

O pensamento desenvolvimentista na raiz do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (Ceis): uma revisão integrativa

The developmentalist thought at the root of the Economic-Industrial Health Complex (CEIS): An integrative review

Antonio Angelo Menezes Barreto¹, Samara Jamile Mendes², Áquilas Nogueira Mendes^{1,3}

DOI: 10.1590/2358-289820251459855P

RESUMO O estudo examina a adoção do pensamento desenvolvimentista na formulação da categoria do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (Ceis) no Brasil, que busca integrar as dimensões sanitária e econômica, articulando saúde e desenvolvimento. A pesquisa realizou uma revisão integrativa da literatura na Biblioteca Virtual em Saúde (BVS) e no Medline/PubMed, selecionando todos os estudos (n =115) vinculados ao tema do ‘Complexo Econômico-Industrial da Saúde’, de forma exploratória. 12 artigos foram incluídos e analisados. Os resultados evidenciam que a literatura revisada enfatiza a inovação, a industrialização e o papel do Estado no desenvolvimento econômico e social, além de reduzir a dependência externa em áreas estratégicas. Embora o Ceis seja apresentado como um modelo para fortalecer a autonomia produtiva nacional e reduzir a dependência externa, sua efetividade como estratégia para garantir soberania tecnológica e fortalecer o SUS tem sido questionada. Diversos estudos indicam que a dependência estrutural do Brasil vai além da tecnologia e do comércio, inserindo-se em uma divisão internacional do trabalho que perpetua a subordinação produtiva do País. Assim, o Ceis, longe de romper com a lógica imperialista, acaba reproduzindo-a, demonstrando as limitações do novo-desenvolvimentismo, que, frequentemente, não consegue superar as influências do neoliberalismo e do mercado global na economia brasileira.

PALAVRAS-CHAVE Complexo Econômico-Industrial da Saúde. Estruturalismo. Comissão Econômica para América Latina e Caribe. Desenvolvimento industrial. Estado.

ABSTRACT *The study examines the adoption of developmentalist thought in the formulation of the Economic-Industrial Health Complex (CEIS) category in Brazil, which seeks to integrate health and economic dimensions, linking healthcare and development. The research conducted an integrative literature review in the Virtual Health Library (BVS) and MEDLINE/PubMed, selecting all studies (n =115) related to the theme of the ‘Economic-Industrial Health Complex’ in an exploratory manner, with 12 articles included and analyzed. The results show that the reviewed literature emphasizes innovation, industrialization, and the role of the State in economic and social development, as well as in reducing external dependence in strategic areas. Although CEIS is presented as a model to strengthen national productive autonomy and reduce external dependence, its effectiveness as a strategy to ensure technological sovereignty and reinforce the SUS has been questioned. Several studies indicate that Brazil’s structural dependence extends beyond technology and trade, embedding itself in an international division of labor that perpetuates the country’s productive subordination. Thus, rather than breaking away from the imperialist logic, CEIS ultimately reproduces it, highlighting the limitations of neo-developmentalism, which often fails to overcome the influences of neoliberalism and the global market on the Brazilian economy.*

KEYWORDS *Health Economic-Industrial Complex. Structuralism. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Industrial development. State.*

¹Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Saúde Pública (FSP) – São Paulo (SP), Brasil.
antonio.angelo@usp.br

²Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Ciências Farmacêuticas (FCF) – São Paulo, Brasil.

³Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) – São Paulo (SP), Brasil.



Introdução

O Complexo Econômico-Industrial da Saúde (Ceis) é uma categoria teórica desenvolvida no Brasil há mais de duas décadas, no âmbito da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), com o objetivo de articular as dimensões sanitária e econômica da saúde. Segundo Gadelha^{1,2}, a saúde, além de direito de cidadania, é um vetor de desenvolvimento e inovação estratégica na sociedade do conhecimento.

A proposta do Ceis visa a reestruturar a base produtiva nacional, reduzir a dependência externa em setores estratégicos, como biotecnologia e equipamentos médicos, e mitigar desigualdades sociais. Seu referencial teórico se fundamenta em abordagens estruturalistas, marxistas e schumpeterianas, que reconhecem o papel central da indústria e da inovação no dinamismo econômico e na posição relativa das economias no sistema global².

Para Gadelha¹, ainda que a saúde esteja situada no campo dos direitos e do bem-estar social, ela se insere na estrutura social e econômica do modo de produção capitalista, sendo parte intrínseca do sistema do capital, reproduzindo as contradições do modelo de desenvolvimento em seu interior.

O Ceis tem sido apresentado como aposta estratégica para o desenvolvimento econômico do Brasil, superação da regressão social e da dependência estrutural³. Em vista disso, o presente estudo se justifica ao contribuir para o debate em torno do Ceis, ao sistematizar o pensamento econômico e social latino-americano adotado por esse conceito, ao tempo que examina criticamente esse pensamento com o aporte da crítica da economia política de Marx.

Desse modo, o presente estudo tem por objetivo analisar a adoção do pensamento desenvolvimentista (nacional-desenvolvimentista e novo-desenvolvimentista) na literatura científica que apresenta o conceito de Ceis.

Material e métodos

Estratégia de pesquisa e base de dados

Este estudo é uma revisão integrativa da literatura, cujo objetivo foi responder à seguinte questão: Como tem sido a adoção do pensamento desenvolvimentista na literatura científica que apresenta o conceito de Ceis? Para isso, foi realizada uma busca sistemática nas bases de dados da Biblioteca Virtual em Saúde (BVS) e da Medline/PubMed, no período de 28 de junho de 2023 a 14 de dezembro de 2023.

A seleção dos descritores foi realizada a partir da plataforma Descritores em Ciências da Saúde – DeCS/MeSH. Os dois polos da pergunta em análise foram: ‘Pensamento Desenvolvimentista’ e ‘Complexo Econômico-Industrial da Saúde’.

Devido à ausência de descritores diretamente vinculados ao ‘Pensamento Desenvolvimentista’, optou-se por uma abordagem exploratória, focando, inicialmente, na busca de artigos vinculados ao tema do ‘Complexo Econômico-Industrial da Saúde’. Por esse motivo, também não foi construída uma estratégia de busca com possíveis combinações. Segundo a definição do DeCS/MeSH, esse descritor refere-se ao:

[...] ramo da economia política que investiga a relação entre o ‘sistema produtivo e de inovação em saúde’ e ‘o sistema de saúde’ mediante uma concepção sistêmica, histórica e estruturalmente hierarquizada⁴.

A busca inicial resultou na identificação de 98 artigos na BVS e 17 artigos no Medline/PubMed, totalizando 115 estudos. Todos os estudos que foram apresentados nas bases de dados foram selecionados para o processo de elegibilidade.

Critérios de inclusão e exclusão

Para garantir a qualidade e a relevância dos estudos analisados, foram estabelecidos os seguintes critérios de inclusão e exclusão:

Critérios de inclusão: I) estudos que abordam diretamente o conceito de Ceis e sua relação com o pensamento desenvolvimentista; II) artigos publicados em português, inglês ou espanhol, para garantir acessibilidade e compreensão adequadas; III) estudos publicados no período de 2000 a 2023, considerando a evolução do conhecimento sobre o tema; e artigos científicos indexados em bases reconhecidas (BVS e Medline/PubMed).

Critérios de exclusão: I) estudos duplicados nas bases consultadas; II) publicações que não enfatizam o Ceis em associação ao pensamento desenvolvimentista; III) tipos de documentos não considerados (teses, dissertações, capítulos de livros e documentos institucionais); e sobre o Ceis, mas que não utilizam referências ao pensamento econômico e social latino-americano de viés nacional-desenvolvimentista ou novo-desenvolvimentista.

Processo de seleção de estudos e coleta de dados

A triagem dos estudos foi realizada com base nas diretrizes PRISMA (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses), com algumas adaptações referentes a necessidades do tema. Foi conduzida em três etapas:

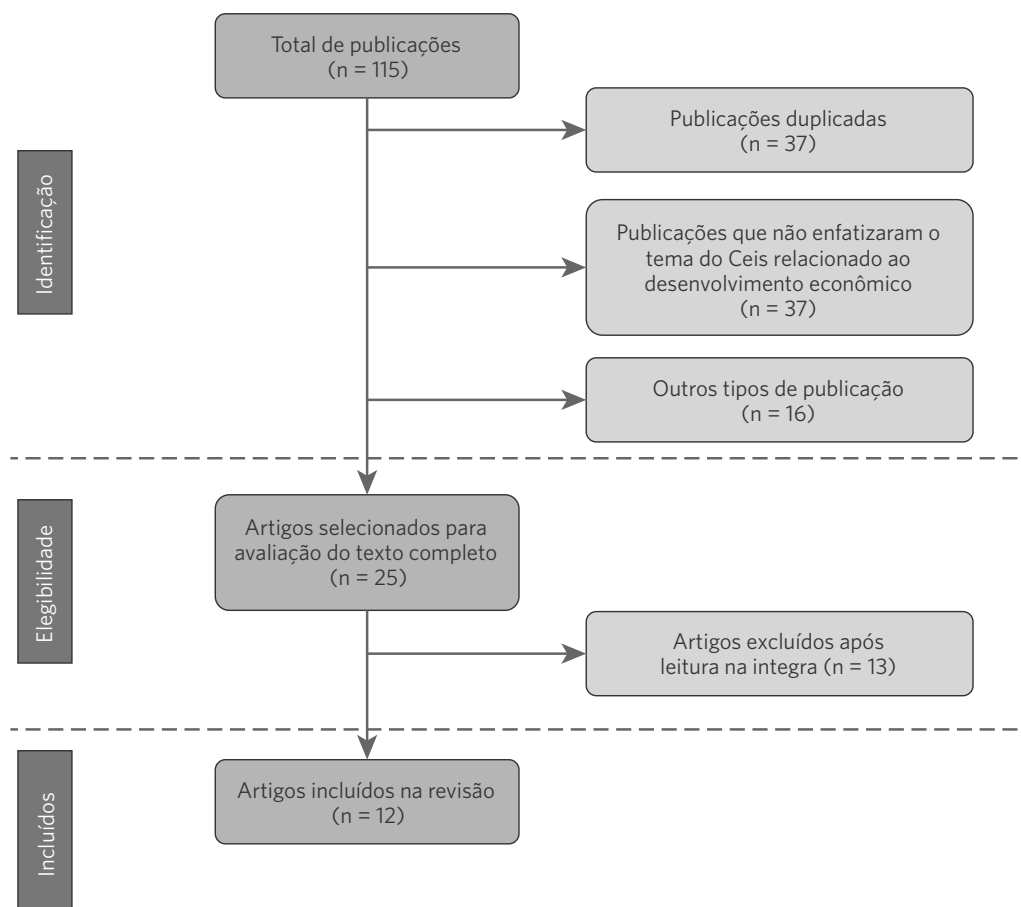
Triagem inicial: todos os títulos e resumos foram revisados por pares, utilizando a plataforma Rayyan para revisão sistemática. Dos 115 estudos identificados, foram removidas as duplicatas ($n = 37$).

