

Curso de Especialização em História Econômica



REGULAMENTAÇÃO, POLÍTICA
ANTITRUSTE E POLÍTICA INDUSTRIAL

Referência



- ⌘ FARINA, E. M. M. Q. AZEVEDO, P. F. SAES, M. S. M. Competitividade: Mercado, Estado e Organização. São Paulo: Editora Singular, 1997. 286p.

Objetivos e Conflitos



⌘ O Estado deve intervir no mercado quando o sistema de transações, mediado somente pelos preços, falha em proporcionar uma alocação eficiente de recursos.

Objetivos e Conflitos

- ⌘ Principais causas das falhas de mercado: Externalidades, informação assimétrica ou imperfeita, bens públicos e poder de monopólio.
- ⌘ Atualmente foi adicionado mais uma causa: à dimensão temporal das decisões econômicas

Objetivos e Conflitos

- ⌘ Regulamentação Social: é o controle das situações em que estão presentes externalidades e informações assimétricas.
- ⌘ Regulamentação Econômica: é a prescrição para as situações de monopólio natural da qual deriva o exercício do poder de monopólio.

Objetivos e Conflitos

- ⌘ Política antitruste: tem a função de controlar o poder de monopólio decorrente de estruturas de oligopólio.
- ⌘ Política industrial: está associada às falhas intertemporais de mercado.

Regulamentação Social

⌘ Externalidades: são atribuídas a **inexistência de mercados** organizados e competitivos que gerem preços para os bens, impedindo que seus valores sejam computados como custos ou benefícios privados - ocorrem sempre que o cálculo privado diferir do cálculo social da produção ou investimento.

Regulamentação Social

- ⌘ **Externalidade negativas:** fornecem a razão econômica para a regulamentação da emissão de poluentes, restrições ao uso da terra, proteção ambiental etc.
- ⌘ **Externalidades positivas:** o problema está na impossibilidade de apropriação privada do retorno dos investimentos realizados, levando a um subinvestimento. Exemplo: pesquisa de variedade agrícola.

Regulamentação Social

- ⌘ **A informação assimétrica ou imperfeita** entre os agentes decisórios impedem que os mecanismos de mercado operem eficientemente.
- ⌘ Exemplo: a informação assimétrica ou imperfeita justifica a regulamentação da comercialização de alimentos e remédios, controle de substâncias tóxicas etc.
- ⌘ **Obs:** esse tipo de regulamentação tem se transformado em um instrumento de criação de barreiras à concorrência internacional.

Regulamentação Social

- ⌘ **Bens Públicos** caracterizam-se por serem não-rivais e não exclusivos, pois uma vez produzidos, o número de consumidores não altera o custo de sua provisão, ao mesmo tempo que não é possível excluir consumidores.
- ⌘ **Os bens públicos** podem gerar uma **falha de mercado** - através do comportamento "carona" (free-ride) dos agentes econômicos - que não querem arcar com o custo de sua provisão.

Regulamentação Econômica e Poder de Monopólio

- ⌘ **A existência e o exercício do poder de monopólio** também gera falha de mercado.
- ⌘ **Regulamentação econômica** é, em geral, implementada por uma agência governamental, que determina a entrada e crescimento das empresas, estabelece padrões e normas de qualidade e controla preços.
- ⌘ Exemplo de monopólio natural: serviços de utilidade pública.

Política Antitruste e Poder de Monopólio

⌘ **Política Antitruste** - é a intervenção governamental sobre os negócios privados, visando harmonizar os interesses públicos, com a busca, legítima, da maximização de resultados das empresas, na presença do poder de monopólio (Scherer, 1980)

Política Antitruste e Poder de Monopólio

- ⌘ As leis antitruste enfrentam as conseqüências do poder de monopólio de duas maneiras:
 - ☑ a) Aproximando a **estrutura** de mercado às características competitivas, de forma a aumentar a probabilidade de emergência de condutas e desempenhos desejados, mais ou menos automaticamente;
 - ☑ b) inibindo ou proibindo certos tipos indesejáveis de **conduta** das firmas.

Políticas Antitrustes e Poder de Monopólio



- ⌘ **O monopólio** pode provocar a perda líquida de **bem-estar social**.
- ⌘ O poder do monopólio depende do controle de parcela substancial da produção, por meio do gerenciamento da própria capacidade produtiva ou da coordenação do grupo de empresas.
- ⌘ A exploração a curto prazo do poder de mercado leva à realização de lucros econômicos, que atrairão novos investidores a esse mercado, ampliando a concorrência e eliminando o poder de monopólio.

