

STHEFANI PINHEIRO DOS PASSOS

**A SINTONIA ENTRE A POLÍTICA INDUSTRIAL E A POLÍTICA DE DEFESA
DA CONCORRÊNCIA NO BRASIL**

Monografia apresentada como requisito parcial
à conclusão do Curso de Ciências Econômicas,
Setor de Ciências Sociais Aplicadas,
Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Walter Tadahiro Shima

CURITIBA

2010

TERMO DE APROVAÇÃO

STHEFANI PINHEIRO DOS PASSOS

A SINTONIA ENTRE A POLÍTICA INDUSTRIAL E A POLÍTICA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA NO BRASIL

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel no Curso de Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:


Prof. Dr. Walter Tadahiro Shima

Departamento de Ciências Econômicas, UFPR


Prof. Dr. Fabio Doria Scatolin

Departamento de Ciências Econômicas, UFPR


Prof. Dr. Marco Antonio Ribas Cavaliere

Departamento de Ciências Econômicas, UFPR

Curitiba, 01 de julho de 2010.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela força, mas sobretudo pela oportunidade e pela vida.

Aos meus pais, Aurea e Adroaldo que sempre acreditaram em minha capacidade e sempre lutaram para investir em meus estudos.

Ao meu irmão, Anderson, à minha cunhada Patricia e afilhada Gabryela pela alegria contagiante.

Ao meu namorado Marcos por ter acompanhado de perto a luta de cada ano do curso, pela preocupação, pelo constante incentivo e carinho.

Aos professores, que ao longo do curso, dividiram comigo seus conhecimentos.

Ao meu professor-orientador, Shima, que me direcionou pelos caminhos da pesquisa e contribuiu para que mais esta etapa fosse concluída.

Aos meus colegas de faculdade, em especial os da comissão de formatura, pela confiança e pelo compartilhamento de um sonho.

RESUMO

A política industrial, conforme o ponto de vista analisado e a forma como é implantada/gerenciada pode representar uma fonte de incompatibilidade ou de complementaridade com os elementos de defesa da concorrência. O Brasil aplica política industrial através da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), a qual é gerida por metas a serem alcançadas. A PDP está em consonância com os aspectos teóricos da política industrial, pois abrange uma série de elementos necessários em tese para o sucesso da política, além do mais, consegue harmonizar medidas verticais e horizontais. Com a política industrial, promovem-se competidores a fim de torná-los fortes, o que pode gerar um ganho de poder para as empresas representando, assim, a possibilidade de ocorrer abuso de poder, o que é prejudicial à concorrência. Contudo, de acordo com o ponto de vista schumpeteriano, essa posição de incompatibilidade pode ser contestada, à medida que a concorrência é entendida como um processo dinâmico e desta forma, a competição ocorre principalmente em termos de inovação no mercado. O mercado, repleto de inovações é capaz de gerar eficiência dinâmica tanto pelo lado da concorrência quanto pelo lado da política industrial. Ou seja, a competição se torna mais acirrada justamente por haver uma maior disputa entre competidores mais fortes. Para que política industrial e defesa da concorrência possam andar juntas, se faz necessário um acompanhamento constante dos órgãos de defesa da concorrência. Para o caso da PDP, existem instrumentos de auxílio regulatório os quais visam garantir a eficácia da política, apesar disto, não foi constatado um posicionamento formal dos órgãos de defesa da concorrência especificamente acerca da PDP.

Palavras-chave: Política industrial, Defesa da Concorrência, Política de Desenvolvimento Produtivo, inovação, eficiência.

ABSTRACT

Industrial policy, according to the analyzed point of view and the way is implemented/ managed can be a source of incompatibility or complementarity with the elements of antitrust. Brazil is implementing industrial policy through the Productive Development Policy (PDP), which is managed by goals to be achieved. The PDP is in line with the theoretical aspects of industrial policy because it includes several necessary elements in theory for success of politics, moreover, can harmonize horizontal and vertical measures. With industrial policy, competitors are promoted in order to make them stronger, which could produce a gain in power for companies representing, thus, the possibility of misuses that power, harming the competition. However, according to the Schumpeterian point of view, the position of incompatibility can be challenged, as well as the competition is seen as a dynamic process and so, competition occurs mainly in terms of market innovation. The market full of innovations can generate dynamic efficiency as much in the competition side as in the industrial policy side. In other words, the competition becomes more fierce precisely because there is more dispute among stronger competitors. In order to make the industrial policy and antitrust walking together, the antitrust agencies should be constantly monitored. For the case of PDP, exist a bunch of regulatory helping instruments which aim to guarantee the effectiveness of the policy, although was not recorded a formal position of antitrust agencies specifically about the PDP.

Keywords: Industrial policy, Antitrust, Production Development Policy, innovation, efficiency.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 POLÍTICA INDUSTRIAL.....	9
2.1 CONCEITOS E OBJETIVOS.....	9
2.2 ESTRATÉGIAS E IMPLANTAÇÃO	13
3 DEFESA DA CONCORRÊNCIA	18
3.1 CONCORRÊNCIA.....	19
3.2 ENFOQUE DINÂMICO.....	20
3.3 EFICIÊNCIA E INOVAÇÃO	22
4 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO (PDP).....	24
4.1 OBJETIVOS GERAIS.....	27
4.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	30
4.3 COORDENAÇÃO E GESTÃO DA PDP	32
5 DEFESA DA CONCORRÊNCIA E POLÍTICA INDUSTRIAL	32
5.1 PDP E DEFESA DA CONCORRÊNCIA	34
5.1.1 Programas para Destaque Estratégicos.....	36
5.1.2 Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos.....	38
6 CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS.....	44

1 INTRODUÇÃO

A política industrial tem como o objetivo o fomento à indústria, na medida em que o país possa reduzir a dependência externa, inserindo internacionalmente as empresas capazes de competir. Ou seja, dentro do âmbito da competitividade, busca-se a formação de competidores fortes.

A discussão teórica de como deve ser implantada uma política industrial efetiva é feita acerca de quais medidas devem ser escolhidas e em que patamar: se horizontais ou verticais, estas últimas supondo seletividade de alguns setores. É importante também que a política industrial esteja de acordo com o ambiente macroeconômico no qual será implantada. Isto significa que deve haver estabilidade macroeconômica para que se consiga implantar devidamente a promoção da indústria. A intenção estratégica é estimular de todas as formas a indústria para que o país consiga alcançar um patamar desejado de crescimento e desenvolvimento.

Para o caso do Brasil, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) representa a aplicação da política industrial na prática. É composta por diversos níveis e sub-níveis, os quais são geridos por metas a serem alcançadas. A PDP abrange elementos ditos horizontais e também verticais. Possui uma nítida política de promoção de exportações e incentivos aos investimentos. Institucionalmente é de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e conta com diversos instrumentos de regulação, com destaque aqui para o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), atuante através do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

O objetivo desta monografia consiste em elencar questões que confrontam elementos da defesa da concorrência com a política industrial e compará-los no campo teórico e também em relação à PDP. Isto significa que a política industrial, conforme a sua aplicação pode representar uma fonte de incompatibilidade ou de complementariedade com os elementos de defesa da concorrência. Avaliar estes elementos é ponto fundamental neste trabalho.

Ao se tentar promover competidores para torná-los fortes pode haver um ganho de poder para as empresas ou indústrias favorecidas, de maneira em que estas podem se utilizar de forma abusiva desde poder, prejudicando a concorrência.

Por outro lado, o enfoque schumpeteriano tem implicações para a concorrência às quais se remete uma noção dinâmica da mesma, na qual a competição ocorre principalmente em termos de inovação no mercado. Sob este ponto de vista, o mercado é analisado conforme a interação das firmas e de que forma são gerados os ganhos de eficiência. Neste sentido, uma empresa que se destaque em termos de competitividade pode obter poder monopolístico, mas de forma transitória, e sem implicar uma perda para a economia. Monopólio, portanto, não é oposto de concorrência.

Levando-se em consideração o conceito de eficiência dinâmica, a qual elimina os aspectos estáticos de equilíbrio e se concentra mais na geração de bem-estar advindo de um processo inovativo, uma política industrial voltada para o fomento de indústrias pode ser fonte de complementariedade com a defesa da concorrência. O mercado estaria repleto de inovações as quais, tanto pelo lado da concorrência quanto pelo lado da política industrial estariam gerando eficiência dinâmica. Assim sendo, a competição estaria ainda mais acirrada justamente por haver uma maior disputa entre competidores mais fortes.

Esta monografia está dividida em quatro seções. A primeira apresenta em termos teóricos os aspectos mais relevantes que giram em torno da política industrial, entre eles os conceitos e objetivos de uma política e também as estratégias e formas de implantação.

A segunda seção expõe em termos teóricos os aspectos sobre defesa da concorrência, incluindo a concorrência em si, o enfoque dinâmico desta, segundo a visão schumpeteriana e a relação entre eficiência e inovação.

A terceira seção apresenta a Política de Desenvolvimento Produtivo a relacionando com os aspectos apresentados na primeira seção. Por último é feita uma análise comparativa entre política industrial e defesa da concorrência em termos gerais e também a política antitruste em relação à PDP.

2 POLÍTICA INDUSTRIAL

2.1 CONCEITOS E OBJETIVOS

Em um sentido mais amplo, a política industrial pode ser entendida, de acordo com Kupfer (2004) como um conjunto de instrumentos que ajudam as indústrias a obterem sucesso e a empreenderem esforços os quais seriam de difícil realização se por si próprias. Ou seja, trata-se da aceleração de um processo naturalmente lento ou inexistente se operado somente através das forças de mercado. Ainda segundo o autor, para que haja desenvolvimento se faz necessária uma mudança estrutural advinda de um crescimento econômico.