Avaliação do tema: após a remoção de duplicatas, 37 artigos foram excluídos por não enfatizarem a relação entre Ceis e pensamento desenvolvimentista.

Critério de tipo de publicação: foram excluídas publicações que não se referiam a artigos científicos, como teses, dissertações, capítulos de livros e documentos institucionais ($n = 16$).

Após essas etapas, 25 artigos foram selecionados para leitura na íntegra. Desses, 13 foram excluídos por não utilizarem referências ao pensamento econômico e social nacional-desenvolvimentista ou novo-desenvolvimentista na formulação do conceito de Ceis. Ao final, 12 artigos foram incluídos nesta revisão integrativa (*figura 1*).

Figura 1. Fluxograma do processo de seleção dos artigos incluídos na revisão



Fonte: elaboração própria.

Resultados

Doze artigos foram selecionados para a etapa de leitura completa (artigos incluídos), consoante o *quadro 1*. Os artigos foram publicados entre 2003 e 2023, sendo que o ano de 2018 foi o que apresentou o maior número de publicações (n = 3). As revistas ‘Cadernos de Saúde Pública’, da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, da Fundação Oswaldo Cruz (Ensp/Fiocruz); e ‘Ciência & Saúde Coletiva’, da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), foram as que apresentaram os maiores números de publicações, com 4 artigos cada uma.

Ademais, cabe ressaltar que este estudo não incluiu apenas artigos publicados em revistas do campo da saúde coletiva, mas, também, artigos publicados em revistas do campo da administração pública, a exemplo da ‘Revista de Administração Pública – RAP’, da Fundação Getúlio Vargas, bem como do campo da gerontologia, a exemplo da ‘Revista Kairós-Gerontologia’, ligada ao Núcleo de Estudo e Pesquisa do Envelhecimento (Nepe) e ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Gerontologia, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

Quadro 1. Relação dos 12 artigos considerados incluídos para a revisão, segundo autores, ano, título e revista publicada

N	Autores/Ano	Título	Revista
1	Gadelha, 2003 ⁵	O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde	Ciênc. Saúde Colet.
2	Gadelha, 2006 ²	Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial	Rev. Saúde Pública
3	Barbosa e Gadelha, 2012 ⁶	O papel dos hospitais na dinâmica de inovação em saúde	Rev. Saúde Pública
4	Metten et al., 2015 ⁷	A introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda de desenvolvimento: uma análise a partir do modelo de fluxos múltiplos de Kingdon	Rev. Adm. Pública
5	Gadelha e Braga, 2016 ⁸	Saúde e inovação: dinâmica econômica e Estado de Bem-Estar Social no Brasil	Cad. Saúde Pública
6	Gadelha et al., 2018 ⁹	Transformações e assimetrias tecnológicas globais: estratégia de desenvolvimento e desafios estruturais para o Sistema Único de Saúde	Ciênc. Saúde Colet.
7	Gadelha e Temporão, 2018 ¹⁰	Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde	Ciênc. Saúde Colet.
8	Felix, 2018 ¹¹	Economia da Longevidade, Gerontecnologia e o complexo econômico-industrial da saúde no Brasil: uma leitura novo-desenvolvimentista	Rev. Kairós
9	Gadelha et al., 2020 ¹²	Acesso a vacinas no Brasil no contexto da dinâmica global do Complexo Econômico-Industrial da Saúde	Cad. Saúde Pública
10	Gadelha, 2022 ¹³	Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde	Cad. Saúde Pública
11	Rodrigues et al., 2022 ¹⁴	Mudanças recentes e continuidade da dependência tecnológica e econômica na indústria farmacêutica no Brasil	Cad. Saúde Pública
12	Gadelha et al., 2023 ¹⁵	O Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) como espaço estratégico para a modernização do SUS e para a geração dos empregos do futuro	Ciênc. Saúde Colet.

Fonte: elaboração própria.

Os estudos passaram por uma etapa de extração com base na questão norteadora, e os dados extraídos são: autor; ano de publicação; e título. A síntese integradora dos estudos foi apresentada na forma categorial-narrativa.

A partir da leitura integral dos artigos, identificaram-se seis categorias de análise dos seus conteúdos, apresentados no *quadro 2* a seguir. São elas: 1) desenvolvimento econômico e política industrial no Brasil; 2) impacto da globalização e reformas do Estado no Ceis; 3) inovação e desenvolvimento no Ceis; 4)

inovação e políticas de saúde no desenvolvimento econômico; 5) impacto das dinâmicas globais sobre políticas nacionais de saúde; e 6) desenvolvimento econômico e saúde coletiva.

Ainda, para uma visualização das principais ideias dos artigos, organizaram-nas em três dimensões de análise, conforme relacionadas no *quadro 2*: 1) o que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional; 2) o que diz sobre o Ceis; 3) adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre o Ceis.

Quadro 2. Relação dos artigos segundo categorias de análise e dimensões de análise

Autores/ Ano	Título	O que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional	O que diz sobre o Ceis	Adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre Ceis	Categorias de análise
Gadelha, 2003 ⁵	O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde	Analisa as transformações no setor da saúde no Brasil, enquadrando-as no desenvolvimento nacional. A lógica empresarial capitalista está presente em todos os setores produtivos, o que impulsiona uma mudança para um modelo empresarial na gestão e organização dos serviços de saúde. Isso inclui tanto o setor público quanto o privado, com o Estado desempenhando um papel crucial na regulação e no financiamento. Destaca a importância da inovação e acumulação de capital no setor da saúde, ressaltando as tensões entre os interesses econômicos e as necessidades sociais. Além disso, aponta para a dependência do País com relação às importações de produtos de saúde, decorrente da baixa capacitação local em inovação em saúde.	Aborda a evolução do Ceis no Brasil, destacando a mutação industrial e institucional que afeta a estrutura produtiva, estratégias organizacionais e a atuação estatal. Em contraposição à abordagem neoclássica, que foca na alocação de recursos em equilíbrio estático, propõe-se uma visão dinâmica e heterodoxa, baseada em teorias keynesiana, marxista e schumpeteriana. Essa perspectiva reconhece as limitações da racionalidade econômica e enfatiza inovação, competição e diversidade como motores do desenvolvimento. Defende-se que o mercado de saúde requer intervenção estatal devido a falhas como assimetrias de informação e externalidades, propondo uma ação estatal proativa para moldar instituições e interações, impulsionando o Ceis como agente de desenvolvimento alinhado à política nacional de saúde.	Argumenta que a abordagem neoclássica tradicional não é adequada para compreender e responder aos desafios enfrentados pelo setor saúde no Brasil, especialmente com relação a inovação, acumulação de capital e transformações estruturais. Ao destacar a importância das abordagens de economia política, especialmente as tradições keynesiana e schumpeteriana, o texto propõe uma análise dinâmica que considera as forças endógenas da inovação e a interação entre Estado e mercado como elementos essenciais para promover o desenvolvimento do Ceis. Ele argumenta que o mercado não é apenas um mecanismo alocativo, e, sim, um espaço de luta competitiva que pode gerar desequilíbrios e desigualdades, mas, também, oportunidades de inovação e desenvolvimento.	Impacto da globalização e reformas do Estado no Ceis
Gadelha, 2006 ²	Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial	Trata do projeto de desenvolvimento nacional no Brasil, com foco histórico entre 1930 e 1980, quando políticas desenvolvimentistas e industriais foram implementadas na América Latina, com a indústria vista como central para superar dependência e subdesenvolvimento. Autores como Prebisch, Furtado e Cardoso são citados por criticarem a ideia de que o mercado, por si só, promoveria convergência econômica. A estratégia adotada incluía a industrialização, com o Estado coordenando investimentos, desde indústrias leves até pesadas.	Trata do Ceis como uma construção que busca integrar tanto a dimensão sanitária quanto a econômica, visando à interação entre saúde e desenvolvimento. Destaca-se a necessidade de uma estratégia de desenvolvimento que promova o dinamismo econômico e reduza a dependência em áreas críticas, como a dos equipamentos eletrônicos, da biotecnologia e dos novos materiais. O conceito de Ceis é apresentado como uma abordagem sistêmica, relacionada ao sistema nacional de inovação em saúde, em que a capacidade de inovação do País é crucial.	Adota uma perspectiva desenvolvimentista para analisar o Ceis. Ele discute a importância da intervenção estatal na promoção da industrialização e na geração de inovação como estratégia para superar a dependência econômica e alcançar o desenvolvimento. Além disso, destaca a necessidade de políticas industriais e de inovação para promover o crescimento econômico e a inclusão social, posicionando o Estado como um agente fundamental nesse processo.	Desenvolvimento econômico e política industrial no Brasil e na América Latina

