

Cooperación entre las empresas nacionales productoras de medicamentos

La Asociación Latinoamericana de Industrias Farmacéuticas

EDUARDO WHITE*

INTRODUCCIÓN

En los últimos dos o tres decenios, ha ocurrido una acelerada transformación en muchos países en desarrollo. Una de sus consecuencias más interesantes es la creciente participación de empresas nacionales, incluyendo las privadas, en las más diversas actividades. En la mayoría de los círculos internacionales y

académicos aún se identifica —en general— a tales empresas con pequeños talleres y unidades familiares de escala y tecnología reducidas, que operan en sectores tradicionales o maduros, con pocas barreras a la entrada y escasa presencia de las empresas transnacionales (ET). Una visión tan simplista oscurece el activo papel que desempeñan las empresas privadas nacionales: en la actualidad, las medianas y grandes compiten con subsidiarias de las poderosas corporaciones extranjeras en actividades intensivas en tecnología, tales como bienes de capital y otras ramas de la industria metalmecánica, productos químicos, etcétera.

La industria farmacéutica es un ejemplo concreto del dinamismo de las empresas privadas nacionales en un típico sector dominado por las ET. La reciente creación en América Latina

* Profesor de la Universidad Católica, Buenos Aires, y consultor de diversas organizaciones internacionales y empresas nacionales. Participó en la organización de la Alifar. [Traducción del inglés de José de Jesús Sobrevilla.]

de un organismo técnico para defender y mejorar la posición de esas empresas en el ámbito regional muestra que se trata de mucho más que un papel pasivo y secundario. En este artículo se analizan los factores y las fuerzas que condujeron a la creación de la Asociación Latinoamericana de Industrias Farmacéuticas (Alifar) y se describen sus actividades. A manera de presentación se estudian de manera breve las empresas farmacéuticas nacionales en América Latina.

TENDENCIAS DEL MERCADO Y EVOLUCIÓN
DE LAS EMPRESAS NACIONALES EN EL SECTOR
FARMACÉUTICO LATINOAMERICANO

La cambiante situación de las empresas nacionales en el sector farmacéutico de América Latina ha dependido en gran medida de las transformaciones ocurridas al paso de los años en la estructura mundial de la industria, así como de los cambios y tendencias de las políticas gubernamentales respectivas.

Hasta la segunda guerra mundial, las empresas nacionales en países como Argentina, Colombia, Chile y Brasil tenían un papel significativo en la industria.¹ Después de ese conflicto, con la revolución tecnológica provocada por los productos químicos sintéticos y por los antibióticos elaborados por los centros de investigación y desarrollo (I y D) de los países desarrollados, las empresas latinoamericanas empezaron a resentir una fuerte competencia del exterior. En los primeros decenios del siglo se habían establecido ya filiales extranjeras, en particular de países europeos, pero su penetración se aceleró mucho durante los cincuenta. Las empresas de Estados Unidos, que eran líderes en la introducción de nuevos fármacos, aumentaron sus inversiones en la región, concentrándose en los países grandes y medianos, que ofrecían las perspectivas de crecimiento más atractivas.²

El cambio radical en la estructura de la producción que impulsaron los centros innovadores del mundo industrializado colocó a las empresas nacionales en desventaja frente a las subsidiarias de las ET. Para sobrevivir, tuvieron que adoptar las mismas estrategias de producción y comercialización de fármacos modernos de dichas filiales, utilizando productos básicos que las matrices de las ET habían introducido en sus mercados de origen. Esto ocurrió en un período de intensas innovaciones tecnológicas en los centros y en el contexto de políticas económicas oficiales que, en general, no proporcionaban protección alguna a las empresas nacionales.

En la mayor parte de los países de América Latina los años sesenta fueron testigos de un fenómeno de desnacionalización de la industria farmacéutica. Muchas empresas pequeñas y de administración familiar fueron desplazadas del mercado de los productos éticos modernos mediante absorciones o por su im-

posibilidad de satisfacer las pautas de crecimiento impuestas por las filiales extranjeras. Así, desaparecieron o se estancaron en el estrecho segmento de las medicinas populares que se venden sin receta. A principios de los años setenta el dominio foráneo abarcaba entre 70 y 80 por ciento del mercado de la región; cerca de 60% estaba en manos de 30 ET; un caso típico del modelo de dominación extranjera en una industria oligopolística y de alta tecnología.