Desta forma, a política industrial deve ser aliada ou até mesmo o centro de uma política macroeconômica, de forma em que entraves econômicos, tais como a dependência externa, sejam removidos. A compatibilidade entre política industrial e macroeconômica é extremamente importante, tendo em vista a busca da estabilidade e a sustentação desta. Kupfer (2004, p. 282) afirma que “políticas industriais bem sucedidas não se opõem ao mercado, mas tampouco se limitam a complementá-lo.” Isto significa que a coordenação entre as diversas políticas é feita segundo graus e formas diferentes de utilização dos meios de intervenção, segundo os quais prioridades são definidas.

Tendo em vista um país com uma alta taxa de juros e de câmbio, Coutinho (2002) assevera a necessidade de considerar que o mesmo se torna responsável pela formação de um ambiente prejudicial à produção interna e a competitividade, podendo causar efeitos negativos sobre a economia, os quais devem ser amplamente combatidos.

De acordo com Furtado (2002), o custo de capital é um dos efeitos negativos que uma política macroeconômica mal aplicada pode gerar. Tal custo inviabiliza investimentos até mesmo em setores com maior capacidade de competir, os quais teriam grande potencial enquanto vetores de redução da dependência externa. Esta redução é um dos objetivos básicos de uma política industrial, ou seja, é uma prioridade para a intervenção estatal. Desta forma,

ainda segundo o autor, reduzir o custo de capital seria fundamental, permitindo assim a retomada da inserção nacional no exterior em níveis de alta competitividade. Está claro que este processo só ocorrerá mediante uma gama de investimentos produtivos, sem os quais o processo não tem andamento e sob os quais a política industrial tem seu enfoque. A redução da dependência externa: “[...] depende da ampliação das exportações, da substituição competitiva de importações e da entrada de capitais externos de longo prazo – ou superar o problema fiscal.” (KUPFER, 2004, p. 282)

Sob este contexto, a implantação de uma política industrial adequada está voltada para a redução da vulnerabilidade e internacionalização das empresas nacionais. Assim sendo, as principais atitudes capazes de alcançar o pretendido são: substituir importações e promover exportações. Este é o viés básico com foco na balança comercial, apontado por Furtado (2002). O autor afirma que é necessário, contudo, uma série de medidas aliadas, capazes de ajudar no andamento da política como um todo, servindo como um meio de suporte do viés principal da política industrial. Estas políticas de suporte incluem a adoção de atitudes que trabalhem a favor do fortalecimento da competição. Neste caso, fortalecer a concorrência nacional inserida num contexto internacional pode significar a priorização determinados ramos da indústria, ramos estes que estariam encabeçando o aumento da produtividade e seriam beneficiados de acordo com o contexto de implantação da política industrial, dependendo da linha de condução da mesma e seus objetivos principais.

A questão da seletividade em relação a alguns setores industriais é fonte de intenso debate. Enquanto alguns economistas defendem a adoção de políticas industriais horizontais, outros enfatizam que políticas verticais podem favorecer ainda mais a indústria nacional e o crescimento do país como um todo. Cabe aqui, portanto, uma breve definição destes do que seriam estas políticas

A política dista horizontal, diz respeito a uma forma mais universal de aplicação da política industrial, o qual, segundo Gadelha (2001), compreende todo o contexto macroeconômico, intervindo diretamente no desenvolvimento industrial. Este direcionamento, segundo o autor, considera que o fomento de

indústrias em particular não deve ser considerado, e se for, deve ser entendido como um elemento acessório da política industrial, de efeitos limitados e passível de utilização somente em situações econômicas distintas. Dessa forma, a aplicação da política industrial está em voltada para a infra-estrutura, ciência e tecnologia, política antitruste, tendo em vista a harmonia com o ambiente macroeconômico como um todo. Este conceito é denominado horizontal ou sistêmico. De acordo com Suzigan e Furtado (2006), esta visão remete a autores com arcabouço teórico de cunho liberal, uma vez que para estes a teoria fundamenta as intervenções da política industrial como uma forma de corrigir falhas de mercado, como externalidades, incerteza, assimetria de informações e bens públicos. Ainda de acordo com os autores, o pressuposto é de que:

“[...] a economia se encontra numa trajetória de equilíbrio sub-ótimo, e com os supostos de racionalidade substantiva de agentes com comportamento maximizador, estruturas industriais dadas e conhecimento disponível como um bem livre.” (SUZIGAN; FURTADO, 2006, p. 164)

A política dita vertical, diferentemente do que foi abordado no anteriormente, se refere às políticas definidas como verticais, que por serem interdependentes entre si, eliminam os aspectos mais gerais e procuram, através das partes, influenciar o desempenho econômico como um todo. Trata-se, segundo Gadelha (2001) de uma triagem de indústrias, distintas por metas a serem impetradas entre diversos setores, e incumbidas de garantir administração adequada da alocação dos dispositivos de estímulo à indústria. Isto significa, segundo Furtado (2002), a inserção internacional através de certas indústrias, ou de cada setor em específico, não aplicado no ambiente econômico em geral. Ainda segundo o autor, embora seja mais aconselhável promover setores diferenciados, de forma a empreenderem, entre outros, ganhos de aprendizado, uma restrição externa mais severa pode impor uma política industrial voltada à ascensão das exportações em setores que já possuem alto grau de competitividade, mas sem capacidade ociosa para atuar externamente.

Suzigan e Furtado (2006) consideram o aspecto neoschumpeteriano para essa perspectiva direcionada de política industrial. Isto significa afirmar que a inovação tem um papel estratégico importante para o desenvolvimento.

Segundo os autores:

“[...] essa abordagem descarta o pressuposto do equilíbrio e — sob hipóteses mais realistas de que o comportamento dos agentes baseia-se em racionalidade limitada (ou condicionada) e de que o conhecimento é predominantemente tácito e idiossincrático — propõe que há uma co-evolução de tecnologias, de estruturas de empresas e de indústrias, e de instituições em sentido amplo, incluindo instituições de apoio à indústria, infra-estruturas, normas e regulamentações, tendo a inovação como força motora.” (SUZIGAN; FURTADO, 2006, p.165)

Estas políticas seletivas envolvem, portanto, a articulação de intervenções conforme objetivos designados para setores característicos. De acordo com a literatura schumpeteriana, tem-se que políticas intervencionistas verticais são mais necessárias em países de maior retrocesso econômico, conforme explicita Gadelha (2001). Assim sendo, segundo o autor, as atividades com maior preferência a serem desenvolvidas são identificadas com maior facilidade, pois existe um parâmetro comparativamente conciso dos padrões tecnológicos predominantes nos diversos âmbitos industriais, que funcionam como uma orientação para as tomadas de decisão por parte do governo. Segundo Gadelha (2001) o papel do Estado está também em reestruturar a cadeia produtiva e institucional de forma a não pesar tanto o atraso econômico vigente. Trata-se da concepção de um aparelho nacional inovador. Isto determina o grau de competitividade da indústria e impulsiona o desenvolvimento econômico.

É importante o papel tanto das políticas horizontais quanto verticais, contudo, tendo em vista uma estrutura econômica globalizada, extremamente dinâmica e complexa, não é possível se restringir a um ou outro conceito quando da aplicação de uma política industrial. As políticas verticais, de tal modo, devem ser submissas a uma coerência que vise o aprimoramento da estrutura produtiva como um todo. Conseqüentemente, se tornam uma parte da política industrial inserida dentro de uma configuração que não se restringe às partes e com vistas à evolução do sistema industrial nacional. A citação abaixo ilustra esta perspectiva:

"[...] é falsa a dicotomia entre política industrial horizontal e vertical. Configurações industriais, estágios de desenvolvimento, desafios competitivos e capacidades de resposta são, em geral, setor-específicos. Dessa forma, políticas horizontais, ao contrário de neutras, repercutem de forma diferenciada entre os diversos setores industriais. Simetricamente, setores diferenciados podem apresentar necessidades similares, de sorte que políticas verticais podem significar redundâncias, conflitos e má alocação de recursos. Calibrar com inteligência ambas as práticas de política industrial é, pragmaticamente, o objetivo a ser perseguido." (KUPFER, 2004, p. 294)

Assim como Kupfer (2004), há um consenso entre os economistas que participaram do Seminário sobre Política Industrial, sintetizado por Furtado (2002), sobre a aplicação destas políticas. Acreditam que a melhor opção seria unir elementos horizontais com elementos verticais. Isto significa que a política industrial deve fazer escolhas, segundo critérios definidos. Ou seja, conforme afirma Furtado (2002), se a política de promoção de exportação for o eixo principal de condução, os inclusos no processo estratégico serão beneficiados, sem, contudo, significar uma arbitrariedade de preferência por parte dos formuladores da política industrial.

2.2 ESTRATÉGIAS E IMPLANTAÇÃO

A política industrial é um elemento crucial e insubstituível. Furtado (2002) afirma que há discordâncias sobre a forma como deve ser aplicada, de forma em que o enquadramento específico de uma política industrial em um conceito horizontal ou vertical, portanto, não é capaz de abranger todos os aspectos necessários e pertinentes ao ambiente econômico. Para Coutinho (2002) a problemática da indústria nacional se encontra no sistema, trata-se, portanto de uma debilidade estrutural, principalmente em relação há alguns setores específicos, tais como eletrônica, química, e o de bens de capital. A melhor opção, portanto, para a implantação de uma agenda de política industrial deve incluir elementos verticais, que não de beneficiar os setores mais deficitários e alavancar o posicionamento no mercado de empresas que já

se destacam em termos de concorrência; e elementos horizontais, que incluem a abertura de novos mercados e a atração de investimentos.

