ARTIGOS – ARTICLES

Ciência a preço de garrafada: a transnacionalização de fármacos no pós-segunda guerra (1945-1961)

Gabriel Kenzo Rodrigues

Doutorando em História Social, FFLCH-USP
gabrielk.rod@gmail.com

Como citar este artigo: Rodrigues, G. K. “Ciência a preço de garrafada: a transnacionalização de fármacos no pós-segunda guerra (1945-1961)”. Khronos, Revista de História da Ciência, nº 8, pp. 1-28. 2019. Disponível em <<http://revistas.usp.br/khronos>>. Acesso em dd/mm/aaaa.

Resumo: Com o término da Segunda Guerra Mundial, a ciência farmacológica atinge um novo patamar, em decorrência da produção de antibióticos e do desenvolvimento de estruturas de produção de medicamentos em larga escala. Este período inicia um novo *modus operandi* para o setor farmacêutico, agora, verticalizado e setorizado. Esse modelo vigora até os dias atuais, em proporções claramente mais avultantes. Ao analisar como este processo teve início nos EUA, e posteriormente se expandiu para o Brasil, busca-se compreender a formação inicial do modelo industrial farmacêutico, que teve no setor de pesquisa e desenvolvimento uma de suas molas propulsoras. Assim, a relação entre desenvolvimento científico, eficiência industrial, transnacionalização e política econômica é o fio condutor da análise.

Palavras-chave: Farmacologia, setor farmacêutico, medicamentos, história da ciência.

Science at the price of cough syrup: the transnationalization of drugs in the post-World War II (1945-1961)

Abstract: With the end of the Second World War, pharmacological science reaches a new level, due to the production of antibiotics and the development of large-scale drug production structures. This period starts a new *modus operandi* for the pharmaceutical sector, now vertical and sectorized. This model is still in force today, in significantly greater proportions. When analyzing how this process started in the USA, and later expanded to Brazil, we seek to understand the initial formation of the pharmaceutical industrial model, which had one of its propelling springs in the research and development sector. Thus, the relationship between scientific development, industrial efficiency, transnationalization and economic policy is the guiding thread of the analysis.

Keywords: Pharmacology, pharmaceutical sector, medicines, history of science.

Introdução

O presente artigo tem como objetivo contribuir para a discussão acerca do processo de transnacionalização da indústria farmacêutica brasileira, tendo em vista as mudanças no parque industrial nacional no período referido. Desta forma, será de grande importância a análise da indústria farmacêutica dos Estados Unidos, tendo em vista a conquista da primazia tecnológica, produtiva e comercial após a segunda guerra, resultando em sua expansão para diversas regiões do mundo.

Busca-se compreender igualmente a atuação do Estado brasileiro nesta interlocução externa e interna, respectivamente em relação à abertura de mercado ou ao protecionismo, e no tocante a uma política industrial voltada para o desenvolvimento da indústria farmacêutica nacional. Neste sentido, pretende-se uma análise comparativa entre políticas industriais distintas, brasileira e americana, para esclarecimento dos efeitos repercutidos a médio prazo no desenvolvimento produtivo, relacionado ao incentivo da pesquisa científica. Para tanto, o limite temporal no ano de 1961 é estabelecido tendo em vista o término do governo de Juscelino Kubitschek, visto que a década de 1950 foi extremamente rica em termos de desenvolvimento químico-farmacêutico, desenvolvimento industrial e nas relações entre capital nacional e capital estrangeiro.

Com efeito, torna-se necessária uma breve incursão inicial a respeito das principais medidas macroeconômicas tomadas pelos governos no período em recorte. O foco centrará as medidas adotadas no tocante à indústria nacional, ao comércio exterior e, de certa forma, à política cambial. Em seguida, será abarcado, de modo amplo, o desenvolvimento da indústria farmacêutica no período, para que as análises e relações subsequentes possam ser realizadas com um maior nível de detalhamento.

Com o término da Era Vargas no Brasil, ascende ao poder o militar Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), que apesar de possuir inicialmente um discurso a favor da desregulamentação e do esmorecimento da atuação estatal na economia, encontra uma série de empecilhos traduzidos em irresoluções no ambiente interno e externo, que tornam seu projeto liberal impraticável, ao menos nos termos exatos que se supunha.

Como Fausto Saretta¹ aponta, as medidas criadas pelo intervencionismo estatal varguista, sobretudo no período do Estado Novo, não poderiam simplesmente ser obliterados da noite para o dia. Era premente a necessidade de reequipamento do parque industrial - desgastado e tecnologicamente defasado por conta da Segunda Guerra Mundial - do controle da inflação e da reparação do déficit na balança comercial². Desta forma, a intervenção ainda era necessária, mesmo que aplicada sob um viés mais liberal.

¹ SARETTA, Fausto. *Política econômica brasileira: 1946-1951*. Araraquara: Laboratório Editorial, Unesp; São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2000.

² *Ibid.*, p. 65.

Dados da balança comercial de 1946 apontam que três quartos das importações brasileiras provinham dos Estados Unidos, enquanto outros importantes fornecedores como Inglaterra e Argentina, tinham participação de 5,1% e 4,4% respectivamente³. Apesar do alto acúmulo de divisas obtido ao longo da segunda guerra (708 milhões de dólares em 1945), o Brasil possuía um déficit com os EUA, tendo em vista que o valor mencionado estava concentrado na Europa, principalmente Inglaterra e França⁴, e estavam imobilizados por conta da inconvertibilidade e de acordos com os países devedores.

Mesmo adotando uma política de não desvalorização cambial no início do seu governo - com o intuito de abrir caminho para as importações, e buscando assim desafogar a demanda interna insatisfeita -, o governo Dutra muda sua estratégia, com o seu segundo Ministro da Fazenda, Pedro Luís Correia e Castro⁵ (1946-1949).

A Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) - criada em 1945 tendo em vista o modelo do *Federal Reserve System* -, na alteração de sua instrução n.25, estipulou o recolhimento de 30% do valor das importações junto ao Banco do Brasil. Esta medida visava diminuir as importações (gasto de 17% do total em itens não essenciais, no ano de 1946) e controle do déficit de moedas conversíveis⁶. No primeiro semestre de 1947, mesmo não havendo uma diminuição nas importações, têm-se uma diminuição no déficit cambial devido ao aumento das exportações. Entretanto, ao final do ano o déficit em moeda conversível atingia US\$ 313 milhões.

Mesmo com a instrução n.26 da SUMOC - que elevou de 30% para 75% os repasses de cambiais ao Banco do Brasil -, com novos decretos-lei e maior atuação da CEXIM⁷ e da Comissão Consultiva de Intercâmbio Internacional, a balança comercial continuou deficitária, apesar da melhora em seu saldo. Para Saretta, o déficit ocorria devida à falta de frotas mercantes no Brasil, disparidade entre investimento do estrangeiro e investimento no estrangeiro, e por conta de dívidas de médio e curto prazo contraídas na década de 1920⁸. Não obstante, o que fica claro com estas medidas adotadas pelo Ministério da Fazenda, é que o projeto de desregulamentação inicialmente proposto estava longe de ser cumprido.

Paralela a este esforço estava a necessidade de investimento estrangeiro no país, principalmente aquele vindo dos EUA. O Brasil, desejoso pelo capital estrangeiro, recebeu apenas

³ *Ibid.*, p. 76

⁴ COHN, Gabriel. *Problemas da industrialização no século XX*. In: CARDOSO, Fernando Henrique; FAUSTO, Boris (Orgs.). *Corpo e Alma do Brasil*. São Paulo: Ed. Difel, 1980, p. 305.

⁵ A grande marca de sua gestão foi conseguir entre os anos de 1947-1948 um superávit orçamentário inédito, de Cr\$ 460 milhões em 1947 e Cr\$ 3 milhões em 1948. Via uma reforma bancária para regular a oferta de crédito.

⁶ SARETTA, *op. cit.*, p. 89.

⁷ Este órgão ficou responsável pela fiscalização de produtos importados, tendo em vista a necessidade de importações de bens de capital e de diminuição de importação de bens suntuários (COHN, *op. cit.*, p. 306). Além dos bens de produção selecionava produtos básicos a serem importados como alimentos e insumos, por exemplo, para a indústria farmacêutica.