La industria farmacéutica tiene algunas características que la distinguen de otros sectores oligopolísticos. Las barreras a la entrada, altas en la etapa de las actividades de I y D y significativas para la producción de materias primas básicas, son relativamente bajas en la etapa de formulación, en la que se concentra el grueso de las actividades industriales de los países en desarrollo. La elaboración de fórmulas farmacéuticas no es una actividad intensiva en capital —las inversiones en equipo para la planta son relativamente bajas— y la tecnología no requiere el dominio de conocimientos técnicos secretos (*know how*). En esta etapa las ventajas comparativas se basan en la diferenciación del producto mediante una incesante corriente de nuevos medicamentos, manufacturados con materias primas que se importan de los centros de producción en los países desarrollados. Las subsidiarias de las ET en los países en desarrollo las obtienen de sus matrices o de otras filiales del grupo, mientras que el abastecimiento de las compañías nacionales depende de la disponibilidad en países productores libres de patentes farmacéuticas.

Estas características explican por qué muchas empresas nacionales fueron capaces de resistir y de ajustarse a las pautas competitivas de las ET. En Argentina, por ejemplo, en la cúspide del proceso de penetración de las transnacionales a principios de los sesenta, los productores del país aún controlaban 50% del mercado, y en los siguientes dos decenios se las arreglaron para mantener su participación sobre el 40-45 por ciento de las ventas totales.³ En otros países, a pesar de que la participación nacional disminuyó significativamente —como ocurrió en Brasil o en México— unas cuantas empresas fueron capaces de seguir la audaz estrategia de diferenciación de productos que aplicaban las subsidiarias de las ET, e implantaron sus propias marcas y sus programas de promoción, sin faltar los bien organizados equipos de agentes de ventas. Tales empresas ocupan un buen lugar en la actividad farmacéutica. Su supervivencia y crecimiento fueron posibles gracias a la disponibilidad de buenos ingenieros químicos y médicos, por una parte, y el libre acceso a otros centros de abastecimiento para adquirir las materias básicas (por ejemplo, Italia, Escandinavia y los países socialistas), por otra.

A pesar de la falta de políticas gubernamentales de apoyo, las empresas nacionales tuvieron una ventaja jurídica que fue esencial; en la mayor parte de los países no había patentes de productos y las de proceso no prohibían, en general, la libre importación de materias primas y de principios activos. Además, dichas empresas hicieron gala con frecuencia de una habilidad comparativa especial: su capacidad de explorar la frontera tecnológica para detectar innovaciones y la de actuar con mayor rapidez que las

1. Véase L. Baliarda, *La industria farmacéutica argentina*, Buenos Aires, 1972, pp. 23 y ss.; Departamento Nacional de Planeación, *Datos y apreciaciones sobre algunos aspectos de la industria farmacéutica en Colombia*, Bogotá, 1972, p. 2; J. Frenkel et al., *Tecnología e Competição na Indústria Farmaceutica Brasileira*, Río de Janeiro, 1978, p. 67.

2. De las 126 subsidiarias de las ET estadounidenses que se habían establecido en América Latina hasta 1970, 120 lo hicieron después de 1950. Véase J. Katz, "Estudios de desarrollo e industria química farmacéutica", en *Desarrollo Económico*, núm. 83, octubre-diciembre de 1981, p. 304.

3. Un excelente análisis de la posición y el desempeño de las empresas argentinas, a principios de los setenta, se encuentra en D. Chudnovsky, "The Challenge by domestic enterprises to the transnational corporations domination: a case study of the Argentine pharmaceutical industry", en *World Development*, vol. 7, 1979, pp. 45-58.

filiales de las ET —atadas por los planes globales de sus matrices— para introducir en los mercados internos los medicamentos nuevos.

En resumen, muchos cientos de las más pequeñas empresas farmacéuticas no fueron capaces de modernizar su gestión ni de cubrir en especial, los gigantescos gastos de promoción (claramente relacionados con economías de escala) que exige la forma prevaleciente de competencia. No obstante, un grupo nada despreciable de empresas, que van de medianas a grandes, sí pudo sobrevivir y competir en el mercado con las subsidiarias de las ET.

tasas de crecimiento⁵ y conseguir participaciones importantes en el mercado global o en los submercados más dinámicos.⁶

b) Los pequeños productores de fármacos que no requieren prescripción médica y de otros medicamentos populares, que tienden a desaparecer a medida que las políticas sanitarias se vuelven más estrictas, y las pequeñas empresas especializadas en productos genéricos, que empezaron a surgir en países como México, Venezuela y Costa Rica, alentadas por la creciente importancia de las políticas oficiales de adquisición de medicamentos.