A política industrial está inserida em um contexto de desenvolvimento, permanecendo incluída, portanto, a uma perspectiva de mudança estrutural, de acordo com Gadelha (2001). Ainda segundo o autor, isto significa que a política industrial está na origem do dinamismo da economia de longo prazo, a qual tem como ator principal o Estado, da maneira em que existe uma grande interdependência entre as distintas esferas de intervenção pública. A nítida relação entre política industrial e a política macroeconômica exemplifica bem esta afirmação de modo em que se faz intrínseca uma harmonia conjuntural entre estas políticas. Ressalva-se aqui a perspectiva da necessidade de articular de forma eficaz a intervenção estatal tanto de forma específica em alguns setores ou dentro do escopo macroeconômico.

Suzigan e Furtado (2006) corroboram com o fato de que a ocorrência de uma política industrial centrada na inovação é condicionada à reunião de órgãos, preceitos e regulamentos. Trata-se de formas de implantação de uma política industrial, a qual busca trazer desenvolvimento e competitividade, através da criação de instrumentos capazes de articular todo o sistema. A citação abaixo desenha esta concepção:

“[...] Trata-se de administrar os vários instrumentos — sistema de proteção, financiamento, promoção de exportações, incentivos fiscais, defesa da concorrência, lei de patentes e outros — de modo harmônico, sem ambigüidades [...], e de forma consistente com os objetivos da estratégia industrial. Isto pode ser determinante para o sucesso ou fracasso da estratégia.” (SUZIGAN; FURTADO. 2006, p. 167)

A função da política industrial é de uma forma ou de outra, o fortalecimento da indústria nacional sob a perspectiva do fortalecimento capaz de uma eficaz internacionalização competitiva das empresas. Neste contexto, segundo Gadelha (2001) a atuação de uma estratégia empresarial é fundamental, tendo empresa como principal agente das transformações econômicas, buscando inovações de forma a se tornar mais forte no ambiente concorrencial. Contudo, o próprio decurso da competição condiciona a estratégia das empresas restringindo suas condutas de acordo com os

estímulos do mercado. Uma intervenção estatal realizada sob a forma de política industrial atua, de acordo com o autor, sobre o mercado afetando, assim, o comportamento das empresas que nele estão inseridas. Dentro deste âmbito de relações comportamentais entre as empresas, a política de defesa da concorrência é um componente essencial da política industrial. Acerca disto tem-se que:

“[...] A existência de um potencial *trade off* entre a pressão competitiva do ambiente de mercado (incluindo os dispositivos regulatórios) e o poder individual associado à capacidade própria de ação e reação das empresas a tais pressões é um dado complexo de avaliar, mas essencial a ser priorizado, e não desconsiderado, pela legislação, diretrizes e cultura da política antitruste.” (POSSAS; FAGUNDES; PONDÉ; 2002, p. 28)

Tendo em vista o ambiente inovativo que se propõe com a inserção de uma política industrial, Possas, Fagundes e Pondé (2002) afirmam que tal inovação remete a um conceito de cooperação entre as empresas o que demanda grande esforço de coordenação por parte dos formuladores de política. Trata-se, portanto, de uma busca pelo aumento da competitividade entre estas empresas e não a eliminação da concorrência entre elas. A política de defesa da concorrência, articulada com a aplicação da política industrial “[...] estará provavelmente favorecendo dinamicamente a concorrência e o bem estar decorrentes de esforços inovativos bem sucedidos [...]” (POSSAS; FAGUNDES; PONDÉ; 2002, p. 28)

A política industrial atua sob o mercado e tendo em vista a inserção externa, redução da vulnerabilidade e aumento da capacidade competitiva, o foco está em preponderar à indústria nacional o nascimento de um espaço favorável para a o surgimento de estratégias inovadoras eficazes e capazes de alcançar o objetivo principal de fomento industrial.

A política industrial está sujeita também à interação de instrumentos de implementação e regras. Como já afirmado anteriormente, dentre os vários instrumentos estão a proteção, promoção de exportações, substituição de importações, estímulos fiscais, financiamento, defesa da concorrência, etc., que devem ser coesos e sólidos de acordo com os objetivos da estratégia

industrial. Tais organismos de implementação instituem e coordenam os incentivos e limitações à inovação.

Kupfer (2004) define um conjunto de políticas sub-integrantes de uma política industrial bem sucedida. Estas são uma política comercial, uma política de atração do capital estrangeiro e uma política de competitividade industrial, a qual prevê a necessidade, entre outros, de um aparato institucional baseado na concorrência e na regulação, com o sentido de que a ampliação da indústria nacional não ocasione situações de abuso de poder de mercado ou então condutas anticompetitivas, ratificando a relação entre política industrial e defesa da concorrência, no sentido da promoção de uma atmosfera concorrencial adequada.

Para Kupfer (2004) uma política comercial deve englobar uma melhora da entrada de artigos brasileiros em mercados exteriores protegidos, bem como deve haver a demarcação de um arcabouço de amparo ao mercado interior para os produtos originários de setores em fase de reestruturação, nascentes e que estão sob forte competição internacional; também deve haver promoção de exportações.

De acordo com Furtado (2002) este viés da política industrial, com foco na balança comercial deve ser o eixo prioritário, tendo em vista o alto grau de vulnerabilidade da economia brasileira frente às oscilações do mercado externo. Furtado (2002), assinala ainda que tanto a promoção de exportações quanto a substituição de importações devem ser efetivamente aplicadas, em conjunto. O ideal para o caso de uma promoção de exportações seria que ela se desse em setores diferenciados, os quais permitem ganhos de aprendizado, contudo promoção de exportações pode ser mais elevada em setores com maior grau de competitividade serão privilegiados em casos de grande restrição externa. Em relação à substituição de importações, segundo o autor, deve ser levado em consideração que em alguns setores industriais a produção é insuficiente devido principalmente à carência de investimentos. Desta forma, estes setores deverão ser os privilegiados. A política comercial é uma grande aliada à remoção das restrições externas, e inserção competitiva no mercado internacional.

“[...] Existe, assim, dentro do eixo da política industrial que prioriza a remoção das restrições externas e a reestruturação da sustentabilidade da estabilização, uma hierarquia de prioridades. Ela começa pela promoção de exportações, passa pela substituição de importações de setores e produtos com capacidade produtiva e desdobra-se, por fim, na substituição de importações mais ativa, em novos seguimentos.” (FURTADO, 2002, p. 149)

Coutinho (2002) também destaca a política de atração do capital estrangeiro como fundamental para o objetivo de tornar o Brasil um local atrativo para investimentos de empresas; e abrir espaço para o incremento tecnológico o qual torne internos o desenvolvimento de produtos e a criação procedimentos, assegurando alta qualidade, e maior facilidade de adequação às exigências do mercado. Isto é requisito indispensável à garantia de uma alta competitividade. O Brasil, conforme explicita o autor, deve superar a conjuntura de fraco desempenho de atividades inovadoras, e a falta de aliança entre estratégias empresariais e instrumentos de pesquisa e desenvolvimento. O investimento direto estrangeiro, portanto, é fator fundamental e deve ser atraído e incentivado, com taxas de juros baixas, boa situação fiscal, taxa de câmbio ajustada. Seduzem-se, assim, operações de crédito e de capitalização, de forma a aumentar os investimentos produtivos, caracterizados pela necessidade de um maior prazo. Os mercados de capital e imobiliário são afetados diretamente, de forma em que estes investimentos fixos em atividades produtivas ajudam no desenvolvimento destes setores e das empresas que programam planos de investimentos inovadores. Uma eficácia nos investimentos, para Coutinho (2002) significa uma grande contribuição para a eficácia da política industrial, uma vez que a política de atração de capital é componente essencial da política industrial.

Na visão de Kupfer (2004), uma política de atração e regulação do capital estrangeiro precisa ministrar atitudes voltadas para incitar três tipos de decisões: de investimento, as quais apreciem o Brasil como um país que pode ser utilizado estrategicamente por tais corporações; decisões de fabricação que beneficiem a condensação da indústria, tendo em vista ao mesmo tempo produção nacional de insumos intermediários, de forma em que se amortize a inclinação à importação dessas firmas; e, decisões tecnológicas que incluam

dentro do país artigos dos processos de desenvolvimento tanto de produtos quanto de processos.

Por fim, Kupfer (2004) caracteriza três eixos da política de competitividade industrial, descritos a seguir:

“(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.” (KUPFER, 2004, p. 294)

Em relação à defesa da concorrência dentro do âmbito da política industrial, segundo Possas, Fagundes e Pondé (2002), é importante ressaltar que as táticas de inovação das firmas, favorecidas por uma política de incentivo, são formuladas dentro de um ambiente competitivo, o qual deve ser um aliado da política industrial e não gerador de ganhos de poder, o que, teria como consequência a inviabilização da ocorrência de um processo justo de competição. Por operar sob incerteza, racionalidade limitada e condições de longo prazo, a política industrial necessita, então, da existência de uma aparelhagem institucional altamente habilitada para garantir que nasçam efeitos positivos para toda a economia.

