

## NOVA BAHIAFARMA:

### uma análise das perspectivas para a entrada na produção farmacêutica

*Hamilton de Moura Ferreira Júnior\**  
*Fábio Batista Mota\*\**  
*Leib Alem Braunstein\*\*\**

#### Resumo

Considerada a proposta do atual Governo do Estado da Bahia – de implantação da Fundação Bahiafarma e de uma planta produtora de anti-concepcionais orais genéricos –, o presente artigo, em caráter exploratório, tem por objetivo indicar, com base na tipologia de Porter, quais são as forças competitivas que podem atuar sobre um laboratório público entrante, fornecedor de contraceptivos para o SUS. Para tanto, e dada a existência de lacunas em parte das informações demandadas, o estudo foi realizado a partir do estabelecimento de um cenário de análise. Os resultados sugerem condições de entrada não favoráveis à planta da Bahiafarma, devido, especialmente, às implicações da Lei 8.666/93 e a certos aspectos do Projeto de Lei nº 17.709/08, que limita à atuação da futura fundação de abastecimento do SUS.

**Palavras-chave:** Bahiafarma, Produção de contraceptivos orais, Tipologia de Porter.

\* Doutor em Economia (UNICAMP). Professor da FCE/UFBA, E-mail: hamijr@ufba.br.

\*\* Doutorando em Economia da Indústria e da Tecnologia (IE/UFRJ), E-mail: motafb@hotmail.com.

\*\*\* Graduando em Ciências Econômicas, FCE/UFBA, E-mail: leib\_unes@hotmail.com.

## Abstract

Considering the proposal of the present Government of the State of Bahia - the implantation of the Foundation Bahiafarma and a plant producing generic oral contraceptives - the present article, exploratory in character, aims to indicate, based on the typology of Porter, what are the competitive forces that may act on a public laboratory incoming supplier of contraceptives to the SUS. Due to the gaps of information from the defendants, the study has been conducted since the establishment of a scenario analysis. The results show unfavorable conditions for entry to the plant's Bahiafarma. The implications of the Law 8.666/93 and aspects of the Project of Law n°. 17.709/08, limit the performance of future foundation to supply the SUS.

**Keywords:** Bahiafarma, Production of oral contraceptives, Porter's typology.

## Introdução

Em 20/01/2009, na Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, foi aprovado o Projeto de Lei n° 17.709/2008, que autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Baiana de Pesquisa Científica e Desenvolvimento Tecnológico, Fornecimento e Distribuição de Medicamentos (Bahiafarma); que será constituída como fundação estatal com personalidade jurídica de direito privado e estará sujeita ao regime jurídico próprio das entidades privadas sem fins lucrativos. Segundo informações obtidas junto a técnicos da Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (SESAB), a priori, atreladas a esta fundação, haverá duas unidades de produção de medicamentos: uma primeira planta, localizada em Vitória da Conquista, que pretende produzir medicamentos básicos para o atendimento da rede de saúde pública no Estado<sup>1</sup>; e uma segunda unidade produtiva, da qual se ocupa este trabalho, ainda em fase de discussão na SESAB, que pretende produzir anticoncepcionais orais de baixa dosagem, genéricos, para o abastecimento do Programa Saúde da Mulher<sup>2</sup>, do Ministério da Saúde (MS).

O objetivo deste artigo é, com base na tipologia de Porter (1986), indicar quais são as forças competitivas que podem atuar sobre um laboratório público entrante, produtor de anticoncepcionais orais de baixa dosagem, genéricos, bem como a estratégia competitiva genérica mais

<sup>1</sup> Captopril e hidroclorotiazida (hipertensão), metformina (diabetes), sinvastatina (controle do colesterol), paracetamol, mebendazol (parasitoses) e antiinflamatório AAS.

<sup>2</sup> Vide [http://portal.saude.gov.br/SAUDE/area.cfm?id\\_area=152](http://portal.saude.gov.br/SAUDE/area.cfm?id_area=152)

adequada para orientar as ações desta nova planta produtiva. Todavia, há, ainda, certas lacunas nas informações demandadas pelo presente estudo – que implicam limitações ao desenvolvimento da pesquisa –, cuja disponibilidade depende da velocidade de implantação da Bahiafarma, capitaneada pela SESAB. Tais lacunas, na verdade, podem ser arroladas num conjunto de informações relevantes no que tange à operação da planta de anticoncepcionais e à sua relação com fornecedores (insumos/equipamentos) e compradores; ou à definição das “regras do jogo”<sup>3</sup>. Nesse sentido, alguns pontos específicos devem ser comentados, pois, ainda que não formalmente definidos, fazem parte da proposta da SESAB para a fábrica de anticoncepcionais<sup>4</sup>: 1) “Para quem” será vendida a produção de anticoncepcionais? Espera-se que toda a produção seja adquirida pelo Ministério da Saúde, para o abastecimento do Programa Saúde da Mulher; 2) “Quem” produzirá o fármaco e/ou fornecerá a tecnologia de produção (equipamentos)? Sabe-se que há a intenção de que a própria Bahiafarma atue na fabricação do fármaco, embora seja uma das etapas mais complexas da cadeia produtiva farmacêutica.

No que tange ao método de pesquisa, os pontos 1 e 2 têm implicações mais diretas sobre a análise de duas das cinco forças competitivas de Porter, a saber, o poder de negociação dos compradores e o poder de negociação dos fornecedores, respectivamente. Como sabido, a tipologia de Porter é, usualmente, aplicada para a análise de firmas, especialmente as estabelecidas, que atuam em ambiente de mercado e que, desse modo, estão sujeitas, mais fortemente, à concorrência capitalista interfirmas. Nesse sentido, importa destacar a natureza da empresa que se pretende criar, ou seja, um laboratório público de medicamentos, vinculado a uma fundação estatal de direito privado, com oferta dedicada a um único comprador, o MS. Em outras palavras, uma empresa que deverá atuar, exclusivamente, no âmbito público. Do ponto de vista do método de pesquisa, a implicação mais imediata é o limite à aplicação da tipologia de Porter (1986).

Dada a existência de lacunas em parte das informações demandadas, e para simplificar a análise, foi estabelecido um cenário para a análise do ambiente a partir da tipologia de Porter (1986). Sumariamente, admitiu-se, como que a futura planta produtiva: (a) estará ligada à Bahiafarma, uma fundação estatal de direito privado sujeita ao regime jurídico próprio das

<sup>3</sup> A expressão “regras do jogo” é, comumente, associada ao autor Douglass North, vinculado à Nova Economia Institucional. Neste artigo, porém, não se faz uso desta abordagem da economia. Tal termo foi, aqui, utilizado apenas como recurso para sumarizar, em um termo, aspectos contratuais que, devido ao estágio atual de implantação da Bahiafarma, ainda não foram definidos.

<sup>4</sup> Tais comentários estão fundamentados em informações obtidas junto a técnicos da SESAB.

entidades privadas sem fins lucrativos (vide Projeto de Lei n° 17.709/2008); (b) atenderá as exigências da ANVISA para a entrada em operação de um laboratório público de medicamentos independente de um outro já estabelecido; (c) deverá ter toda a produção vendida para um único comprador, o Ministério da Saúde, por meio de licitação, em cumprimento ao disposto no Art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93; (d) terá como prováveis rivais as firmas que, em 2007 e 2008, forneceram para o Ministério da Saúde, em modalidade de licitação, o medicamento Etinilestradiol 0,03 mg + Levonorgestrel 0,15 mg<sup>5</sup>, a saber, WYETH, UNIÃO QUÍMICA e BIOLAB SANUS<sup>6</sup>; (e) produzirá o fármaco necessário à fabricação do contraceptivo oral de baixa dosagem genérico; (f) terá acesso à tecnologia de produção (equipamentos) por meio de contrato de transferência de tecnologia mediado por Farmanguinhos<sup>7</sup>.