Política antitruste e Poder de Monopólio



- ⌘ O Grau de subatividade de custos também pode representar barreiras técnica à entrada, à medida que define o nível mínimo de concentração da indústria, compatível com o tamanho eficiente da firma.
- ⌘ **Estratégias de extensão do poder de monopólio** - estratégias anticompetitivas podem criar barreiras à entrada, cuja função é evitar a perda de posição dominante no médio e longo prazo. (entretanto são temporárias)

Política Industrial



- ⌘ Nas estruturas industriais contemporâneas, os setores mais concentrados estão entre os mais importantes, do ponto de vista de difusão de progresso técnico, geração de empregos e renda (Araújo Jr., 1985)
- ⌘ O aproveitamento de economias de escala e escopo e a capacidade de manter atividades de pesquisa e desenvolvimento exigem, na maioria dos casos, a presença de grandes corporações.

Política Industrial

- ⌘ Se a política industrial busca a eficiência e o vigor do progresso tecnológico, muito provavelmente terá que amparar setores oligopolizados e promover um processo de concentração onde a pulverização é excessiva.
- ⌘ Atualmente a política industrial passa a pertencer à análise dos determinantes da competitividade das nações. Buscando identificar a necessidade de políticas públicas para manter a competitividade das nações já desenvolvidas e complexas.

Política Industrial



⌘ As teorias normativas voltam, então, às falhas de mercado, como externalidades, bens públicos ou coletivos e informação assimétrica associadas à competitividade sistêmica, adicionando as falhas temporais de mercado.

Política Industrial

Conflitos na Correção das Falhas

- ⌘ Não há incompatibilidade entre as políticas de defesa da concorrência e regulamentação, pois:
 - a) **o monopólio natural** é um problema para regulamentação, e;
 - b) **estratégias anticompetitivas e estruturas concentradas** é um problema para as políticas anti-truste.
- ⌘ A incompatibilidade só ocorre quando a regulamentação se dissemina por setores que não guardam relação com monopólio tecnológico, respondendo apenas à engenhosidades dos regulamentadores para criar “falhas de mercado”.

Política Industrial

Conflitos na Correção das Falhas

- ⌘ A política industrial pode e, em geral cria regulamentações com o objetivo de promover setores industriais estratégicos, deixando o fortalecimento da concorrência externa e, muitas vezes interna, para um segundo plano.
- ⌘ O controle do poder econômico tem sido uma preocupação compartilhada por todas as economias contemporâneas.
- ⌘ A globalização das estratégias empresariais, estimulada inclusive pela formação de mercados comuns, incentiva as associações, fusões e acordos entre megafirmas.

Política Industrial

Conflitos na Correção das Falhas

⌘ A maior dificuldade de natureza econômica para a aplicação de leis antitruste reside na distinção entre ações decorrentes de maior eficiência produtiva daquelas que são puramente predatórias.

Das falhas de mercado ao critério da “irremediabilidade”

⌘ “Não existe, infelizmente, uma boa solução para o monopólio técnico. Existe apenas uma escolha entre três demônios: o monopólio privado desregulamentado, o monopólio privado regulamentado pelo Estado e a produção estatal” (Milton Friedman, 1962:128)

Das falhas de mercado ao critério da “irremediabilidade”

- ⌘ Coase chama atenção para o fato de que as externalidades geram problemas organizacionais e que a solução mais eficiente deve levar em conta os custos de transação.
- ⌘ A transferência de direitos de propriedade só é uma solução eficiente para a externalidades se não houver custos de barganha entre os participantes da transação, o que raramente é o caso. Porém isso não decorre por ser o Estado uma organização eficiente.

Das falhas de mercado ao critério da “irremediabilidade”

- ⌘ Alguns autores sustentam que o preço do monopólio não é uma consequência necessária do monopólio privado desregulamentado. Isto poderia ser evitado através de uma franquia do monopólio. E para evitar a instalação de um novo monopólio, a autoridade franqueadora deveria controlar a taxa de retorno.
- ⌘ Para evitar o monopólio da franquia, poderia ser elaborado um contrato de franquia sujeito a revisões periódicas
- ⌘ O problemas do monopólio de franquia aparece quando a atividade envolvem ativos de longa durabilidade e que são específicos. Ex. fornecimento de energia.