3 DEFESA DA CONCORRÊNCIA

A inserção da defesa da concorrência como política de Estado, pode ser entendida sob perspectivas diferentes, segundo Possas, Fagundes e Pondé (2002). Na visão ortodoxa, entende-se que a política antitruste objetiva impedir que os comportamentos das firmas resultem na contenção da liberdade do mercado, gerando restrições à concorrência através do abuso de poder

efetuado por tais firmas. Sob um aspecto Schumpeteriano, Possas, Fagundes e Pondé (2002) afirmam que a configuração de competição das empresas depende de uma análise dinâmica do processo concorrencial. Neste sentido, pode haver resultados positivos sobre o mercado desde que a constituição da política antitruste não seja unicamente norteadada por um julgamento estático acerca da concorrência.

3.1 CONCORRÊNCIA

No enfoque tradicional tem-se que a base para a implantação de políticas antitruste se fundamenta na hipótese de que a concorrência, processo no qual ocorre livre funcionamento do mercado, originaria o máximo bem-estar social, conforme explicitam Possas, Fagundes e Pondé; (2002). Os autores afirmam ainda que a apropriação do lucro por agentes econômicos privados pode produzir uma acumulação desigual de poder econômico. Isto tornaria os agentes hábeis para conduzir a concorrência de forma em que esta trabalhe em benefício próprio.

Para Fagundes (1998), na visão schumpeteriana a concorrência é vista como um processo interativo entre as firmas as quais demandam lucro. A aquisição de lucros não implica uma situação de equilíbrio, mas sim de desequilíbrio gerado pela diferenciação do produto e também pelo ganho de vantagens competitivas. Trata-se de um modo obtenção de poder de monopólio, ainda este poder seja provisório e adstrito a determinadas frações de mercado, monopólio, portanto não é oposto de concorrência e nem esta se dá apenas através dos preços no mercado.

[...] Neste enfoque, concorrência não é um dado ou um conjunto de precondições – atomismo de mercado, racionalidade otimizador dos agentes, informação incompleta – necessários para o equilíbrio competitivo, como na moderna ortodoxia axiomática da teoria econômica neoclássica; nem mesmo um processo de ajustamento a posições de equilíbrio, com eliminação de lucros anormais e de desvios fortuitos, como nos enfoques clássico e neoclássico tradicional.” (POSSAS ; FAGUNDES; PONDÉ; 2002, p. 12)

A concorrência é vista como um processo no qual os agentes podem obter poder de monopólio (Possas, Fagundes e Pondé, 2002). A defesa da concorrência, portanto não pode ser entendida como o inverso do monopólio. Os autores acreditam que a criação de assimetrias faz parte do processo, ou seja, é inseparável deste, e não faz parte do processo concorrencial a equalização destas assimetrias ou a eliminação do poder econômico.

“[...] para Schumpeter, o lucro decorre de um monopólio temporário de vantagens obtidas através de inovações - que, para o autor, se constituem na forma mais eficaz de competição, [...] abrem-se as possibilidades para a análise das *estratégias competitivas*, e, portanto, das *formas de competição* em cada mercado. A diferenciação entre as empresas torna-se, simultaneamente, pressuposto e resultado do processo de concorrência e da evolução do sistema econômico.” (FAGUNDES, 1998, p. 9)

De acordo com Kupfer (1996), o processo concorrencial está profundamente relacionado com a maneira com que algumas firmas em indústrias específicas praticam sua política de concorrência. Para Kupfer (1996, p.369) o motivo para a especificidade voltada a alguns setores industriais e algumas firmas decorre da existência de “assimetrias competitivas, diversidade de estratégias e diversidade comportamental”. Assim sendo, as vantagens competitivas são características de certas indústrias, e estas, ao interagirem, determinam a forma de concorrência do mercado.

3.2 ENFOQUE DINÂMICO

Possas, Fagundes e Pondé (2002) destacam um importante elemento para a análise antitruste. Os autores afirmam que a unidade de apreciação não é o mercado, mas sim a empresa, pois é o componente funcional do processo de concorrência. Trata-se, portanto da unidade teórica, de decisão e ganho de lucro, e o centro do estudo concorrencial. Para os autores, o mercado é o *locus* do processo, ou seja, o espaço no qual ocorre a interação entre as firmas,

definidas sob uma orientação estratégica. É importante ressaltar que os elementos referentes à demanda e à oferta dos produtos e serviços delimitam a magnitude da definição exposta acima.

Uma das principais propriedades da concorrência, segundo Possas, Fagundes e Pondé (2002) é a competitividade. Embora tanto a concorrência quanto a competitividade tenham como unidade a empresa ao se tratar de estratégia, o mercado é ambiente excepcional, como também apregoadado pelo enfoque tradicional, tanto teoricamente como na intervenção normativa e reguladora na prática: além de ser o *lócus* da concorrência, como afirmado anteriormente, a forma como acontece a disputa competitiva é definida por características técnicas e de produção peculiares de cada indústria e por características do produto definidas pela demanda. O mercado pode, portanto, moldar certos padrões concorrenciais. Além disto, segundo os autores, aspectos sistêmicos (regulatórios, infra-estruturais, sociais e macroeconômicos) ajustam a intensidade do processo competitivo e podem acentuar, em contrapartida, a competitividade das empresas e das indústrias respectivas.

Conforme o conjunto formado acima, ainda segundo Possas, Fagundes e Pondé (2002), conservar e engrandecer a concorrência remete à concepção de um ambiente competitivo e dinâmico, ou seja, um ambiente que no qual as empresas procuram inovar e obter eficiência. No mercado, a noção de ambiente competitivo é reforçada pelo fato de influências competitivas internas e ameaças de entrada tanto causarem externalidades positivas, como por exemplo, infra-estrutura apropriada e mão de obra qualificada, quanto favorecem macroeconomicamente o crescimento econômico e o financiamento. Isto pode ocorrer por meio da legislação antitruste e demais mecanismos de defesa da concorrência e da política industrial.

"[...] fortalecer a concorrência não implica obrigatoriamente "enfraquecer" (reduzir seu tamanho e/ou sua lucratividade) os concorrentes [...]. No presente enfoque, concorrência fortalecida requer *ambiente* intensamente competitivo, o qual por sua vez supõe competidores fortes, isto é, *empresas competitivas* por sua capacitação e por sua eficiência técnica, produtiva e organizacional [...]." (POSSAS ; FAGUNDES; PONDÉ; 2002, p. 14)

3.3 EFICIÊNCIA E INOVAÇÃO

Entender sob uma visão Shumpeteriana o ambiente competitivo significa incluir na análise de competitividade a capacidade de inovação da indústria. Uma política industrial que vise melhorar a capacidade do país para competir externamente visa, portanto, imprimir uma eficiência baseada na diferenciação inovativa do produto.

Quatro conceitos de eficiência são destacados por Possas, Fagundes e Pondé; (2002): eficiência produtiva, alocativa, distributiva e dinâmica. A eficiência produtiva refere-se essencialmente a uma função de produção, que dada uma tecnologia, permite a indústria operar em um nível ótimo ou muito próximo deste. Trata-se de um conceito técnico, o que significa que a indústria deve atuar sobre uma função de produção e não aquém desta. Assim sendo, os custos para produzir seriam mínimos. Em resumo, a eficiência produtiva “[...] corresponde basicamente à eficiência na utilização dos insumos para cada nível de produto, equivalendo à melhor aplicação da tecnologia disponível.” (POSSAS, 2004, p. 74)

A eficiência alocativa, segundo Possas (2004) refere-se a um tipo de eficiência estática, definida de acordo com o critério de Pareto, ou seja: não seria possível aumentar utilidade de um agente econômico sem degradar a de outro. Segundo o autor, por vezes o conceito de eficiência distributiva é reduzida ao de eficiência alocativa, por ambos terem como base a mesma posição estática. Eficiência distributiva significa basicamente a total eliminação de lucros extraordinários através da concorrência.

Possas (2004, p.75) analisa o conceito de eficiência alocativa e aponta para este três problemas em relação à metodologia de aplicação e um quarto problema, externo a esta. O autor classifica o primeiro problema como sendo “o problema metodológico da comparabilidade de Pareto”. Em termos gerais o autor afirma que as comparações tradicionais, as quais envolvem transferências de renda, ou então em relação às estruturas de mercado como, por exemplo, concorrência perfeita e monopólio não podem ser feitas, pois se

infringe o pressuposto metodológico básico de Pareto. Isto significa dizer que, em relação ao bem-estar social, só se pode confrontar alocações sociais quando a utilidade de um agente econômico aumenta, sem afetar negativamente a utilidade de outro.

Há argumentos ainda em relação ao problema da adequação da eficiência alocativa à análise de mercados, segundo Possas (2004). São avaliadas também questões pertinentes à exclusividade que a teoria tradicional impõe para a análise antitruste em relação ao conceito de eficiência alocativa. O autor aponta ainda a não inclusão de elementos de caráter distributivo no mercado os quais exercem influência quando se há obtenção de poder de mercado. Sobre esta questão, afirma:

“O núcleo da análise moderna antitruste, [...] não se rendeu a esse fundamentalismo economicista e continua encarando as conseqüências distributivas da ação empresarial e da operação dos mercados, por difícil que seja de objetivar e medir, como algo relevante e indissociável da natureza da intervenção pública nos mercados.” (POSSAS, 2004, p.78)

Existe ainda, segundo Possas (2004, p.78), “limitações do enfoque estático para a análise de processos dinâmicos de concorrência”. O autor afirma que tal enfoque é precário para sustentar condições de fusões e *joint ventures*, pois elas sugerem uma escolha de alocação entre eficiências no presente e no futuro, e, portanto requerem um conceito dinâmico. Há, ainda, segundo o autor uma dificuldade para a análise estática na incorporação de mudanças inovativas as quais não se presumem em preços e são de quantificação complexa. Trata-se, portanto de carências da própria teoria: estática e centrada em referenciais de equilíbrio.