O presente estudo tem, portanto, um caráter exploratório. Está fundamentado em: (a) informações coletadas junto a técnicos da SESAB (através da participação em reuniões e seminários e, também, através de consulta); (b) Projeto de Lei n° 17.709/2008; (c) Consultoria Técnica da UNES para a OPAS-SESAB; (d) informações disponíveis em bases bibliográficas, “literatura cinza” (material não publicado) e bases de dados da indústria farmacêutica. Está dividido em mais duas seções, além desta introdutória e das considerações Finais. A seção 2 apresenta uma breve introdução à tipologia de Porter. A seção 3 busca identificar as forças competitivas de Porter que deverão atuar com mais ênfase sobre a futura planta de contraceptivos orais da Bahiafarma, em caso de entrada.

## Breve introdutória à tipologia de porter

Para Porter (1986), o sucesso das firmas é uma variável dependente da estrutura industrial em que está inserida, bem como do seu posicionamento relativo dentro desta. Segundo o mesmo, uma estratégia competitiva pode ser entendida como uma ação por parte da firma com o objetivo de construir defesas em longo prazo contra a atuação conjunta

<sup>5</sup> Segundo dados do MS, disponível em: <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/area.cfm?id\\_area=152](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/area.cfm?id_area=152)>. Acessado em 04.02.2009.

<sup>6</sup> Até onde foi possível investigar, foram essas as firmas fornecedoras do medicamento. Porém, dados os limites de acesso aos dados relevantes, adverte-se que tal informação não é perfeitamente confiável e, desse modo, figura aqui em caráter meramente ilustrativo.

<sup>7</sup> Em princípio, segundo informações obtidas junto à técnicos da SESAB, um grupo suíço será o fornecedor da tecnologia – seu nome, por motivos óbvios, não pode, aqui, ser explicitado. Ainda segundo a mesma fonte, o contrato de transferência de tecnologia seria mediado por Farmanguinhos.

das *cinco forças competitivas*, e, se possível, influenciar o equilíbrio das forças exógenas a seu favor. Compõem as cinco forças: ameaça de novos entrantes na indústria; rivalidade entre as empresas existentes; ameaça de produtos ou serviços substitutos; poder de negociação dos compradores; e poder de negociação dos fornecedores.

**Quadro 1:** Requisitos para a implementação eficiente de cada estratégia genérica de Porter

ESTRATÉGIA GENÉRICA	RECURSOS E HABILIDADES	REQUISITOS ORGANIZACIONAIS
LIDERANÇA NO CUSTO TOTAL	Investimento de capital sustentado e acesso ao capital; Boa capacidade de engenharia de processo; Supervisão intensa de mão-de-obra; Produtos projetados para facilitar a fabricação; Sistema de distribuição com baixo custo	Controle de custo rígido; Relatórios de controles freqüentes e detalhados; Organização e responsabilidades estruturadas; Incentivos baseados em metas estritamente quantitativas
DIFERENCIAÇÃO	Grande habilidade de marketing; Engenharia do produto; Criatividade; Grande capacidade em pesquisa básica; Reputação da empresa como líder em qualidade ou tecnologia; Longa tradição na indústria ou combinação ímpar de habilidades trazidas de outros negócios; Forte cooperação dos canais	Forte coordenação entre funções em P&D, desenvolvimento do produto e marketing; Avaliações e incentivos subjetivos em vez de medidas quantitativas; Ambiente ameno pra atrair mão-de-obra qualificada, cientistas ou pessoas criativas
ENFOQUE	Combinação dos recursos e habilidades anteriores, mas dirigidos para uma meta estratégica específica	Combinação dos recursos e habilidades anteriores, mas dirigidos para uma meta estratégica específica

Fonte: Elaboração própria, baseada em PORTER (1989).

Aqui, as firmas que buscam superar a ação destas cinco forças devem orientar a formulação de estratégias empresariais para a adoção de uma (ou um combinado) das chamadas *três estratégias genéricas*, quais sejam, *liderança no custo total*, *diferenciação* e *ênfoque*. Basicamente, a estraté-

gia genérica *liderança no custo total* permite proteção para a firma contra as cinco forças porque a redução dos níveis de lucros, dada a concorrência, tem o seu limite no ponto de eliminação dos lucros do rival com a segunda estrutura de custos mais baixos. Já a estratégia de *diferenciação* está fundamentada na hipótese de fidelização do cliente, que permitiria à firma obter tanto um isolamento contra as pressões dos concorrentes, quanto uma baixa elasticidade-preço da demanda por seus produtos. Por último, a estratégia de *ênfase* tem por base a premissa de que a firma que é capaz de estabelecer um alvo estratégico pode atender as necessidades desse de forma mais efetiva ou eficiente (entendida como baixo custo, diferenciação, ou ambas) do que os rivais que ofertam os seus produtos de forma menos focada (PORTER, 1986).

Segundo o autor, uma empresa que fracassa em desenvolver uma das três estratégias genéricas encontra-se numa *situação de meio termo*. Nesta hipótese, a empresa encontra-se em uma das duas situações: ou perde os grandes clientes, que exigem preços baixos, ou diminui seus lucros para se posicionar fora do alcance das empresas de baixo custo. Para Porter (1989), estando presentes quaisquer destas condições, a empresa pode sofrer de uma “[...] cultura empresarial indefinida e de um conjunto conflitante de arranjos organizacionais e sistemas de motivação” (PORTER, 1989, p.55).

Porter (1989) ressalta que a opção por qualquer das estratégias envolve riscos em falhar, em alcançar ou sustentar uma estratégia ou o desgaste da estratégia escolhida em função da evolução da indústria. O autor elenca alguns riscos envolvidos na escolha de cada estratégia genérica, conforme pode ser observado no quadro 2.

## **Análise do ambiente a partir das forças competitivas de porter**

Dado o cenário de análise, a presente seção busca identificar, a partir da tipologia de Porter (1986), as forças competitivas que, com mais ênfase, poderão atuar sobre a futura unidade produtiva da Bahiafarma. Como sabido, na indústria farmacêutica, a competição não ocorre, exatamente, interfirmas, mas nos diferentes estágios da cadeia produtiva<sup>8</sup>, bem como a partir das distintas classes terapêuticas. Desse modo, a concorrência será tomada nos estágios produtivos em que deverá atuar a planta da Bahiafarma, a saber, os estágios 2 e 3, respectivamente, ‘produção indus-

<sup>8</sup> Segundo classificação da CEPAL (1987), são quatro os principais estágios produtivos da indústria farmacêutica: pesquisa e desenvolvimento de novos fármacos; produção industrial de fármacos; produção industrial de especialidades farmacêuticas ou medicamentos; e marketing e comercialização dos produtos finais.

trial de fármacos' e 'produção industrial de especialidades farmacêuticas ou medicamentos' segundo a classificação da CEPAL (1987). Importa, também, enfatizar a condição da planta da Bahiafarma, de firma imitadora; ou seja, produtora de medicamentos genéricos, de modo que, segundo Hasenclever (2002), a concorrência não se dá via 'inovação' (que exige vultosos investimentos em P&D) e 'estratégias de comercialização' (medicamentos patenteados), mas por meio de 'baixos custos de produção' e 'estrutura de distribuição'. Para maiores informações sobre as características do mercado e a estrutura da indústria farmacêutica, vide Hasenclever (2002), Palmeira Filho e Shi Koo Pan (2003) e, para a produção pública de medicamentos no Brasil, vide Oliveira et al (2006).