⁸ SARETTA, *op. cit.*, 97.

visitas de técnicos americanos (Missão Abbink), que sugeriram planos de investimento, enfatizando a necessidade de investimento privado no mercado e a impossibilidade do desenvolvimento industrial nacional.

Ao término do governo Dutra, em 1950, as importações haviam de fato sido reduzidas em 25% em relação aos anos anteriores e as exportações mostravam melhora, no entanto, uma situação de dificuldade de obtenção de insumos e matérias-primas se mostrou evidente, demonstrando que “as dificuldades cambiais se espalhavam por todo o setor industrial, cuja expansão estava sendo contingenciada”⁹.

No segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954) as dificuldades cambiais permanecem e se intensificam, ocasionando mais desvalorização cambial e a decorrente dificuldade de importação de bens de capital e de insumos. Esse fator contribui para aumentar a dependência em relação aos EUA, tendo em vista a necessidade de financiamento compensatório. Este quadro, portanto, enfraquece “a posição brasileira na barganha a respeito da remessa de lucros e, mais amplamente, da divisão de tarefas entre filiais estrangeiras e empresas estatais nos ramos básicos”¹⁰.

É a partir da década de 1950 que também tem início o esgotamento do modelo de Industrialização por Substituição de Importações (ISI), conforme primeiramente analisado por Maria da Conceição Tavares¹¹.

Desde a década de 1930 houvera um padrão de acumulação urbano-industrial, impulsionado por um governo desvinculado da renda fiscal cafeeira, que possibilitou o desenvolvimento industrial diversificado. E, já nos anos iniciais da década de 1950, este modelo apresenta seu esgotamento por conta do término da contração da oferta de produtos importados, e principalmente porque “se caminhava no sentido da produção de bens mais complexos e de maior preço”¹². Nesse sentido, a predileção pela indústria pesada exigia uma nova forma de “seleção, financiamento e coordenação de investimentos em ramos de maiores intensidades de capital”¹³.

Entretanto, com a ameaça de uma Terceira Guerra Mundial, por conta dos conflitos na Península da Coreia, o governo Vargas busca a estocagem de insumos importados e aumento da produção de insumos essenciais internos. Vargas anuncia a criação de mais indústrias de base para garantia de suprimentos regulares e aumenta a liberação das licenças de importação, devido ao medo da falta de estoques por conta da guerra. Em relação aos bens de capital, a elevação das

⁹ *Ibid.*, p. 104.

¹⁰ BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Desenvolvimentismo, restrição externa e política econômica no segundo governo Vargas (1951-1954). *História econômica & história de empresas*, v. 18, n. 2, p. 355-387, 2015, p. 356.

¹¹ *Ibid.*, p. 357.

¹² COHN, *op. cit.*, p. 307.

¹³ BASTOS, *op. cit.*, p. 356.

importações torna-se de 101% em valor e 56% em tonelagem no período mencionado¹⁴, em decorrência do programa de investimento focado na não dependência do mercado exterior.

Estas medidas demonstram que o desenvolvimentismo do governo Vargas era colocado acima da estabilidade monetária e cambial, de modo que uma crise no câmbio surge ainda no ano de 1952; e os conflitos na Península da Coreia não atingem a proporção e a duração esperadas.

Bastos sintetiza a conta comercial brasileira no período em apreço, de modo que ela não poderia ser caracterizada separadamente de heranças estruturais:

[...] do lado das exportações, forte dependência de exportações de produtos primários, muito parcialmente atenuada por uma melhor relação câmbio-salários; do lado das importações, dependência de insumos intermediários e bens de capital, na medida em que as bases técnicas do padrão de acumulação industrial que era internalizado ainda estavam relativamente pouco desenvolvidas. Desse modo, uma conta estruturalmente elevada de importações essenciais, inerente à reorientação que se produzia no modo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro pelo menos desde os anos 1930, era complementada pela instabilidade dos mercados internacionais de commodities primárias legadas da especialização produtiva anterior¹⁵.

Entretanto, os índices de produção nos setores manufatureiro, têxtil, químico, metalúrgico e não-metálicos apresentam alta no segundo governo Vargas; e se acentuam no governo posterior. E, muito embora possuísse menos poderes do que nos governos anteriores, Vargas impulsiona o desenvolvimento industrial nacional. Por exemplo, com a fundação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que expande a indústria metalúrgica, provendo fundos para projetos de produção de aço em São Paulo (Cosipa) e Minas Gerais (Usiminas), além das companhias estatais Companhia Vale do Rio Doce (setor de mineração) e a Companhia Siderúrgica Nacional¹⁶. Também no setor químico há expansão considerável a partir de

¹⁴ *Ibid.*, p. 364.

¹⁵ *Ibid.*, p. 370.

¹⁶ ARVIN-RAD, Hassan; WILLUMSEN, Maria José e WITTE, Ann. Industrialização e desenvolvimento no Governo Vargas: uma análise empírica de mudanças estruturais. *Estudos Econômicos*, v. 27, n. 1, p.127-166, 1997, p. 154.

1952, mas entre 1954 e 1955 o índice de produção dobra, largamente impulsionado pelas mudanças no setor do petróleo; obviamente com a criação da Petrobrás em 1953.

Portanto, as políticas econômicas adotadas por Vargas estimularam a recuperação econômica do período, por um lado protegendo o setor exportador – representado pelo café – e, por outro, diversificando a economia através de uma política de industrialização¹⁷. Mas, ao mesmo tempo, a crise debelada durante o seu governo fez com que se iniciassem ensaios para formações de comissões mistas “para atrair filiais estrangeiras por meio de investimentos diretos e crédito de fornecedores”¹⁸. Sobretudo, com a interrupção do financiamento da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), que ocorreu em grande parte devido às dificuldades cambiais do país e o grande número de atrasados comerciais com os EUA.

Com o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) têm-se de fato um impulso industrial urbano fortemente amparado pelo investimento privado estrangeiro. Também o BNDE tem um papel determinante no *boom* expansivo do Plano de Metas “mediante a oferta de créditos de longo prazo em moeda local e o aval, direto ou em nome do Tesouro, em empréstimos em moeda estrangeira”¹⁹.

O alto desempenho da indústria no governo de JK pode ser explicado pela continuidade da ênfase dada ao desenvolvimento industrial urbano, como centro nevrálgico da expansão da economia global no Brasil²⁰. O projeto desenvolvimentista do Plano de Metas englobava a expansão quantitativa tanto no âmbito público (infraestrutura), quanto no setor privado (sobretudo nas indústrias de base e bens de consumo final). E, em linhas gerais, pode-se destacar três pontos principais concernentes ao seu *modus operandi*:

- a) substituição de importações torna-se substituição de empresários;
- b) pontos chave da tecnologia nacional passam às mãos do capital internacional;
- c) desequilíbrio externo da economia, tendo em vista a disparidade entre remessa de lucros e investimento estrangeiro²¹.

¹⁷ *Ibid.*, p. 160.

¹⁸ BASTOS, *op. cit.*, p. 384.

¹⁹ CRUZ, Paulo Davidoff. Notas sobre o financiamento de longo prazo na economia brasileira do pós-guerra. *Economia e Sociedade*, v. 3, n. 1, p. 65-80, 1994, p. 70.

²⁰ COHN, *op. cit.*, p. 310.

²¹ *Ibid.*, p. 314.

Com isso, ocorre uma “expulsão” da burguesia nacional do controle majoritário de um grande número de empresas e indústrias, ou então diversificam-se as formas de associações secundárias ao capital externo. As formas de resistência do empresariado ocorrem de forma individualizada ou setORIZADA, conforme será exposto adiante em relação à indústria farmacêutica.

Tabela 1 – Valor da produção industrial, nas datas dos censos industriais – Indústria Geral

Abrangência: Brasil | **Unidade:** Cr\$1000

Período	Valor da produção industrial
1939	15.905.155
1949	108.390.946
1959	1.194.784.551
1970	118.427.561
1975	793.645.132
1980	9.738.340.472
1985	1.132.812

Fonte: IBGE, Censo Industrial 1940-1985. Tabela extraída de: Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

Figura 1 – Índices de Produção

Fonte: ARVIN-RAD, *op. cit.*, p.140.