CUADRO 1

Datos sobre la industria farmacéutica de 12 países de América Latina (1980)

	Ventas (millones de dólares)	Participación en el mercado de las 20 mayores empresas (%)	Participación en el total de las compras del sector privado (%)	Participación en el mercado de las empresas nacionales (%)	Lugar que ocupan las 4 empresas nacionales mayores
Argentina	1 920	52	92	47	1,3,10,16
Bolivia	32	—	50	n.d.	n.d.
Brasil	1 476	46	80	22	7,24,30,54
Colombia	560	53	70	12	n.d.
Costa Rica	28	82	70	18	n.d.
Chile	246 ^a	74	80	42	1,2,5,14
Ecuador	96	62	n.d.	11	1,8,34,49
México	1 100	45	77	34	31,36,48,51
Paraguay	40	—	90	n.d.	n.d.
Perú	200	61	75	26	4,19,19,27
Uruguay	115 ^a	71	80	39	10,12,15,18
Venezuela	319 ^a	48	74	22	2,5,17,23

a. 1981.

n.d.: no disponible.

Fuente: Alifár.

La situación de las empresas farmacéuticas propiedad de nacionales varía considerablemente entre países. Como lo muestra el cuadro 1, la participación de éstas se correlaciona claramente con el desarrollo nacional e industrial. Así, por ejemplo, en Uruguay y en Chile, pequeño el uno y mediano el otro, la participación nacional es mayor que en los grandes mercados de Brasil y México. A pesar de que las razones no son del todo diáfanas, la penetración masiva de las ET en estos últimos dos países y su consecuente proceso de desnacionalización pueden contribuir a explicar esta ausencia de correlación. Probablemente también son muy importantes otros factores, tales como un desarrollo temprano de las capacidades médicas, farmacológicas y de otras profesiones en algunos países pequeños de la región.⁴

Se puede clasificar a las empresas nacionales de América Latina en tres categorías amplias:

a) Los productores medianos y grandes (en términos del mercado interno) de fármacos éticos de marca. Ellos sobrevivieron a un rápido proceso de concentración en los dos últimos decenios y pudieron enfrentarse a las condiciones competitivas que crearon las ET y, en algunos casos, mantener o aun aumentar sus

c) Empresas públicas que se establecieron recientemente en Brasil, México, Perú, etc., como un instrumento de las políticas nacionales de salud para producir y distribuir fármacos esenciales y baratos. Estas empresas aún no alcanzan una influencia significativa en el mercado, pero representan un reto para el sector privado.

LOS AÑOS SETENTA: RETOS Y OPORTUNIDADES

Ciertos acontecimientos ocurridos durante la última década abrieron importantes perspectivas a la industria farmacéutica latinoamericana.

a) A fines de los setenta, el mercado conjunto de América Latina tenía ya una dimensión considerable y mostraba perspectivas importantes de crecimiento. Las ventas totales de fármacos sumaron cerca de 6 000 millones de dólares en 1980, es decir, alrededor de 10% del mercado mundial y 50% de la participa-

5. J. Katz, *op. cit.*, p. 314, explica las razones de las mayores tasas de crecimiento alcanzadas por empresas argentinas y brasileñas, gracias a sus rápidas tasas de creación de productos y a sus mayores esfuerzos de promoción. Véase también J. Frenkel, *op. cit.*, pp. 87 y 148.

6. Las empresas nacionales que se clasifican entre las diez mayores del país son dos en Argentina, dos en Chile, una en Perú, dos en Venezuela y una en Ecuador.

4. Véase, por ejemplo, para el caso de Uruguay, la historia de una empresa nacional que se narra en *Industria Farmacéutica Latinoamericana*, núm. 1, abril de 1982, p. 10.

ción del Tercer Mundo. Varios países de la región ya se clasificaban entre los mercados más grandes del mundo (véase el cuadro 2). Las tasas de crecimiento, que desde el decenio anterior excedían a las del mundo industrializado, permitían pronosticar una participación aún mayor a fines del siglo. De acuerdo con un estudio reciente, los mercados de Argentina, Brasil y México crecerán en conjunto casi diez veces en los dos próximos decenios, en comparación con un aumento de 80% en el de Estados Unidos. Para el año 2000, el tamaño de estos tres mercados será más del doble que el de Estados Unidos en 1980.⁷

CUADRO 2

Los 20 mercados farmacéuticos mayores en 1980
(Se excluye a los países socialistas)

	Ventas (millones de dólares)	Participación en el mercado mundial (%)
Estados Unidos	14 270	18.8
Japón	9 560	12.6
República Federal de Alemania	6 560	8.6
Francia	4 950	6.5
Italia	3 120	4.1
Reino Unido	2 590	3.4
Argentina ¹	1 920	2.5
España	1 790	2.3
Brasil ¹	1 476	1.9
México ¹	1 100	1.4
Canadá	888	1.2
India	880	1.2
Bélgica	853	1.1
Corea del Sur	630	0.8
Irán	608	0.8
Holanda	589	0.8
Suiza	577	0.8
Colombia ¹	560	0.7
Suecia	542	0.7
Australia	531	0.7
<i>Total del mundo</i>	<i>76 016</i>	<i>100.0</i>