**Quadro 2:** Riscos envolvidos na escolha de cada estratégia genérica de Porter

<b>ESTRATÉGIA GENÉRICA</b>	<b>RISCOS</b>
LIDERANÇA NO CUSTO TOTAL	Mudança tecnológica anular o investimento ou aprendizado anterior; Imitação dos concorrentes – capacidade das novas empresas ou seguidoras em imitar, possibilitando um aprendizado de baixo custo; “Cegueira empresarial” – o excesso de foco no custo pode implicar na incapacidade de observar mudanças no produto ou marketing; Inflação nos custos – redução da capacidade de estabelecer diferencial nos preços.
DIFERENCIAÇÃO	O diferencial de custo entre os concorrentes de baixo custo e a empresa diferenciada pode tornar-se muito grande para que a diferenciação mantenha a lealdade à marca, pois a diferenciação sustenta apenas determinado diferencial de preço; Menor sofisticação dos compradores – pode haver mudança nas preferências dos consumidores. A necessidade dos compradores em relação à diferenciação pode diminuir; Redução da percepção da diferenciação através da imitação – comum quando a indústria amadurece.
ENFOQUE	Ampliação do diferencial de custos entre os concorrentes que atuam em todo mercado e as empresas que adotaram enfoques particulares – elimina as vantagens de custos de atender um alvo estreito ou a diferenciação alcançada pelo enfoque; Redução das diferenças nos produtos e serviços exigidos pelo alvo estratégico e o mercado como um todo; Os concorrentes encontram submercados dentro do alvo estratégico e desfocalizam a empresa com estratégia de enfoque.

Fonte: Elaboração própria, baseada em PORTER (1989).

## Ameaça de novos entrantes

Segundo Porter (1986), a **primeira** das cinco forças competitivas, a *ameaça de novos entrantes* na indústria, varia de intensidade, dependendo do nível das *barreiras à entrada* e da *reação dos concorrentes já estabelecidos*. As fontes principais de barreiras à entrada são as economias de escala; diferenciação do produto; necessidade de capital; custos de mudança; acesso aos canais de distribuição; desvantagem de custo independente de escala; e política governamental. A reação dos concorrentes envolve retaliação prevista; e preço de entrada dissuasivo.

No que tange às barreiras à entrada, para o objeto estudado, não foram consideradas relevantes as fontes 'diferenciação do produto' e 'acesso aos canais de distribuição'. A primeira, por três fatores básicos: 1) para Porter (1986), a 'diferenciação do produto' ocorre quando o mesmo pode ser distinguido de outros pela marca, qualidade ou outra característica singular; atributos que, usualmente, não pertencem ao domínio dos medicamentos genéricos<sup>9</sup>; 2) a própria condição da Bahiafarma, de fundação estatal de direito privado sujeita ao regime jurídico das entidades privadas sem fins lucrativos, já é, de certa forma, suficiente para fazer da 'diferenciação do produto', no sentido atribuído por Porter (1986), uma fonte não relevante de barreira à entrada; 3) e o suposto de que toda a produção da Bahiafarma atenderá o MS permite, também, afastar argumentos favoráveis à busca da diferenciação do seu produto, pois, aqui, a finalidade da produção não pode ser senão o suporte às políticas públicas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), mais especificamente o Programa Saúde da Mulher. Este último fator é o que permite, também, afastar o 'acesso aos canais de distribuição' da posição de fonte relevante de barreira à entrada. Admite-se, aqui, que a condição do MS de único comprador da produção de anticoncepcionais da Bahiafarma, um monopsonista, torna desimportante, para a entrada de um novo laboratório público, a necessidade de estabelecimento de condutas cujo objetivo seja garantir a distribuição da produção no mercado (a distribuição se dará, por suposto, exclusivamente no âmbito público, entre a Bahiafarma e o MS).

Por outro lado, dado que a competição genérica se dá, em parte, via 'baixos custos de produção', 'economias de escala'<sup>10</sup> são absolutamente

<sup>9</sup> Apesar de, como sabido, certos laboratórios investirem em marketing, no mercado brasileiro, na tentativa de diferenciarem os seus medicamentos genéricos através da marca; caso, e.g., dos Genéricos Medley.

<sup>10</sup> Ocorre quando a firma experimenta redução de custos à medida que o volume da produção aumenta.

relevantes, na medida em que, e.g., possibilitam a marcação, pela firma, de preços mais competitivos (como função do diferencial de custo de produção frente às concorrentes que operam aquém da sua escala). Como admitido, por suposto, toda a produção da Bahiafarma será adquirida pelo MS. Porém, a priori, a Bahiafarma, para vender a sua produção para o MS, deverá competir por meio de licitação (cujo critério para compra é o menor preço) com laboratórios privados e/ou públicos. Isto, porque, conforme a Lei 8.666<sup>11</sup>, de 21/06/1993, Art. 24, inciso VIII, é dispensável a licitação: “para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (Inciso VIII com redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.94 - DOU de 09.06.94)”. Desse modo, a Bahiafarma e demais laboratórios públicos fundados após a publicação da Lei 8666/93 devem competir em modalidade de licitação<sup>12</sup>; salvo se atenderem critério de exclusão disposto, também, no Art. 24 da referida Lei (Obs.: a “Portaria do Poder de Compra” – Portaria n. 128, de 29.05.2008<sup>13</sup> – não altera o artigo 24 inciso VIII da Lei 8.666/93). Portanto, ‘economias de escala’ se tornam considerável fonte de barreira à entrada para a Bahiafarma, na medida em que deverá, em princípio, nas vendas para o MS, competir via preço em modalidade de licitação. Ocorre que ‘economias de escala’, em parte, são resultado do aprendizado na firma, de modo que, muito provavelmente, laboratórios públicos e privados já estabelecidos (e/ou que já fornecem anticoncepcionais orais ao MS) estariam em vantagem frente à futura unidade produtiva da Bahiafarma.

A título de ilustração, o quadro abaixo apresenta os anticoncepcionais (exclusive DIU) adquiridos pelo MS em 2007/2008 (por meio de pregão) e distribuídos por meio do SUS. Dentre eles, o Etinilestradiol 0,03 mg + Levonorgestrel 0,15 mg, uma pílula monofásica de baixa dosagem, é o medicamento que, *ceteris paribus*, deverá concorrer mais diretamente com o produto da Bahiafarma, um anticoncepcional oral de baixa dosagem.

<sup>11</sup> Regulamenta o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

<sup>12</sup> Lei 8666/93, Art. 22 - São modalidades de licitação: I - concorrência; II - tomada de preços; III - convite; IV - concurso; V - leilão.

<sup>13</sup> Estabelece Diretrizes para a Contratação Pública de Medicamentos e Fármacos pelo Sistema Único de Saúde.

Os atuais<sup>14</sup> fornecedores para o MS e, portanto, futuros rivais da Bahiafarma (em caso de venda ao MS via modalidade de licitação), são os laboratórios WYETH, UNIÃO QUÍMICA e BIOLAB SANUS.

**Quadro 3:** Anticoncepcionais adquiridos pelo MS em 2007/2008 e respectivos fornecedores

CONTRACEPTIVOS	TIPO	FORNECEDORES*
Acetato de Medroxiprogesterona 150 mg/ml	Injetável Trimestral	Pfizer
Enantato de Noretisterona 50mg + Valerato de Estradiol 5mg	Injetável Mensal	Eurofarma
Etinilestradiol 0,03 mg + Levonorgestrel 0,15 mg	Pílula Combinada (Pílula monofásica de baixa dosagem)*	Wyeth; União Química; Biolab Sanus
Levonorgestrel 0,75mg	Pílula Anticoncepcional de Emergência	Aché
Noretisterona 0,35 mg	Pílula só de Progesterona (para uso na lactação)	Biolab Sanus

Fonte: MS. Disponível em: < [http://portal.saude.gov.br/portal/saude/area.cfm?id\\_area=152](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/area.cfm?id_area=152) >. Acessado em 04.02.2009.

\*Elaboração própria.