O conceito de eficiência dinâmica é mais relevante a ser abordado, pois engloba o processo de inovação, o qual está no cerne do desenvolvimento. A eficiência dinâmica elimina a noção estática do enfoque tradicional e considera que a eficiência pode ser gerada mesmo quando não há um equilíbrio Paretiano.

Destaca-se também o englobamento de seletividade no conceito de eficiência. De base também dinâmica, a eficiência seletiva é definida por Possas (2004) como:

“[...] a capacidade hierarquizadora do processo de seleção, refletindo o grau em que a filtragem das inovações pelo mercado se correlaciona com sua ordenação, tanto quanto possível objetiva, em termos de indicadores de progresso ao longo de uma trajetória inovativa.” (POSSAS, 2004, p.91)

A teoria schumpeteriana, não considera relevante a eficiência alocativa estática. De acordo com Fagundes (1998), o foco da teoria está nas características dinâmicas do processo de concorrência e do mercado. Os impactos gerados e conseqüências normativas devem ser avaliados, portanto, segundo a criação, filtragem e propagação de inovações, através das quais, segundo o autor, o auge de eficiência social (bem - estar) é obtido. Ou seja, há criação de novos espaços econômicos, como produtos e processos originais e aprimorados, mais baratos, etc.

“[...] o processo de inovação é essencial para o desenvolvimento econômico e [...] proporciona benefícios sociais, impossíveis de auferir de imediato, superiores aos benefícios que permitem apropriar privadamente, e sem os quais não haveria inovações numa economia capitalista.” (FAGUNDES, 1998, p. 11 *apud* JORDE; TEECE, 1992, p. 60).

4 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO (PDP)

O governo entende a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) como uma oportunidade para o crescimento sustentável atingindo níveis consideráveis de desenvolvimento, visto que o desempenho do Brasil durante os últimos anos foi extremamente reduzido, não se utilizando de todo seu potencial. Desta forma as expansões de renda e do emprego encontram entraves e trabalhavam em níveis considerados ineficientes para a extinção da desigualdade no país. A mudança de contexto econômico onde se tem

estabilidade permite que novos enfoques para a política industrial sejam colocados em prática.

Lançada pelo governo em maio de 2008, a PDP objetiva promover o crescimento econômico do país, através do desenvolvimento industrial. É composta por uma série de incentivos a indústria os quais devem, através do resultado do crescimento econômico e desenvolvimento, propiciar a geração de emprego e um aumento da competitividade nacional.

A primeira seção apontou os parâmetros em torno da política industrial. O que se observa à primeira vista em relação à postura adotada pelo Brasil ao aplicar a PDP é a mesma que compõe o objetivo principal da política industrial, explicitado por Kufper (2004), ou seja, de ajuda à indústria para empreender esforços no sentido de aumentar a sua capacidade competitiva. Estes esforços seriam de difícil realização se a indústria agisse sozinha. A PDP é então, a aplicação da política industrial no contexto atual.

[...] Originalmente, a política afirma a prevalência do interesse nacional: o investimento, o emprego, a produção local e a inserção internacional competitiva, descartando proposições pré-concebidas, em favor de iniciativas pragmáticas e adequadas à complexidade da economia brasileira e a seus desafios contemporâneos." (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2008, p. 42)

Um dos diferenciais da PDP, é que esta passou a incorporar a noção de que somente a estabilidade macroeconômica não é suficiente para que se ampliem os investimentos no setor industrial. A importância deste setor para o desenvolvimento do país passa a ser reconhecida através de uma política coerente com o dinamismo do mercado global. (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2008)

Conforme apontado por Coutinho (2002), a política macroeconômica tem um importante papel ao estar de acordo com a política industrial, principalmente ao propiciar um ambiente favorável à aplicação da mesma, contudo não significando o viés principal de sua implantação, o qual é feito através da utilização de diversos instrumentos articulados entre si.

A proposta do governo se resume em sustentar o atual ciclo de expansão. Este é o objetivo central. Os principais desafios a serem enfrentados

compreendem a ampliação da disponibilidade de ofertar das indústrias, manutenção do vigor do Balanço de Pagamentos, aumento das inovações e fortalecimento das pequenas e médias empresas (MPEs).

A ampliação da capacidade de oferta permite que o país esteja em condições para atender uma ampliação na demanda, de forma que se impeça o aumento da inflação ou o surgimento de estrangulamentos na economia. Mais uma vez aqui entra em questão a relevância da macroeconomia. Conforme afirma Furtado (2002), a má gestão de uma política macroeconômica pode implicar em efeitos negativos tanto para a indústria quanto para a economia como um todo. O autor cita o aumento do custo de capital como um dos possíveis efeitos negativos, o que, inviabilizaria, para o caso da PDP, a expansão da formação bruta de capital fixo (FBKF), a qual, dentro dos parâmetros estipulados pelo governo, se torna extremamente necessária ser mantida acima do PIB, de forma conjugada com o crescimento do consumo e da produção.

O governo destaca, assim como apontado por Furtado (2002), a preservação do vigor ou da robustez do balanço de pagamentos como sendo um elemento crucial para tornar a economia mais forte, permitindo que o país seja menos vulnerável às oscilações externas as quais possam gerar algum tipo de restrição à economia nacional. Furtado (2002) asseverou a importância da redução da vulnerabilidade externa como um fator primordial para o emplacamento de uma política industrial.

Um dos fatores de maior presença na avaliação teórica da política industrial, apresentada na primeira seção, é a inovação. É um consenso entre os autores, assim como para o governo em relação à PDP, que a capacidade de inovar é destaque para a indústria. A elevação da capacidade de inovação das empresas é imprescindível para adicionar valor aos produtos nacionais, alargar a concorrência das firmas no mercado nacional e amadurecer a introdução do país no cenário mundial.

Dentro o âmbito da PDP, o fortalecimento das pequenas e médias empresas faz com que estas tenham mais acessibilidade aos mercados e capacidade para inovar, estendendo para o longo prazo, desta forma, os efeitos competitivos e distributivos positivos do presente período de expansão.

Isto é essencial para que o crescimento do emprego e da inclusão social atinja níveis superiores.

4.1 OBJETIVOS GERAIS

De acordo com Brasil, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2008), é fundamental que a Política de Desenvolvimento Produtivo tenha competência para direcionar o setor industrial dentro das proposições feitas. A PDP, objetiva trabalhar com decisões reais de rápida implantação, ligadas de forma cooperativa com o setor privado e com o intento de impedir que entraves possam prejudicar o desempenho do setor.

O primeiro nível da PDP abrange macro-metas as quais devem ser cumpridas até o final de 2010. Estas macro-metas incluem: a ampliação do investimento privado em pesquisa e desenvolvimento em relação ao PIB em 0,14%, ou seja, atingir 0,65% em 2010; ampliação da competitividade nacional com o aumento participativo nas pautas de exportação do comércio mundial de 1,18 (dado de 2007) para 1,25 em 2010. A última macro-meta abrange o aumento das MPEs exportadoras em 10% para o ano de 2010. Ou seja, de 11.792 empresas em 2006 para 13.000 empresas até o final de 2010. (BRASIL. MDIC, 2008) Tratam-se de metas visando atingir o ambiente macroeconômico como um todo, o que remete à noção de horizontalidade nesta parte da política industrial.

A ampliação do investimento em pesquisa em desenvolvimento significa uma preocupação do governo em relação à capacidade de inovação das empresas, o que, em termos teóricos compreende um enfoque shumpeteriano da competitividade. O fortalecimento da indústria implica no aumento da competitividade, assim como o eixo que visa a ampliação na pauta de exportações do comércio mundial. Fica bastante claro que a promoção da exportação é um dos elementos chave, assim como apontado por Furtado (2002) em seus argumentos a favor do viés com enfoque na balança comercial.

Além disto, conforme Coutinho (2002), os investimentos remetem à necessidade apontada pelo autor de atrair capital estrangeiro para que se possibilite a ocorrência de avanços tecnológicos.

A meta de aumento das MPEs exportadoras está ligada ao enfoque na estratégia empresarial apontado por Gadelha (2001), tendo a empresa como unidade de transformação do meio, ou seja, o governo também entende esta perspectiva e procura a formação de uma estratégia ampla e eficaz em todos os seus patamares.

O segundo nível da PDP abrange metas específicas com as quais se almeja alcançar determinado objetivo em cada um dos programas complementares à PDP. Estes programas complementares receberam a denominação de políticas com objetivos traçados em três sub-níveis diferentes.

Este nível da PDP remete à questão teórica a qual debate a inserção de uma política industrial dita vertical. Nota-se, no entanto, que a verticalidade neste caso compreende apenas um ramo da política, não a compreendendo em sua totalidade. Contudo, isto não significa uma diminuição na importância relativa que estes elementos verticais têm para o sucesso da PDP. A seletividade industrial, conforme afirma Gadelha (2001), ajuda no desenvolvimento da indústria como um todo, inserindo o país internacionalmente.

O primeiro sub-nível se refere a ações com características sistêmicas voltadas para fatores que gerem externalidades positivas em toda a economia. Ou seja, trata-se da expansão das condições de competitividade antes somente incidentes sobre a uma determinada empresa ou setor, afetando, dessa forma, a estrutura produtiva como um todo, notadamente nos planos fiscal, tributário, de financiamento ao investimento e à inovação, e da segurança jurídica.

São previstas ainda no nível sistêmico desonerações tributárias, redução do custo de financiamento e aprimoramento do ambiente jurídico e da legislação de comércio internacional.