No tocante ao desempenho industrial geral é evidente uma alta na década 1949-1959.

O valor da produção industrial aumenta em mais de dez vezes ao final da década de 50, conforme a tabela acima.

A aceleração da produção industrial é puxada fortemente pelo alto desempenho em setores industriais modernos, principalmente os setores automobilístico, de autopeças, mecânico, metalúrgico, químico e de material elétrico. Junto ao aumento produtivo houve, portanto,

uma ampliação da diversificação do parque industrial, apontando para um período de maturidade da economia brasileira²².

Na análise dos índices de produção dos principais setores da economia da época (figura 1) torna-se evidente o grande impulso ocorrido a partir do ano de 1955-1956 em todos os setores, mas em especial no setor químico, possivelmente atribuível ao bom funcionamento da Petrobrás.

Em relação aos demais setores, torna-se claro o que fora exposto anteriormente, a saber, de que o esforço desenvolvimentista do segundo governo Vargas recebe continuidade e, conseqüentemente, aumento de intensidade com o Plano de Metas de JK; mesmo que sustentado em grande medida pelo capital externo. Os setores manufatureiro, metalúrgico e de não-metálicos vinham apresentando aumento produtivo desde o período do final do Estado Novo, mas têm sua produção alçada nos governos mencionados, vindo a apresentar ligeira queda apenas no biênio 1964-1965; assim como os demais setores.

Conforme aponta Cruz o investimento privado estrangeiro direto foi localizado em setores de maior utilização de tecnologia, enquanto o estatal – também subsidiado pelo capital estrangeiro – focou infraestrutura e investimentos de longo prazo. O autor aponta para o autofinanciamento das empresas privadas estrangeiras, tendo em vista o fácil acesso aos recursos externos, aos recursos sob a forma de capital de risco e ao financiamento às importações, de modo que “as filiais sempre tiveram o acesso virtual a um volume de capitais de empréstimo muito superior ao que seria dado pelo princípio do risco”²³.

Soma-se a isso as facilidades criadas pelas instruções 70 (1953-1961) e 113 (1955-1961) da SUMOC. Em que a primeira estipulava taxas cambiais mais baixas para certas matérias-primas e insumos importados, o que possibilitava às multinacionais importarem matérias-primas produzidas por elas mesmas. Enquanto a instrução 113, permitia à Carteira de Comércio Exterior (Cacex)²⁴ a emissão de licenças de importação sem cobertura cambial para bens de produção que complementassem os parques industriais já estabelecidos, sendo que o investidor estrangeiro receberia uma participação acionária na empresa receptora dos equipamentos.

Grande parte do autofinanciamento ocorreu no setor privado, devido a uma disparidade entre crescimento do setor produtivo e do setor financeiro. O crédito do sistema bancário, como parcela do PIB, manteve-se estável ao longo da década de 1950, apesar de um aumento no *spread* bancário, por conta da ampliação do número de agências bancárias captando depósitos²⁵. A dificuldade na obtenção de crédito apontava para a impossibilidade de crescimento produtivo ao longo prazo.

²² LOUREIRO, Felipe. *Empresários, trabalhadores e grupos de interesse: a política econômica nos governos Jânio Quadros e João Goulart, 1961-1964*. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012, p. 43.

²³ *Op. cit.*, p. 69.

²⁴ Antiga CEXIM.

²⁵ LOUREIRO, *op. cit.*, p. 44.

Tabela 2 – Participação relativa dos principais produtos de exportação, Brasil 1956-1961 (US\$ milhões, em %)

	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Café	69,5	60,7	55,3	57,2	56,1	50,5
Algodão	5,8	3,2	2,0	2,8	3,6	7,8
Minérios	2,9	6,2	5,5	5,7	6,5	6,5
Cacau e derivados	5,5	6,5	9,4	7,1	7,7	4,4
Açúcar	0,1	3,3	4,7	3,3	4,6	4,7
Outros	16,3	20,2	23,1	23,9	21,4	25,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: SUMOC, *Boletim*, anual, p. 56-7, 78-84 *apud* LOUREIRO, *op. cit.*, p. 48.

Outro fator de desequilíbrio importante foi o déficit no balanço de pagamentos, já observável em 1957. A entrada maciça de capitais estrangeiros e o baixo desempenho da pauta exportadora brasileira, fizeram com que no ano de 1960 houvesse um déficit comercial de US\$ 23 milhões, tendo em vista a condição superavitária do início do governo JK de US\$ 437 milhões.

Em 1960, a exportação de produtos primários ainda regia grande parcela da balança comercial brasileira, totalizando 74% da participação total (tabela 2). O café ainda era o principal produto da pauta exportadora, apesar de um significativo recuo de 19% ao longo do governo JK, no ano de 1961, ainda representava mais de 50% da participação nas exportações. Assim, com a queda dos preços dos bens primários após a Guerra da Coreia e o aumento da capacidade de importação do país, a balança comercial apresentou déficit após 8 anos de saldos positivos²⁶. É importante ressaltar também, que enquanto o valor exportado apresentou queda no período, as importações aumentaram em 23%, apesar da queda na importação de bens de consumo não-duráveis e manufaturados.

Portanto, ao término do governo JK a dívida brasileira mais do que dobra, passando de US\$ 1,44 para US\$ 3,77 bilhões, sendo que grande parte dos débitos eram de curto prazo. No primeiro ano do governo de Jânio Quadros (1961) a estimativa era de que o Brasil deveria desembolsar US\$ 718 milhões em obrigações financeiras no exterior, representando mais de 56%

²⁶ *Ibid.*, p. 49.

do valor total das exportações em 1960²⁷. Aliado a isso havia o aumento inflacionário, tendo em vista o aumento do déficit federal por conta do investimento nas obras de infraestrutura.

Para Cohn, ocorre neste período um processo de transferência indireta de capital fixo para capital móvel, ou dos assalariados para os empresários, na medida em que a alta inflacionária onera a população, mas atrai investimentos do setor privado, que, por sua vez, diminuem a capacidade de absorção de mão de obra com o desenvolvimento tecnológico²⁸. Este mesmo desenvolvimento contribuiu também para uma forte setorização e regionalização da economia industrial.

O governo Quadros herda então um quadro econômico a ser ajustado através de um amplo pacote de medidas, que inicialmente contém um processo de liberalização cambial, e um programa de controle de expansão do crédito para redução do déficit público. Ainda em 1961 renderá ao governo a renegociação da dívida externa²⁹. No entanto, o quadro herdado pela gestão Kubitschek conjunto ao esgotamento da ISI, só será revertido anos depois.

Após esta incursão a respeito dos aspectos macroeconômicos brasileiros do pós-guerra, torna-se mister localizar o desenvolvimento da indústria farmacêutica dentro deste largo escopo, para que posteriormente possam ser apresentadas as análises que relacionam este setor com as medidas supracitadas.

Indústria farmacêutica: inovação científica e desenvolvimento produtivo

Os EUA foi o país que mais desenvolveu o seu parque industrial farmacêutico no pós-guerra, devido a dois fatores principais. Primeiramente, por conta da destruição ocorrida nos países europeus, principalmente nas indústrias químico-farmacêuticas alemãs, que não apenas deixam de ser concorrentes, como também são obrigadas a conceder a liberação do uso de patentes; e por conta da aliança entre investimento estatal e privado nos EUA, direcionado ao desenvolvimento da pesquisa laboratorial químico-farmacêutica e à ampliação física do parque produtivo. Entre 1945 e 1975, 64% das novas drogas introduzidas no mercado mundial foram elaboradas em laboratórios norte-americanos³⁰. Também, a grande quantidade de novos produtos lançados no mercado norte-americano nas décadas de 1950 e 1960 é digna de atenção, tendo em vista ter sido uma média anual de 444 novos produtos, levando em consideração que entre 1905 e 1935 a média anual de produtos lançados na Farmacopeia Americana era seis.

²⁷ *Ibid.*, p. 52.

²⁸ COHN, *op. cit.*, p. 312.

²⁹ LOUREIRO, *op. cit.*, p. 77.