A ‘necessidade de capital’, no sentido atribuído por Porter (1986), pode ser entendida como um imperativo, para a firma, de realizar elevadas inversões financeiras em atividades de risco, como, por exemplo, Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). Como sabido, na indústria farmacêutica, maiormente para firmas inovadoras, vultosos investimentos em P&D (processos e produtos) são condição necessária para o desenvolvimento de novas moléculas/fármacos. De modo geral, mas especialmente na indústria farmacêutica, o retorno do investimento realizado em atividades de P&D é bastante incerto, sendo possível, apenas, para firmas de porte muito grande; porque, em tese, estariam em melhores condições para reunir as capacitações necessárias para fazer frente às demandas da atividade

<sup>14</sup> A utilização da palavra ‘atuais’ é, apenas, um recurso analítico, para simplificar a análise. Nesse sentido, considera-se atuais fornecedores para o MS as firmas produtoras do Etinilestradiol 0,03 mg + Levonorgestrel 0,15 mg que, em 2007 e 2008, segundo se pode identificar, foram a WYETH, UNIÃO QUÍMICA e BIOLAB SANUS.

inovativa (e.g., nível elevado de capital humano; acesso a fontes de financiamento; financiamento com recursos próprios; adoção de ações de salvaguarda etc.). Aqui, para a firma, o êxito do investimento em P&D é, usualmente, traduzido em patentes (produtos/processos), o que lhes garante o monopólio da exploração da invenção e, de certa forma, estabelece o padrão de concorrência no setor (ao menos para firmas inovadoras).

Apesar de a unidade produtiva que se pretende implantar figurar, a priori, como firma imitadora (produtora de medicamento genérico), consta no Projeto de Lei n. 17.709/08, Art. 2, que a Bahiafarma atuará na produção e em atividades de P&D: “A BAHIAFARMA terá por finalidade a realização de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico no campo farmacêutico, e fornecimento e distribuição de medicamentos essenciais e outros medicamentos de interesse social, para órgãos e entidades que integram o Sistema Único de Saúde – SUS”. Para tanto, haverá uma diretoria responsável pela P&D, que, conforme o Art. 10, inciso II, integrará a Diretoria Executiva. Assim, a ‘necessidade de capital’ pode, ou não, ser um imperativo para a Bahiafarma, a depender de dois motivos básicos: 1) Caso a Bahiafarma se limite tão somente à produção de genéricos (o anticoncepcional oral de baixa dosagem), atividades de P&D, muito provavelmente, não farão parte das rotinas da firma, mitigando a ‘necessidade de capital’, no sentido atribuído por Porter; 2) Se, por outro lado, como admitido na Lei n. 17.709/08, realizar, também, atividades de P&D, que exigem elevados investimentos (sobretudo para o desenvolvimento de novas moléculas/fármacos), a ‘necessidade de capital’ pode assumir o seu aspecto mais forte e, desse modo, figurar como forte barreira à entrada para a Bahiafarma; que, para competir, precisará, necessariamente, assemelhar o seu porte e capacitações (inclusive nível de inversão em P&D) ao das firmas inovadoras. Neste caso, os gestores da Bahiafarma deverão estar dispostos a assumir o risco inerente às atividades de inversão em P&D, pois nada garante o retorno do investimento realizado.

Por sua vez, entende-se por ‘custos de mudança’ aqueles com os quais se defronta o comprador (no caso, a Bahiafarma) quando há mudança de fornecedor. Para a firma, tais custos constituem barreira à entrada quando são tomados por significativos. Dado o cenário de análise, afirmou-se, por suposto, que a planta de anticoncepcionais da Bahiafarma produzirá o próprio fármaco. Desse modo, a opção pela integração vertical do insumo básico de produção tornaria desimportante para a mesma, a fonte de barreira à entrada ‘custo de mudança’. Por outro lado, afirmou-se, também, por suposto, que a Bahiafarma teria, através de um

contrato de transferência de tecnologia mediado por Farmanguinhos, acesso aos equipamentos de produção do grupo suíço. Todavia, como dito, as “regras do jogo” ainda não estão definidas, de modo que não se pode saber, *ex-ante*, o grau de incerteza da relação contratual, que tem, por caso limite, o rompimento unilateral do contrato pelo fornecedor ou comprador. Em ambos os casos, a Bahiafarma seria bastante prejudicada, pois, considerado tratar-se de uma multinacional, deve ser elevado o poder de barganha do grupo suíço. Ilustra o argumento, a citada exigência, do grupo suíço, de realizar o contrato de transferência de tecnologia para a Bahiafarma junto a Farmanguinhos. Assim, o grupo suíço, ao tempo em que se protegeria de uma possível “incerteza política”, no âmbito estadual, faria a Bahiafarma dependente do apoio técnico/institucional do laboratório da FIOCRUZ. Neste caso, a possibilidade de ‘custos de mudança’ deve ser considerada, ainda que não possam ser avaliados antes da definição das “regras do jogo” (o contrato de transferência de tecnologia).

Porter afirma que, frente às empresas estabelecidas na indústria, uma potencial entrante incorre em ‘desvantagem de custo independente de escala’, que são uma função da existência de fatores como: tecnologia patenteada; acesso às matérias-primas; localização favorável; subsídios governamentais; e curva de aprendizagem. Considerando que, no cenário de análise estabelecido, a Bahiafarma terá acesso à tecnologia (fármaco e/ou equipamentos), desvantagens de custo independente da escala poderiam ser observadas, com mais ênfase, em relação à curva de aprendizagem, e, neste caso, significar fonte relevante de barreira à entrada. Isto, porque, como sabido, a extinção da “antiga” Bahiafarma, nos anos 90, resultou em uma severa descontinuidade na acumulação de conhecimento quanto à produção de medicamentos no Estado da Bahia. Certamente, tal fato é bastante significativo para a implantação de uma nova unidade produtora de medicamentos no Estado, pois deverá “percorrer”, novamente, a chamada curva de aprendizagem, desenvolvendo, ao longo do tempo, as capacitações necessárias (especialmente capital humano) para competir, junto aos rivais estabelecidos, com vantagem similar de custo de produção, independente da escala.

Finalmente, a força de barreira à entrada ‘política governamental’; entendida como ações do Governo capazes de limitar, impedir ou fomentar a entrada de uma empresa no mercado. Cabem, aqui, certas considerações, no sentido de, em caráter preliminar, “classificar” algumas das ações recentes do Governo (Federal; Estadual-BA) para a indústria farmacêutica.

Em outras palavras, apontar políticas que podem ser tomadas por limitantes, impeditivas ou fomentadoras, relativamente à entrada da planta de anti-concepcionais orais genéricos da Bahiafarma.

No plano Federal, atua como limitante óbvio para a entrada de novas firmas e a produção de medicamentos a forte regulação do setor; exercida mais amplamente pela ANVISA. Porém, tal regulação é, de fato, um dado do ambiente da indústria e, nesse sentido, um “limitante” comum para a entrada de novas empresas, bem como para a atuação das firmas estabelecidas. Não obstante, para o caso da Bahiafarma, certos aspectos pertinentes à legislação federal devem ser considerados, na medida em que podem implicar restrições tanto para a entrada quanto para a operação da futura unidade produtiva. Dentre eles, o citado Art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93 (salvo exceção prevista em Lei), pois não dispensará a Bahiafarma de participação em modalidade de licitação, na venda do seu produto para o MS. Assim, em tese, deverá competir, via preço, tanto com laboratórios privados quanto com aqueles que integram a administração pública (fundados após a publicação da referida Lei). Ocorre que, atualmente, como visto, o produto que a Bahiafarma pretende produzir – o anticoncepcional oral de baixa dosagem – é fornecido para o MS, em modalidade de licitação, apenas por laboratórios privados: WYETH, UNIÃO QUÍMICA e BIOLAB SANUS. Neste caso, especificamente, o ponto limitante à entrada da Bahiafarma é a concorrência via preços com laboratórios privados já estabelecidos. Se implementada, muito provavelmente, a Bahiafarma apresentaria, frente aos seus rivais, tanto desvantagens de ‘economias de escala’ quanto ‘desvantagem de custo independente da escala’, que poderiam ser superados (ou minimizados), apenas, no longo prazo, em razão da heterogeneidade, interfirmas, no acúmulo de capacidades, inclusive aprendizado.

