da Fazenda, eram órgãos de instrução e o CADE atuava como tribunal administrativo, através de conselheiros, indicados pelo executivo, aprovados pelo Senado, com mandato fixo, e com grande autonomia.

Assim, no âmbito dos preços, o Brasil trocou o controle pela defesa da concorrência, aproximando-se dos países mais desenvolvidos em termos de legislação antitruste. A nova Lei introduziu na legislação a prevenção, passando a controlar fusões e aquisições de forma geral, bem como aprimorou a legislação repressiva contra o abuso econômico, notadamente a repressão a cartéis e a outras condutas anticompetitivas não abrangidas na legislação anterior. Ressalta-se, ainda, que essa legislação passou a prever a intervenção da teoria econômica na análise antitruste que, até aquele momento, era um campo exclusivo do Direito (GAMA, 2005, 14).

Há pouco mais de três anos, entrou em vigor, após a *vacatio legis* de 180 dias, a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, reformulando todo o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), que passa agora a ser formado pelo Conselho Administrativo de

Defesa Econômica (CADE) e pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (SEAE), conforme previsto no art. 3º da referida lei.

O CADE, autarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, entidade judicante com jurisdição em todo o território nacional, passa a ser constituído pelos seguintes órgãos: Tribunal Administrativo de Defesa Econômica, Superintendência Geral e Departamento de Estudos Econômicos (art. 5º, da Lei nº 12.529/2011).

Outras mudanças significativas trazidas pela nova lei são: a inserção de novos critérios de notificação de atos de concentração; inserção de novas disposições sobre os procedimentos legais em matéria de análise de fusões e investigações; e mudanças nas sanções penais para condutas anticompetitivas.⁵

3.3 Política Concorrencial e Desenvolvimento

De acordo com Prado (2011, p. 338), ainda que, teoricamente, o ambiente concorrencial seja um importante fator para a promoção do desenvolvimento, as evidências que uma legislação de defesa da concorrência é, por si só, condição suficiente (ou mesmo necessária) para promover concorrência, são controvertidas, uma vez que estudos empíricos mostraram correlação entre a existência de leis de defesa da concorrência e desempenho da economia, medida pela taxa de crescimento do PIB ou pelo crescimento da produtividade total dos fatores. Todavia, esse tipo de estudo não traz informações sobre a extensão e a intensidade da implementação da legislação de defesa da concorrência e, por isso, não pode estabelecer com precisão a relação entre as leis e o crescimento econômico.

Segundo Ma (2011, p. 333), a relação entre legislação de defesa da concorrência e crescimento é mais complexa, sugerindo que quanto maior os esforços de promoção de eficiência, maior os efeitos da política de concorrência. Assim, a legislação concorrencial pode apenas oferecer condições para a existência de um ambiente competitivo, contudo não explica a extensão e a intensidade da concorrência. Outras condições sociais e econômicas teriam de ser estudadas para se compreender os efeitos da legislação de defesa da concorrência na promoção do crescimento econômico.

No Brasil, o sistema de defesa da concorrência foi criado como parte de uma agenda neoliberal que recomendava a construção de instituições com políticas *market friendly*. Defendia-se a redução do papel do Estado na economia, mas no campo das políticas públicas, o que se buscava era reformar o papel do Estado para viabilizar políticas que eram

⁵ Sobre as mudanças trazidas pela Lei nº Lei 12.529/2011, ver Farina e Tito (2012).

consideradas desejáveis. Na área de Defesa da Concorrência, essas reformas criaram bases legais para uma ação efetiva do Estado para impor limites ao poder econômico, através do SBDC. Assim, o desafio passa a ser usar esse sistema (e essas instituições) para políticas de desenvolvimento. Em outras palavras, a política antitruste deve ser um instrumento da política de desenvolvimento, aumentando a eficiência da política industrial e da política de comércio exterior (PRADO, 2011, p. 340).

Ainda de acordo com o mesmo autor, as legislações de defesa da concorrência teriam papéis distintos nos países em desenvolvimento e nos países desenvolvidos. Enquanto nos primeiros, sua principal função seria a promoção do aumento do nível de investimento e maximização do bem-estar da sociedade em um contexto dinâmico, ou seja, contribuir para a efetividade das políticas de desenvolvimento. No segundo caso, seu objetivo é apenas garantir o bem-estar do consumidor.