³⁰ CYTRYNOWICZ, Monica; STÜCKER, Ananda. *Origens e trajetórias da indústria farmacêutica no Brasil*. São Paulo: Narrativa Um, 2007, p. 123.

Wongtschowski³¹ divide a história do desenvolvimento farmacológico em cinco períodos³², sendo o terceiro período (1930-1960) aquele que inaugura a produção em larga escala para comércio mundial, centrada nos seguintes produtos: vitaminas, corticoides, hormônios sexuais, sulfonamidas, anti-histamínicos, antibióticos, anti-hipertensivos e medicamentos psiquiátricos. Devido ao alto grau de inovação, de testes e de comercialização desses últimos, o momento também é classificado como o período da Revolução Farmacológica da Psiquiatria.

O desenvolvimento da indústria norte-americana neste período ocorre inicialmente por conta do incentivo do governo à pesquisa e à produção de bactericidas, antimaláricos e anti-inflamatórios, ainda no período da segunda guerra. O órgão responsável era o Committee for Medical Research (CMR), uma subdivisão do Office of Scientific Research and Development, responsável pelo Projeto Manhattan.

Com os bons resultados iniciais, o CMR contrata 58 laboratórios de pesquisa acadêmica e industrial, para o estudo da ação da penicilina em infecções, ao mesmo tempo em que contrata 4 empresas farmacêuticas para ficarem responsáveis pelo processo industrial: Pfizer, Lederle, Merck e Squibb³³.

Após o desempenho técnico bem-sucedido para produção de penicilina, o CMR constrói 6 fábricas e contrata diversas empresas de capital privado para controle da produção. A prioridade era concedida à Pfizer e à Merck; essa última havia desenvolvido seu próprio processo de fermentação submersa. Participavam também Squibb, Winthrop, Abbott, Hoffmann-La Roche, Upjohn, Lederle, Parke-Davis, Lilly, Cheplin Laboratories, Cutter Laboratories e Sharp & Dohme.

Com o término da segunda guerra, todas as unidades produtivas construídas pelo governo são vendidas às empresas farmacêuticas privadas, sendo que a produção de antibióticos se torna um negócio com alta margem de lucro, ocasionando superprodução nas fábricas americanas, consequente queda de preços e difusão de tecnologia a nível global. Ainda assim, os EUA mantêm-se como detentores de 25% da fatia mundial da venda dessa classe de medicamentos.

³¹ WONGTSCHOWSKI, Pedro. *Indústria química – riscos e oportunidades*. São Paulo: Ed. Edgard Blücher, 2002.

³² Os períodos são divididos em decorrência das inovações farmacológicas e das configurações produtivas que se estabelecem ao redor destas inovações. 1º (1820-1880): período de isolamento dos princípios ativos de plantas e remédios mais elementares, como a quinina, e passagem da indústria de corantes para a farmacêutica; 2º (1880-1930): formação das indústrias farmacêuticas intensivas em pesquisa, com as líderes alemãs, Hoechst e Bayer; 3º (1930-1960): período analisado no presente artigo; 4º (1960-1980): período de explosão de demanda por fármacos, de intensas disputas por patentes e de inauguração dos medicamentos genéricos; 5º (1980 - atual): expansão dos medicamentos *blockbusters*, através da retomada dos fármacos atuantes no sistema nervoso central. Pela primeira vez na história, empresas farmacêuticas atingem vendas anuais acima de US\$ 2 bilhões e obtêm mais de 50% dos seus lucros anuais provenientes de um só medicamento.

³³ *Ibid.*, p. 109.

Os chamados antibióticos de largo espectro, passam a ser comercializados pelas empresas detentoras das patentes do processo de produção, notadamente Lederle (clortetraciclina), Parke-Davis (clorafenicol) e Pfizer (oxitetraciclina). Até então a patente do processo de produção era restrita ao governo norte-americano, que concedia a produção a apenas alguns laboratórios. Durante todo o período da segunda guerra o processo produtivo visava o uso não-civil dos antibióticos³⁴.

Conforme certas empresas farmacêuticas aumentavam os seus lucros, também incorporavam laboratórios com o intuito de isolarem novos princípios ativos e descobrirem novos medicamentos para serem patenteados.

Assim, a American Home Products, adquiria empresas que buscassem ampliar seus departamentos de pesquisa e laboratórios. A Bristol-Myers, que até então era produtora de escovas de cabelo e pincéis, compra o Cheplin Biological Research Laboratories - que era qualificado pelo CMR -, para produção de drogas injetáveis e antibióticos, comprando também fábricas do governo que haviam operado durante a guerra; esta empresa teve um papel importante na produção de tetraciclina e penicilinas semissintéticas, em cooperação com a Pfizer. A Johnson & Johnson se consagra na década de 1950 como uma grande indústria farmacêutica com a aquisição em 1958 da McNeil Laboratories, em 1959 da companhia suíça Cilag Chemie e da companhia belga Janssen, em 1961. A Wyeth, que teve uma importante participação no mercado brasileiro, funda um departamento denominado Wyeth Institute for Applied Biochemistry, que introduz, entre as décadas de 1940 e 1950, inovações em antibióticos, analgésicos, sulfonamidas, drogas para doenças cardiovasculares e do sistema nervoso central. Até então, a Wyeth era considerada uma “farmácia-fábrica”, especializada na produção de comprimidos em larga escala, mas não desenvolvia pesquisa para produção de fármacos³⁵.

Este período de expansão obviamente teve repercussões a nível global³⁶, de modo que as aquisições e a fundação de filiais destas empresas farmacêuticas atingiram níveis transnacionais. Antes de analisarmos como ocorreram as interferências no setor farmacêutico brasileiro, é importante atentarmos para a situação do desenvolvimento farmacêutico nacional antes do *boom* expansivo norte-americano.

A indústria de fármacos no Brasil, até o final da década de 1920 e início da década de 1930, possuía uma considerável produção e desenvolvimento técnico para os parâmetros da época. A literatura sobre este período é unânime em afirmar o alcance obtido pelas empresas que, até aquele momento, eram compostas majoritariamente de capital nacional:

³⁴ CYTRYNOWICZ, *op. cit.*, p. 102.

³⁵ WONGTSCHOWSKI, *op. cit.*, p. 112.

³⁶ É importante frisar que apesar da dianteira das empresas norte-americanas, outros países vinham ganhando destaque no processo de desenvolvimento de patentes de medicamentos, sobretudo França, Inglaterra e Suíça. Por conta dos objetivos propostos pelo presente artigo, estes casos não serão analisados.

A indústria farmacêutica nacional, incluindo os laboratórios criados por pesquisadores oriundos dos institutos de pesquisa, chega nos anos 1930 com uma presença já estabelecida tecnológica, industrial e comercialmente, ao lado das empresas europeias e norte-americanas, sem que houvesse, até aquele momento, uma política de Estado dirigida em prol da industrialização do país³⁷.

Também Suzigan afirma que:

Durante a década de 1930 a produção de cosméticos e produtos farmacêuticos cresceu consideravelmente, a dos últimos notadamente a partir de 1935 e a de cosméticos em 1934-1938. No caso dos produtos farmacêuticos, afirmou-se que este crescimento foi estimulado pela proteção tarifária, especialmente para importação de matérias-primas para a fabricação do produto final no país³⁸.

Maria Alice Rosa Ribeiro, em uma pesquisa sobre a indústria farmacêutica na Era Vargas, reitera a afirmativa:

Pode-se dizer que entre 1933 e 1945, a indústria cresceu como um todo, embora com taxas diferenciadas. A indústria farmacêutica, por sua vez, teve um crescimento significativo. Para exemplificar esse crescimento, tomamos os dados das empresas em funcionamento no município de capital de São Paulo, principal centro da indústria farmacêutica moderno do país, os quais registram em 1945 que: 171 empresas de especialidades farmacêuticas, drogas e medicamentos funcionavam na capital em 1945; das 165 empresas que forneceram o ano de fundação, 150 (90,9%) foram fundadas entre 1930 e 1945³⁹.

Por fim, o psiquiatra Dr. José Palmério - provavelmente o primeiro estudioso a sistematizar e analisar os desenlaces da indústria farmacêutica brasileira -, profere em uma pesquisa de 1942, que:

³⁷ CYTRYNOWICZ, *op. cit.*, p. 72.