O segundo sub-nível diz respeito à escolha de destaques estratégicos, os quais possibilitem a constituição de alicerces para o desenvolvimento do país no longo prazo. São cinco os Destaques Estratégicos desta Política de

Desenvolvimento Produtivo: o Fortalecimento das Micro e Pequenas Empresas, a Expansão das Exportações, a Integração Produtiva com a América Latina e com a África, a Regionalização, ou descentralização espacial da produção no País e a Produção Ambientalmente Sustentável. (BRASIL. MDIC, 2008)

O terceiro trata da adoção de programas estruturantes os quais visam apoiar determinados sistemas produtivos de forma em que as decisões tomadas utilizem eficientemente os recursos, além de observar em qual etapa de desenvolvimento está cada um dos sistemas produtivos eleitos. O governo e as agências públicas de financiamentos também deverão favorecer as indústrias cujo desenvolvimento cause impactos acentuados para a economia como um todo.

Para Coutinho (2002), é importante este tipo de seletividade por haver uma debilidade estrutural no Brasil. Alguns setores, portanto, são mais deficitários. O objetivo, para o autor, neste sentido, é beneficiar os setores em desvantagem e alavancar aqueles que já se destacam naturalmente. Trata-se da criação de instrumentos que ajudarão a articular o sistema e trazer maior competitividade.

A esquematização da PDP em suas macro-metas, níveis e sub-níveis está compatibilizada com o que foi exposto acerca da política industrial no campo teórico. Compreende a dinamização da política horizontal, com as metas mais abrangentes, e a seletividade de uma política mais vertical, com destaque para alguns setores industriais capazes de colocar o Brasil em um patamar mais elevado em termos concorrenciais e de desenvolvimento. Avalia também a importância da promoção de exportações, estratégia bastante defendida por Furtado (2002). Compreende a inovação como vetor de transformação, o que tanto Kupfer (2004), Possas, Fagundes e Pondé (2002) e Gadelha (2001) mencionam como sendo de grande importância para a dinâmica de uma política industrial bem sucedida.

O esquema a seguir mostra de forma clara a disposição dos objetivos e a articulação destes dentro da Política de Desenvolvimento Produtivo:



FIGURA 1 – ABRANGÊNCIA E NÍVEIS DA POLÍTICA

FONTE: MDIC (2008)

Existe uma série de instrumentos que o governo se utilizará para cumprir os objetivos da PDP, dentre estes estão instrumentos de incentivo (crédito e financiamento, capital de risco e incentivos fiscais); instrumentos que regulam o poder de compra governamental (compras da administração direta e de empresas estatais); instrumentos de regulação (técnica, sanitária, econômica, concorrencial) e instrumentos de apoio técnico (promoção comercial, gestão da propriedade intelectual, capacitação empresarial e de recursos humanos, coordenação intra-governamental e articulação com o setor privado, entre outros). (BRASIL. MDIC, 2008)

Trata-se de uma aparelhagem institucional preponderante na política industrial e que garante a obtenção de efeitos positivos para toda a economia.

4.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

A apresentação dos objetivos estratégicos permite compreender a maneira com que a política industrial está sendo inserida pelo governo. Percebe-se uma combinação de elementos de política vertical com horizontal, esta principalmente com a adoção do objetivo de conquista de mercados e ampliação do acesso. Os demais compreendem elementos mais verticalizados, compostos por objetivos setoriais.

De acordo com Brasil, MDIC (2008), a PDP é orientada por cenários dinâmicos do contexto mundial. O governo estabeleceu então, cinco objetivos estratégicos os quais permitem a diversificação da estrutura industrial. São estes:

1. Liderança Mundial: A finalidade da estratégia de liderança mundial é sustentar sistemas/firmas nacionais ou até mesmo inseri-las em meio às cinco maiores do conforme ramo de atividade, como por exemplo as indústrias de mineração, siderurgia, indústria aeronáutica e o complexo produtivo do etanol.
2. Conquista de Mercados: esta estratégia incide sobre o escopo de conservar/dispor um sistema produtivo preciso dentre os mais importantes exportadores a nível global. Indústrias que produzam bens de consumo duráveis e/ou bens de capital são exemplos dos incluídos nesta estratégia.
3. Focalização: também denominada especialização, trata-se de uma estratégia voltada para a constituição e estabilização da competitividade em espaços com elevada densidade tecnológica. Esta estratégia compreende o complexo de tecnologia de informação, o complexo industrial da saúde e a indústria de capital sob encomenda.
4. Diferenciação: tem como objetivo posicionar empresas e marcas brasileiras entre as cinco principais conforme o mercado em cada uma trabalha. Trata-se, portanto de uma estratégia de valorização da marca na qual se enquadram bens de consumo semiduráveis e não-duráveis.
5. Ampliação do Acesso: esta estratégia consiste em propiciar maior acesso da população aos produtos e serviços básicos da economia, trata-se, portanto, do chamado “consumo de massas”. Estão envolvidos

nesta estratégia o serviço de banda larga, bens de consumo duráveis e não-duráveis e a construção civil.

4.3 COORDENAÇÃO E GESTÃO DA PDP

A Coordenação e Gestão da PDP são intrínsecas para que os esforços de seu empreendimento sejam alcançados, ao tornar as ações do governo eficientes, ou seja, trata-se de instrumentos auxiliares da política industrial. O objetivo é tornar possível um diálogo ordenado e bem-sucedido com o setor privado, de forma em que os recursos sejam empregados de forma eficiente e em articulação entre os setores da economia.

A coordenação-geral é atribuída ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Esta, por sua vez, é administrada por um conselho gestor o qual inclui, além do MDIC, a Casa Civil, Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Conta com o apoio de uma Secretaria-Executiva formada pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e pelo Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES). A Casa Civil é o agente responsável por articular e coordenar as ações do PDP com os demais programas, os quais têm sua gestão como responsabilidade de Comitês Executivos. Tais comitês são compostos por representantes de instituições, órgãos e agências, e são ordenados por ministérios deliberados de acordo com o tipo de programa. (BRASIL. MDIC, 2008)

5 DEFESA DA CONCORRÊNCIA E POLÍTICA INDUSTRIAL

A política industrial deve incidir sobre o ambiente responsável pela formação das estratégias inovativas das firmas, inclusive aquelas voltadas para a assimilação de novas tecnologias, conforme afirma Gadelha (2001). De

acordo com o autor, no longo prazo, o objetivo da política industrial está intrinsecamente conexo à obtenção de eficiência dinâmica, ou seja, ligado a uma perspectiva de tempo mais extensa do que na eficiência produtiva, a qual, por sua vez é limitada a compreender apenas alguns ganhos de curto prazo. A eficiência dinâmica é essencial para o desenvolvimento de longo prazo da indústria nacional, pois ao se acertar nas escolhas das estratégias, a eficiência da estrutura produtiva resultante poderá se reverter em um elevado dinamismo nas trajetórias nacionais de desenvolvimento.

A atitude cooperativa entre os agentes econômicos é indispensável ao incremento e propagação de inovações. Segundo Gadelha (2001), esta cooperação faz parte de um efeito inerente à operação dinâmica dos mercados, uma vez que as inovações demandam cooperação entre as firmas, com o intento maior da criação de vantagens competitivas, sem para isto, suprimir a concorrência.

Para Fagundes (1998) a política industrial deve fundamentar-se no incentivo ao aprendizado coletivo, ou seja, criar estímulos à cooperação entre empresas, tanto para troca de informações quanto para melhoria da área de pesquisa e desenvolvimento, embora este não seja a principal função da política industrial, que é:

“[...] o fortalecimento de um ambiente competitivo, na qual a posição das empresas que exercem liderança de mercado seja permanentemente questionada e o conjunto de empresas esteja submetido a uma contínua pressão competitiva” (FAGUNDES, 1998, p. 13 *apud* POSSAS, 1996, p. 101).

A defesa da concorrência neste sentido pode completar e operacionalizar a da política industrial. Conforme assevera Fagundes (1998) a problemática entre divergência ou convergência das duas políticas compreende mais uma questão conceitual do que das metas de política industrial em si. O autor aponta para o fato de que segundo a visão teórica neoshumpeteriana, encarar um ponto importante para a incorporação de inovações a cooperação entre os agentes econômicos pode tender a um conflito com a política antitruste, o que não é verdade se esta for analisada toda sua extensão. Contudo, haveria uma necessidade de monitoramento e não restrição à

cooperação, de forma em que este fator se tornasse algo positivo ao incremento da competitividade e da própria concorrência.

Segundo Carvalho e Schapiro (2008) existe um debate teórico e ideológico recorrente acerca da capacidade e ao cabimento de o Estado programar uma política pública apontada para o fomento do setor industrial. Existem argumentos adversos a este tipo de política os quais afirmam que há uma grande possibilidade da política eliminar a dinâmica dos mercados, e dentre outras conseqüências, acabar escolhendo setores ditos “vencedores”, causando efeitos prejudiciais à inovação e ao aumento da produtividade. Por este motivo, o Estado necessitaria apenas promover o ambiente concorrencial se limitando em refrear os excessos do poder econômico.

Contudo, os autores afirmam também a aplicação uma estratégia de desenvolvimento pode ser prejudicada, pois diversos setores possuem intensa escala de produção e implicam em altos custos para se conseguir investimentos, além dos riscos adjuntos ao próprio andamento da empresa. Assim sendo, as firmas necessitam da iniciativa do governo para cultivarem seus investimentos e alavancarem sua produção. Se o governo não toma iniciativa alguma, o desempenho destas atividades empreendidas pelas firmas pode ficar comprometido, o que por conseqüência, prejudica o crescimento e desenvolvimento do país.