Quadro 2. Relação dos artigos segundo categorias de análise e dimensões de análise

Autores/ Ano	Título	O que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional	O que diz sobre o Ceis	Adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre Ceis	Categorias de análise
Gadelha, 2006 ² (cont.)	Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial	Com o surgimento do neo-liberalismo, nas décadas de 1970 e 1980, esse modelo foi criticado. Também aborda a relação entre desenvolvimento e saúde, ressaltando a inovação em saúde como fundamental para o progresso nacional, mas identificando desafios, como a dependência econômica e a necessidade de políticas voltadas à inovação e industrialização no setor. Em síntese, enfatiza-se a relevância de políticas industriais e de inovação para o desenvolvimento, especialmente em setores estratégicos como a saúde.	Ressalta a importância de políticas industriais e de inovação para fortalecer a base produtiva nacional e superar desafios históricos de dependência e desenvolvimento. Os dados apresentados revelam a necessidade de uma análise detalhada do perfil das atividades produtivas no Brasil, especialmente considerando a balança comercial como um indicador-chave para compreender a capacidade e as dependências do País nesse setor.	Portanto, o artigo está alinhado com os princípios do pensamento desenvolvimentista ao propor uma abordagem que enfatiza o papel ativo do Estado na promoção do desenvolvimento industrial e tecnológico no setor saúde.	Desenvolvimento econômico e política industrial no Brasil e na América Latina
Barbosa e Gadelha, 2012 ⁶	O papel dos hospitais na dinâmica de inovação em saúde	Destaca a importância da inovação como uma dimensão crucial para o desenvolvimento das organizações e sociedades na contemporaneidade, especialmente quando se trata da política sanitária. A compreensão dessa dinâmica possibilita abordagens mais amplas e intersetoriais da política de saúde, colocando-a no centro da agenda de desenvolvimento nacional. Ao integrar um enfoque dinâmico da economia na política de saúde, novos modelos de interação entre Estado, políticas públicas e mercado podem ser elaborados, fortalecendo o desenvolvimento do Ceis como um todo. A inovação nos serviços de saúde emerge como um elemento estratégico, destacando-se o protagonismo dos hospitais na geração de inovação e suas relações com outros institutos e universidades. É ressaltada a necessidade de compreender melhor a dinâmica de inovação envolvendo os serviços de saúde, identificando lacunas de conhecimento nessa área e reconhecendo a importância de adensar o conhecimento científico nesse campo de estudo.	Destaca o papel crucial do Ceis como uma importante frente de inovação, ocupando um espaço diferenciado nas políticas públicas devido aos significativos gastos em pesquisa e desenvolvimento (P&D), especialmente na indústria farmacêutica e de equipamentos médicos. Reconhece-se o protagonismo dos produtores de insumos de saúde na geração de inovação, destacando a interação entre indústria, universidades, institutos científicos e Estado. No contexto dos hospitais, é apontado seu protagonismo na geração de inovação em saúde, incluindo inovações organizacionais, de processos e de produtos. Ressalta a importância de compreender a dinâmica de inovação envolvendo os serviços de saúde, especialmente nos hospitais, e propõe modelos analíticos que contemplem diferentes tipos de inovação e a interação entre diversos agentes no processo de inovação. Essas análises visam a aprimorar a compreensão da dinâmica da geração de inovação nos hospitais e subsidiar políticas públicas para o desenvolvimento do setor saúde e do Brasil como um todo.	Adota uma perspectiva desenvolvimentista para debater o Ceis. Ele destaca a importância da inovação e do desenvolvimento tecnológico na área da saúde, argumentando que esses elementos são fundamentais para impulsionar o desenvolvimento econômico e social do País. Além disso, o artigo ressaltava a necessidade de uma abordagem mais ampla e intersetorial da política de saúde, colocando-a no centro da agenda de desenvolvimento. Isso reflete a ideia central do pensamento desenvolvimentista, que é a busca da superação do subdesenvolvimento por meio da industrialização, do planejamento e do apoio decisivo do Estado.	Inovação e desenvolvimento no Ceis

Quadro 2. Relação dos artigos segundo categorias de análise e dimensões de análise

Autores/ Ano	Título	O que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional	O que diz sobre o Ceis	Adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre Ceis	Categorias de análise
Metten et al., 2015 ⁷	A introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda de desenvolvimento: uma análise a partir do modelo de fluxos múltiplos de Kingdon	Refere-se ao posicionamento estratégico do Ceis no contexto do desenvolvimento nacional do Brasil, destacando sua inclusão nas prioridades do Plano Brasil Maior como um marco significativo. Essa decisão não representa uma ruptura, mas, sim, uma continuidade do reconhecimento da importância desse complexo, evidenciada em programas desde os anos 2000. Enfatiza a importância de políticas públicas para impulsionar a produção nacional de insumos estratégicos, enfrentar a defasagem industrial e adequar o marco regulatório. Esse movimento também é impulsionado por uma abordagem renovada da saúde, reconhecendo seu papel no desenvolvimento econômico e social, e pela atuação de empreendedores políticos, destacando a integração do Ministério da Saúde nas instâncias deliberativas do Plano Brasil Maior. O contexto macroeconômico favorável e o comprometimento do governo com políticas desenvolvimentistas também influenciaram essa inclusão.	Discute a integração do Ceis como uma das principais metas do Plano Brasil Maior, destacando que essa decisão não representou uma interrupção nas políticas públicas do País, mas, sim, uma ampliação do reconhecimento da relevância estratégica do Ceis para o desenvolvimento econômico e social do Brasil. A fragilidade da base produtiva da saúde, em particular, a dependência dos mercados estrangeiros, levou à incorporação do Ceis na agenda política. Para lidar com esse desafio, foram sugeridas respostas inovadoras, como investimentos em setores-chave da saúde e uma abordagem mais ampla da saúde como impulsionadora do desenvolvimento. Adicionalmente, a participação de empreendedores políticos e as condições políticas favoráveis em nível macro foram cruciais para essa escolha. Contudo, é crucial assegurar que as políticas criadas para o Ceis sejam implementadas e avaliadas de forma efetiva, além de ser necessário incluir a dimensão territorial no planejamento da política industrial de saúde para combater as disparidades regionais.	Adota o pensamento desenvolvimentista no debate sobre o Ceis. Ele reconhece a saúde como um importante indutor de desenvolvimento, seja pelo seu papel na geração de emprego, renda e fonte de progresso técnico para o Brasil. Utiliza-se da teoria econômica desenvolvida por autores da tradição cepalina desenvolvimentista clássica, a exemplo de Celso Furtado; e ao tratar do 'fluxo político', reconhece nos dois primeiros mandatos do presidente Lula e da presidente Dilma Rousseff um comprometimento do governo com a proposta desenvolvimentista.	Inovação e políticas de saúde no desenvolvimento econômico
Gadella e Braga, 2016 ⁸	Saúde e inovação: dinâmica econômica e Estado de Bem-Estar Social no Brasil	Discute os esforços e avanços obtidos a partir da inserção do Ceis na agenda das políticas nacionais, enquanto aposta de construção de um Estado de Bem-Estar no Brasil, destacando a importância da conjugação dos direitos sociais para constituição de uma estrutura produtiva e tecnológica que considere a saúde como estratégia do desenvolvimento nacional. Coloca o sistema produtivo da saúde no papel de gerador de inovações, sistema este que inclui segmentos de alta complexidade e dinamismo, a exemplo da moderna biotecnologia e das ciências da vida, da química avançada, da nanotecnologia, dos novos materiais, da microeletrônica e da tecnologia da informação, todos eles impactando a dinâmica de desenvolvimento nacional. Aborda, ainda, as políticas públicas criadas ao longo dos anos que contribuíram para a retomada de uma política industrial voltada para o desenvolvimento nacional.	Apresenta o Ceis como sendo um sistema interdependente, que abrange uma rede de conhecimentos para onde convergem as indústrias farmacêuticas, de diagnósticos, de equipamentos e materiais direcionadas aos prestadores de serviços de saúde. Informa que o conceito de Ceis foi formulado no início dos anos 2000 e que seus desdobramentos precisavam ser constantemente problematizados e atualizados para o alcance de uma perspectiva transformadora e que integre as dimensões econômicas e sociais da saúde. Destaca que a concepção do Ceis remete à necessidade de uma abordagem sistêmica da saúde, num esforço analítico que inclua a dinâmica interdependente dos subsistemas produtivos, que, apesar de heterogêneos, são organicamente interligados.	Adota o pensamento desenvolvimentista no debate sobre o Ceis. Ele identifica a imprescindibilidade da atuação do Estado na função de indutor e articulador dos diversos interesses que recaem sobre a geração de novas tecnologias, conferindo uma direção para os objetivos do Sistema Único de Saúde (SUS) e de um Estado de Bem-Estar Social. Ele argumenta que, para superar a dependência e o padrão tecnológico desagregado (incompatível com os princípios do SUS e com as demandas da população), faz-se necessário o estabelecimento de políticas nacionais e a construção de uma capacidade estratégica do Estado. Utiliza-se do pensamento econômico desenvolvido por teóricos ligados ao enfoque histórico-estruturalista cepalino, a exemplo de Celso Furtado, no debate sobre modernização/marginalização.	Inovação e políticas de saúde no desenvolvimento econômico