1. La Alifar calculó los datos de Argentina, Brasil, México y Colombia, los que no difieren de manera significativa de las estimaciones de IMS.
Fuente: IMS World.

b) El segundo aspecto importante se refiere a los cambios de las políticas oficiales y a sus efectos en la estructura del mercado. En los países industrializados se reguló cada vez más estrictamente a la actividad farmacéutica. El mismo tipo de reglamentos se ponen también en vigor ahora en los países en desarrollo, particularmente en los más avanzados, como los de América Latina.⁸ Sin embargo, las políticas estatales que afectan a la industria procuran distintos objetivos, no siempre coordinados. Entre ellos pueden mencionarse: 1) políticas sanitarias que incluyen reglas para registrar nuevos productos, controles de calidad y normas para

la producción adecuada de fármacos, etc.; 2) medidas para regular los mercados tales como controles de precios, políticas oficiales de adquisición y legislación sobre propiedad industrial; 3) medidas de promoción industrial, particularmente para sustituir importaciones de productos terminados y materias primas; 4) normas jurídicas sobre la inversión extranjera y la transferencia de tecnología.

Un aspecto importante de este proceso de reglamentación es la forma relativa en que afectará a las empresas nacionales y a las extranjeras. En la mayor parte de los países de América Latina, la orientación global de las medidas ha sido ambigua. En algunos casos, los cambios favorecieron sin duda a las empresas nacionales. Tal ocurrió con las reformas a la legislación sobre patentes, que siempre tendieron a debilitar la protección a los fármacos, y en algunos casos —Brasil, México, Ecuador, Costa Rica— simplemente abolieron toda clase de patentes en este sector. Los controles sobre convenios tecnológicos que establecieron los países del Pacto Andino, Brasil y México también tuvieron efectos positivos: aumentaron la capacidad de negociación de los licenciatarios locales mediante la prohibición de cláusulas restrictivas y de regalías excesivas.

Por otra parte, las empresas nacionales vieron con gran preocupación el creciente rigor de las políticas de salud y los requerimientos sanitarios, así como algunos aspectos del control de precios. Al buscar maneras para racionalizar el mercado, bajar los costos, reducir el número y mejorar la calidad y la seguridad de los fármacos, los gobiernos empezaron a presionar a la industria, pero no tomaron en cuenta los efectos diferentes que tales medidas podrían tener en empresas distintas por su tamaño, experiencia y capacidad para el ajuste.

En resumen, las nuevas tendencias del mercado y de las políticas crearon una gran incertidumbre entre las empresas nacionales y las filiales extranjeras. Estas tensiones crecientes se reflejaron pronto en los esfuerzos realizados por cada uno de estos grupos para preservar o aumentar su participación en el mercado y para influir en las medidas gubernamentales.

LAS ESTRATEGIAS DE LAS ET

La creciente erosión de las ventajas competitivas de las ET como consecuencia de la baja del ritmo de las innovaciones tecnológicas durante las últimas dos décadas,⁹ acrecentó su imperiosa necesidad de asegurar y aumentar la posición que habían alcanzado en los mercados de América Latina. Como un número cada vez mayor de sus competidores, incluyendo a grandes empresas nacionales de los países en desarrollo, se aproximaba a la frontera de la innovación en la tecnología de las materias primas básicas, las ET se vieron obligadas a buscar respuestas estratégicas contra dichas transformaciones. Una fue incrementar su participación en los mercados extranjeros mediante el establecimiento de nuevas subsidiarias, en especial en aquellos países que ofrecían posibilidades importantes de crecimiento.¹⁰ Por tanto, la

7. Véase el estudio de Information Research, Ltd., que se cita en SCRIIP, *World Pharmaceutical News*, 28 de julio de 1980, p. 10.

8. Véase Organización Panamericana de la Salud, *Plan de Acción para la Instrumentación de las Estrategias Regionales*, Washington, 1982.

9. Véase B.I. Cohen, J. Katz y N.T. Beck, "Innovation and foreign investment behaviour of the US pharmaceutical industry", en *NBER Working Paper*, núm. 101, Nueva York, 1975.