“[...] Uma vez que o parque produtivo brasileiro já está instalado, mas ainda carente de competitividade e capacidade de inovação e que as reformas de mercado da década de 1990 produziram uma economia privada e de mercado, o desafio contemporâneo é o de fazer convergir estes dois mecanismos da intervenção pública: a política industrial e a defesa da concorrência.” (CARVALHO; SCHAPIRO, 2008)

5.1 PDP E DEFESA DA CONCORRÊNCIA

Em relação à PDP, a regulação técnica econômica e concorrencial é um dos instrumentos que devem auxiliar o cumprimento das metas estabelecidas, além dos instrumentos de incentivos e apoio técnico.

A regulação possui destacada importância para o estabelecimento de uma política adequada e voltada para o desenvolvimento econômico. As agências reguladoras se tornam, então, cruciais para o bom desempenho da PDP. De acordo com avaliação da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) (2009), regras estáveis e transparentes aperfeiçoam o modelo regulatório.

A fim de atrair investimentos privados, ainda segundo avaliação da FIESP (2009) é importante que as agências de regulação sigam princípios como transparência, independência e autonomia financeira. As funções das agências devem ser bem determinadas e geridas por profissionais qualificados os quais operem sob um mandato definido. Dessa forma, os investidores não são penalizados por possíveis irresponsabilidades ou ausência de clareza.

O desenvolvimento produtivo implica melhora das condições de competitividade da indústria nacional. Portanto, o ambiente concorrencial no qual as firmas estão inseridas deve ser preservado. O instrumento de defesa da concorrência, atribuído ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) e aplicado pelo Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE), é então, de grande importância para o andamento da PDP.

De acordo com a avaliação da FIESP (2009) a defesa da concorrência age da mesma forma que as agências reguladoras, pois assegura, através de regras, a estabilidade necessária para incentivar os investimentos. Visa também um hábil monitoramento do mercado com o objetivo de restringir práticas ilegais ou anticompetitivas. Além de um estímulo à concorrência e investimento, este instrumento incentiva a inovação, o que garante um aumento de competitividade das empresas. Ou seja, além de instrumento de amparo ao cumprimento das metas da PDP, o mesmo propicia estímulo ao ambiente competitivo.

De acordo com Possas, Fagundes e Pondé (2002), a competitividade é uma das principais características da concorrência, sendo o mercado um espaço distinto ao se tratar da interferência normativa e reguladora. Asseveram ainda que:

"[...] aspectos regulatórios, infra-estruturais, sociais e mesmo macroeconômicos, sistêmicos em suma, agem de forma decisiva para calibrar a intensidade do processo competitivo e eventualmente reforçar, em feedback, a competitividade das empresas ali atuantes e, por extensão, da indústria correspondente." (POSSAS; FAGUNDES; PONDÉ; 2002, p. 14)

Neste sentido, Possas, Fagundes e Pondé (2002) asseveram que o fortalecimento da concorrência pressupõe a existência de competidores fortes. A PDP, por sua vez, se utiliza de alguns programas que implicam este fortalecimento das empresas competidoras, os quais fazem necessária a atuação do aparato institucional regulador, a fim de garantir que o fortalecimento obtido pela empresa não seja utilizado como uma oportunidade para praticar apropriações de lucros através de práticas ilegais e anticoncorrenciais de abuso de poder. A própria política industrial pode, então, alavancar um processo indesejado para a concorrência. Segundo esta linha de pensamento, Possas, Fagundes e Pondé (2002) afirmam que a articulação da defesa da concorrência e da política industrial é fundamental, de forma em que se possa saber se os componentes de tais políticas estão se complementando ou são incompatíveis.

5.1.1 Programas para Destaque Estratégicos

Dentre estes programas de fortalecimento da indústria terão foco aqui os que tratam do fortalecimento das micro e pequenas empresas e a ampliação e diversificação das exportações brasileiras devido ao fato de apresentarem grande sintonia com o aumento competitivo das firmas em questão.

Segundo o Brasil, MDIC (2008), as medidas em relação ao fomento da exportação são categóricas para conservar o balanço de pagamentos brasileiro, sobretudo quando se constata uma conjuntura de aumento das importações. Conforme este objetivo algumas medidas estão previstas, dentre as quais se destacam o encaminhamento, ao Congresso Nacional, de Medida Provisória para a regulamentação das Zonas de Processamento de

Exportações (ZPEs), o aumento do financiamento do BNDES às exportações dos setores que possuem mão-de-obra intensiva e o aprimoramento dos Programas de Financiamento às Exportações (PROEX Equalização e PROEX Financiamento).

De acordo com Coutinho (2002), é indispensável o estímulo às exportações. Esta necessidade resulta de inconveniência e uma política que manteve a economia brasileira “fechada”, tal qual a exercida durante a crise cambial ocorrida nos anos 1980. Ainda segundo o autor, o direcionamento da política para o comércio exterior deve ter o objetivo de tornar mais rápido os ganhos de competitividade, de forma a assegurar um bom desempenho da balança comercial.

“Uma política industrial capaz de preencher este desafio é decisiva para a superação da vulnerabilidade externa, assegurando condições sustentáveis para o balanço de pagamentos e, por conseguinte, para o desenvolvimento do Brasil.” (COUTINHO, 2002, p. 199)

Outra medida de grande importância na geração de competitividade está o fortalecimento das micro e pequenas empresas. Segundo dados do MDIC, as MPEs compõem 96% das empresas industriais e são responsáveis por 20% do PIB (dados de 2005). Além disto, participam significativamente na geração de emprego e renda no País. Para fortalecer a inserção dessas empresas no mercado doméstico e internacional, foi esquematizado um programa exclusivo com metas e ações articuladas. Dentre as principais ações deste programa estão a regulamentação da Lei Geral das MPEs e o fortalecimento de atividades coletivas e de inovação.

O fortalecimento das MPEs e de promoção às exportações deve vir acompanhado da vigilância normativa dos instrumentos de defesa da concorrência, para se garantir a geração de eficiência. O acompanhamento é importante para garantir que embora possa haver algumas assimetrias, o mercado ainda opere em uma condição favorável à concorrência.

O instrumento regulador das ações voltadas à exportação é a Câmara de comércio exterior (CAMEX) e em relação às MPEs, quem avalia as

condições de concorrência do mercado é o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE). (BRASIL. MDIC, 2008)

5.1.2 Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos

Os programas que ganham destaque aqui são os voltados para o fomento competitivo da indústria nacional. Segundo Brasil, MDIC (2008), estes programas são fundamentais para que se atinjam os objetivos das metas-país ou macrometas.

Os Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas visam ampliar a competitividade através da superação de desafios técnicos e científicos obtidos por meio da inovação. Para isto se faz necessária a articulação de finalidades entre o setor privado, instituições de tecnologia e sociedade científica. (BRASIL. MDIC, 2008)

Os Programas Para Fortalecer Competitividade, possuem enfoque em complexos produtivos com potencialidade para exportar e/ou suscitar efeitos seqüenciais sobre toda a indústria. Nos programas delineados para este grupo a coordenação com o setor privado teve grande peso, decorrendo em metas partilhadas de produção, de exportação e de pesquisa e desenvolvimento. (BRASIL. MDIC, 2008)

Por fim, os Programas para Consolidar e Expandir Liderança são aqueles que priorizam setores e empresas já inseridas internacionalmente e com grande capacidade competitiva. O objetivo principal é, então, e concretizar e desenvolver esta potencial liderança. Em sua maioria, incluem sistemas produtivos com amplos investimentos de longo prazo financiados pelo setor público. Estão incluídos neste grupo o complexo produtivo do bioetanol, o complexo industrial do petróleo, gás e petroquímica, o complexo aeronáutico e os complexos produtivos de commodities, como mineração, siderurgia, celulose, e carnes. (BRASIL. MDIC, 2008)

Estes programas tendem a direcionar suas ações para que estas reforcem a competitividade nacional por meio da ação de algumas empresas

e/ou setores. Necessita, portanto, de constante observação por parte do instrumento de defesa da concorrência, pois o aumento da competitividade, neste caso, pode implicar em aumento excessivo das assimetrias com potencialidade para a utilização de práticas consideradas ilegais ou restritivas à competição. É também ponto de convergência entre a política industrial e a defesa da concorrência.

De acordo com Carvalho e Schapiro (2008), a Constituição de 1988 e legislação antitruste tornam possível a tarefa de convergência e articulação. Afirmam que:

“De um lado, a ordem constitucional garante a possibilidade de políticas industriais, mas limita a possibilidade do Estado subjugar a livre iniciativa. De outro, a legislação concorrencial tem como sua principal característica a flexibilidade de seus dispositivos. Fusões, aquisições e cooperações entre empresas podem ser aprovadas pelo CADE, caso apresentem benefícios econômicos, como a possibilidade de gerarem aumento de produtividade, desenvolvimento tecnológico ou contribuírem para o desenvolvimento nacional - todos esses objetivos típicos de uma política industrial.” (CARVALHO; SCHAPIRO, 2008)

O Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE), neste sentido é de grande relevância, pois funciona como um aparato institucional voltado para a promoção da concorrência e que pode ajudar a implementação de uma política industrial adequada. O CADE exerce papel um papel de prevenção, repressão e educação. Isto torna o trabalho de análise da concorrência muito mais eficiente, ao avaliar os atos de concentração como um dos meios de prevenção e como repressão aplicar punições. O constante monitoramento do CADE em relação à política industrial é, portanto elemento crucial para a manutenção da concorrência, e é, de fato, apontado pelo governo como um instrumento auxiliar de vigilância normativa na PDP, mesmo não havendo, contudo, maiores detalhes acerca do papel do CADE ou um posicionamento efetivo deste direcionado especificamente para o caso da PDP.