Quadro 2. Relação dos artigos segundo categorias de análise e dimensões de análise

Autores/ Ano	Título	O que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional	O que diz sobre o Ceis	Adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre Ceis	Categorias de análise
Gadelha et al., 2018 ⁹	Transformações e assimetrias tecnológicas globais: estratégia de desenvolvimento e desafios estruturais para o Sistema Único de Saúde	Os autores colocam que os países desenvolvidos (ou os que estão em processo de transformação de sua estrutura produtiva, a exemplo da China) apresentam projetos de hegemonia global e visam a reafirmar o seu poder na definição do padrão tecnológico. Logo, para responder a tal realidade, os autores argumentam sobre a necessidade de uma estratégia de desenvolvimento que articule a saúde como direito universal, a reconstrução da base produtiva nacional no âmbito do Ceis e das atividades de ciência, tecnologia e inovação (CTI) em saúde como parte da estratégia de desenvolvimento nacional com foco na saúde, para a superação dos bloqueios advindos da dependência estrutural que restringem a consolidação do SUS.	Os autores colocam que o Ceis adquiriu destaque nos governos Lula e Dilma, especialmente no período de 2003-2014, uma vez que esses governos retomaram ações voltadas à política industrial e de desenvolvimento produtivo. Utiliza-se no artigo o enfoque da Complexidade Econômica para verificar padrões de desigualdade das bases produtivas nacionais, somada a outras abordagens e indicadores para análise de uma geopolítica da tecnologia e da inovação que, segundo os autores, ameaça estruturalmente a soberania para viabilidade dos sistemas universais na periferia. Os autores argumentam que a produção e a inovação no âmbito do Ceis encontram-se em uma espécie de coluna dorsal de alta densidade tecnológica e de conhecimento, que estabelece o potencial de desenvolvimento dos sistemas produtivos nacionais.	Parte do enfoque histórico-estruturalista cepalino, ancorado no pensamento de teóricos dessa tradição, a exemplo do argentino Raúl Prebisch e dos brasileiros Celso Furtado e Ricardo Bielschowsky. Infere sobre um progressivo crescimento das importações do Ceis nas últimas décadas, independentemente da oscilação da taxa de câmbio real, que, segundo os autores, demonstra que déficit não depende apenas dos preços, mas, também, da dependência tecnológica da saúde, de modo que as políticas de acesso universal se encontram limitadas pela disponibilidade de recursos para a importação de produtos, revelando uma 'dependência' e a vulnerabilidade do SUS frente à lógica da concorrência capitalista em saúde e à hegemonia dos países de capitalismo central sobre o padrão tecnológico global.	Impacto da globalização e reformas do Estado no Ceis
Gadelha e Temporão, 2018 ¹⁰	Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde	Ao retomar as ideias-força da perspectiva do Ceis, os autores buscam demarcar a visão incorporada nesse paradigma, num esforço decisivo para consolidação do SUS e de um projeto nacional de desenvolvimento baseado na constituição de sistemas universais e em bases produtivas e de inovação fortes, soberanas e socialmente orientadas. Diante disso, ganham destaque duas perspectivas estratégicas para a ação do Estado: (1) a natureza da abordagem Ceis requer um padrão sistêmico de intervenção do Estado; (2) o marco teórico do Ceis destaca, entre todos os instrumentos de indução e de regulação, o uso do poder de compra do Estado como fator estruturante para superar as condições de dependência e de atraso na produção e na inovação em saúde.	Os autores colocam que o conceito do Ceis foi desenvolvido mediante pesquisas realizadas no início dos anos 2000 e apresentou, ao longo tempo, diferentes denominações em função das ênfases buscadas para sua aplicação teórica e política. No artigo, argumenta-se que a concepção do Ceis se vincula às teorias econômicas de matriz keynesiana, ao mesmo tempo que incorpora o processo de transformação de longo prazo e estrutural das bases produtivas econômica e social que marcam as matrizes marxista, schumpeteriana e estruturalista.	Parte do enfoque histórico-estruturalista cepalino, ancorado no pensamento de teóricos dessa tradição, a exemplo do argentino Raúl Prebisch e do brasileiro Celso Furtado. Argumenta-se, no artigo, que as assimetrias de poder, conformadoras do 'sistema centro-periferia', estão assentadas na direção e na difusão do progresso técnico. Com base ainda no pensamento estruturalista, os autores argumentam que a dinâmica da inovação é assimétrica e gera polaridades entre classes sociais, regiões e países, de modo a caracterizar um processo de modernização com marginalização.	Inovação e políticas de saúde no desenvolvimento econômico
Felix, 2018 ¹¹	Economia da Longevidade, Gerontecnologia e o complexo econômico-industrial da saúde no Brasil: uma leitura novo-desenvolvimentista	Estabelece um paralelo entre Ceis e Economia da Longevidade, visando a discutir as possibilidades de efetivação das estratégias industriais no Brasil, bem como vêm fazendo países de capitalismo central. Para isso, o autor acredita que se faz necessário recorrer a uma macroeconomia menos tradicional e mais normativa.	Argumenta que o conceito de Ceis vem sendo elaborado sob uma base teórica desenvolvimentista clássica, pautada, principalmente, no enfoque cepalino.	Utiliza-se do enfoque teórico novo-desenvolvimentista, de inspiração keynesiana e estruturalista, embora com algumas distinções dessas duas correntes. Ele escolhe a abordagem novo-desenvolvimentista, pois acredita que a escola ortodoxa liberal tem se mostrado ineficiente em obter êxito na empreitada de industrialização dos países de renda média, ainda que tenha hegemonizado o pensamento econômico desde os anos 1990 no Brasil.	Desenvolvimento econômico e política industrial no Brasil e na América Latina

Quadro 2. Relação dos artigos segundo categorias de análise e dimensões de análise

Autores/ Ano	Título	O que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional	O que diz sobre o Ceis	Adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre Ceis	Categorias de análise
Gadelha et al., 2020 ¹²	Acesso a vacinas no Brasil no contexto da dinâmica global do Complexo Econômico-Industrial da Saúde	Ao investigar as principais tendências econômicas, da estrutura de mercado e da produção e inovação de vacinas contra doenças infecciosas, além de observarem os reflexos dessas dinâmicas no acesso à vacinação no Brasil e na sustentabilidade do SUS, os/as autores(as) dimensionam a importância da pesquisa, desenvolvimento e inovação de vacinas para a superação da dependência estrutural, logo, para a consolidação de um projeto de desenvolvimento nacional.	Apresenta o segmento de vacinas como sendo parte integrante do subsistema de base química e biotecnológica do Ceis. Este subsistema está condicionado por aspectos econômicos e segue o padrão competitivo do sistema capitalista, além de estar inserido numa tendência produtiva de elevada complexidade e dinamismo tecnológico, caracterizando-se como um oligopólio diferenciado baseado na ciência, cuja indústria enfrentou um forte processo de concentração nas últimas décadas.	Utiliza-se do enfoque histórico-estruturalista cepalino em conjugação com a moderna teoria da complexidade para analisar os aspectos do déficit da balança comercial brasileira referente ao setor de vacinas. Segundo os/as autores(as) do artigo, esse enfoque preconiza a balança comercial como principal indicador da especialização produtiva e das assimetrias globais entre países, empresas e regiões. Logo, é possível afirmar que o artigo adota o pensamento desenvolvimentista no debate sobre o Ceis.	Impacto das dinâmicas globais sobre Políticas Nacionais de Saúde
Gadelha, 2022 ¹³	Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde	Por meio do diálogo entre o campo da economia política e o campo da saúde coletiva, o artigo procurou articular a dimensão social e econômica, a fim de superar a visão da política social como um campo compensatório ou complementar ao desenvolvimento. O autor acredita que a articulação com o campo da economia política permite enxergar a relevância da base econômica e material da saúde, cuja dinâmica reproduz as características do padrão nacional de reprodução. O artigo situa a saúde no campo dos direitos e do bem-estar social, mas inserida na estrutura social e econômica do modo de reprodução capitalista. Desse modo, o autor considera a saúde como sendo parte intrínseca da estrutura capitalista, reproduzindo as contradições do modelo de desenvolvimento em seu interior; assim sendo, ele insere a saúde no âmbito dos padrões nacionais e globais de desenvolvimento.	O Ceis é abordado de modo multidisciplinar, buscando-se integrar as dimensões social, econômica e política, em diálogo com os determinantes sociais da saúde. O artigo reconhece a saúde como parte intrínseca da estrutura econômica, onde a estrutura capitalista desempenha um papel dito relevante. O diálogo constante com a economia política e a saúde coletiva sustenta a estratégia do Ceis, permitindo uma análise aprofundada das conexões entre desenvolvimento econômico e saúde. A aplicação prática dessa abordagem, exemplificada pelo estudo da disponibilidade de vacinas contra covid-19 e pela análise da balança comercial do Ceis, revela as desigualdades estruturais e os desafios enfrentados na garantia do acesso universal à saúde.	Parte do enfoque histórico-estruturalista cepalino, ancorado no pensamento de teóricos dessa tradição, a exemplo do argentino Raúl Prebisch e do brasileiro Celso Furtado. Argumenta-se sobre o surgimento de toda uma literatura que debatia o desenvolvimento na América Latina, cujas referências teórica e política são os trabalhos elaborados no bojo da Cepal.	Desenvolvimento econômico e saúde coletiva

Quadro 2. Relação dos artigos segundo categorias de análise e dimensões de análise