³⁸ SUZIGAN, Wilson. *Indústria brasileira: origem e desenvolvimento*. Campinas: Hucitec, 2000, p. 33.

³⁹ RIBEIRO, Maria Alice R. A indústria farmacêutica na Era Vargas. São Paulo 1930-1945. In: *II ciclo de seminários. Era Vargas: contexto político e instituições de saúde*. São Paulo: Cadernos de História da Ciência/Instituto Butantan, 2006, p. 51.

A indústria de especialidades farmacêuticas, propriamente dita, iniciou seu desenvolvimento durante a primeira guerra europeia (1914-1918), aumentando, neste período, o volume da sua produção quase 150%.

A partir desta época o progresso tem sido incessante, interrompido só pela perturbação resultante da crise econômica de 1929. Mas, já em 1935, a produção, no concernente à qualidade atingia de novo o nível de 1929 para em 1936, superá-lo consideravelmente⁴⁰.

No estado de São Paulo no ano de 1930, existiam 110 indústrias de produtos químicos e farmacêuticos⁴¹, cinco anos depois, esse número sobe para 489⁴², um aumento de 344,54%. No restante do Brasil, em 1935, existiam 1488 fábricas de medicamentos registradas. Sete anos depois, este número chega a 2000, um aumento de 34,4%, incluindo também, farmácias que obtiveram licença para fabricar e lançar produtos no mercado⁴³. O grande contraste entre a porcentagem de crescimento de São Paulo em relação ao restante do Brasil se dá pelo fato da indústria farmacêutica, desde o seu início, ser fortemente regionalizada, fazendo com que a produção se concentrasse “quase totalmente no Distrito Federal e em S. Paulo, o qual monopoliza 80% do valor total”⁴⁴.

Na década de 1930 ocorre a transformação do que até então eram considerados laboratórios-farmácia, para as indústrias farmacêuticas propriamente ditas. Até aquele momento, havia um grande número de pequenos laboratórios nacionais, que produziam especialidades farmacêuticas baseadas em sínteses biológicas pouco complexas, o que contribuía para um certo equilíbrio em termos de concorrência entre os laboratórios nacionais entre si, e entre os laboratórios estrangeiros.

⁴⁰ PALMÉRIO, José. *O custo dos remédios e economia médico-farmacêutica*. São Paulo, n/h, 1942, p. 337.

⁴¹ Segundo dados da *Estatística Industrial de São Paulo* de 1931.

⁴² PALMÉRIO, *op. cit.*, p. 340.

⁴³ De acordo com a pesquisa de Palmério, no ano de 1942, no estado de São Paulo, existiam 18 farmácias particulares, 498 farmácias públicas, 138 laboratórios nacionais e 1 laboratório estrangeiro. O número de laboratórios estrangeiros em São Paulo contrasta com o Distrito Federal, que possuía 42 laboratórios. No entanto, São Paulo possuía um maior número de estabelecimentos para produção fabril de medicamentos (*op. cit.*, p. 236).

⁴⁴ *Ibid.*, p. 339.

Tabela 3 - Principais indústrias farmacêuticas no ano de 1930 – Capital de São Paulo

Firmas ou Com- panhias	Capital	Operários	Produtos e obser- vações
Sociedade de Pro- dutos Químicos “L. Queiroz”	11.156:000\$000	78	Produtos químicos para medicamentos, indústrias e especia- lidades farmacêuti- cas.
Fontoura & Serpe	2.000:000\$000	62	Especialidades far- macêuticas.
Laboratório Paulista de Biologia	1.500:000\$000	9	Produtos opoterá- picos, soros, vaci- nas, etc.
Companhia Produ- tos Phenix S.A.	1.031:000\$000	8	Especialidades far- macêuticas.

Fonte: Estatística Industrial do Estado de São Paulo. Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio do Estado de S. Paulo. Diretoria de Estatística, Indústria e Comércio / Seção de Indústrias, 1931, p. 116-117.

Entretanto, neste período alguns laboratórios já se estabelecem como indústrias farmacêuticas de fato, haja visto a Sociedade de Produtos Químicos L. Queiroz⁴⁵ e o Laboratório Fontoura & Serpe (tabela 3), que apresentam uma disparidade alta entre número de funcionários em relação aos laboratórios subsequentes na classificação, o que exemplifica este momento de transição entre laboratórios e indústrias. Assim como ocorreu nos EUA, estas primeiras indústrias farmacêuticas ampliaram o seu porte através da aquisição de laboratórios menores.

É também neste período que a disparidade qualitativa nos processos de produção de fármacos se estabelece entre laboratórios estrangeiros e laboratórios nacionais, tendo como ponto inicial a produção de sulfonamidas em 1935, pelo laboratório alemão, Farben e, definitivamente, com a produção em larga escala de antibióticos nas décadas subsequentes. Desta forma, a impossibilidade de se atingir o patamar de inovação se transmuta no aumento de importações de medicamentos e de bens de capital, e na entrada de empresas farmacêuticas estrangeiras.

⁴⁵ Esta empresa inicia suas atividades no final do século XIX, intitulada Luís de Queiroz & Companhia, começou produzindo especialidades químicas e farmacêuticas. Já no início do século XX torna-se responsável pela produção de 25 toneladas de ácido sulfúrico e 6 toneladas dos ácidos clorídrico e nítrico, abastecendo em grande medida o mercado nacional (Suzigan, *op. cit.*, p. 328). Por conta disso, seu capital é mais que cinco vezes o capital do laboratório Fontoura & Serpe.

Tabela 4 – Formação de firmas locais e ingresso de multinacionais na indústria farmacêutica

		Antes da 1ª guerra	14/29	30/39	40/49	50/59	60/69
Data de ingresso	No	1	5	5	9	13	6
Firmas es- trangeiras	% acum.	3%	15%	28%	51%	84%	100%
Data de formação	No	3	5	6	9	2	-
Firmas na- cionais	% acum.	12%	32%	58%	90%	100%	-

Fonte: EVANS, Peter. *The Desnationalization and Development – A Study of Industrialization in Brazil*, Phd dissertation, Harvard University *apud* GIOVANNI, Geraldo. *A questão dos remédios no Brasil*. São Paulo: Ed. Polis, 1980, p. 59.

Conforme demonstrado na tabela acima, houve um aumento na participação de firmas estrangeiras no Brasil a partir da década de 1930, em grande medida, esta participação se dava através da formação de *joint ventures*, sendo as primeiras relacionadas à produção de penicilina. No imediato pós-segunda guerra o grupo Fontoura se associa à Wyeth Division of American Home Products, e a Laborterápica inicia uma *joint venture* com a Bristol Meyers, sendo posteriormente vendida. Ambas as fusões possuem o intuito de aprimorar o processo tecnológico em suas fábricas para a produção de antibióticos. Havia uma estreita relação, portanto, entre investimento em pesquisa e desenvolvimento e lucros industriais, de modo que as empresas privadas norte-americanas eram as que possuíam maiores gastos no setor de pesquisa⁴⁶.

Logo após a segunda guerra, os investimentos externos no Brasil saltam da ordem dos 40% em 1940, para 45% em 1950 e para 70% em 1960. Entre 1958 e 1972, o controle acionário de 43 empresas é transferido para o estrangeiro, sendo 39,5% para o capital norte-americano⁴⁷. Em 1960, apenas quatro laboratórios nacionais estavam entre os vinte maiores do mercado, sendo os maiores deles o Instituto Pinheiros, figurando em 9º lugar em volume de vendas, e o

⁴⁶ GIOVANNI, *op. cit.*, p. 60.

⁴⁷ BERMUDEZ, Jorge. *Remédio: saúde ou indústria? A produção de medicamentos no Brasil*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, 1992, p. 21.

Medicamenta Fontoura, já associado ao laboratório americano Wyeth, ficando responsável pela produção de penicilina no Brasil, a partir de 1954⁴⁸.

Na tabela abaixo, pode-se observar as compras dos principais laboratórios nacionais pelo capital estrangeiro, entre 1957 e 1968.