Assim, nos países em desenvolvimento, como o Brasil, as políticas antitruste devem ser combinadas com políticas industriais e de comércio exterior. Não para promover as tradicionais eficiências alocativa ou produtiva, mas para garantir os efeitos sobre a inovação e o crescimento econômico da eficiência dinâmica schumpeteriana.

Por fim, é interessante destacar a conclusão de Gadelha (2001, p. 167), que ressalta que:

“A concorrência ocupa um espaço central, teórico, metodológico e normativo, em toda a argumentação desenvolvida. São nos espaços competitivos concretos que as estratégias empresariais de inovações são formuladas, gerando a transformação estrutural e as trajetórias de desenvolvimento”.

Desta forma, fica clara a compatibilidade entre a política concorrencial e a política industrial, conforme será ressaltado adiante. Ambas se dirigem ao aumento da competitividade das empresas de um país, incentivam a inovação tecnológica e, conseqüentemente, promovem o desenvolvimento econômico. Mais que compatíveis, verifica-se que essas políticas podem ser, na verdade, complementares.

4 POLÍTICA INDUSTRIAL E POLÍTICA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA

De acordo com Prado (2011, p. 337), o modelo de política liberal, especialmente da década de 1990, trazia uma profunda distinção entre políticas antitruste, usadas para promover a concorrência e a eficiência através dos mecanismos de mercado, e a política industrial que atuaria aumentando a intervenção do Estado na economia e reduzindo o papel do mercado. A visão tradicional da legislação antitruste como garantidora do bem-estar do consumidor, com uma abordagem estática de maximização das eficiências de Pareto, poderia, assim, conflitar

com uma estratégia de desenvolvimento que considera ser necessário combinar defesa da concorrência com políticas industrial e de comércio exterior.

A forma como é concebida, em geral, a defesa da concorrência entraria em contradição com um projeto nacional que privilegiasse segmentos e buscasse escalas crescentes para maior competitividade nos mercados internacionais, os quais constituem justamente a função da Política Industrial, para estabelecer as bases de setores competitivos e de escalas mundiais. Dessa maneira, conforme Sicsú e Melo (2008, p. 15), a busca exacerbada de competição poderia limitar tais diretrizes e dificultar interesses nacionais.

Hoje em dia, contudo, entende-se que as especificidades dos países em desenvolvimento justificam que políticas antitruste sejam aplicadas em conjunto com as políticas industriais, pois, na verdade, embora utilizem instrumentos distintos e algumas vezes contraditórios, ambas teriam o mesmo objetivo, promover eficiência, seja ela estática ou dinâmica.

É necessário reconhecer, entretanto, a existência de possíveis pontos de divergência entre as políticas. Primeiramente, tem-se a dimensão temporal dos dois tipos de política. Enquanto a política concorrencial apresenta ênfase maior no curto prazo, a política industrial atua com objetivos de longo prazo, o que pode implicar no surgimento de *trade-offs* entre eficiência estática e eficiência dinâmica. Também existiriam importantes diferenças em relação aos métodos e instrumentos de análise que norteiam a implementação das políticas, uma vez que a política industrial é mais ampla, incorporando outras variáveis além da própria concorrência, tais como externalidades, assimetrias de informação e aprendizado. Outro problema é o fato de as políticas de defesa da concorrência possuírem natureza eminentemente jurídica, o que acarreta limitações e condicionantes legais à sua execução, que não se verificam no caso da política industrial. Finalmente, existem as diferenças derivadas do tipo de eficiência que se deseja promover. A defesa da concorrência tem foco na eficiência distributiva, isto é, na preocupação com o consumidor, independente de conduta ou ato de concentração gerar de ganhos líquidos de eficiência econômica para a sociedade como um todo, que consiste na eficiência alocativa (FAGUNDES, 1998b, pp. 17-18).

Como aponta Brooks (2007, p. 7), atualmente, o cenário de competição internacional traz, ainda, uma nova dimensão para o balanceamento entre políticas concorrencial e industrial. Na medida em que, em geral, os competidores estrangeiros trazem novas tecnologias de produção e benefícios aos consumidores domésticos, há um aumento da competição no mercado interno. Todavia, se a entrada é feita por meio de fusões e aquisições, gerando uma concentração de mercado excessiva e abuso de posição dominante, a política

concorrencial pode atuar, restabelecendo a eficiência. Na perspectiva da política industrial, a entrada de empresas estrangeiras é problemática, pois elas estão menos sujeitas ao controle das autoridades domésticas.