Todavia, estaria a Bahiafarma em desvantagem, também, em relação à entrada de qualquer laboratório público (na produção do anticoncepcional oral de baixa dosagem), fundado antes da referida Lei. Como sabido, para tal laboratório, a prática de preços compatíveis com os de mercado implica, na venda ao MS, em dispensa de licitação. Nesse caso hipotético – considerada a possibilidade eminente de perda de *market share* como função do privilégio da Lei aos laboratórios públicos –, se elevaria, muito provavelmente, a concorrência entre as firmas existentes, materializada na busca pela fixação de preços mais competitivos, se possível, até o ponto em que desqualificasse o laboratório público do direito ao benefício da Lei. Portanto, para a Bahiafarma, a possibilidade de entrada de laboratórios públicos passíveis de dispensa de licitação

deve, também, ser tomada como fator limitante à sua entrada/operação. Também aqui, assim como antes (frente aos laboratórios privados), espera-se que a Bahiafarma apresente desvantagens de ‘economias de escala’ e de ‘custo independente da escala’ especialmente devido ao baixo nível inicial de aprendizado na firma. No curto prazo, pela impossibilidade de apresentar um nível de capacitação produtiva assemelhada ao dos seus rivais estabelecidos na indústria, o padrão de concorrência via preço (modalidade de licitação) pode figurar como um fator bastante desfavorável à entrada da Bahiafarma.

Por outro lado, a chamada “Portaria do Poder de Compra” – que estabelece diretrizes para a contratação pública de medicamentos e fármacos pelo SUS (ainda que não altere o artigo 24, inciso VIII, da lei 8.666/93) –, o PAC saúde e o Programa Saúde da Mulher constituem ações recentes do Governo Federal que podem servir de estímulo à entrada de novos laboratórios públicos. No âmbito do Governo do Estado da Bahia, através da SESAB, têm sido realizadas diversas ações voltadas à criação da fundação Bahiafarma, bem como à implantação dos dois laboratórios de produção de medicamentos a ela vinculados: as plantas de Vitória da Conquista e de anticoncepcionais orais. Dentre outras, destaque deve ser dado à aprovação, recente, do Projeto de Lei 17.709/08 e, também, às ações voltadas à promoção de uma articulação interinstitucional entre a SESAB e demais agentes relevantes ao projeto Bahiafarma, externos ao Governo do Estado: especialmente Farmanguinhos (apoio técnico/institucional), grupo suíço (provável fornecedor da tecnologia de produção) e FCE/UFBA (análise da viabilidade econômica da planta de anticoncepcionais).

A ‘reação dos concorrentes já estabelecidos’ finaliza a discussão acerca da primeira força competitiva de Porter. Está dividida em duas fontes principais: ‘retaliação prevista’, quando, para um entrante potencial, há elevada expectativa de retaliação por parte das firmas estabelecidas; e ‘preço de entrada dissuasivo’, quando a rentabilidade da indústria é baixa o suficiente para não estimular a entrada de novas empresas. Já foram realizadas considerações pertinentes a uma possível reação dos rivais estabelecidos na indústria; submetidas, como estão, à discussão relativa à ‘política governamental’ e à competição via preço em modalidade de licitação. Assim, considerada a concorrência via preço, bem como o porte dos atuais fornecedores de anticoncepcionais orais ao MS (WYETH, UNIÃO QUÍMICA e BIOLAB SANUS) é bastante razoável admitir a possibilidade (ou mesmo alta probabilidade) de que as firmas estabelecidas adotarão ações para evitar o ingres-

so de novos competidores, podendo resultar em níveis de preços dissuasivos à entrada. Isto porque, em tese, as firmas estabelecidas na indústria estariam em condições de, em caso de ameaça ao seu *market share*, baixar os níveis de preços praticados no mercado (referência para a dispensa de licitação); tal argumento não é senão uma consequência lógica da admissão, por Porter, do pressuposto de que firmas entrantes apresentam desvantagem de custo independente da escala e, para aquelas com baixo nível de aprendizado, desvantagem de economias de escala.

Nesse sentido, o padrão de concorrência, via preço, em modalidade de licitação, deve ser tomado por bastante relevante para a decisão quanto à entrada da planta de anticoncepcionais da Bahiafarma. Obviamente, a entrada com preços acima dos praticados no mercado e/ou incapacidade de resposta a uma possível retaliação dos seus rivais tornaria o produto da Bahiafarma não competitivo. Neste caso, mais do que dúvidas quanto à sua capacidade de sobrevivência no mercado (ainda que no âmbito público), a Bahiafarma deixaria, também, de atender parte da finalidade para a qual foi desenhada: “[...] fornecimento e distribuição de medicamentos essenciais e outros medicamentos de interesse social, para órgãos e entidades que integram o Sistema Único de Saúde – SUS” (Art. 2 do Projeto de Lei 17.709.2008).

### **Rivalidade entre as empresas existentes**

A **segunda** força competitiva, a ‘rivalidade entre as empresas existentes’, atua quando os rivais se sentem pressionados ou identificam um modo de melhorar a sua posição na indústria. Esta força é derivada da interação dos seguintes fatores estruturais: 1) concorrentes numerosos ou bem equilibrados; 2) crescimento lento da indústria; 3) custos fixos ou de armazenamento altos; 4) ausência de diferenciação ou custos de mudança; 5) capacidade aumentada em grandes incrementos; 6) concorrentes divergentes; 7) grandes interesses estratégicos; e 8) barreiras de saída elevadas. (PORTER, 1986)

Contudo, tal força competitiva não se aplica ao caso Bahiafarma. Isto porque, por definição, abarca, apenas, firmas existentes. Desse modo, não atua, e nem poderia, sobre empresas que não rivalizam no mesmo mercado, ou ainda potenciais entrantes; por enquanto, a entrada da planta de contraceptivos orais da Bahiafarma é, apenas, uma possibilidade. Inobstante, a compreensão, ainda que parcial, dos fatores estruturais que

compõem a ‘rivalidade entre as empresas existentes’, pode ser relevante à decisão de entrada da planta da Bahiafarma, na medida em que ilustra, e antecipa, o cenário no qual atuará, se implementada.

Em resumo, os fatores estruturais sugeridos por Porter buscam indicar situações nas quais, quando atendidas determinadas condições, a rivalidade entre as firmas existentes deve se elevar. Para a finalidade deste estudo, é suficiente discutir, ainda que muito brevemente, alguns dos aspectos relacionados ao número/equilíbrio dos rivais na indústria e às barreiras à saída<sup>15</sup>.

Porter argumenta que empresas em uma indústria apresentam dependência mútua e, como consequência, as estratégias de uma dada firma, cujo fim seja melhorar a sua posição no mercado, influenciam a conduta dos demais rivais. Nesse sentido, a competição via preço, em modalidade de licitação, pode sugerir, de certa forma, a existência de mútua dependência interfirmas no mercado no qual a planta da Bahiafarma pretende ingressar. Tal dependência, em termos de definição de estratégias de marcação de preço, manifestar-se-ia no “lócus” de interação competitiva entre as firmas que buscam vender o seu produto ao MS: *ceteris paribus*, WYETH, UNIÃO QUÍMICA e BIOLAB SANUS. Nesse sentido, o número (pequeno) de firmas, como determinante dos níveis de concorrência, pode ser considerado relevante se, no espaço de interação competitiva, é alta a probabilidade de conluio entre as empresas existentes; amenizando a intensidade da rivalidade entre os concorrentes ao passo em que eleva a probabilidade de retaliação a uma entrante potencial. Por sua vez, a informação acerca de quão semelhantes (heterogêneos) são as firmas estabelecidas na indústria, em termos de tamanho, é, também, bastante significativa para a tomada de decisão quanto à entrada de uma nova empresa, na medida em que serve de parâmetro à determinação, *ex-ante*, de um porte mínimo adequado à entrada; ao menos em termos de escala de produção.