Autores/ Ano	Título	O que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional	O que diz sobre o Ceis	Adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre Ceis	Categorias de análise
Rodrigues et al., 2022 ¹⁴	Mudanças recentes e continuidade da dependência tecnológica e econômica na indústria farmacêutica no Brasil	Destaca a evolução do projeto de desenvolvimento econômico por meio da indústria farmacêutica brasileira, dando ênfase às políticas governamentais, como o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Cadeia Produtiva Farmacêutica (Profarma) e as Parcerias de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Tais políticas impulsionaram o crescimento de empresas nacionais, direcionando, inicialmente, a produção para medicamentos genéricos e medicamentos isentos de prescrição (MIP), e, posteriormente, capacitando-as para fabricar medicamentos biotecnológicos e sintéticos mais complexos. Entretanto, as mudanças políticas que aconteceram a partir de 2016 interromperam parcialmente esses avanços, incluindo a extinção de projetos de PDPs, gerando prejuízo e instabilidade jurídica. O modelo liberal e periférico adotado desde os anos 1990 fortaleceu setores econômicos ligados à produção primária/exportadora em detrimento da indústria farmacêutica. Apesar do apoio do Estado, a dependência externa do setor persiste, evidenciada pelo déficit comercial crescente e pela importação significativa de insumos e medicamentos. Deste modo, as políticas governamentais, embora tenham promovido o crescimento das empresas nacionais, não conseguiram alterar substancialmente a dependência do Brasil com relação aos países de capitalismo central.	O artigo não aborda diretamente o Ceis, mas a evolução da indústria farmacêutica no Brasil com base em quatro componentes: as políticas industriais do Estado; as mudanças na composição financeira e patrimonial das empresas de capital nacional; a evolução da produção; e o comportamento da balança comercial.	O artigo não adota o pensamento desenvolvimentista clássico no debate sobre o Ceis. Pelo contrário, os autores compreendem que a essência neodesenvolvimentista esteve presente quando da retomada de políticas industriais pelo Estado Brasileiro no início do século XXI. As análises realizadas pelos autores levaram em consideração o pensamento teórico proposto por Luiz Filgueiras e Reinaldo Gonçalves a respeito da implantação de um modelo liberal e periférico na economia brasileira a partir dos anos 1990.	Desenvolvimento econômico e política industrial no Brasil e na América Latina
Gadelha et al., 2023 ¹⁵	O Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) como espaço estratégico para a modernização do SUS e para a geração dos empregos do futuro	Discute o descompasso entre a expansão do acesso universal à saúde e a base produtiva e tecnológica, sublinhando uma condição de dependência tecnológica e produtiva que reflete um modelo de desenvolvimento econômico frágil e voltado para a exportação de produtos primários. Destaca, ainda, a necessidade de uma política de desenvolvimento que não apenas enfrente as limitações de uma economia primário-exportadora, mas que também promova um SUS robusto como parte integral do desenvolvimento econômico e social.	O Ceis é descrito como uma resposta à necessidade de integrar saúde e desenvolvimento econômico, numa visão que vai além da separação entre economia e bem-estar. Esse Complexo é fundamentado nas teorias da economia política e abraça uma perspectiva sistêmica que considera a saúde como direito universal, relacionando-o diretamente com o desenvolvimento econômico e a geração de empregos.	Os autores argumentam que o conceito de Ceis se sustenta na teoria marxista, keynesiana, schumpeteriana e estruturalista. Nesta última, destaca-se a influência e o pensamento de Celso Furtado.	Desenvolvimento econômico e saúde coletiva

Fonte: elaboração própria.

Os artigos científicos analisados nesta revisão possibilitaram reconhecer que o conceito de Ceis vem sendo elaborado sobre uma base teórica nacional-desenvolvimentista e novo-desenvolvimentista, a partir da perspectiva da contribuição teórica de Prebisch¹⁶, Furtado¹⁷⁻²², Tavares²³ e Bielschowsky²⁴, Cardoso & Faletto²⁵, Cardoso de Mello²⁶. O pensamento desses autores está relacionado à discussão do processo de industrialização brasileiro, em que o conceito-chave que organiza o relato e lhe concede unidade é o de ‘desenvolvimentismo’²⁷.

Discussão

Observou-se que, entre os artigos incluídos nesta revisão, vários^{2,5,6,8-10} adotam uma perspectiva que destaca a importância do Estado no desenvolvimento econômico e social, refletindo uma característica central do pensamento nacional-desenvolvimentista. Os temas abordados com maior frequência incluem a intervenção estatal nas políticas industriais como resposta aos desafios enfrentados por países dependentes. Esse enfoque ressalta a relevância do Estado no financiamento da acumulação de capital e na coordenação de investimentos – importantes para enfrentar os desafios impostos pela globalização e pelas dinâmicas do mercado internacional –, especialmente em infraestrutura e indústrias de base^{2,5}. Na discussão sobre o Sistema Nacional de Inovação (SNI), é evidenciado o mérito das políticas estatais no suporte e no incentivo à dinâmica de inovação, o que resulta em maior competitividade nacional^{2,5,6}.

O Estado é visto como um indutor e articulador do desenvolvimento tecnológico, direcionando suas ações para alcançar os objetivos de um sistema universal de saúde e de bem-estar. Os estudos analisados^{9,10} destacam a importância do Estado na promoção da autonomia e soberania nacionais, especialmente em contextos de dependência econômica. Os artigos^{2,12,13,15} enfatizam que

políticas industriais e de desenvolvimento são fundamentais para reduzir a vulnerabilidade econômica e sanitária do País. Além disso, o fortalecimento da capacidade produtiva nacional, especialmente em setores estratégicos como a indústria farmacêutica, é considerado vital para garantir a autonomia do País frente às pressões externas.

A industrialização é consistentemente destacada como um meio essencial para a superação dos obstáculos ao desenvolvimento nos países dependentes. Os artigos^{2,6,11,13} sublinham que a industrialização não apenas promove a produção de bens de maior valor agregado e progresso técnico, mas também melhora a inserção internacional dos países dependentes. Entre 1930 e 1980, políticas desenvolvimentistas focadas na industrialização foram adotadas em vários países da América Latina, demonstrando seu papel fundamental na construção de uma base econômica robusta. Mesmo com os desafios contemporâneos, como a dependência tecnológica e econômica, os esforços para reindustrializar e fortalecer setores estratégicos continuam a ser uma prioridade.

Para examinar a adoção do pensamento desenvolvimentista nos artigos analisados, a discussão divide-se em quatro seções. Inicialmente, apresenta-se breve histórico do pensamento econômico brasileiro utilizado a partir da segunda metade do século XX. Na seção seguinte, discorreremos sobre o pensamento econômico desenvolvido por pesquisadores e professores de economia política do Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Unicamp), denominados aqui como a ‘Escola de Campinas’. Na terceira seção, expõe-se uma crítica às funções históricas do Estado burguês. Por fim, na quarta seção, apresentamos algumas considerações sobre a decadência ideológica do pensamento desenvolvimentista. Os pressupostos para a análise estão baseados nas interpretações de Ruy Mauro Marini²⁸ e Rodrigo Castelo²⁹⁻³¹ sobre o assunto.

A originalidade do desenvolvimentismo latino-americano: contribuições da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) para a teoria do desenvolvimento

Bielschowsky²⁷⁽⁵²⁾ define o ‘desenvolvimentismo’ como sendo “o ‘projeto’ de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral, por meio de planejamento e decidido apoio estatal”. Este conceito é essencial para entender o debate econômico no Brasil, em particular, na busca da recuperação dos nexos de formação da História do Pensamento Econômico Brasileiro (HPEB) produzida nas últimas décadas. Malta e colaboradores³²⁽²⁴⁾ argumentam “que o tema do desenvolvimento é o organizador do pensamento e do debate econômico no país”. Prado³³ sugere que o desenvolvimentismo opera em uma lógica circular, alternando-se entre ideologia, programa político e descrição de processos históricos.

Para compreender essa abordagem, é essencial revisitar a formação da HPEB, especialmente a partir da segunda metade do século XX, quando a Cepal estruturou uma visão original sobre a América Latina, refletida no Informe Econômico da América Latina de 1949. Segundo Marini²⁸, a Cepal surgiu como uma agência difusora da teoria do desenvolvimento, respondendo às inquietações das novas nações pós-coloniais sobre as enormes desigualdades nas relações econômicas internacionais.

O pensamento desenvolvido pela Cepal nesse período é considerado inovador tanto por suas propostas quanto pela repercussão que teve nos campos acadêmico e político na América Latina e no Caribe, sendo indispensável para a compreensão da evolução do pensamento latino-americano moderno²⁸. Entre os principais expoentes e formuladores desse pensamento, estavam o argentino Raúl Prebisch, o brasileiro Celso Furtado, o chileno Aníbal Pinto, além do argentino Aldo Ferrer e do mexicano Víctor Urquidí, a maioria deles

tendo uma participação ativa na política de seus países. Marini observa que esses teóricos tinham formação keynesiana e domínio da economia política clássica, embora suas incursões no campo do marxismo costumassem ser desafortunadas²⁸.

O debate sobre o desenvolvimento emergiu em um contexto de pressão dos países capitalistas centrais, que buscavam convencer as nações latino-americanas da viabilidade do progresso dentro da ordem econômica estabelecida. A teoria do desenvolvimento propunha que o progresso econômico resultava da evolução dos setores produtivos – primário, secundário e terciário – em um *continuum*, no qual o subdesenvolvimento era visto como uma etapa anterior ao desenvolvimento econômico integral (situação pré-industrial). Essa perspectiva sustentava que qualquer nação poderia alcançar o progresso mediante as condições necessárias para tal²⁸.