Das falhas de mercado ao critério da “irremediabilidade”

- ⌘ Embora a regulamentação das atividades econômicas esteja sujeita a falhas, não se pode concluir que deva ser rejeitada como forma de organização econômica.
- ⌘ Tipicamente são consideradas duas organizações alternativas: **o mercado e o Estado**.
- ⌘ Entretanto outras organizações podem assumir a função de coordenação das atividades econômicas: associações, sindicatos e a própria firma.

Das falhas de mercado ao critério da “irremediabilidade”

- ⌘ As associações não se confundem nem com o Estado nem com o mercado. Têm regras próprias de funcionamento e uma “racionalidade” específica para sua existência, podem assumir a função de provedora de produtos e serviços que desfrutam características de bens públicos, geram fortes externalidades ou envolvem informação imperfeita e que são do interesse específico de um setor.
- ⌘ Uma das vantagens na ação das entidades privadas está associada à continuidade da ação, independentemente do processo de mudança periódica de governos, além do conhecimento e a maior agilidade para tomar decisões.

Das falhas de mercado ao critério da “irremediabilidade”

- ⌘ **Ineficiência remediável** é o resultado para o qual não se pode descrever e implementar alternativas factível superior que gere ganhos líquidos
- ⌘ Ao comparar o desempenho de estruturas de governança e políticas públicas alternativas é necessário levar em conta os resultados factíveis de cada arranjo, o que inclui suas imperfeições.

Das falhas de mercado ao critério da “irremediabilidade”

- ⌘ A contribuição mais importante da ECT e da Nova Economia Institucional para a OI, em geral, e na avaliação das políticas públicas, em particular, é o critério da “irremediabilidade”.
- ⌘ Desta forma falhas de mercado e falhas de governo podem dar lugar a papéis de coordenações coletivas de interesse privado.

Do critério da estrutura para o da eficiência



- ⌘ Durante a década de 60, a política antifusões norte-americana baseou-se fortemente na relação entre estrutura e desempenho.
- ⌘ Para manter uma **estrutura** competitiva eram desconsideradas as vantagens da eficiência econômica.
- ⌘ **Proteger os concorrentes era mais importante do que preservar a concorrência.**

Do critério da estrutura para o da eficiência



- ⌘ Na década de 70, reformas na legislação e a reorganização da divisão antitruste do Departamento de Justiça norte-americano, levaram ao centro das decisões as considerações sobre eficiência.
- ⌘ **Oligopólio natural** - estrutura de mercado onde o número de firmas que minimiza o custo total da indústria é maior do que 1, mas não tão grande quanto necessário para torná-la competitiva, do ponto de vista estrutural.

Do critério da estrutura para o da eficiência



- ⌘ A teoria econômica oferece critérios técnicos para avaliação dos casos de fusão. Sendo que as mesmas se justificam pelo ganho de eficiência técnica e de economias de custo de transação.
- ⌘ Na ausência de forte pressão competitiva as empresas podem acumular e reter “gorduras” organizacionais e outras manifestações de custo excessivamente elevado.

Do critério da estrutura para o da eficiência

- ⌘ Conduitas consideradas anticompetitivas:
- ⌘ a) prática de preços abusivos;
- ⌘ b) prática de preços predatórios e;
- ⌘ c) formação de cartel.
- ⌘ Dominick Armentano(1986) considera que as forças de mercado são suficientemente poderosas para dispensar qualquer ação em defesa da concorrência.

Do critério da estrutura para o da eficiência

Do critério da estrutura para o da eficiência

- ⌘ **O tempo** é uma das barreiras à entrada mais importante, nos casos relevantes para uma política antitruste.
- ⌘ Nenhum arranjo contratual ou procedimento deve ser considerado anticompetitivo per se. Porém devem ser analisados segundo a orientação dos ganhos de eficiência e de economias de CT.

Da eficiência estática para a Eficiência dinâmica



- ⌘ Mais importante do que a eficiência alocativa é a “ineficiência-X” e mais importante ainda é a eficiência dinâmica. (Scherer, 1991:126)
- ⌘ A concorrência é responsável não somente por preços competitivos, mas pela busca incessante do poder de monopólio por meio da inovação.
- ⌘ Na eficiência dinâmica deve se considerar o efeito das políticas antitruste sobre o processo de inovação.