10. Véase J. Katz, *op. cit.*, p. 304.

corriente de inversión extranjera directa (IED) en el sector farmacéutico de América Latina creció durante el último decenio. En Brasil, por ejemplo, el saldo de la IED en esta industria pasó de 113.4 millones de dólares en 1971 a 646.5 millones en 1979.¹¹

Para las ET, el objetivo de mantener su participación en los mercados no fue una meta fácil de alcanzar. Esto obedeció a un decreciente control del proceso de innovaciones tecnológicas, a la fuerza competitiva de las empresas nacionales más grandes y a la forma que adoptó la intervención del Estado. Las ET tuvieron que implantar una estrategia que combinara acciones dentro y fuera del mercado.

El objetivo principal de las ET fue la legislación sobre patentes. En efecto, la falta o la debilidad de la protección patentaria constituye el apoyo básico de la estrategia de las empresas nacionales, que están autorizadas para importar las materias primas básicas de países que tienen leyes liberales de patentes. Por tanto, los gobiernos han sufrido varios tipos de presión: desde simples peticiones, propaganda y acciones de cabildeo para que se revisara la legislación, hasta demandas en los tribunales de cada país a fin de conseguir que se aplicara la Convención de París.¹²

Otro método para impedir la entrada y la competencia de las empresas nacionales puede encontrarse en los requisitos para registrar productos. A pesar de que no es fácil detectar una participación activa de las ET en las recientes iniciativas de gobiernos de América Latina para adoptar nuevas normas que eviten, o hagan más difícil el registro de fármacos "similares" producidos con materias primas importadas de proveedores independientes, las empresas nacionales se han quejado del peligro potencial que representa "el sistema administrativo de patentes" que surge de esas iniciativas. En 1980, se envió al Congreso brasileño un proyecto de ley que limitaba a tres el número máximo de fármacos que se podía registrar.¹³ En 1982, las autoridades de salud pública de Argentina establecieron nuevos requisitos de registro. En ellos se incluía información acerca de la tecnología de los principios activos y de las materias intermedias utilizadas en la formulación de nuevos productos. A las empresas nacionales que importaban las materias primas básicas de proveedores independientes les resultaba muy difícil satisfacer esta condición.

El apoyo de una organización global fuera del país receptor da a las ET una mayor capacidad para influir, esquivar o absorber los efectos de las medidas gubernamentales, como se muestra en los siguientes casos.

Un ejemplo claro es el sistema de control de precios, que, en varios países se basa en los costos que declara cada empresa. Las filiales de las ET usualmente sobrevalúan las materias primas que importan de sus matrices o de otras filiales con la intención de conseguir mayores cotizaciones de sus productos finales y, al mismo tiempo, disminuir su ingreso gravable y remitir utilidades

11. Véase C. Correa, "Limitaciones al desarrollo y control del mercado en la industria farmacéutica del Brasil", en *Revista del Derecho Industrial*, núm. 6, diciembre de 1980, p. 618.

12. Véase Alifár, "Situación actual y perspectivas de la legislación sobre patentes farmacéuticas en América Latina".

13. Se puede consultar la reacción de Ciquifán (la cámara brasileña de empresas farmacéuticas nacionales) en su *Boletín Mensual*, núm. 42, 1980, p. 1.

ocultas. Por definición las empresas nacionales no gozan de esa flexibilidad.

La existencia de proveedores independientes en el mercado internacional no afecta necesariamente la capacidad de las ET de regular o modificar la oferta o los precios de las materias primas que utiliza la industria nacional de los países en desarrollo.¹⁴ Por tanto, cuando el objetivo es impedir la aplicación de los planes nacionales para sustituir importaciones de productos terminados, las ET han usado el método de aumentar los precios de exportación de los fármacos básicos. Cuando los gobiernos desean alentar la producción de materias primas, las ET han sido capaces de interferir en los proyectos internos mediante una integración vertical parcial y, con base en la protección arancelaria que se les brinda, controlar la entrada de competidores al mercado y la oferta a las empresas del país.¹⁵ En otros casos, las ET se han ingeniado para aumentar artificialmente el precio de las materias intermedias importadas que se necesitan para producir materias primas, afectando así la racionalidad económica de la producción interna.