No entanto, a realidade latino-americana desafiava essa visão. O legado da escravidão no Brasil perpetuou desigualdades estruturais, combinando latifúndio monocultor voltado para a exportação e a exploração da força de trabalho escravizada. Esse legado deixou marcas profundas em nossa formação econômico-social, influenciando não apenas o racismo estrutural, mas, também, a perpetuação das desigualdades de classe e raça, além da violência estatal dirigida às camadas mais vulneráveis da sociedade³⁴.

Outro aspecto central da teoria do desenvolvimento é sua ênfase na ideia de que o desenvolvimento econômico está intrinsecamente ligado à modernização das condições econômicas, sociais, institucionais e ideológicas do país. Essa modernização visa, em última análise, a alinhar essas condições aos padrões dos países capitalistas centrais. Embora o processo de modernização possa gerar tensões e crises, ele tende a se manifestar inicialmente por meio de uma dualidade estrutural, na qual um setor moderno se contrapõe ao setor tradicional da sociedade. A questão da modernização e a noção de dualismo estrutural influenciaram

significativamente a produção sociológica e antropológica desse período²⁸.

No plano metodológico, a teoria do desenvolvimento concebe o subdesenvolvimento e o desenvolvimento como partes de uma mesma realidade capitalista, diferenciadas quantitativamente por indicadores como Produto Interno Bruto (PIB), grau de industrialização, renda per capita, índices de alfabetização e escolaridade, taxas de mortalidade, expectativa de vida etc. Assim, a classificação dos países dentro do sistema mundial se baseava em um esquema evolutivo, no qual as economias eram posicionadas conforme seu grau de avanço no caminho do desenvolvimento²⁸.

A teoria do desenvolvimento proposta pela Cepal tem relação direta com o papel, no plano ideológico, dos Estados Unidos na construção do mundo pós-guerra. Naquele período, são criadas comissões econômicas regionais, cujo objetivo passava por estudar os problemas dessas regiões e propor políticas de desenvolvimento. Essas comissões tinham a missão:

de atuarem como agências de elaboração e difusão da teoria do desenvolvimento no contexto da política de domesticação ideológica que os grandes centros contrapuseram às demandas e pressões do que viria a ser chamado de Terceiro Mundo²⁸⁽¹⁰⁶⁾.

Embora a Cepal tenha abraçado a missão que lhe foi atribuída, ela transcendeu o papel de mera difusora da teoria do desenvolvimento, assumindo um papel ativo na criação de uma ideologia própria. A Cepal buscou captar e explicar as especificidades da América Latina, conectando-se à realidade interna da região e expressando as contradições de classe que a caracterizam, incluindo as contradições interburguesas. Em última análise, a Cepal foi instrumentalizada pela burguesia industrial, tanto em razão das lutas sociais e políticas internas quanto dos conflitos no âmbito da economia mundial. Isso levou a Cepal a introduzir mudanças na teoria do desenvolvimento, conforme formulada nos grandes centros, criando

uma contribuição própria e original. Assim, o desenvolvimentismo latino-americano se tornou um produto autêntico e crítico à teoria do desenvolvimento convencional²⁸, principalmente a apresentada por Rostow³⁵.

As bases teóricas da 'Escola de Campinas' e suas cotribuições para o desenvolvimentismo

Os debates político-ideológicos da Revolução Brasileira emergiram no final da década de 1910, com seu primeiro ciclo encerrando-se nos anos 1930. Nesse período, houve intensificação das lutas de classes, evidenciada por eventos como a greve de 1917, o levante anarquista de 1918, o movimento tenentista, a criação do Partido Comunista do Brasil (PCB) e do Bloco Operário-Camponês (BOC), além do início da Era Vargas e do Estado Novo. Esse contexto foi marcado por agitação dos subalternos e indefinições no bloco de poder dominante, associadas à instabilidade econômica da crise capitalista³¹.

Após a Segunda Guerra Mundial, um novo ciclo da Revolução Brasileira ocorreu entre 1950 e 1970, com eventos como o governo Juscelino Kubitschek, a renúncia de Jânio Quadros, o golpe de 1964, a luta armada e o início da redemocratização. Ambos os ciclos foram decorrentes de crises orgânicas do capitalismo, combinando crises econômicas e de hegemonia com tensões internas no bloco dominante e mobilização dos subalternos. Contudo, cada ciclo terminou em golpes das classes dominantes, revertendo o ascenso das massas por meio de movimentos contrarrevolucionários³¹.

Diante da derrota dos defensores da Revolução Brasileira, emergiu um bloco ideológico que estabeleceu as primeiras bases teóricas da Estratégia Democrático-Popular (EDP). Nesse contexto, o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) e a economia política da 'Escola de Campinas' sistematizaram e difundiram princípios fundamentais da EDP. A hipótese central da seção é que a

maioria dos artigos analisados sobre o conceito de Ceis apresenta influência da economia política da 'Escola de Campinas'. Isso ocorre tanto pela utilização do referencial teórico de decanos dessa escola, como Maria da Conceição Tavares e João Manuel Cardoso de Mello, quanto pela adoção de pressupostos teóricos semelhantes aos dos desenvolvimentistas dessa mesma escola³¹.

A fundação do Cebrap, em 1969, foi um marco para as Ciências Sociais no Brasil. Professores da Universidade de São Paulo (USP), como Fernando Henrique Cardoso (FHC), José Arthur Giannotti e Paul Singer, criaram uma instituição de pesquisa privada fora dos moldes universitários do conhecimento fragmentado em departamentos especializados, promovendo o diálogo interdisciplinar entre economia, política, sociologia e história. Além de refúgio intelectual para os perseguidos políticos, o Cebrap obteve financiamento de múltiplas fontes, incluindo a Fundação Ford, interessada em modernizar as Ciências Sociais e conter o apelo revolucionário e promover perspectivas teóricas alternativas ao marxismo³¹.

A conexão entre o Cebrap e a Escola de Sociologia da USP é evidente na formação intelectual e profissional de muitos de seus integrantes. Florestan Fernandes, embora não tenha participado diretamente do Cebrap, foi uma figura central na formação de seus membros. A Escola de Sociologia da USP, com sua ênfase em estudos teórico-metodológicos das principais correntes do pensamento social e em pesquisas sobre a formação histórico-social do Brasil, forneceu as bases intelectuais que influenciaram profundamente o Cebrap. O marxismo, combinado com outras escolas de teoria sociológica, foi um dos pilares dessa tradição acadêmica³¹.

Uma vez consolidada a equipe que estaria conduzindo o Cebrap, a direção do Centro passou a promover reuniões de debate com pesquisadores(as) de outras instituições. Esses encontros, também conhecidos pelo nome de 'mesão', eram mesas nas quais os debatedores

sentavam-se à volta para ardorosas discussões. Tavares, uma das principais figuras da 'Escola de Campinas', também esteve presente nos seminários do mesão, onde foi alvo das mais diversas críticas³¹.

A ligação entre a 'Escola de Campinas' e o Cebrap tem origem nos anos 1960, quando Cardoso de Mello e Luiz Gonzaga Belluzzo, ambos decanos da escola campineira de economia política, frequentaram o curso de Ciências Sociais na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, sendo alunos de Fernandes, FHC e Giannotti, ainda que não tenham concluído aquele bacharelado, tendo se formado em direito. A influência desses intelectuais foi decisiva na concepção da 'Escola de Campinas', consolidada com a criação do Departamento de Economia e Planejamento Econômico e Social (Depes) na Unicamp, em 1967. O Depes recebeu apoio da Cepal e do Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (Ilpes), onde FHC esteve exilado e escreveu, junto com Enzo Faletto, o seu influente livro 'Dependência e Desenvolvimento na América Latina'³¹.

O Depes foi criado para analisar o capitalismo latino-americano e propor reformas centradas no Estado, visando a construir um país com soberania nacional, democracia e justiça social. Para construir sua base teórica, Cardoso de Mello, Belluzzo, Wilson Cano e seus colegas combinaram influências de John Maynard Keynes, Michael Kalecki, Karl Marx, Joseph Schumpeter e o pensamento da Cepal. Nesse ecletismo, a Teoria Marxista da Dependência (TMD) foi deliberadamente excluída; em vez disso, elementos da vertente fundada por FHC e Faletto foram incorporados ao debate sobre a dependência³¹.

De acordo com Castelo, as críticas da 'Escola de Campinas' não eram ingênuas ou despropositadas. O grupo defendia um reformismo desenvolvimentista para mitigar os efeitos da dependência, criticados pela economia política de Campinas. No plano teórico, abandonava-se a perspectiva marxiana da exploração em detrimento de uma teoria da valorização do

capital, e a teoria marxista do Estado e da revolução para abraçar a crença em mudanças graduais dentro da ordem capitalista dependente, visando a um capitalismo autônomo e um desenvolvimento com justiça social³¹.

A 'Escola de Campinas' buscava estabelecer barreiras humanistas contra o capitalismo periférico, apostando em um Estado racional que promovesse desenvolvimento econômico com soberania nacional e justiça social. O combate prioritário seria contra as desigualdades sociais e o autoritarismo presentes em nossa sociedade. Com a democratização do País, o objetivo final era a implementação de um Estado de bem-estar social, semelhante ao modelo europeu. Dessa forma, as particularidades históricas do subdesenvolvimento latino-americano e suas formas de produção de riqueza eram deixadas de lado, em favor de um projeto político estatista com um viés eurocêntrico. Nesse projeto, as estruturas produtivas não seriam alvo de mudanças radicais, e a etapa final das transformações sociais seria a criação de um *Welfare State*³¹.