Do critério da estrutura para o da eficiência

Do critério da estrutura para o da eficiência

- ⌘ A década de 90 se caracterizou pela busca de acordos de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos entre megacorporações internacionais.
- ⌘ As estruturas concentradas eram admitidas por representarem um ambiente propício para a eficiência dinâmica, mediante a inovação.
- ⌘ A maior preocupação da OI está no comportamento dos oligopólios com relação a preços e quantidades dos produtos.

Do critério da estrutura para o da eficiência

Do critério da estrutura para o da eficiência

⌘ Os cartéis representam o comportamento cooperativo, pois visam eliminar a concorrência de preços e impedir a entrada de novas firmas - são condenados pelas políticas antitruste ou de justo comércio, em nome do interesse público.

Do critério da estrutura para o da eficiência

Do critério da estrutura para o da eficiência

- ⌘ Inovação não se traduz apenas em design superior, mas também em custos mais baixos sem prejuízo da qualidade. Essa combinação promove a difusão das inovações e torna vulnerável e passageira a vantagem competitiva das empresas inovadoras.
- ⌘ A cooperação horizontal, pode se tornar um importante fator de competitividade setorial quando há externalidades significativas na atividade produtiva e inovativa. (Teece, 1993).

Do critério da estrutura para o da eficiência

Do critério da estrutura para o da eficiência

- ⌘ Teece, apresenta o Benchmarking como uma das circunstâncias em que o compartilhamento de informações entre rivais pode ter um efeito positivo sobre a competitividade.
- ⌘ Benchmarking é o processo pelo qual as firmas identificam as melhores práticas em seu setor e avaliam quão distantes estão desse padrão de comportamento, permitindo estimular programas que levem à adoção dessas melhores práticas.

Da firma para os sistemas produtivos: o papel da cooperação vertical

- ⌘ Quando o contexto da concorrência se amplia internacionalmente, os mercados passam a ser integrados e a disputa competitiva deixa de ocorrer no contexto de uma firma isolada, tornando-se uma competição sistêmica.
- ⌘ As variáveis relevantes de concorrência dependem de características intrínsecas dos produtos ou a eles atribuídas pelos consumidores.

Da firma para os sistemas produtivos: o papel da cooperação vertical

- ⌘ A **nova concorrência** busca a segmentação do mercado e a diferenciação dos produtos, exigindo flexibilidade organizacional, estruturada no sentido da resolução de problemas e na integração entre as atividades de pensar e fazer (Best, 1990)
- ⌘ Poder avalia competitividade em função da existência de mercados segmentados, dinamismo tecnológico e uso adequado de economias de escala.

Da firma para os sistemas produtivos: o papel da cooperação vertical

- ⌘ Portanto a competitividade não mais se limita à eficiência produtiva em nível da firma. Passa a depender de toda a cadeia produtiva e de sua organização

Coordenação e Competitividade Sistêmica



- ⌘ A capacidade de transformar as ameaças de choques externos em oportunidades lucrativas de negócio, em um ambiente de constante mutação, depende da existência de um sistema de coordenação capaz de transmitir informações, estímulos e controles ao longo de toda a cadeia produtiva, a fim de viabilizar a nova estratégia.
- ⌘ Esse sistema de coordenação nada mais é do que o conjunto de estruturas de governança que interligam os segmentos componentes de um sistema produtivo.

Coordenação e Competitividade Sistêmica



- ⌘ A ECT trata da habilidade de diferentes estruturas de governança em responder a mudanças no ambiente competitivo.
- ⌘ Contratos de Longo Prazo substituem a integração vertical na presença de especificidade de ativos e informação imperfeita.
- ⌘ Um ambiente de cooperação entre fornecedores, que prevaleça a confiança pode, inclusive, tornar desnecessários contratos formais.

Coordenação e Competitividade Sistêmica



- ⌘ O equilíbrio entre a cooperação e a concorrência nas relações verticais determina a capacidade de um sistema responder a choques externos, tais como uma mudança no ambiente legal, novas restrições impostas pelos consumidores ou ainda a introdução de uma nova tecnologia.