Tabela 5 – Laboratórios nacionais vendidos a grupos estrangeiros

Ano	Firma (nacional)	Firma (após a venda)	Capital
1957	Laboraterápica	Bristol S.A.	Americano
1957	Pravaz	Recordati Labora- tórios	Europeu
1958	Moura Brasil	Merrel	Americano
1959	Sânitas	Lab. Léo do Brasil S/A	Europeu
1960	Endochimica	Mead Johnson	Americano
1961	Novotherápica	Bracco	Europeu
1962	Mirtonil	Immuno	Europeu
1963	Torres	Silva Araújo Rous- sel	Europeu
1965	Exactus	Midy Farmacêutica S/A	Europeu
1967	Sintético	Searle	Americano
1967	Cyrillo Mothé (Wa- del)	A.H. Robins	Americano
1968	Lafi	U.S. Vitamin Corp Revlon	Americano
1968	Laboran	Syntex	Americano

Fonte: *Gazeta Mercantil*, 11/03/1975; documento Ciquifan, *Objetivos e Metas*, mimeo, maio 1976 *apud* Giovanni, *op. cit.*, p. 64.

Além da aquisição de empresas nacionais, ou formação de *joint-ventures*, muitas empresas estrangeiras possuíam as patentes de medicamentos, que garantiam pela via legal o monopólio

⁴⁸ RIBEIRO, Maria Alice R. Lições para a história das ciências no Brasil: Instituto Pasteur de São Paulo. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 3, n.3, p. 467-484, 1997, p. 482.

sobre os ingredientes químicos ou pelos processos de produção. Em janeiro de 1946 é lançado o decreto n. 20.397, que regulamenta o funcionamento da indústria farmacêutica no Brasil, e traz o registro de marcas de fábricas de especialidades farmacêuticas, mediante autorização junto ao Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina ou da autoridade sanitária estadual (art. 17). Portanto, os laboratórios farmacêuticos só “poderão fabricar as especialidades farmacêuticas de sua propriedade, de seus sócios-técnicos ou aquelas cuja fabricação é propagada sejam de sua inteira e exclusiva responsabilidade” (art. 55), podendo outros laboratórios explorar especialidades de outros, mediante arrendamento, com contratos de até 2 anos. Os laboratórios infratores são sujeitos à multa de Cr\$ 2000,00 a Cr\$ 10000,00 e “à apreensão de todo o material referente à especialidade farmacêutica que não seja de sua propriedade ou arrendamento, sendo cassada a licença e fechado o laboratório no caso de reincidência” (art. 55 §1º).

A partir disso, torna-se relevante a discussão acerca da atuação do Estado brasileiro nesta nova configuração produtiva e, conseqüentemente, as reações da classe de produtores farmacêuticos frente às novas diretrizes econômicas apresentadas no período.

O Estado na política econômica de fármacos

Parece não haver divergências na literatura acadêmica a respeito da abertura de mercado ao capital estrangeiro no pós-segunda guerra, e como esta política afetou substancialmente a indústria farmacêutica nacional⁴⁹. Entretanto, quando é abordado o aspecto referente aos benefícios ou prejuízos decorrentes desta investida estrangeira no parque produtivo, a unanimidade não é certa.

Primeiramente, quando se trata de uma política industrial brasileira para o setor de produção farmacêutica, é importante ressaltar de antemão que não houve qualquer investida por parte do Estado para que a pesquisa e o desenvolvimento se efetivassem, ao contrário do que fora apresentado em relação aos EUA, no final da segunda guerra. O Plano de Metas de JK não contempla em nenhum momento o setor farmacêutico, e como já mencionado anteriormente, o investimento estatal durante o governo JK priorizou os projetos de infraestrutura, enquanto o investimento privado estrangeiro direcionou-se às áreas com maior desenvolvimento tecnológico⁵⁰.

Contudo, isso não representa uma invisibilidade do Estado ou uma simples omissão de sua parte. As instruções 70 e 113 da SUMOC foram cruciais para a vinda e o aumento da participação estrangeira no Brasil.

A instrução 70, promulgada no final do segundo governo Vargas, instituiu um regime de taxas múltiplas de câmbio, em que taxas de câmbio mais baixas eram concedidas aos bens de

⁴⁹ Cf. GIOVANNI, 1980; BERMUDEZ, 1992; RIBEIRO, 1997; SUZIGAN, 2000; EDLER, Flávio. *Boticas e farmácias: uma história ilustrada da farmácia no Brasil*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2006; CYTRYNOWICZ, 2007.

⁵⁰ Cf. CRUZ, 1994.

capital e bens intermediários importados, considerados necessários para o desenvolvimento industrial. Por outro lado, as taxas de câmbio mais elevadas eram reservadas aos produtos que poderiam competir diretamente com a produção local. Os insumos e produtos farmacêuticos, entretanto, são classificados nos leilões dentro da categoria dos produtos com menor taxa de câmbio, com o intuito de proteger o acesso do consumidor aos medicamentos, mas em contrapartida, prejudicando a indústria nacional⁵¹. Esta medida também estimula as empresas estrangeiras a produzirem no Brasil os medicamentos que antes eram importados, ao mesmo tempo em que mantém as importações de matérias-primas, muitas vezes sendo produzidas pelas suas próprias filiais.

Já a instrução 113, ao permitir à CACEX a emissão de licenças de importação sem cobertura cambial para investimento em equipamentos, e ao conceder taxas de câmbio preferenciais para remessas de lucro e amortizações de investimentos diretos do exterior, tornava as condições para a entrada do capital estrangeiros mais atrativas, garantindo regras de entrada similares às empresas nacionais. Assim, pode-se dizer que havia um caráter de complementaridade entre as duas instruções, em termos de facilitação de abastecimento de insumos e matérias-primas, em termos de importação de bens de capital e ampliação do parque industrial, e em termos de incentivos cambiais para entrada e remessa de capital estrangeiro. E, soma-se a isto, o maior desempenho tecnológico das empresas estrangeiras - impulsionado por maiores investimentos privados e estatais em pesquisa e desenvolvimento -, e a recuperação econômica dos países europeus ao longo da década de 1950. Esse último aspecto, por um lado aumenta a participação europeia no mercado mundial e, por outro, apresenta uma “nova” concorrência à indústria norte-americana, que no imediato pós-guerra apresentava significativa dianteira.

No periódico *Farmaconomia Brasileira* - uma revista produzida pela Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica (ABIF) -, é apresentado um editorial de seu diretor, Tarquínio Oliveira, no ano de 1960, em que há uma dupla crítica à política de congelamento de preços de medicamentos da COFAP e ao processo de desnacionalização.

Em quinze meses de negociações com autoridades de preços, cansamo-nos de adverti-los contra o desestímulo e a descapitalização, que sua incompetência e inércia estavam determinando na indústria farmacêutica.

Carlos Veiga Soares recebeu a Ordem do Mérito Industrial em Colômbia, México e Cuba [...] Aqui, uma COFAP obriga-o a vender aos preços de 1958 com os custos de 1960. Expolia-o. Confiscale os recursos com que serve à sua gente. À nossa gente. À sua pátria.

⁵¹ GIOVANNI, *op. cit.*, p. 69.

[...] Se o salário mínimo subiu de 19 vezes de 1948 a esta data, e o medicamento apenas de 3 vezes, *é que ele se tornou mais acessível para a massa. Não foi a COFAP quem fez isto, foi a produtividade da indústria farmacêutica.*

Quando afirmamos que a cegueira dos autoritários desnacionaliza o capital da indústria, vêm eles dizer que somos “truste” ou já inteiramente de capital estrangeiro. Não há truste onde competem 428 empresas, com uma média de dez produtos similares para cada indicação. Em termos de participação no mercado, o capital nacional (empresas brasileiras, mais capital brasileiro em empresas mistas) somos ainda mais da metade do abastecimento do país⁵².

Por conta do congelamento de preços, o ano de 1959 torna-se um ano de crise para a indústria farmacêutica. A indústria paulista apresenta um aumento significativo no valor de produção total (tabela 6), quase dobrando seu valor entre os anos de 1958 e 1960, puxado sobretudo pelo grupo B. No entanto, ao se corrigir as distorções inflacionárias, demonstra-se que na realidade houve uma queda de 12% no valor de produção entre os anos de 1958-1959 (tabela 7).