Por sua vez, ‘barreiras de saída elevadas’, no sentido atribuído por Porter, pressupõem a existência de fatores capazes de manterem uma

---

<sup>15</sup> Os demais fatores não serão tratados, ou porque não são aplicáveis ao caso ou porque não foram encontradas informações adequadas para a análise – ainda que exploratória. Tal circunstância, de lacunas nas informações demandadas, repetir-se-á em diversas outras passagens deste estudo, com prejuízos óbvios para a análise. Não obstante, tal fato é consequência dos requisitos de dados da própria estrutura analítica sugerida por Porter (1986), que, como sabido, demanda, para a análise do ambiente da indústria, informações que são bastante custosas ou pouco acessíveis; especialmente porque boa parte delas, quando existe, se situa no âmbito das próprias empresas que são objeto da análise; muitas vezes exigindo o levantamento de dados primários.

dada firma em operação na indústria, mesmo em condições desfavoráveis, contribuindo para a ampliação da rivalidade entre as empresas existentes: ativos especializados em relação a atividade ou localização; custos fixos de saída; inter-relações estratégicas; barreiras emocionais; e restrições de ordem governamental ou social. Para a WYETH, multinacional de origem norte-americana que atua em escala global, muito provavelmente, barreiras de saída, no mercado brasileiro, não devem ser tomadas por significativas. Entende-se, aqui, por 'saída', a firma que deixa de competir, em modalidade de licitação, pela venda do anticoncepcional oral para o MS. Por outro lado, barreiras de saída podem apresentar maior relevância para a UNIÃO QUÍMICA e a BIOLB SANUS (empresas do Grupo Castro Marques, de capital 100% nacional), na medida em que atuam, exclusivamente, no mercado farmacêutico brasileiro. Não obstante, deixar de vender o seu produto para o MS – no caso, o anticoncepcional oral – não implica, necessariamente, que a firma deixará de atuar neste segmento, ou mesmo que será excluída do mercado; provavelmente deverá reorientar a sua conduta para a atuação no âmbito privado.

Certamente, a entrada da planta de anticoncepcionais da Bahiafarma com preços além dos praticados no mercado, bem como com a incapacidade de resposta à possíveis retaliações, inviabilizaria a competição, via modalidade de licitação, com os rivais existentes na indústria, os atuais fornecedores para o MS. A persistência de tal situação, no longo prazo, se tornaria, necessariamente, uma condição forçosa à extinção da planta da Bahiafarma; ao menos do ponto de vista técnico/operacional. Dentre outros motivos, porque, ao contrário da possibilidade que tem os seus rivais, a Bahiafarma não poderá orientar a sua conduta para o abastecimento do mercado privado, pois deverá atender a finalidade prevista no Art.2 do Projeto de Lei 17.709/08: “[...] fornecimento e distribuição de medicamentos essenciais e outros medicamentos de interesse social, para órgãos e entidades que integram o Sistema Único de Saúde – SUS”. Todavia, ainda que a planta opere persistentemente em condições desfavoráveis, uma eventual 'saída' não parece ser a alternativa mais provável (mesmo justificada do ponto de vista técnico/operacional); especialmente por opção de política pública. Assim, no caso Bahiafarma, alguns dos fatores apontados por Porter podem mesmo ilustrar possíveis barreiras de saída, elevadas, na medida em que contribuem para a decisão pela permanência, em atividade, da planta de contraceptivos orais. O quadro abaixo sumariza a discussão.

**Quadro 4:** Prováveis fontes de barreiras à saída relativas à implantação da planta de anticoncepcionais da Bahiafarma

Fator de barreira à saída	Considerações
Ativos especializados	Ex. a tecnologia de produção (equipamentos) do anticoncepcional oral é dedicada; a elevada especificidade do ativo impede a sua alocação para fins alternativos (produção de outro tipo de medicamento; ausência de economias de escopo).
Custos fixos de saída	Ex. obrigações trabalhistas; contratação via concurso público implica certa estabilidade no emprego (ex. REDA – até dois anos; CLT e Estatutário – após estágio probatório).
Inter-relações estratégicas	Para firmas que operam com economias de escopo; não se aplica ao caso em análise
Barreiras emocionais	Ex. elevado interesse do atual Governo do Estado na proposta de implantação da nova Bahiafarma; de certa forma, uma resposta à adoção de políticas industriais de cunho neoliberal que, nos anos 90, na Bahia, resultaram na extinção da antiga Bahiafarma
Restrições de ordem governamental ou social	Ex. Art.2 do Projeto de Lei 17.709/08 vincula a Bahiafarma ao atendimento de políticas públicas do SUS

Fonte: Elaboração própria.

### Ameaça de produtos ou serviços substitutos

A **terceira** força é a *ameaça de produtos ou serviços substitutos*. Supondo uma alta elasticidade-preço da demanda, a pressão exercida por estes produtos/serviços deriva da possibilidade de impor um teto à fixação de preços por parte da firma, reduzindo, desta forma, o lucro potencial da indústria (PORTER, 1986).

Como sabido, o MS adota a prática de preços de referência – calculados pela média ponderada dos medicamentos de menor preço com maior participação no mercado<sup>16</sup> – para a aquisição, em modalidade de licitação, dos anticoncepcionais destinados ao SUS; de modo que não se pode afirmar haver alta elasticidade-preço da demanda. Espera-se, portanto, que

<sup>16</sup> Disponível em: < [http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar\\_texto.cfm?idtxt=25058&janela=1](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=25058&janela=1) >

os preços apresentados pelos rivais, quando da competição via modalidade de licitação, gravitem em torno (ou aquém) do parâmetro arbitrado pelo MS; o que torna a sua procura pouco sensível a variações nos níveis de preço. Nesse sentido, pode-se afirmar que a prática de preço referencial impõe limites à fixação de preços por parte das firmas estabelecidas e, conseqüentemente, reduz o lucro potencial da indústria; não obstante, qualquer nível de preço aquém do potencial implica baixa à lucratividade da indústria.

### **Poder de negociação dos compradores**

A **quarta** força é o *poder de negociação dos compradores*. Os compradores rivalizam com a indústria, utilizando como arma a concorrência entre as firmas, com o fim de obterem vantagens pecuniárias, mais qualidade ou maior gama de serviços. Assim, como na terceira força, a conseqüência pode ser a perda de rentabilidade da indústria. Um grupo comprador tem poder para se impor sobre a indústria se apresenta as seguintes características: 1) é concentrado ou adquire grandes volumes em relação às vendas totais; 2) os produtos adquiridos representam fração significativa de seus próprios custos ou compras; 3) os produtos são padronizados ou não diferenciados; 4) há poucos custos de mudança, 5) trabalha com baixas margens de lucro; 6) é ameaça de integração para trás; 7) o produto da indústria é desimportante para a qualidade dos produtos do comprador; e 8) o grupo detém total informação sobre a indústria. (PORTER, 1986)

Como sabido, empresas (privadas e públicas) que buscam vender os seus produtos/serviços para instituições no âmbito da União, Estados (DF) e Municípios estão sujeitas a observação de regras previstas, em grande parte, em Lei: como, por exemplo, a Lei 8.666/93<sup>17</sup>. No que interessa ao caso ora estudado, cabem destacar dois aspectos da relação de aquisição de medicamentos entre o Ministério da Saúde e seus fornecedores, quais sejam, a sinalização dos níveis de preços de compra (preço referencial) e a definição do modo pelo qual são adquiridos (modalidade de licitação). Tais aspectos, de fato, são representativos do poder de negociação do MS junto às empresas estabelecidas, na medida em que é exitoso quando 'rivaliza com a indústria utilizando como arma a concorrência entre as fir-

---

<sup>17</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

mas (modalidade de licitação) para obter vantagem pecuniária (prática de preço referencial)'; do contrário, o processo de aquisição de medicamentos não poderia ser validado pela inobservância da Lei 8.666/93.