Coordenação e Competitividade Sistêmica



- ⌘ A definição do ambiente institucional e organizacional interfere na operação do sistema, sendo considerado um vetor de parâmetros de deslocamento que afetam a estrutura de governança mais eficiente.
- ⌘ Williamson considera três tipos de deslocamentos: deslocamento do tipo inconseqüente, conseqüente e altamente conseqüente

Coordenação e Competitividade Sistêmica



- ⌘ Duas formas de adaptação podem ocorrer: aquela que não requer intervenção (dependente de sinais de mercado e ajustamento a custo zero) e a que requer a intervenção institucional hierárquica (intervenção vertical).
- ⌘ Os sistemas mais flexíveis e permeáveis a adaptações colhem prêmios. Assim, três aspectos são relevantes para a análise da adaptabilidade de sistemas produtivos:

Coordenação e Competitividade Sistêmica

- ⌘ 1) O tipo de impacto e a necessidade de intervenção para motivar a adaptação (o custo zero se dá via mercado)
- ⌘ 2) A identificação do que se poderia chamar de um sistema totalmente adaptado e a identificação dos incentivos que devem ser criados para provocar o ajustamento. (organização burocrática capaz de estabelecer um processo continuado de negociação).
- ⌘ 3) A busca de regras para o desenho ótimo destas instituições, que permitam a redução do tempo dos ajustamentos.

O Papel do Estado e das organizações de Interesse Privado

- ⌘ Na presença de externalidades, bens públicos ou coletivos e de informação imperfeita as decisões orientadas pela racionalidade individual não são consistentes com a racionalidade coletiva. Por isso o comportamento racional dos participantes do mercado tem que estar subordinado a alguma forma de controle autoritário exercido pelo Estado ou por algum outro agente.

O Papel do Estado e das organizações de Interesse Privado

- ⌘ Pode-se definir política pública como o conjunto de ações que visam compatibilizar a racionalidade privada com a racionalidade coletiva.
- ⌘ Existem três sistemas básicos de incentivos: poder, recompensas materiais e reconhecimento de valores e normas.
- ⌘ O Estado combina autoridade, poder e recompensas materiais e depende de incentivos normativos, já que sua autoridade exige legitimação.

O Papel do Estado e das organizações de Interesse Privado

- ⌘ No corporativismo, as funções são desempenhadas por associações privadas, agindo de maneira autônoma ou em cooperação com agências governamentais.
- ⌘ Nas redes de cooperação, os participantes preservam sua autonomia, mas estão ligados por uma dependência mútua na provisão de conhecimento, informação, pesquisa e desenvolvimento etc. Esse relacionamento requer confiança, obrigações mútuas, compartilhamento de normas e valores e interesses.

O Papel do Estado e das organizações de Interesse Privado

- ⌘ Os bens coletivos podem ser fornecidos pelo Estado ou pelas associações privadas.
- ⌘ Associações de interesse privado não substituem o mercado ou o Estado.
- ⌘ O poder das associações se autogovernarem não surge espontaneamente, pois necessitam ser providas de autoridade para obrigar certos tipos de comportamento e coibir outros e essa autoridade só pode ser concebida pelo Estado, ou obtida por consenso.

Política Industrial e Política de Defesa da Concorrência

- ⌘ As políticas antitruste têm como papel manter o vigor competitivo, quando esse vigor não é uma característica natural dos mercados.
- ⌘ A política industrial tem como objetivo estimular a criação e desenvolvimento de instituições e organizações que garantam a provisão dos bens públicos e coletivos que interferem na competitividade privada.

Política Industrial e Política de Defesa da Concorrência

- ⌘ Em um ambiente de concorrência globalizada o Estado e as organizações de interesse privado continuam a representar soluções mais eficientes que o mercado para a provisão de bens públicos ou coletivos coadjuvantes na criação e manutenção das vantagens competitivas das firmas e dos sistemas.
- ⌘ A concorrência é a força que leva à adoção de configurações eficientes de mercado.
- ⌘ A pressão para a cooperação interfirmas advém, em parte, da pressão competitiva que acompanha uma rápida mudança tecnológica.

Conclusão



- ⌘ A competitividade ganhou o centro das atenções devido à crescente integração dos mercados.
- ⌘ A regulamentação dos negócios privados e as políticas de concorrência passam a ter um novo papel: promover a cooperação e, ao mesmo tempo, estimular a concorrência.
- ⌘ As proposições normativas para a regulamentação continuam a se basear na presença de falhas de mercado.

Conclusão



- ⌘ Políticas públicas não precisam ser necessariamente implementadas pelo Estado. Associações de interesse privado também pode fazê-lo.