Por último, el apoyo internacional da a las subsidiarias de las ET una mayor capacidad para ajustarse a las cambiantes circunstancias económicas y políticas en los países que las acogen. Los concursos públicos en los sistemas de adquisiciones gubernamentales pueden monopolizarse fácilmente mediante precios de *dumping*; los períodos de congelamiento de los precios se sobrellevan mientras sea posible canalizar las utilidades mediante importaciones sobrevaluadas; la escasez de divisas o el alto costo del capital para mantener existencias suficientes de materias primas puede evitarse mediante el suministro de insumos y créditos de matriz a filial. En resumen, las ET, a pesar del desgaste de sus ventajas tecnológicas, de las economías de escala relativamente bajas y de otras barreras a la entrada, aún disponen de un activo especial para dificultar, cuando no impedir, el acceso a las empresas nacionales: una red corporativa mundial y un sistema de relaciones dentro de la empresa que les permite traspasar las fronteras nacionales. Sobre este activo se apoyan para cambiar (o influir en) la estructura del mercado internacional y algunas de sus condiciones, como el precio y la disponibilidad de materias primas y productos intermedios. Por tanto, en el ámbito internacional, las ET son capaces de burlar el proceso de reglamentación de los gobiernos y aun de aprovecharlo.

LA CREACIÓN DE LA ALIFAR

La decisión de establecer una asociación regional de empresas farmacéuticas propiedad de nacionales se basó en el conocimiento de las oportunidades y los retos que provenían de dos tendencias contradictorias y a la vez visibles en América Latina a fines de los setenta. Por una parte, se ampliaba con claridad el espacio económico para las empresas nacionales en la industria farmacéutica, no sólo por las mayores tasas de crecimiento del mercado, sino también como consecuencia de tres factores: *i)* la disminución de la brecha entre esas empresas y la frontera tecnológica internacional; *ii)* la experiencia empresarial acumulada durante años de operar en los mercados internos, *iii)* el mantenimiento de ciertas condiciones jurídicas, tales como la

14. Véase ONUDI, "Background paper for discussion on availability, pricing and technology of essential drugs", UNIDO/PC, 14, 1981.

15. Para información sobre esta estrategia en el caso de Brasil véase J. Frenkel, *op. cit.*, pp. 186-187.

ausencia de monopolios de patentes. Por otra parte, la internacionalización de la industria aumentaba debido a variados elementos: la expansión y penetración de las filiales de las ET, la diversificación de los mercados y de las fuentes de materias primas y de tecnología, la mayor participación y la influencia en aumento de organizaciones internacionales y la incidencia de tales transformaciones en la actitud y las políticas de los gobiernos.

Desde el punto de vista de las empresas nacionales, la evolución de la situación internacional parecía tomar la forma de un peculiar triángulo de relaciones entre las ET, los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales. Así, a través de un proceso permanente de consulta, negociación y en ciertos casos de alianza, se definía la futura estructura de la industria. Las empresas nacionales sentían que no sólo estaban excluidas del triángulo, sino —lo más importante— que sus características y necesidades no se tomaban en cuenta entre los factores pertinentes de las tendencias y la estructura de la industria.

Cualquiera que fuese su peso relativo en los mercados internos, las empresas locales no tenían significación internacional, ni tampoco una manera de hacerse visibles y necesarias cuando los gobiernos y las organizaciones internacionales discutiesen los asuntos fundamentales: legislación, tecnología, propiedad industrial. Considérense las diferencias de tamaño: aun suponiendo que todas las empresas farmacéuticas nacionales de América Latina (alrededor de 1 000) pudieran constituir un frente externo común, su participación global en el mercado sería menor que la de Hoechst o Bayer en el mundo.¹⁶ A los ojos de los burócratas nacionales o internacionales, las empresas nacionales no podían mostrar los antecedentes de innovación, capacidad financiera y potencial de comercio que cualquiera de las 50 o 60 mayores ET ofrecían. Por último, las empresas locales no eran un interlocutor fácil en comparación con las estructuras centralizadas y muy profesionales de las ET: encerradas dentro de sus fronteras nacionales, aisladas unas de otras y, aún peor, desorganizadas en la mayoría de los casos para defender sus intereses en sus propios mercados, aquellas empresas confiaban a menudo esa defensa a cámaras "nacionales" que en realidad estaban controladas por las filiales extranjeras.¹⁷

Por tanto, la creación de la Alifár fue un paso lógico y estratégico de las empresas nacionales en la lucha por su supervivencia. En cierto momento fueron capaces de reconocer la existencia de denominadores básicos comunes, en términos de problemas y perspectivas, y también que los retos podrían enfrentarse sólo con la ayuda de un instrumento que potenciara sus limitadas capacidades de negociación uniendo sus fuerzas y haciéndolas visibles a los centros públicos de decisión. El establecimiento de la Alifár empezó a llenar un amplio espacio antes vacío.