Tabela 6 - Valor da produção paulista (em milhões de cruzeiros)

Grupo	No de empresas	1956	1957	1958	1959	1960
A	4	1.877	2.383	3.073	3.423	4.649
B	31	3.284	4.236	5.583	6.962	10.772
C	138	1.238	1.548	1.956	2.439	3.800
Totais	173	6.399	8.167	10.612	12.824	19.221

Grupo A – 4 grandes empresas, assim consideradas as com vendas superiores a 1 bilhão de cruzeiros. Este grupo é constituído de 1 empresa de capital estrangeiro e 3 de capitais mistos, sendo 2 de administração nacional.

Grupo B – 31 empresas médias, assim consideradas as de vendas superiores a 100 milhões. Destas, 14 são de capitais brasileiros, 1 de capital misto e 16 de capitais estrangeiros.

Grupo C – 138 empresas com vendas inferiores a 100 milhões de cruzeiros, com franca predominância de capitais brasileiros.

Tabela 7 – Valores e índices deflacionados (em milhões de cruzeiros)

⁵² Farmaconomia Brasileira, n. 2, 1960, p. 1.

Global	1956	1957	1958	1959	1960
Cr\$ milhões	6.399	6.823	7.746	6.821	7.688
Índices	100	107	121	107	120

Fonte: Toledo, Júlio Sauerbronn de. Indústria farmacêutica paulista: depoimentos. In: *Farmaconomia Brasileira*, São Paulo, n. 8, 1961.

O desenvolvimento produtivo do grupo B deveu-se a entrada de investimentos estrangeiros, que o salvaram da descapitalização intensiva. O grupo A apresenta uma queda de apenas 1%, dentro do valor de produção deflacionado. Assim, os maiores ônus são despendidos ao grupo C, constituído em sua maior parte por pequenas empresas nacionais. Neste curto tempo de crise decorrente do congelamento de preços, este grupo teve 30 empresas fechadas ou compradas por empresas de maior porte, nacionais e estrangeiras.

Em um periódico chamado A Gazeta da Farmácia⁵³, um artigo com o título “A participação do capital estrangeiro na indústria farmacêutica”, comenta os dados do IBGE referentes ao ano de 1957 (Inquéritos Econômicos), e traz que a produção dos maiores estabelecimentos farmacêuticos atingiu o valor de Cr\$ 12,5 bilhões, sendo o valor da transformação industrial 76,2% acima do valor da produção, representando um aumento de 26,4% sobre o ano anterior⁵⁴. Ainda assim, o artigo menciona que num total de cerca de Cr\$ 3 bilhões de capitais investidos na indústria farmacêutica, apenas Cr\$ 900 milhões representariam os brasileiros, enquanto o restante seria estrangeiro. Sendo Cr\$ 879 milhões capitais norte-americanos, Cr\$ 719 milhões capitais franceses, Cr\$ 227 milhões capitais suíços e Cr\$142 capitais ingleses.

Entretanto, apesar de haver críticas, por parte dos proprietários brasileiros, às aquisições de laboratórios ao longo da década de 1950, igualmente, torna-se comum surgirem elogios à vinda das empresas do exterior, devido ao fato de trazerem os aprimoramentos necessários para produção de medicamentos de atuação mais seletiva.

Um artigo com o título “Nacionalismo e Realidade”, menciona o seguinte:

Para compreender o que tem sido e o que é o capital estrangeiro basta ver as indústrias que se desenvolvem no país, em todos os ramos. O capital estrangeiro não vem escravizar o povo nem abalar a soberania do país, mas auferir lucros e, como decorrência disto, concorrer para o adiantamento industrial no Brasil, que é um país novo, futuroso, grande, mas não pode viver isolado, dentro de um mundo à parte, como querem certos nacionalistas platônicos⁵⁵.

⁵³ Era o periódico oficial do sindicato dos proprietários de farmácias e laboratórios. Sua sede era no Rio de Janeiro e teve vigência longa, de 1932 a 1981.

⁵⁴ A Gazeta da Farmácia, n. 323, 1959, p. 14.

⁵⁵ A Gazeta da Farmácia, n. 257, 1952, p. 18

Em outro artigo, intitulado “Dias de Tensão”, Waldir da Rocha clama pela união dos proprietários de indústrias farmacêuticas, ao mesmo tempo em que escreve: “tendo em justo apreço as organizações do exterior que realizaram investimentos no Brasil, trazendo-nos *know-how* técnico e os frutos da pesquisa mundial”⁵⁶.

Conforme demonstrado anteriormente (figura 1) o aumento nos índices de produção em diversos setores da indústria foi claro, e a indústria farmacêutica também apresentou crescimento, acompanhando o desenvolvimento produtivo do setor químico (tabela 8). Desta forma, se durante o decênio 1949-1959, o valor da transformação industrial no setor químico aumentou quase vinte vezes (em grande medida devido ao setor petroquímico), no setor farmacêutico o aumento também foi significativo, de pouco mais de dez vezes.

Tabela 8 – Valor da transformação industrial – Indústria química e farmacêutica⁵⁷

Período	Química	Produtos farmacêuticos
1939	426.080	175.364
1949	2.539.947	1.335.787
1959	46.595.302	13.492.752
1970	5.330.978	1.802.672
1975	36.959.896	7.838.315

Fonte: Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. 2. ed. rev. e atual. do v. 3 de Séries estatísticas retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

Os resultados da ampliação produtiva surgem já em 1957, apontando o Brasil como o sétimo país na classificação da produção mundial de medicamentos (figura 2). Após três anos, o Brasil passa a ocupar a sexta posição no mesmo *ranking*, tendo os EUA uma produção superior a US\$ 2 bilhões e meio, a Inglaterra com uma produção de US\$ 500 milhões, a Alemanha com US\$ 400 milhões, a França com valor similar, a Itália com US\$ 250 milhões e o Brasil, enfim, com uma produção de US\$ 210 milhões⁵⁸.

⁵⁶ *Farmaconomia Brasileira*, n. 7, 1961, p. 6.

⁵⁷ Nos anos de 1939, 1949 e 1959, os valores estão expressos em milhares de cruzeiros correntes, conforme padrão monetário de 1942 e, nos anos de 1970, 1975 e 1980, os valores estão expressos em milhares de cruzeiros correntes, conforme padrão monetário de 1970.

⁵⁸ *Farmaconomia brasileira*, n. 3, 1960, p. 14.

Figura 2.

Fonte: Serviço Banas *apud* *Farmaconomia Brasileira*, edição n. 4, 1960, p. 36.

Com isto, o país caminhava para a autossuficiência em relação ao abastecimento interno de medicamentos, havendo projeções de que nos anos seguintes a dependência de medicamentos importados fosse da ordem dos 10%⁵⁹. Outras projeções mais otimistas indicavam que o Brasil já produzia 99,82% dos fármacos consumidos internamente⁶⁰.

É importante levar em consideração que até a Primeira Guerra Mundial, o Brasil importava 95% das especialidades farmacêuticas consumidas⁶¹, em 1949 a porcentagem de produtos importados era de 24%, e em 1957 já havia caído para 16%⁶². Entretanto, apesar dos números otimistas, o país ainda tinha necessidade de importação de penicilina, insumos e matérias-primas para a fabricação de medicamentos, sendo que em 1958, 80% das matérias-primas utilizadas eram importadas.

Tudo indica que por conta do crescimento industrial e do desenvolvimento tecnológico, a classe de produtores farmacêuticos brasileira tinha menos críticas a serem feitas ao capital privado estrangeiro, do que às medidas adotadas e não adotadas pelo Estado brasileiro.

A dificuldade para exportação era um dos aspectos criticados pelos industriais, que eram desencorajados devido a um trâmite burocrático complexo e longo, que envolvia, entre

⁵⁹ *Ibid.*, p. 38.

⁶⁰ *Farmaconomia brasileira*, n. 5, 1960, p. 48.

⁶¹ *Gazeta da Farmácia*, n. 296, 1956, p. 4.

⁶² *Ibid.*, p. 24.

muitas outras coisas: o fechamento do contrato provisório de câmbio, pagamento do imposto de Venda e Consignações, retirada da guia de isenção do Imposto de Consumo, emissão de certificado de origem pela Associação Comercial, obtenção de guia modelo B junto à alfândega para pagamento do conhecimento de embarque, obtenção de fatura consular etc.⁶³.