De todo modo, é certo que ambas devem conviver harmonicamente com outras políticas públicas e, em especial, uma com a outra. Nesse sentido, Tavares (2005, p. 98) afirma que é indispensável que as normas antitruste estejam sempre ajustadas às peculiaridades do binômio estado da tecnologia-dimensão do mercado, para assegurar dois objetivos. Primeiramente, permitir que as firmas do setor explorem adequadamente suas vantagens competitivas, contribuindo, assim, para a utilização racional dos recursos produtivos do país, mas, também, eliminar o espaço para condutas empresariais oportunistas que, além de sobrecarregar a agenda de trabalho das autoridades antitruste, reduzem o nível de bem-estar da sociedade.

Brooks (2007, p. 6) ressalta que, em virtude da interação dinâmica entre as duas políticas, o balanceamento entre elas pode mudar ao longo do tempo, com ênfases diferentes de acordo com o estágio de desenvolvimento do país, tanto planejada quanto circunstancialmente, particularmente em economias em transição. Nos períodos iniciais, após sua introdução, a política concorrencial em geral auxilia empresas novas e menores a competir de forma mais equilibrada com organizações maiores e mais bem estabelecidas. Já, posteriormente, o foco se amplia e engloba uma maior diversidade de escolhas e proteção de interesses dos consumidores, assim como das empresas. Essa mudança pode ocorrer por meio da ênfase na implementação ou por alteração na legislação. Da mesma forma, a política industrial tem dois objetivos. O primeiro é promover a eficiência dinâmica para os agentes econômicos selecionados e, posteriormente, para a economia como um todo.⁶ Nesse caso a eficiência é medida pelo atendimento às metas socioeconômicas de longo prazo a um custo mínimo. A maior ênfase da política industrial no longo prazo indica que a política concorrencial deve ser flexível para acomodá-la.

Fagundes (1998a, p. 2) também aponta que as políticas de defesa da concorrência devem ser suficientemente flexíveis para se adaptarem às necessidades ditadas pelo estágio de desenvolvimento econômico e pelo arcabouço jurídico e institucional do país, os quais determinarão o grau de conflito entre ambas as políticas.

Aguion *et al* (2011, p. 17) indicam que uma política industrial setorial tende a incrementar a produtividade e a inovação em maior extensão quando é direcionada a setores

⁶ Por meio dos transbordamentos, mencionados anteriormente.

competitivos e quando não se concentra em uma ou em poucas empresas do setor. Assim, a questão passa a ser como elaborar uma política industrial que seja favorável à competição e, assim, mais incentivadora do crescimento.

Nesse sentido, para Kupfer (2003, pp. 103-104), o desenho da política industrial deve contemplar um tripé do qual fazem parte uma política comercial, uma política de competitividade industrial e uma política de atração e regulação do capital estrangeiro. Segundo ele, a política de competitividade industrial, por sua vez, deve se organizar em três componentes:

“(i) as políticas de modernização, voltadas para a capacitação produtiva, gerencial e comercial das empresas; (ii) as políticas de reestruturação, voltadas para ajustar a configuração da indústria em termos de porte e integração das empresas, o que pode envolver adensamento de capital, promoção de sinergias através do fomento à formação de redes de cooperação tecnológica e arranjos produtivos locais, ou ainda medidas visando aumentar a eficiência das relações verticais entre fornecedores-produtores-clientes; e (iii) a política de concorrência e de regulação, visando impedir abusos de poder de mercado ou condutas anticompetitivas, com o objetivo mais amplo de *assegurar elevada rivalidade e adequada pressão concorrencial entre as empresas*”.
(grifamos)

Fagundes (1998b, pp. 18-19) também ressalta a atuação das políticas de defesa da concorrência no sentido de manter as pressões competitivas para garantir a competitividade no âmbito setorial. Assim, um maior grau de concentração em virtude de uma fusão entre concorrentes, por exemplo, ainda que traga eficiências produtivas por meio de economias de escala, pode gerar ineficiências dinâmicas expressivas, pela redução da diversidade presente da indústria. Dessa forma, seria importante conciliar as eficiências estática e dinâmica através do reconhecimento de que as duas dimensões são importantes na definição da competitividade. Para o autor, as políticas de defesa da concorrência têm incorporado, em seu instrumental analítico, as questões de eficiência dinâmica. Todavia, as políticas industriais frequentemente ignoram o problema da alocação estática dos recursos, o que pode levar a políticas industriais que penalizam em excesso o consumidor.