6 CONCLUSÃO

O objetivo desta monografia consistiu em selecionar pontos de debate entre elementos da defesa da concorrência e política industrial de forma a compará-los não tanto no campo teórico e como também em relação à PDP. A questão principal foi entender que política industrial, conforme o seu entendimento e aplicação, pode representar uma fonte de incompatibilidade ou de complementariedade com os elementos de defesa da concorrência.

O sucesso de uma política industrial depende da forma de implantação, bem como a estratégia usada, a incidência sobre quais setores da economia, a compatibilidade com o ambiente macroeconômico, a efetividade da internacionalização industrial, entre outros.

A primeira seção apresentou os aspectos mais relevantes em relação à política industrial. Foi visto que política industrial visa ajudar as indústrias a empreenderem certos esforços, de forma em que se faz extremamente importante a existência de um ambiente macroeconômico favorável o qual permita a implantação de uma política industrial. Um dos meios de aplicação da política o qual foi amplamente apontado por através do texto de Furtado (2002) foi a combinação da promoção de exportação com substituição de importação. Este é o viés de política industrial que tem como base a balança comercial.

Elencou-se também um debate existente acerca de políticas horizontais e verticais. As políticas horizontais são mais generalizadas, enquanto que as verticais são seletivas na promoção de setores específicos da economia. Por fim, um consenso sintetizado por Furtado (2002) aponta para que a sintonia entre políticas horizontais e verticais deve ser a melhor opção, ao combinarem-se elementos de ambas.

Ainda acerca da política industrial, um dos pontos de maior importância para esta monografia está na discussão entorno da inovação. O comportamento inovativo está ligado ao tipo de estratégia adotada pela firma. A inserção de uma política industrial, incentiva as inovações e modifica a forma como as empresas interagem no mercado. Dispensando o equilíbrio estático, neste sentido, verificou-se que a uma política de defesa da concorrência deve

ser aliada ao fomento da indústria, sendo até, segundo Kupfer (2004) uma das vertentes da política industrial, dentro de um conjunto de sub-políticas integrantes da mesma.

A segunda seção apresentou os aspectos teóricos mais relevantes em relação à defesa da concorrência. Foram expostos os argumentos tradicionais e também uma visão teórica schumpeteriana. Esta distinção se fez importante para justificar quais aspectos se encaixaram na monografia dado seu o objetivo e linha de exposição. O ponto de vista schumpeteriano acerca da concorrência implica substancialmente em inovação, ou seja, a mesma palavra chave que gira em torno da política industrial. Dentro deste aspecto, entende-se a concorrência sob um aspecto dinâmico, no qual os conceitos de monopólio e concorrência não são antagônicos.

Sob um enfoque dinâmico, foram demonstrados os motivos pelos quais os conceitos de eficiência no enfoque tradicional não são suficientes para explicar situações que exigem um dinamismo. Descartou-se portanto a forma estática de eficiência e verificou-se que tanto a política industrial quanto a defesa da concorrência atuam sob o objetivo da obtenção da eficiência dinâmica, a qual contempla totalmente o conceito de inovação.

A eficiência dinâmica opera em um ambiente no qual se busca constantemente inovações as quais produzam efeitos positivos e que possibilitem avanços tecnológicos. Isto significa melhorar a competitividade da indústria. Uma indústria mais competitiva é composta intrinsecamente por competidores fortalecidos, os quais conseguem se destacar internacionalmente e são responsáveis por retirar o país de uma situação de vulnerabilidade externa.

A terceira seção mostrou a aplicação da política industrial feita pelo governo através da Política de Desenvolvimento Produtivo, a PDP. Nesta seção, foi importante analisar de que forma a aplicação dos elementos teóricos de política industrial estão sendo feitos na prática. Notou-se uma compatibilização entre os diversos elementos apontados pelos autores e explicitados na primeira seção. Dentre os quais se sobressaem a reunião de elementos horizontais com verticais, com destaque também para a nítida política de promoção de exportação e incentivos ao investimento no setor

industrial. Apontou-se também a ligação entre a política e elementos regulatórios, dentre os quais se aponta a necessidade da prática da defesa da concorrência, que para o caso da PDP foi analisada em maiores detalhes na última seção.

Ao longo da monografia, mas com um enfoque principal na quarta e última seção, uma série de questões foi levantada acerca da complementariedade ou incompatibilidade entre política industrial e defesa da concorrência. Assim sendo, necessitou-se entender se a formação de competidores fortes pode prejudicar o ambiente concorrencial de alguma maneira. De acordo com a noção de eficiência dinâmica, a qual incorpora totalmente o processo inovativo em seu conceito, é possível afirmar que a política antitruste pode de fato, vir a completar a política industrial no sentido de torná-la ainda mais eficaz. A cooperação entre empresas, fazendo parte de um processo que estimula a inovação, torna necessário um monitoramento dessa cooperação, sem implicar, contudo uma restrição à mesma.

O debate acerca da capacidade e da possibilidade de o Estado empreender uma política industrial discute a possível eliminação da dinâmica do mercado. Neste sentido a PDP entra em destaque, a qual foi analisada sob a ótica da defesa da concorrência também na última seção da monografia. Existem dentro desta política empreendida pelo governo, programas que objetivam salientar a indústria e que merecem ser acompanhadas de perto por órgãos capacitados, como o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, através do CADE. Foi dado realce para os “programas para destaques estratégicos” e “os programas estruturantes para sistemas produtivos”, os quais mereceram devida importância por acentuarem de forma precisa a competitividade de algumas indústrias, o que merece monitoramento para garantir a sua eficácia. Acompanhar de perto significa, então, unir política industrial e defesa da concorrência de forma em que possam trabalhar juntas em prol de um objetivo comum.

Notou-se que apesar do governo mencionar a existência de um aparato regulatório para auxílio da implantação da PDP, efetivamente não foi encontrado vestígio algum do acompanhamento real dos órgãos de defesa da concorrência, sequer um posicionamento formal acerca do trabalho de

incentivo à indústria feito pelo Estado. Daí o porquê da dificuldade na elaboração de um texto que relaciona a PDP, dentro do âmbito de uma política industrial, com política de defesa da concorrência.

As considerações finais para esta monografia constataam que o debate não pode e nem deve ser eliminado, o que implicaria um retrocesso no que tange ao próprio conceito defendido aqui: inovação. O que se procurou mostrar foi que existe sim a possibilidade de compatibilizar fomento à indústria com política antitruste.

Eficiência e inovação são os elementos que unem política industrial e defesa da concorrência e que permitem que estes dois parâmetros se complementem. Isto depende, em suma, de esforços no sentido de se adequar a política industrial às necessidades de cada indústria tanto no âmbito nacional quanto conforme características de cada uma. Para que isto seja eficazmente implantado necessita-se urgentemente melhorar a capacidade de articulação e acompanhamento dos órgãos de defesa da concorrência de maneira em que estes tenham uma posição mais aparente e efetiva acerca das políticas implementadas pelo governo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Política de Desenvolvimento Produtivo**. Disponível em:

<<http://www.mdic.gov.br/pdp/arquivos/destswf1212175349.pdf>>. Acesso em 10/05/2010.

CARVALHO, Vinicius M. de; SCHAPIRO, Mario G. Política industrial: uma visão neo-schumpeteriana sistêmica e estrutural. **CADE Informa**, n. 18 Set. 2008.

Disponível em: < <http://www.cade.gov.br/news/n018/artigo.htm>>. Acesso em 10/06/2010.

COUTINHO, Luciano G. Os marcos e desafios de uma política industrial contemporânea. **Desenvolvimento em Debate**, n. 01, dez. 2002.

DEPARTAMENTO DE COMPETITIVIDADE E TECNOLOGIA DA FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (DECOMTEC / FIESP).

Avaliação da política de desenvolvimento produtivo - PDP. **Caderno de Política Industrial** São Paulo, n. 01, Abr. 2009. Disponível em: <

http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/pdp_decomtec.pdf >.

Acesso em 10/05/2010

FAFUNDES, Jorge. Políticas de defesa da concorrência e política industrial: convergência ou divergência? **Revista do IBRAC**, v. 05, n. 06, 1998.

Disponível em: <

http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/politicas_de_defesa_da_concorrenca_e_politica_industrial.pdf>. Acesso em: 30/04/2010

FURTADO, João. Sistematização do debate sobre “política industrial”.

Desenvolvimento em Debate, n. 01, dez. 2002.

GADELHA, Carlos A. G. Política industrial: uma visão

neo-schumpeteriana sistêmica e estrutural. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 21, n. 1 (84), outubro/dezembro 2001. Disponível em:

<<http://www.rep.org.br/pdf/84-9.pdf>>. Acesso em 28/05/2010.

KUPFER, David. Política industrial. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 5, n.2, maio 2004.

KUPFER, David. Uma abordagem neo-schumpeteriana da competitividade industrial. **Ensaio FEE**, Porto Alegre n. 17, 1996.

POSSAS, Mario L. Eficiência seletiva: uma perspectiva neo-schumpeteriana evolucionária sobre questões econômicas normativas. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 24, n. 1 (93), janeiro/março 2004. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/93-6.pdf>>. Acesso em 01/06/2010.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 26, n. 2 (102), pp. 163-185, abril/junho 2006. Disponível em: <<http://geein.fclar.unesp.br/reunioes/terca/arquivos/102-1%20copy.pdf>>. Acesso em 30/04/2010.