**Quadro 5:** Matriz de hipóteses das características representativas do poder de negociação do MS frente à planta de anticoncepcionais da Bahiafarma.

<b>Característica do comprador</b>	<b>MS (comprador) X Bahiafarma (fornecedor)</b>
Concentrado ou adquire grandes volumes em relação às vendas totais (da Bahiafarma)	Verdadeiro; MS/SUS como único possível comprador do produto da Bahiafarma (Projeto nº 17.709/08)
Produtos adquiridos representam fração significativa de seus próprios custos ou compras	Verdadeiro; MS exerce pressão à baixa dos preços da indústria (relação preço referencial + modalidade de licitação)
Produtos padronizados ou não diferenciados	Verdadeiro; Etinilestradiol 0,03 mg + Levonorgestrel 0,15 mg (princípio ativo e concentração do anticoncepcional oral de baixa dosagem)
Poucos custos de mudança	Verdadeiro; Alta substituíbilidade entre os rivais (modalidade de licitação)
Baixas margens de lucro	Não se aplica
Ameaça de integração para trás	Verdadeiro; é sempre presente a ameaça potencial de entrada de um laboratório público federal na produção do anticoncepcional oral
Produto da indústria (Bahiafarma) é desimportante para a qualidade dos produtos do comprador	Não se aplica
Detém total informação sobre a indústria (Bahiafarma)	Parcialmente verdadeiro; MS detém informações sobre preços de mercado do contraceptivo oral (utilizado para o cálculo do preço de referência)

Fonte: Elaboração própria.

<sup>18</sup> São hipóteses porque boa parte das informações necessárias para uma análise detalhada das características representativas de um grupo comprador poderoso, tal como sugerido por Porter (1986), não estão disponíveis. Situam-se, como não poderia deixar de ser, no âmbito das firmas ou Governo Federal, que, por razões diversas, são seletivos no que tange à divulgação das informações demandadas pelo estudo.

Todavia, embora poderosa para a indústria como um todo, a força do MS varia de intensidade de firma para firma, dependendo do custo de oportunidade de saída do mercado. Como dito, entende-se por 'saída' a firma que deixa de competir em modalidade de licitação pela venda do anticoncepcional oral para o MS. Ou seja, para a WYETH, empresa que atua no mercado mundial, o custo de oportunidade de saída é, provavelmente, bastante reduzido, quando comparada à UNIÃO QUÍMICA e BIOLAB SANUS, que atuam exclusivamente no mercado brasileiro. Entretanto, para o caso Bahiafarma, tal custo de oportunidade assumiria, certamente, o seu nível mais elevado. Dentre outros, porque, diferentemente dos seus rivais estabelecidos na indústria, não poderá orientar a sua produção para o abastecimento do mercado privado (Portaria 17.709/08).

De certa forma, os aspectos característicos da entrada da planta da Bahiafarma e sua relação de compra/venda com o MS já foram discutidos ao longo deste artigo; subsumidos, como estão, no tratamento das primeiras três forças competitivas de Porter (1986). Assim, sumarizando a discussão, o Quadro abaixo apresenta uma matriz de hipóteses<sup>18</sup> sobre as características que sugerem ser elevado o poder de negociação do MS frente à indústria como um todo, mas, especialmente, em relação à futura planta da Bahiafarma.

### **Poder de negociação dos fornecedores**

Finalmente, a **quinta** força competitiva é o *poder de negociação dos fornecedores*, que, assim como no caso dos compradores, pode impor baixa à rentabilidade da indústria, se esta não dispuser de meios para transferir o aumento dos custos de produção para os preços. Um grupo fornecedor poderoso tende a reunir as mesmas características citadas para os compradores, a saber: 1) é dominado por poucas companhias e é mais concentrado do que a indústria para a qual vende; 2) não concorre com produtos substitutos; 3) a indústria não é um cliente importante; 4) o produto dos fornecedores é um insumo importante; 5) o produto do grupo é diferenciado ou há custos de mudança; e 6) o grupo é uma ameaça de integração para frente. (PORTER, 1986)

Foi admitido, no cenário de análise estabelecido, que a planta da Bahiafarma produzirá o próprio fármaco e terá acesso aos equipamentos de produção do grupo suíço por meio de um contrato de transferência de tecnologia mediado por Farmanguinhos. Isto porque, por meio de consulta a técnicos da SESAB, pôde-se saber que: a intenção é implementar uma

planta capaz de produzir o fármaco para fabricação do anticoncepcional; e que já foram iniciados contatos entre a SESAB, grupo suíço e Farmanguinhos, com vistas à elaboração do referido contrato. Porém, não há, no atual estágio de discussão da proposta de implantação da Bahiafarma, informações disponíveis para fundamentar uma análise mais cuidadosa acerca do ‘poder de negociação dos fornecedores’, no caso o grupo suíço. Em outras palavras, as “regras do jogo” não estão especificadas; de fato, apenas recentemente o Poder Executivo do Governo do Estado da Bahia foi autorizado a instituir a fundação Bahiafarma (Projeto de Lei 17.709/08). Todavia, como dito, o porte e o mercado do grupo suíço sugere ser elevado o seu poder de barganha junto à Bahiafarma em defesa do argumento, a já citada exigência do grupo suíço de realizar o contrato de transferência de tecnologia junto a Farmanguinhos. A matriz de hipóteses, abaixo, sumariza a discussão.

**Quadro 6:** Matriz de hipóteses das características representativas do poder de negociação do grupo suíço frente à planta de anticoncepcionais da Bahiafarma

<b>Característica do Fornecedor</b>	<b>Grupo suíço X Bahiafarma</b>
Dominado por poucas companhias e é mais concentrado do que a “indústria” (Bahiafarma) para a qual vende	Verdadeiro
Não concorre com “produtos” (tecnologia) substitutos	Verdadeiro; o contrato com a Bahiafarma garantiria ao grupo suíço certo isolamento com relação à concorrência; uma vez adotada a tecnologia do grupo suíço, a possibilidade de substituição fica bastante reduzida.
A “indústria” (Bahiafarma) não é um cliente importante	Verdadeiro
O produto dos fornecedores é um insumo importante (para a Bahiafarma)	Não se aplica.
O “produto” (tecnologia) do grupo é diferenciado ou há custos de mudança	Verdadeiro
O grupo é uma ameaça de integração para frente	Verdadeiro; é sempre presente a possibilidade de integração para frente de organizações poderosas, como no caso do grupo suíço

Fonte: Elaboração própria.

## Considerações finais

Em caráter exploratório, o presente estudo buscou, a partir da tipologia de Porter (1986), indicar as forças competitivas mais relevantes para o caso Bahiafarma. Ou seja, aquelas que, provavelmente, devem atuar com mais intensidade sobre a futura planta de anticoncepcionais da Bahiafarma; em caso de entrada. Cabe destacar que muitas foram as limitações impostas ao desenvolvimento deste trabalho, tanto com relação à aplicação do método (utilizado, geralmente, para o estudo de firmas estabelecidas que atuam no âmbito privado) quanto pela ocorrência de severas lacunas nas informações demandadas (a indefinição das “regras do jogo” e a indisponibilidade de informações que existem, apenas, no âmbito das firmas ou do Governo). Entretanto, a discussão realizada permitiu levantar alguns aspectos relevantes para a tomada de decisão quanto à entrada da Bahiafarma neste segmento de mercado da indústria farmacêutica (produção de contraceptivos orais para o MS). O Quadro resumo, abaixo, apresenta a intensidade esperada de atuação das forças competitivas sobre a futura unidade produtiva da Bahiafarma (considerado o cenário de análise elaborado).