Ao analisar a experiência europeia e brasileira, Mendes (2012, p. 33) constatou que a defesa da concorrência não deve, necessariamente, ser entendida como uma ameaça para a política industrial. Como já mencionado, em face da possibilidade de identificar a existência de eficiência econômica relevante, bem como de permitir maiores níveis de concentração, diante de um caso concreto, com base na regra da razão, a política antitruste pode até ser uma importante aliada no aprimoramento de uma política industrial como a de fomento a campeões nacionais. O autor propõe que a análise de eficiências econômicas feita pela autoridade antitruste seria uma espécie de filtro que aumentaria as possibilidades da política industrial escolher os setores a serem beneficiados, sem prejudicar outros setores e/ou os

consumidores e a concorrência. Assim, o mercado, não o governo, produziria os campeões nacionais.

A política de defesa da concorrência pode, ainda, complementar a política industrial ao reprimir eventuais efeitos anticompetitivos derivados da cooperação e troca de informações entre empresas. Segundo Fagundes (1998b, p. 20), a afirmação de que a cooperação é importante para o desenvolvimento tecnológico não deve ser interpretada como um “imperativo universal”, pois pode, por exemplo, evitar a concorrência pela inovação, reduzindo o ritmo das pesquisas e dos investimentos em desenvolvimento de novas tecnologias. Da mesma forma, também é contestável a ideia de que políticas concorrenciais são sempre positivas, em razão dos benefícios para o consumidor, do estímulo à inovação ou da eficiência na alocação de recursos. A teoria econômica atual reflete um quadro mais ambíguo quanto aos benefícios das políticas de defesa da concorrência e industrial (OCDE, 2009, p. 226).

No âmbito estrutural, aponta-se que enquanto a política industrial procura incentivar o aumento do grau de concentração das indústrias, sobretudo quando confrontadas com a concorrência internacional e/ou com processos de reestruturação, a política de defesa de concorrência é vista como coibidora de atos de concentração, na medida em que esses aumentam a possibilidade de conluio entre concorrentes. Todavia, para Fagundes (1998b, pp. 20-22) esse conflito seria aparentemente falso ou, no mínimo, exagerado. A conciliação nesse caso poderia ser realizada, quando necessário, sem grandes dificuldades, mediante a criação “zonas de exceção”: um conjunto seletivo de indústrias que, por serem alvos de políticas industriais, estariam, durante certo período de tempo, fora do escopo da política de defesa da concorrência. Outras medidas propostas pelo autor para facilitar a integração das políticas industrial e de defesa da concorrência seriam:

- (i) cooperação entre os órgãos de defesa da concorrência e a política industrial;
- (ii) criação de áreas de exceção para setores industriais no âmbito de acordos de *joint-ventures* entre concorrentes na área de P&D;
- (iii) flexibilização da legislação, com a adoção de regras da razão, ao invés de infrações per se, e análise caso a caso;
- (iv) maior ênfase no monitoramento das condutas das empresas, sem, no entanto, eliminação dos controles sobre os atos de concentração.

Prado (2011, p. 339) ressalta que, no caso da análise de fusões, deve-se avaliar aquelas que surgem da necessidade de se responder ao aumento da concentração internacional e os casos cujos efeitos para os consumidores domésticos ultrapassam os benefícios auferidos

por aumento de eficiência. Para tanto, o autor afirma que a autoridade de defesa da concorrência deve agir de acordo com “princípios econômicos e jurídicos compatíveis com uma estratégia doméstica de promoção do desenvolvimento econômico”.

Por fim, tendo em vista a convergência de objetivos, observa-se que cada vez mais países estão descobrindo que o delineamento cuidadoso das políticas concorrencial e industrial pode reforçá-las mutuamente (BROOKS, 2007, p. 9).