Nos anos 1970, a 'Escola de Campinas' e o Cebap convergiram em um processo revisionista da Cepal. O fracasso da industrialização como meio de romper com a dependência e o subdesenvolvimento, as vitórias da Revolução Cubana contra as agressões imperialistas, a implantação de ditaduras empresarial-militares em diversos países da América Latina, a crise do capitalismo no centro imperialista e a perda relativa da hegemonia mundial dos Estados Unidos diante das novas potências econômicas (Alemanha e Japão) formaram o contexto histórico para a revisão das teses cepalinas³¹.

As principais obras da 'Escola de Campinas' dos anos 1970 refletiam uma esperança na crescente autonomia do capitalismo brasileiro com relação às restrições externas da dependência. No entanto, isso não significava uma adesão total ao Estado ou ao *status quo*. Em vez de ser uma representação teórica da burguesia industrial latino-americana, suas ideias refletiam um sonho utópico pequeno-burguês, com uma autonomia relativa aos

processos econômicos e políticos das ditaduras latino-americanas, ainda que condicionadas pela visão social burguesa³¹.

A tese de doutorado 'O capitalismo tardio', de Cardoso de Mello, exemplifica essa tendência de revisão ao incorporar e criticar a teoria da dependência de FHC e Faletto. Cardoso de Mello argumenta que um novo padrão de acumulação surgiu no Brasil entre meados dos anos 1950 e início dos 1960, com a industrialização pesada sustentada principalmente pelos investimentos do Estado e de capitais multinacionais, sempre com a presença subordinada do capital nacional³¹.

Mesmo com críticas contundentes ao modelo de desenvolvimento ditatorial, a 'Escola de Campinas' teorizou a autodeterminação das forças produtivas no Brasil. Isso gerou ilusões sobre nossa capacidade de manobra dentro do contexto de dependência e desviou o foco das relações sociais de produção, que eram fundamentadas na superexploração, concentrando-se apenas em suas manifestações mais evidentes³¹.

Para superar os desafios ao desenvolvimento nacional e social no Brasil, os autores da 'Escola de Campinas' defendiam uma política de reformas centrada no Estado, com o objetivo de construir um país marcado pela soberania nacional, democracia e justiça social³¹. Esses princípios se relacionam fortemente com alguns dos artigos revisados, que concordam que a soberania nacional é essencial para a viabilidade e a sustentabilidade dos sistemas universais de saúde. De acordo com esses estudos, a capacidade de um Estado de implementar políticas universais de saúde está diretamente ligada à sua soberania, a qual depende de uma base produtiva e tecnológica robusta. A perda de soberania, em função da dependência tecnológica e econômica de outros países, compromete a implementação de políticas de saúde abrangentes e sustentáveis^{7-10,13,15}.

Outro pressuposto da 'Escola de Campinas' envolve o enfrentamento das desigualdades sociais e do autoritarismo presentes na sociedade brasileira, o que deve ser realizado

pela implementação de um Estado de bem-estar social nos moldes do europeu³¹. Esse princípio também se alinha com os artigos revisados, que argumentam que a construção de um Estado de bem-estar social no Brasil é tanto viável quanto necessária, desde que haja uma integração sólida entre os direitos sociais e a estrutura produtiva e tecnológica, sendo a saúde uma área estratégica para o desenvolvimento nacional. Nesse contexto, a saúde é considerada não apenas um direito social, mas um elemento central na dinâmica produtiva e econômica do País^{5,7-11,13,15}.

Uma análise crítica do novo-desenvolvimentismo

Os resultados desta revisão integrativa confirmam que a maioria dos artigos analisados é tributária do nacional-desenvolvimentismo³⁰, corrente de pensamento formulada na Cepal entre as décadas de 1940 a 1970, que explicava as condições estruturais do subdesenvolvimento da América Latina. Além disso, é possível considerar que os artigos se vinculam à corrente social-desenvolvimentista²⁹, inserida no pensamento novo-desenvolvimentista³⁶.

Castelo aponta que todos os autores e autoras do nacional-desenvolvimentismo compartilham algumas características comuns:

(1) a defesa da autonomia e da soberania nacionais; (2) a industrialização como meio necessário para a superação dos entraves ao desenvolvimento nos países dependentes; (3) o Estado entendido como um agente estratégico promotor de políticas de planejamento e bem-estar social; e, (4) a participação ativa de uma intelligentsia culta e bem formada na gerência de postos-chave do Estado³⁰⁽¹⁷¹⁾.

Até cerca de 1960, o nacional-desenvolvimentismo gozou de grande prestígio intelectual e político na América Latina, sendo considerado o pensamento progressista dominante da época. Essa corrente de pensamento estava alinhada, em grande parte, com os

projetos políticos das burguesias industriais e dos setores populares da região. O modelo de desenvolvimento defendido pelos desenvolvimentistas, focado, principalmente, na industrialização, visava a promover a autonomia nacional e modernizar os setores econômicos e sociais mais desfavorecidos da população³⁰.

Contudo, os resultados esperados não foram plenamente alcançados. A autonomia nacional permaneceu limitada, e a modernização dos setores mais vulneráveis da sociedade não ocorreu como previsto. Nos anos 1980, a hegemonia do nacional-desenvolvimentismo foi substituída pelo neoliberalismo, que impôs a liberalização e desregulamentação dos mercados, a estabilidade dos preços e a privatização dos bens públicos. Esse modelo, porém, mostrou sinais de esgotamento econômico no final dos anos 1990, com a persistência dos desequilíbrios macroeconômicos, a redução dos direitos sociais e o aumento do desemprego estrutural e da pobreza relativa³⁰.

A crise argentina de 2001 exemplificou o fracasso do neoliberalismo. As reações populares não tardaram, e a América do Sul passou a vivenciar um novo contexto histórico, movendo-se na direção oposta ao restante do mundo. Diversos países sul-americanos fizeram uma guinada ao centro-esquerda, removendo antigos dirigentes neoliberais do poder e elegendo novos governantes com amplo apoio popular. Esse momento histórico abriu possibilidades para movimentos políticos e ideológicos que contestavam o neoliberalismo³⁰.

Nesse contexto, surge o novo-desenvolvimentismo no Brasil, impulsionado pela promessa de um governo progressista sob a liderança de Luís Inácio Lula da Silva, que buscava uma estratégia de desenvolvimento alternativa aos modelos vigentes na América do Sul. Seus teóricos se opunham tanto ao 'populismo burocrático', representado por setores arcaicos da esquerda e partidários do socialismo, quanto à ortodoxia convencional, defendida por elites rentistas e adeptos do neoliberalismo³⁰.

Dado esse contexto histórico, é fundamental dizer como os artigos incluídos na revisão desenvolvida se alinham a essas correntes de pensamento, especialmente no ramo da saúde coletiva que estuda o Ceis. Compreender essa vinculação permite avaliar a continuidade ou transformação das ideias desenvolvimentistas e seu impacto nas políticas econômicas e sociais recentes, com destaque para o Ceis. Além disso, essa análise pode revelar como o pensamento desenvolvimentista foi adaptado ou reinterpretado para enfrentar os desafios atuais, oferecendo uma chave de interpretação sobre o pensamento econômico em saúde no Brasil, na contemporaneidade. Investigar essa relação é essencial para identificar os limites da abordagem desenvolvimentista no Ceis.

O novo-desenvolvimentismo propõe um projeto nacional de crescimento econômico, aliado a uma melhoria distributiva, defendendo a intervenção estatal na economia e na questão social, especialmente para reduzir a incerteza inerente às economias capitalistas, especialmente a vulnerabilidade externa das nações subdesenvolvidas. Para enfrentá-la, advoga o controle dos fluxos externos de capital dentro dos limites do Fundo Monetário Internacional (FMI), combinado com políticas econômicas, como a fixação da taxa de câmbio, a redução das taxas de juros, o acúmulo de reservas internacionais, a ampliação do crédito bancário e uma política fiscal expansionista³⁰.

Essa corrente defende um modelo econômico keynesiano-desenvolvimentista, incluindo um sistema avançado de inovação tecnológica, mecanismos endógenos e privados de financiamento do investimento produtivo, e a segurança jurídica dos contratos e da propriedade privada. A intervenção do Estado na economia não é vista como uma intromissão indevida do setor público na iniciativa privada, pois defende-se que, para a construção de uma economia de mercado forte, é necessário um Estado intervencionista e, por isso, considerado forte. Esse Estado forte não se caracteriza pela produção direta de bens e serviços por empresas estatais, mas pela atuação como

instância reguladora das atividades econômicas. O Estado seria, então, um promotor de condições favoráveis para que o capital invista seus recursos financeiros e gere emprego e renda para a população em geral³⁰.

O novo-desenvolvimentismo sustenta que o Estado burguês é um complemento ao mercado e um promotor do bem-estar universal, sendo visto como um ente político-administrativo universal, superior aos interesses específicos das diferentes classes sociais. Dessa maneira, há um retorno explícito ao antigo nacional-desenvolvimentismo, que defendia a conciliação entre capital e trabalho em nome do ‘interesse nacional’, elevando-o a abstrata e voluntariamente acima dos conflitos de classes³⁰.

Essa corrente de pensamento defende que o principal meio para reduzir as desigualdades sociais refere-se às políticas econômicas de orientação keynesiana, como o controle de capital, a expansão do gasto público, o câmbio fixo e a redução das taxas de juros, além da promoção da equidade social, entendida no estilo liberal como igualdade de oportunidades. Para esses teóricos, o crescimento econômico é o principal mecanismo para diminuir as desigualdades sociais³⁰.