Los trabajos preparatorios tomaron alrededor de un año de pacientes exploraciones y discusiones acerca de la racionalidad y la factibilidad de la organización. Como resultado, en noviembre de 1980, se reunieron en Buenos Aires los representantes de 10

países¹⁸ que en una Asamblea General decidieron crear la Alifár como una sociedad sin fines de lucro, independiente de los gobiernos y de las organizaciones internacionales. Se aprobaron los siguientes principios:

a) Los mercados internos de América Latina pertenecen por definición a los latinoamericanos. La colaboración de las ET será bienvenida en tanto no sustituya o entorpezca el desarrollo de empresas propiedad de nacionales.

b) América Latina debe asegurar, tan rápidamente como sea posible, el abastecimiento de las materias primas y los bienes intermedios necesarios para la industria interna en condiciones razonables y equitativas.

c) Los programas de integración regional deben dar prioridad a la participación de las empresas nacionales.

d) Las políticas gubernamentales que afectan a la industria deben formularse y aplicarse tomando en cuenta las condiciones de las empresas nacionales y en consulta con ellas, cuando así convenga.

e) Las empresas locales son capaces de contribuir al proceso de innovación tecnológica si tienen una infraestructura jurídica adecuada. Para ello es necesario eliminar toda protección de patentes.

f) Las empresas nacionales son capaces y están deseosas de emprender programas y proyectos de cooperación económica y tecnológica con sus contrapartes en otros países en desarrollo, en América Latina y en otras regiones del Tercer Mundo.

Los objetivos estratégicos de la Alifár son alentar la adopción de políticas públicas para promover el desarrollo de las empresas nacionales en el sector farmacéutico; facilitar el conocimiento mutuo y todo tipo de esfuerzos de cooperación entre empresas de distintos países miembros; promover la organización de las empresas nacionales en asociaciones autónomas en cada país, y convencer a las organizaciones internacionales de la necesidad de considerar la función y las características especiales de las empresas no transnacionales de los países en desarrollo.

Con estos propósitos, la Alifár ha adoptado un programa de actividades que está a cargo de un pequeño secretariado que se localiza en Buenos Aires y se financia mediante contribuciones de las asociaciones nacionales en proporción al volumen de sus ventas en sus respectivos mercados. El programa incluye acciones en los campos de intercambio de información, investigación, asistencia técnica y relaciones externas, en especial con las organizaciones internacionales.

Aún es muy pronto para evaluar lo realizado y las perspectivas de este esfuerzo de cooperación horizontal que, hasta ahora, parece no tener ningún precedente comparable en el Tercer Mundo. A pesar de su breve existencia, la Alifár ha sido capaz de logros significativos y ofrece perspectivas alentadoras en la mayor parte de sus campos de acción. En varios casos ha obtenido resultados que hubieran llevado muchos años o hubieran sido imposibles de conseguir si se tratara sólo de empresas nacionales

18. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

16. Véase SCRIP, *op. cit.*, núms. 653-654, 21 de diciembre de 1981, p. 52.

17. Resulta paradójico que las empresas nacionales se quejaron de los esfuerzos de cabildeo de las ET para obtener la protección de patentes en América Latina, al mismo tiempo que contribuían, en "las cámaras nacionales" a las cuales pertenecían, a la propaganda mundial en favor de los patentes que desarrolló la IIMF, que agrupa a dichas cámaras.

que actúan en cada país sin el apoyo de una organización regional. Entre los aspectos positivos se pueden mencionar:

Primero, la creación de la Alifár ha estimulado la organización de asociaciones nacionales de empresas. Antes de ella sólo existían unos cuantos grupos independientes de las cámaras de las ET. Ahora la mayor parte de los países miembros tienen centros autónomos para la defensa profesional de los intereses de las empresas nacionales.

Segundo, el secretariado ha promovido un programa sistemático de recopilación y elaboración de información sobre las tendencias y la estructura del mercado en el sector farmacéutico en todos los países miembros. Las empresas nacionales, con muy pocas excepciones, habían descuidado este aspecto. Gracias al programa, las empresas están confirmando que los problemas en todos los países son muy similares y aprenden a usar el mejor conocimiento de que disponen acerca de las experiencias que sufrieron y las estrategias y técnicas que adoptaron para enfrentarse a las cambiantes circunstancias de sus respectivos mercados.

Tercero, el conocimiento y el contacto recíprocos entre empresas nacionales de diferentes países, impulsados por las reuniones de la Alifár, han creado una base, informal pero dinámica, para intercambiar información e iniciativas de cooperación productiva. Empresas de diferentes tamaños y experiencias, que antes se ignoraban entre sí, han descubierto una amplia gama de posibilidades para emprender actividades conjuntas, compartiendo información acerca de nuevas materias primas, fuentes de abastecimiento o técnicas de mercadeo y emprendiendo nuevos proyectos mediante acuerdos de licenciamiento y diversas formas de empresas de participación. Se han elaborado ya iniciativas específicas —basadas en recursos y mercados compartidos— para producir conjuntamente materias primas que estaban fuera de la posibilidad de cualquier país aislado debido a barreras tecnológicas, financieras o de economías de escala.