4.1 A Política Concorrencial Brasileira e sua interface com a Política Industrial

Na vigência da Lei nº 8.884/94, o principal dispositivo legal para entender como a lei de defesa da concorrência se relacionava com as políticas industriais, no que diz respeito aos atos de concentração, era o art. 54.⁷ Havia dois elementos-chave neste dispositivo. Primeiramente, o § 2º desse artigo estabelecia a possibilidade de derrogação de um dos quatro incisos do parágrafo primeiro sob duas condições: existência de “motivos preponderantes da economia nacional” que parece bastante ligada aos objetivos de políticas industriais, e não implicar em danos ao consumidor. Com isso, diferentemente do direito comunitário, que aceita eventuais sacrifícios concorrenciais em virtude do adimplemento de políticas industriais, não havia, na legislação do Brasil, a priori, imunidade concorrencial para política industrial. Mendes (2012, p. 34) conclui que uma eventual imunidade antitruste não estaria de acordo com os princípios constitucionais que regem a atividade econômica no Brasil.

Além disso, o referido art. 54 trazia, em seu § 1º, a adoção pelo direito brasileiro da regra da razão. Assim, havia a possibilidade expressa de justificação de posição de domínio de mercado em razão da comprovação de eficiência econômica ou desenvolvimento tecnológico.

⁷ Dispõe o art. 54, da Lei nº 8.884/94:

“Art. 54. Os atos, sob qualquer forma manifestados, que possam limitar ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência, ou resultar na dominação de mercados relevantes de bens ou serviços, deverão ser submetidos à apreciação do CADE.

§ 1º O CADE poderá autorizar os atos a que se refere o caput, desde que atendam as seguintes condições:

I - tenham por objetivo, cumulada ou alternativamente:

a) aumentar a produtividade;

b) melhorar a qualidade de bens ou serviço; ou

c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico;

II - os benefícios decorrentes sejam distribuídos equitativamente entre os seus participantes, de um lado, e os consumidores ou usuários finais, de outro;

III - não impliquem eliminação da concorrência de parte substancial de mercado relevante de bens e serviços;

IV - sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os objetivos visados.

§ 2º Também poderão ser considerados legítimos os atos previstos neste artigo, desde que atendidas pelo menos três das condições previstas nos incisos do parágrafo anterior, quando necessários por motivo preponderantes da economia nacional e do bem comum, e desde que não impliquem prejuízo ao consumidor ou usuário final”.

A nova Lei de Defesa da Concorrência não alterou essa questão, ao contrário, a ampliou, ao reduzir as condições para aprovação de atos de concentração. Dessa forma, verifica-se que a lei antitruste brasileira não busca fundamento na política industrial para derrogar normas concorrenciais, mas apresenta um mecanismo intrínseco – a regra da razão – que possibilita a justificação uma posição dominante, a priori problemática, caso esta posição dominante se traduza em benefícios ao consumidor.⁸

De qualquer forma, ainda que não seja fundamentado diretamente nos objetivos de política industrial, é essencial reconhecer que a regra da razão oferece um espaço para convergência entre a política antitruste e a política industrial, no que concerne aos Campeões Nacionais. Conforme aponta Mendes (2012, p. 28), um Campeão Nacional, criado a partir de um ato de concentração e, normalmente, com posição dominante, pode gerar eficiências econômicas suficientes para não encontrar nenhum obstáculo na lei antitruste, o que é justificado pela aplicação da regra da razão.

Finalmente, Prado (2011, p. 339) destaca o problema da pouca relação e comunicação insuficiente entre as autoridades de defesa da concorrência e outros setores que atuam com políticas públicas que afetam a concorrência, citando como exemplo a ausência de considerações concorrenciais para as negociações comerciais brasileiras, inclusive no que se refere a acordos tarifários. Além disso, haveria, também, insuficientes considerações sobre questões concorrenciais na política industrial brasileira e nos órgãos que a implementam, como o BNDES.

5 CONCLUSÕES

A partir do exposto, verifica-se que a política industrial e a política de defesa da concorrência estão intimamente relacionadas. De acordo com a definição adotada, muitas

⁸ Dispõe o art. 88, da Lei nº 12.529/2011:

“Art. 88. Serão submetidos ao CADE pelas partes envolvidas na operação os atos de concentração econômica em que, cumulativamente:

(...)