Com o déficit na balança comercial, o presidente da ABIF, Júlio Sauerbronn, passa a defender o aumento das exportações, incluindo medicamentos e produtos químicos brasileiros:

É preciso aumentar as vendas de outros produtos dentre os quais se sobrelevam as possibilidades de exportação brasileira em minérios de ferro e manganês, em carne, e numerosos produtos manufaturados - e porque não o dizer, dentre eles, produtos farmacêuticos e produtos químicos de boa qualidade⁶⁴.

Por conseguinte, passa a condenar os subsídios cambiais de importação concedidos a determinados setores, defendendo que os setores onerados por conta dessas medidas são os setores nacionais encarregados de obtenção de divisas, destinadas “ao abastecimento de matérias-primas para a indústria, à compra de combustíveis e à aquisição de equipamento fabril e de transporte”⁶⁵. Desta forma, ao privilegiar apenas algumas empresas individuais e empresas estatais, os subsídios prejudicariam o desenvolvimento industrial nacional como um todo e, consequentemente, as exportações. Por fim, o autor defende a unificação de todas as taxas cambiais de importação e exportação, para que não sejam destinados subsídios cambiais a setores específicos.

Possivelmente, as críticas mais assertivas ao governo brasileiro no período eram aquelas relacionadas à falta de investimento e de uma política industrial para o setor farmacêutico, que ao longo de toda a sua trajetória recorreu ao autofinanciamento para o desenvolvimento do setor produtivo. Não obstante, como já mencionado anteriormente, o autofinanciamento para as empresas privadas estrangeiras era distinto do praticado pelas nacionais, tendo em vista que as primeiras já tinham um desenvolvimento científico avançado e o acesso aos recursos externos, facilitados ainda mais pelas instruções da SUMOC. O autofinanciamento também era prejudicado em nível nacional devido a uma baixa oferta de crédito bancário, que apresentava dificuldades em acompanhar o crescimento do setor produtivo⁶⁶.

Assim, Júlio Sauerbronn, reitera e resume o posicionamento dos industriais farmacêuticos nas seguintes palavras:

⁶³ Farmaconomia brasileira, n. 4, 1960. P, 16.

⁶⁴ Farmaconomia brasileira, n. 7, 1961, p. 25.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 26.

⁶⁶ LOUREIRO, *op. cit.*, p. 44.

Fenômeno curioso o da Indústria Farmacêutica no Brasil: seu desenvolvimento se deve a um enorme contingente de esforço privado. Sua única ajuda tem sido a cooperação entre empresas e a de grupos de trabalho das entidades de classe.

Não teve amparo oficial. Não gozou de privilégios. Foi perseguida nas tarifas aduaneiras com incidências a favorecerem o medicamento importado e que oneravam a matéria prima correspondente. Foi perseguida no controle de preços por uma incompreensão total de suas necessidades e características: indústria de transformação à cuja sombra vivem cerca de 40 outros ramos industriais diversos, admitia-se inflação nos custos, porém não nos preços finais”⁶⁷

Para o autor, consequentemente, estes esforços se traduzem em alterações na precificação dos medicamentos vendidos ao consumidor final, já que o seu valor de troca terá uma relação intrínseca com os gastos em pesquisa e desenvolvimento que, neste caso, são arcados totalmente pelo proprietário. Assim, Sauerbronn manifesta críticas à opinião pública quando é avessa aos preços dos medicamentos, julgando-os abusivos e, segundo o autor, não compreendendo a relação direta entre gastos com pesquisa e precificação do medicamento.

“O leigo aceita que um espanador custe Cr\$100,00 e compreende que, se, ao invés dele, preferir um aspirador elétrico, o preço possa ser cem vezes maior. A percepção do progresso no medicamento, no entanto, escapa-lhe: nem a frequência do uso é tal que o esclareça, nem a vantagem científica lhe é acessível ao grau da cultura, com raras exceções.

Na limpeza domiciliar, a diferença é quantitativa de serviço. No medicamento é qualitativa, pois volume e forma estão condicionados à fisiologia humana. Potencia-se a eficácia, redobra-se a segurança dentro da mesma quantidade – processo inteiramente diverso dos demais setores de produção que não exigem nem o mesmo rigor de padrões, inclusive de ambientes assépticos nem se circunscrevem à utilidade-medida.

Se, no caso do espanador, a grande maioria o prefere por mais barato, no caso do medicamento ninguém se conforma com o menos

⁶⁷ Farmaconomia Brasileira, n. 8, 1961, p. 12.

eficiente a menor preço. Todos querem a última palavra da terapêutica ao preço da 'garrafada' indígena..."⁶⁸

Considerações finais

A partir do que fora exposto, algumas indicações podem ser realizadas. Primeiramente, torna-se claro que a questão a respeito do apoio ou crítica à chegada do capital estrangeiro no Brasil não pode ser simplificada de uma maneira dual, haja visto o aumento produtivo do setor e o consequente abastecimento interno de medicamentos com uma produção em território nacional, mesmo que em grande parte realizada por empresas de capital misto ou inteiramente estrangeiras. O próprio posicionamento dos industriais farmacêuticos evidencia a complexidade da questão, uma vez que percebem não haverem condições para competir com empresas que se encontravam em um estágio científico e tecnológico preponderantemente avançados, chegando ao ponto em que ocorrem elogios à vinda destas empresas, para que farmacêuticos e industriais brasileiros pudessem se apropriar do *know-how* trazido pelos estrangeiros.

No entanto, foi demonstrado que até a década de 1940 o parque industrial nacional vinha se expandindo e, portanto, investindo em pesquisa e desenvolvimento para aprimoramento dos processos de fabricação de fármacos e descoberta de princípios ativos. Apesar de ser um momento em que a farmacologia estava centrada em sínteses biológicas, que necessitam de processos menos complexos que as sínteses químicas, os laboratórios nacionais acompanhavam o desenvolvimento geral alcançado nas principais regiões do mundo.

Desta forma, parece ser crucial neste momento a falta de uma política industrial que incentivasse a descoberta de novos princípios ativos, processos produtivos e registro de patentes, tal qual havia ocorrido nos EUA, através do CMR.

Apesar de haver uma política desenvolvimentista no segundo governo Vargas, mas, principalmente, no governo de Juscelino Kubitschek, o setor farmacêutico, por entrar no rol das indústrias dinâmicas com maior ênfase tecnológica, foi deixado para a iniciativa privada, que, por sua vez, não poderia se sustentar frente à chegada das concorrentes estrangeiras.

A atuação do Estado ocorreu no sentido de tornar o mercado nacional atrativo para a vinda do capital exterior, de facilitar a entrada desse capital, de relevância tardia na exportação, de insuficiente atenção para a capacidade para inovar, de fortes distorções regulatórias sobre investimentos, preços e tarifas públicas, além dos regimes cambiais com subsídios às importações⁶⁹.

Portanto, é notável neste caso uma relação íntima entre investimento estatal para inovação científica e tecnológica, com desenvolvimento econômico e industrial. Se por um lado o processo de abertura de mercado leva ao desenvolvimento de uma economia nativa, por conta

⁶⁸ *Ibid.*, p. 12.

⁶⁹ SUZIGAN, Wilson e FURTADO, João. Política industrial e desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 26, n. 2 (102), p. 163-185, 2006, p. 171.

da recepção de novas tecnologias e eventual atualização frente a elas, ou até ao aumento produtivo físico de bens, por outro, o país que toma a dianteira em termos de inovação, descoberta e proteção patentária, amparado por uma política industrial, alcança uma posição competitiva privilegiada em relação ao mercado internacional. Isso não é o mesmo que dizer que uma política industrial aplicada ao setor farmacêutico brasileiro, tal qual havia ocorrido nos EUA, teria produzido efeitos idênticos, levando em consideração uma série de eventos e contextos díspares, a começar pela posição norte-americana na segunda guerra e após a mesma. Mas, é notável que neste setor a inovação atua como força motora⁷⁰, que inserida em uma política industrial com planejamento, é capaz de impulsionar o desenvolvimento econômico, na medida em que se associa à eficiência industrial.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 166.