Por último, las empresas farmacéuticas nacionales han aparecido por primera vez en el ámbito de los organismos internacionales. Se ha reconocido ya a la Alifár como una organización no gubernamental con calidad de observador o consultor en la Organización Panamericana de la Salud, la ONUDI, la UNCTAD, la ALADI, el SELA y otras entidades. En ausencia de las empresas nacionales, la mayor parte de los programas de los organismos internacionales sólo tomaban en cuenta las posibilidades y problemas que presentaban las ET. Ahora, la Alifár está colaborando activamente en proyectos como el Programa Global de Consultas de la ONUDI para la Industria Farmacéutica y en mecanismos de integración como los acuerdos sectoriales de la ALADI, que antes sólo incluían a las ET.

CONSIDERACIONES FINALES

La cooperación regional entre empresas nacionales de países en desarrollo en un sector oligopólico dominado por las ET no es una tarea fácil. De hecho, las perspectivas de la Alifár son aún inciertas. Sin embargo, con independencia de lo que ocurra en los próximos años, ya pueden darse algunas conclusiones positivas de este incipiente ejercicio de autodeterminación colectiva.

La principal lección para las *empresas nacionales* es que los esfuerzos de cooperación horizontal con empresas de otros paí-

ses en desarrollo son un medio para sobreponerse a algunos de los más serios cuellos de botella e inconvenientes graves frente a las ET, desventajas todas derivadas de la ausencia de una red mundial de relaciones entre matriz y filiales. También aprendieron que tales esfuerzos no requieren una maquinaria grande y compleja ni implican un ajuste significativo en su organización y estructura. De hecho, la simple interacción mediante intercambio de información, asistencia técnica *ad hoc*, consultas mutuas y representación conjunta en algunos foros internacionales estratégicos tiene efectos catalíticos y multiplicadores muy importantes en la construcción de la capacidad de negociación necesaria para la sobrevivencia y crecimiento de las empresas nacionales en las actuales circunstancias internacionales.

La primera lección para los *gobiernos* es que las empresas nacionales no sólo existen, sino que también son capaces de contribuir a satisfacer las necesidades del país con recursos y ventajas comparables a los que ofrecen las ET. Por tanto, representan una opción diferente e importante para el desarrollo de la industria farmacéutica y el abastecimiento de materias primas y tecnología en términos y condiciones adecuados. En segundo lugar, la cooperación regional entre empresas de cada país ofrece claras posibilidades de transferir tecnología adaptada y sin restricciones y de sustituir importaciones, ambos elementos de gran interés para los países menos desarrollados de América Latina. En tercer lugar, las políticas gubernamentales orientadas a apoyar el desarrollo de las empresas nacionales aún no son suficientes para impulsar su contribución potencial ni para obviarles muchos obstáculos. A pesar de los efectos favorables de la legislación, que en muchos países ha abolido o limitado los monopolios de patentes, hasta ahora prácticamente no se ha adoptado una política clara de promoción de empresas nacionales en este sector.¹⁹ Hay también varios aspectos del creciente proceso de reglamentación (en los casos de registro de productos, adquisiciones gubernamentales, control de precios, normas de calidad, entre otros) cuya aplicación general puede provocar tratamiento discriminatorio contra las empresas nacionales.

Por lo tanto, la industria farmacéutica ofrece a los gobiernos la excelente oportunidad de establecer políticas preferenciales para las empresas propiedad de nacionales.

En el caso de las *organizaciones internacionales*, la experiencia de la Alifár muestra que, cuando menos para un buen número de países en desarrollo, el nacionalismo económico y los mecanismos de autodeterminación colectiva no sólo están en manos de los gobiernos ni dependen sólo de acuerdos intergubernamentales. Para varios propósitos, la cooperación descentralizada y espontánea entre empresas locales ya establecidas puede ser una opción más factible y eficiente que muchos planes ambiciosos para crear nuevos centros productivos regionales. En la búsqueda de nuevas maneras de ayudar a los países en desarrollo a alcanzar sus urgentes objetivos en materia industrial y de salud pública, los programas de las organizaciones internacionales deberían trascender la discusión de las respectivas funciones del sector público y las ET (discusión en la cual tienden a concentrarse) y dar una atención creciente a las empresas nacionales. □

19. México es una excepción importante. En 1980 se promulgó un Programa para el Desarrollo de la Industria Farmacéutica en el que se incluyen medidas exclusivas para promover empresas propiedad de nacionales.