§ 5º Serão proibidos os atos de concentração que impliquem eliminação da concorrência em parte substancial de mercado relevante, que possam criar ou reforçar uma posição dominante ou que possam resultar na dominação de mercado relevante de bens ou serviços, ressalvado o disposto no § 6º deste artigo.

§ 6º Os atos a que se refere o § 5º deste artigo poderão ser autorizados, desde que sejam observados os limites estritamente necessários para atingir os seguintes objetivos:

I - cumulada ou alternativamente:

a) aumentar a produtividade ou a competitividade;

b) melhorar a qualidade de bens ou serviços; ou

c) propiciar a eficiência e o desenvolvimento tecnológico ou econômico; e

II - sejam repassados aos consumidores parte relevante dos benefícios decorrentes”.

vezes, uma pode até mesmo englobar a outra. Como menciona Ross (2008, p. 4), a partir da experiência canadense, alguns tipos de política industrial e concorrencial não seriam apenas complementares, mas até mesmo substitutos. Por exemplo, uma política concorrencial rigorosa pode servir como elemento de política industrial, tornando desnecessárias políticas alternativas como estatização e forte regulação.

Observa-se que o conflito mais importante entre política de defesa da concorrência e a política industrial diz respeito à natureza jurídica da primeira, em contraposição à construção da segunda por um processo político, permitindo uma maior discricionariedade. Com isso, a comprovação da eficiência é muito mais rigorosa no âmbito concorrencial e a questão central para a política industrial passa a ser como estabelecer critérios detalhados para determinar a efetividade de uma dada escolha.

Entretanto, apesar de se reconhecer a existência de conflitos, conclui-se que há compatibilidade entre essas políticas, uma vez que seus objetivos são convergentes. Essa convergência é operacionalizada pela regra da razão.

Além disso, no caso específico do Brasil, tanto os objetivos da política de defesa da concorrência quanto os da política industrial devem se adequar às finalidades constitucionais da ordem econômica, inclusive a livre concorrência. Não seria possível, assim, que os objetivos dessas duas políticas fossem muito distintos. Fica claro, então, que os mecanismos e instrumentos para se chegar aos objetivos, embora diferentes, não são incompatíveis, mas complementares. Conforme afirma Mendes (2012, p. 34), ao garantir que os mercados nacionais sejam competitivos a política de concorrência também atinge os objetivos da própria política industrial. Da mesma forma, a literatura aponta que a política industrial deve ser elaborada de forma a incentivar a competição (OCDE, 2009, p. 153).

Com relação aos Campeões Nacionais, particularmente, os exemplos encontrados no direito comparado indicam que aceitar danos aos consumidores, por meio de isenções concorrenciais, para beneficiá-los não é o caminho a seguir. Para Mendes (2012, p. 33), o suporte estatal a um Campeão Nacional tem que passar por uma análise concorrencial criteriosa, para que ele tenha mais chance de ser bem sucedido e para que os recursos públicos gastos com o fomento tenham sido mais bem aplicados.

Assim, percebe-se que a promoção de Campeões Nacionais constitui uma política controversa, em virtude dos riscos envolvidos pela decisão estatal, como a criação de um monopólio doméstico. Espera-se que a mudança de política industrial trazida com o Plano Brasil Maior reduza a propensão à adoção de tais medidas, uma vez que tem como foco a

inovação e o adensamento produtivo e tecnológico das cadeias de valor, ou pelo menos, que sejam exigidas contrapartidas em prol da sociedade.

Verifica-se, por fim, que seria interessante para aumentar a efetividade das políticas industrial e concorrencial, um maior intercâmbio entre os órgãos do SBDC e os órgãos reguladores dos diversos setores da economia. Como afirma Prado (2011, p. 339), a efetividade de uma política de defesa da concorrência para uma estratégia de desenvolvimento no Brasil deve ter como ponto de partida a busca de mecanismos para maior integração entre três dimensões da política pública: a política antitruste, a política industrial e a política de comércio exterior.

6 REFERÊNCIAS

ABDI (AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL). *Contribuições para a Política de Desenvolvimento Industrial, de Inovação e de Comércio Exterior - Período 2011/2014*, 2011. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/2011/09/livro.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2012.