**Quadro 7:** Intensidade esperada de atuação das forças competitivas sobre a futura unidade produtiva da Bahiafarma

Força Competitiva	Nível	Instituições
Ameaça de novos entrantes	Alto	–
Rivalidade entre as empresas existentes	Alto	Wyeth; União Química; Biolab Sanus
Ameaça de produtos ou serviços substitutos	–	–
Poder de negociação dos compradores	Alto	Ministério da Saúde
Poder de negociação dos fornecedores	Alto	grupo suíço

Fonte: Elaboração própria.

No segmento de mercado em que a planta da Bahiafarma pretende concorrer, dois fatores particulares merecem destaque, na medida em que definem boa parte do padrão de rivalidade interfirmas, a saber, a prática de ‘preços referenciados’ e a aquisição de medicamentos por meio de ‘modalidade de licitação’. Tais fatores, certamente, acentuam a concorrência via ‘baixos custos de produção’, característica da competição entre

firmas imitadoras na indústria farmacêutica (produtores de genéricos); caso da futura unidade produtiva da Bahiafarma.

Assim, e considerado todo o exposto, admite-se, aqui, que a estratégia competitiva mais adequada para o caso Bahiafarma não pode ser senão a 'estratégia de enfoque em custos'. Isto porque, a futura planta da Bahiafarma, *a priori*, deverá atuar em, apenas, um único segmento da indústria farmacêutica. Como sabido, por meio da estratégia de enfoque – no caso, em custos –, uma firma busca obter vantagem competitiva especializando-se em um determinado segmento de mercado. Para a Bahiafarma, o benefício desta estratégia reside no fato de que poderá concentrar as suas condutas para o atendimento de um objetivo específico: a venda do anticoncepcional oral para o MS através de modalidade de licitação.

Os seus rivais estabelecidos na indústria, pelo contrário, compõem grupos de empresas que atuam em diversos segmentos de mercado da indústria farmacêutica. Desse modo, de acordo com o raciocínio de Porter, muito provavelmente devem optar por um posicionamento em alvo amplo, o que sugere a adoção da estratégia 'liderança no custo total' (se firma imitadora) ou 'diferenciação' (se firma inovadora).

Espera-se, portanto, que a adoção da 'estratégia de enfoque em custos' possa conferir certa proteção, para a futura planta da Bahiafarma, contra a atuação conjunta das cinco forças competitivas. Todavia, cabe advertir que os resultados do estudo não permitem vislumbrar um cenário favorável à entrada da Bahiafarma na produção de anticoncepcionais orais. Resumidamente, porque a firma entrante deverá competir via preço (preço referencial) em modalidade de licitação (Lei 8.666/93) em condições amplamente desfavoráveis (curva de aprendizagem, desvantagem de economias de escala, desvantagens de custos independentes de escala, dentre outras) junto aos rivais estabelecidos na indústria. O agravante é que, em caso de insucesso na estratégia de venda ao MS, não poderá, ao contrário dos seus concorrentes, orientar a sua conduta para o abastecimento do mercado privado (Projeto de Lei n° 17.709/08).

## Referências

ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Disponível em: <<http://www.anvisa.gov.br/medicamentos/legis/especifica.htm>> . Acessado em: 09.02.2009

ASSOCIAÇÃO DOS LABORATÓRIOS FARMACÊUTICOS OFICIAIS DO BRASIL **O papel dos laboratórios farmacêuticos oficiais na assistência farmacêutica do SUS**. Brasília, 2007. Apresentação na Faculdade de Farmácia da Universidade Federal de Goiás, Goiânia, abril de 2007.

\_\_\_\_\_. **Os laboratórios farmacêuticos oficiais:** diagnóstico preliminar de situação sob duas percepções. Brasília: Ministério da Saúde. 2003. Trabalho apresentado no Seminário “Produção Oficial de Medicamentos: Diagnóstico, Limitações e Perspectivas”. Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos.

BAHIA. Projeto de lei nº 17.709/2008. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Baiana de Pesquisa Científica e Desenvolvimento Tecnológico, Fornecimento de Distribuição de Medicamentos – Bahiafarma, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso xxi, da constituição federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública e dá outras providências. Diário Oficial de 22 jun. de 1993, p. 8269.

BRASIL. Lei nº 9.787, de 10 de fevereiro de 1999. Altera a Lei 6.360, de 23 de setembro de 1976, que dispõe sobre a vigilância sanitária, estabelece o medicamento genérico, dispõe sobre a utilização de nomes genéricos em produtos farmacêuticos e da outras providências. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/PaginaDocumentos.action>>. Acesso em: 15 jan. 2009

BRASIL. Portaria Interministerial MPOG/MS/MCT/MDIC nº 128, de 29.05.2008. Estabelece diretrizes para a contratação pública de medicamentos e fármacos pelo Sistema Único de Saúde.

BRASIL. Portaria nº 1.414, de 13 de junho de 2007. Altera a Portaria nº 491, de 9 de março de 2006, que dispõe sobre a expansão do Programa “Farmácia Popular do Brasil”.

BIOLAB. Disponível em: <<http://www.biolabfarma.com.br>>. Acesso em: 21 jan. 2009.

FERREIRA-JÚNIOR, H.; TEIXEIRA, L. **Bahiafarma: modelo de gestão e estrutura organizacional**. Relatório de Consultoria Técnica Especializada para a OPAS-SESAB. Unidade de Estudos Setoriais. Salvador: FCE/UFBA, 2009.

GADELHA, C. Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 40, n.

esp., p.11-23, ago. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br>> . Acesso em: 10 nov. 2008.

HASENCLEVER, L. (Org.). **Diagnóstico da Indústria Farmacêutica brasileira**. Diagnóstico do Setor Farmacêutico: proposta de acompanhamento de preços, Rio de Janeiro. Instituto de Economia/UFRJ, 2002.

KORNIS, G.; BRAGA, M.; ZAIRE, C. Os marcos legais das políticas de medicamentos no Brasil contemporâneo (1990-2006). **Revista APS**, v. 11, n. 1, p. 85-99, jan. - mar. 2008. Disponível em: <<http://www.nates.ufjf.br/novo/revista/>> . Acesso em: 1 nov. 2008.

OLIVEIRA, E.; LABRA, M.; BERMUDEZ, J. A produção pública de medicamentos no Brasil: uma visão geral. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n.11, p. 2379-2389, nov. 2006.

OLIVEIRA, M.; BERMUDEZ, J.; OSORIO-DE-CASTRO, C.G.S. **Assistência farmacêutica e acesso a medicamentos**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. 112p.

PALMEIRA FILHO, P.; SHI KOO PAN, S. Cadeia farmacêutica no Brasil: avaliação preliminar e perspectivas. **BNDES Setorial**. Rio de Janeiro, n. 18, p. 3-22, set. 2003.

PORTER, M. **Estratégias competitivas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Campos, 1989.362 p.

PROFARMA BNDES. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/programas/industriais/PROFARMA.asp>>

PROGENÉRICOS, Associação Brasileira das Indústrias de Medicamentos Genéricos. Disponível em: <<http://www.progenericos.org.br/index.htm>> . Acesso em: 8 nov. 2008.

QUENTAL, C.; ABREU, J.; BOMTEMPO, J.; GADELHA, C. Medicamentos genéricos no Brasil: impactos das políticas públicas sobre a indústria nacional. **Ciência & Saúde Coletiva**. 2008, vol.13, suppl., pp. 619-628.

UNIÃO QUÍMICA, farmacêutica nacional. Disponível em: <<http://www.uniaoquimica.com.br>> . Acesso em: 23 jan. 2009

VALENTIM, J. **Política de medicamentos genéricos: um estudo do caso brasileiro**. 2003, Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade de Campinas, Campinas, São Paulo, 2003.

WYETH, indústria farmacêutica. Disponível em: <<http://www.wyeth.com.br>> . Acesso em: 20 jan. 2009.