AGHION, P.; DEWATRIPONT, M.; DU, L.; HARRISON, A. E. E.; LEGROS, P. Industrial Policy and Competition. *Social Science Research Network*. 18 Jun. 2011. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1811643>>. Acesso em: 09 jul. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. *Plano Brasil Maior: Inovar para competir. Competir para crescer*. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/128>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. *Plano Brasil Maior: Dimensão Setorial*. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/153>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. *Plano Brasil Maior: Balanço Executivo*, 2012. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201210/9bae65238065af17868348311481902c.pdf>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. *Política de Desenvolvimento Produtivo: Estratégias*. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/conteudo/2/0/165>>. Acesso em 16 dez. 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. *Política de Desenvolvimento Produtivo: Objetivos*. Disponível em: <<http://www.pdp.gov.br/paginas/objetivo.aspx?path=Objetivo>>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BROOKS, D. H. *Industrial and Competition Policy: Conflict or Complementarity?* Tóquio: Asian Development Bank Institute, 02 mai. 2007. 11p. (Research Policy Brief n. 24). Disponível em: <<http://www.adbi.org/files/rpb24.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2012.

DIEESE (DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS). *Política industrial no Brasil: o que é a nova política industrial*. São

- Paulo: DIEESE, Dez. 2005 (Nota Técnica nº 11). Disponível em: <www.dieese.org.br/notatecnica/notatecPoliticaIndustrial.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2012.
- ERBER, F. S.; CASSIOLATO, J. E. Política Industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE. *Revista de Economia Política*, v. 17, n. 2 (66), p. 32-60, abr./jun. 1997.
- FAGUNDES, J. *Política Industrial e de Defesa da Concorrência no Japão*. Rio de Janeiro: Instituto de Economia/UFRJ, 1998a. 43p. (Textos para discussão). Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/politica_industrial_e_de_defesa_da_concorrencia_no_japao.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2012.
- FAGUNDES, J. Políticas de Defesa da Concorrência e Política Industrial: Convergência ou Divergência? *Revista do IBRAC*, vol. 5, n. 6, p. 19-41, 1998b. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/politicas_de_defesa_da_concorrencia_e_politica_industrial.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2012.
- FAGUNDES, J.; PONDÉ, J. L.; POSSAS, M. *Defesa da Concorrência e Regulação*. Disponível em: <http://www.ans.gov.br/portal/upload/forum_saude/forum_bibliografias/regulacaodomercado/CC3.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2012.
- FARIA, J. E. Política industrial e Direito antitruste: a experiência brasileira e seu sentido atual. *Revista de Direito Público da Economia*, Belo Horizonte, v. 10, n. 37, p. 109-150, jan./mar. 2012.
- FARINA, E. Política Industrial e Política Antitruste: Uma Proposta de Conciliação. *Revista do IBRAC*, v. 3, n. 8, p. 34-64, 1996. *Apud* FAGUNDES, J.; PONDÉ, J. L.; POSSAS, M. *Defesa da Concorrência e Regulação. Op. cit.*
- FARINA, E.; TITO, F. *Desafios e Consequências da Nova Lei de Defesa da Concorrência*. Bruxelas: Comissão Europeia, abr. 2012. 8p. (Boletim Latino-Americano de Concorrência nº 31). Disponível em: <http://ec.europa.eu/competition/publications/blc/boletin_31_pt.pdf>. Acesso em 18 dez. 2012.
- GADELHA, C. A. G. Política Industrial: Uma Visão Neo-Schumpeteriana Sistêmica e Estrutural. *Revista de Economia Política*, v. 21, n. 4 (84), p. 19-170, out./dez. 2001.
- GAMA, M. M. *Teoria e Práxis da Defesa da Concorrência no Brasil*. 2005. 104p. Dissertação (Mestrado em Economia). Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, 2005.
- GERADIN, D.; GIRGENSON, I. Industrial Policy and European Merger Control: A Reassessment. *Social Science Research Network*. 03 Out. 2011. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1937586>>. Acesso em: 09 jul. 2012.
- GEROSKI, P. A. *Competition Policy and National Champions*. Londres: Competition Commission Information Centre, 8 mar. 2005. 7p. Disponível em: <http://www.competition-commission.org.uk/assets/competitioncommission/docs/pdf/non-inquiry/our_peop/members/chair_speeches/pdf/geroski_wifo_vienna_080305>. Acesso em: 10 jul 2012.
- GUIMARÃES, E. A. *A Experiência Recente da Política Industrial no Brasil: Uma Avaliação*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, abr. 1996. 29p. (Texto para Discussão n. 409). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0409.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2012.

HAY, D. A. Política Industrial no Brasil: um Quadro de Referência. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 16, p. 197-232, dez. 1997.

ISHIHARA, T. Industrial Policy and Competition Policy. In: *12th Technical Training course on the Antimonopoly Act and Competition Policy*, ago./set. 2005, Osaka and Tokyo, Japan. Disponível em: <<http://www.jftc.go.jp/eacpf/05/jicatext2/0826Ind.pdf>>. Acesso em 17 dez. 2012.

KUPFER, D. Política industrial, *Revista Econômica*, v. 5, n. 2, p. 91-108, dez. 2003. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/gic/pdfs/politica_industrial_revista_economica.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2011.

MA, Tay-Cheng. The Effect of Competition Law Enforcement on Economic Growth. *Journal of Competition Law & Economics*, v. 7, n. 2, p. 301-334, Jun. 2011.

MATIAS-PEREIRA, J. Políticas de Defesa da Concorrência e de Regulação Econômica: as Deficiências do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 10, n. 2, p. 51-73, abr./jun. 2006.

MENDES, L. Interfaces entre a defesa da concorrência e política industrial: o desafio dos Campeões Nacionais no Brasil. *Social Science Research Network*. 04 Mai. 2012. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=2051194>>. Acesso em: 06 jul. 2012.

ORDOVER, J. A. Conflicts of Jurisdiction: Antitrust and Industrial Policy. *Law and Contemporary Problems*, v. 50, n. 3, p. 165-177, 1988.

OCDE (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO). *Global Forum on Competition: Roundtable on Competition Policy, Industrial Policy and National Champions*. 19 out. 2009. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/competition/44548025.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2012.

PRADO, L. C. D. Política de concorrência e desenvolvimento: reflexões sobre a defesa da concorrência em uma política de desenvolvimento. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 6, n. 9, p. 321-342, jul./dez. 2011.

RESENDE, A. V. *A política industrial do Plano Real*. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2000. 47p. (Textos para Discussão). Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20130.doc>>. Acesso em: 06 jul. 2012.

ROSS, T. W. *Recent Canadian Policy toward Industry: Competition Policy, Industrial Policy and National Champions*. Vancouver: Phelps Centre for the Study of Government and Business. 09 jan. 2008. 59p. (Working Paper 2008 – 01). Disponível em: <http://csgb.ubc.ca/files/2008_01_ross.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2012.

SALGADO, L. H. *As políticas de concorrência (ou antitruste): um panorama da experiência mundial e sua atualidade para o Brasil*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, jun. 1992. 29p. (Texto para Discussão n. 264). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0264.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2012.

SENHORAS, E. M. Defesa da Concorrência: Políticas e Perspectivas. *Caderno de Pesquisas em Administração*, v. 10, n. 1, jan./mar. 2003.

SICSÚ, A. B.; MELO, M. O. L. *Competitividade, Política de Defesa da Concorrência e Soberania Nacional: Avaliações sobre o Caso Brasileiro*. Disponível em: <<http://www.cade.gov.br/news/n006/Texto11ProfAbraham.pdf>>. Acesso em: 05 jul. 2012.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política Industrial e Desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 2 (102), p. 163-185, abr.-jun. 2006.

TAVARES, J. A.. A regulação econômica nos setores de infra-estrutura no Brasil. In: SALGADO, L. H. MOTTA, R. S. (org.). *Marcos regulatórios no Brasil: o que foi feito e o que falta fazer*. Rio de Janeiro: Ipea, 2005. 404p., p. 91-124. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/marcosRegulatoriosNoBrasil.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

WHITE, L. J. *Antitrust Policy and Industrial Policy: A View from the U.S.* NYU Law and Economics Research Paper n. 08-05. 14 jan. 2008. 15p. (Working Paper 08-04). Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1091244>>. Acesso em: 06 jul. 2012.