A partir da crítica radical de Marx, é possível reconhecer uma dupla natureza do Estado burguês originário. Por um lado, ele possui um caráter progressista, abolindo a servidão feudal e promovendo a liberdade formal dos indivíduos frente ao obscurantismo e à opressão feudal. Por outro lado, ele legitima desigualdades e exploração presentes nas relações sociais capitalistas, podendo ser entendido como o momento político (forma-Estado) da forma social capitalista. As leis burguesas igualam os indivíduos na figura do cidadão, mas mascaram as verdadeiras fontes das desigualdades sociais: expropriações massivas de meios de produção e subsistência, a propriedade privada moderna, a relação de assalariamento e a consequente exploração, alienação e subsunção da força de trabalho³⁰.

No modo de produção capitalista, o Estado tem sua essência definida pela defesa irrestrita

dos direitos naturais dos indivíduos, especialmente o direito à propriedade privada. De forma mais ampla, é importante entender o Estado como forma-Estado, na medida em que o movimento do capital exige um capital que contradiz a sua essência, ou seja, um capital cujo empreendimento não é a obtenção de lucro, mas contribui para ela, tornando-se, assim, um ‘capital negativo’. Em palavras sintéticas, a finalidade do Estado não é o lucro, mas garantir a reprodução do capital³⁷. Assim, desde a sua origem, o Estado complementa o mercado, garantindo pressupostos legais para a acumulação de capital derivada da exploração das classes subalternas³⁰.

Dessa forma, a proposta dos novo-desenvolvimentistas não visa realmente a criar uma complementaridade entre Estado e mercado, pois essa já existe desde a gênese do Estado capitalista. Em vez disso, propõe uma atuação concreta do Estado, visando aos interesses da burguesia industrial dominante no capitalismo dependente brasileiro do século XXI. O Estado nacional, ao favorecer os rentistas que dominam posições-chave na administração estatal (ministérios da Fazenda e do Planejamento, Presidência e diretorias do Banco Central, Secretaria do Tesouro Nacional etc.), extrai uma parcela significativa da renda nacional e a direciona, em grande parte, para rentistas nacionais e internacionais como pagamento de juros da dívida pública³⁰.

Os novo-desenvolvimentistas não discutem a natureza do poder do Estado capitalista, nem sua estrutura de classes, mas, sim, sua forma de atuação em favor dos rentistas. Segundo eles, assim como os nacional-desenvolvimentistas defendiam, o Estado deve operar em comunhão com a burguesia industrial e os trabalhadores, pois ambos supostamente ganhariam com a acumulação capitalista em uma base produtiva. Dessa forma, o Estado agiria como um agente de mudança social em nome dos interesses da vontade coletiva, e não em favor de um grupo ou classe social particular, como é tradicional no Estado brasileiro³⁰.

A decadência ideológica do pensamento desenvolvimentista

Ao longo da história, o conceito de desenvolvimento adquiriu múltiplos significados. Muitas vezes, alvo de disputas que levaram ao ecletismo teórico-metodológico e a uma ideologia carente de rigor científico, o conceito tem sido moldado pelas consciências de classe dos autores e pelas conjunturas políticas. Na sua origem, o conceito surgiu entre setores conservadores da academia e da política dos Estados Unidos, apoiando propostas imperialistas para o crescimento econômico da periferia, com o objetivo de conter a expansão do comunismo durante a Guerra Fria. Teóricos como W.W. Rostow e programas como a Aliança para o Progresso, patrocinada pelo governo Kennedy, exemplificam essa fase inicial, em que o subdesenvolvimento era visto como uma etapa primitiva do desenvolvimento que seria superada seguindo prescrições de organismos multilaterais³⁰.

Posteriormente, o conceito passou por uma importante inflexão. Novas abordagens ideológicas emergiram dentro do pensamento social latino-americano, com os trabalhos seminais de Prebisch e Furtado, e os estudos tardios de Pinto e Sunkel da Cepal, que criticaram os modelos evolucionistas e eurocêntricos. As teorias convencionais de desenvolvimento e modernização foram contestadas por críticos latino-americanos que destacaram a inadequação dessas teorias para retratar as determinações estruturais do subdesenvolvimento. Nos anos 1970, a crítica a esses modelos ganhou força, impulsionada por demandas das classes subalternas e por governos populares na América do Sul, que, influenciados pelo sucesso da Revolução Cubana, contestavam a industrialização capitalista como solução para o subdesenvolvimento³⁰.

Essa realidade fez ruir a teoria desenvolvimentista e sua utopia política, com países como o Chile propondo abertamente o socialismo democrático. Diante das novas configurações do mercado mundial e da internacionalização da

produção via empresas multinacionais, a Cepal revisou muitas de suas formulações originais, antes centradas na industrialização estatal e na substituição de importações como caminhos para superar o subdesenvolvimento³⁰. Por sua vez, a TMD levantou questões cruciais sobre a possibilidade de desenvolvimento dos países periféricos dentro da dominação imperialista e sobre a capacidade do capitalismo de reverter a pobreza.

Na década de 1960, o clamor por um enfoque mais amplo do desenvolvimento resultou em documentos como a Declaração sobre o Progresso e o Desenvolvimento Social e a Estratégia Internacional de Desenvolvimento. Esses documentos refletiam a pressão política contra os estilos tecnocráticos de desenvolvimento, advogando transformações radicais no sistema social para incorporar demandas sociais ao progresso econômico³⁰.

As primeiras formulações do desenvolvimento ignoraram aspectos relevantes das relações sociais, como as lutas de classes e a natureza classista do Estado. A ameaça da revolução socialista e as lutas dos trabalhadores ampliaram os limites do pensamento econômico heterodoxo na América Latina, levando a críticas mais profundas aos modelos de desenvolvimento convencionais. Contudo, os esforços teóricos e políticos para incorporar justiça social e ampliar a participação política das camadas populares não se concretizaram plenamente³⁰.

Quando o debate sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento alcança o século XXI, experimenta um grande retrocesso. A nova etapa do estruturalismo latino-americano vê as questões substantivas dos anos 1970 suprimidas pelas formulações dos novo-desenvolvimentistas. Esses intelectuais focam em mudanças tópicas nas políticas econômicas e sociais, evitando um debate profundo sobre a natureza e as funções do Estado moderno e a fusão dos interesses das classes dominantes em torno do capital financeiro³⁰.

O novo-desenvolvimentismo, ao negligenciar questões como o imperialismo, as

configurações contemporâneas do trabalho e o papel das empresas transnacionais, contribui para a perpetuação da dependência na América Latina. Esse modelo, longe de representar uma alternativa emancipatória, restringe-se a um reformismo que obscurece as possibilidades revolucionárias de romper com os fortes elos do subdesenvolvimento na região, como evidenciado pelas lutas na Venezuela, Bolívia e Equador pela construção do socialismo do século XXI³⁰.

No âmbito da saúde, o Ceis tem sido defendido como um modelo para fortalecer a autonomia produtiva nacional e reduzir a dependência externa. No entanto, diversos autores vêm questionando a efetividade do Ceis como estratégia para garantir autonomia tecnológica e fortalecer o Sistema Único de Saúde (SUS). Como destacam Rodrigues et al.³⁸, a dependência estrutural do Brasil não se restringe à tecnologia e ao comércio, mas se insere em uma divisão internacional do trabalho que perpetua a subordinação produtiva dos países periféricos. Andreazzi³⁹ reforça essa crítica ao apontar que o Ceis incorpora um modelo neodesenvolvimentista que fetichiza o papel da iniciativa privada e, longe de romper com a lógica imperialista, acaba reproduzindo-a sob novas formas.

Embora o Ceis seja apresentado como um modelo para fortalecer a autonomia produtiva do Brasil no setor da saúde, ele não tem sido capaz de romper com a lógica da dependência estrutural. Como observa Rodrigues et al.³⁸⁽¹⁰⁾:

A dependência envolve, portanto, uma situação de exploração das nações dependentes, o que vai muito além da mera 'dependência comercial e tecnológica'. Ela inclui uma divisão internacional do trabalho que impõe aos países dependentes a especialização produtiva em matérias-primas e produtos industrializados menos complexos voltados fundamentalmente para a exportação para os países centrais. Decorrem dessa situação fluxos financeiros internacionais fundamentalmente perversos para os países dependentes, que são as

diferentes formas de 'transferência de valor como intercâmbio desigual', não consideradas na concepção do CEIS.

Essa dependência, por exemplo, manifesta-se na necessidade contínua de importação de insumos, tecnologias e medicamentos essenciais para o SUS. O desabastecimento de medicamentos no SUS é um reflexo dessa fragilidade estrutural. Andreazzi³⁹⁽³⁾ questiona:

O que dizer do desabastecimento que periodicamente afeta a oferta de medicamentos no SUS? A pandemia de covid-19 deu exemplos variados da questão do desabastecimento, chegando à truculência de países imperialistas ao sequestrar materiais médicos que transitaram em seu território.

Uma das principais políticas adotadas no âmbito do Ceis para fortalecer a produção nacional tem sido as Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDPs). No entanto, essas parcerias também têm sido alvo de críticas, pois não garantem necessariamente uma autonomia produtiva real. Como apontam Rodrigues et al.³⁸⁽²¹⁾:

Os contratos das PDPs asseguram ao laboratório estrangeiro detentor da tecnologia o monopólio do fornecimento para o SUS por vários anos dos medicamentos objeto da parceria, com base em preços que nem sempre reduzem o gasto de sua aquisição pelo governo brasileiro.

Além das limitações na estrutura produtiva, o modelo neodesenvolvimentista do Ceis também apresenta contradições com relação ao papel do Estado na formulação de políticas públicas. Mendes e Carnut⁴⁰⁽⁴⁾ alertam que:

o investimento no CEIS por meio do nosso Estado capitalista não pode ser compreendido como uma política distanciada da lógica do capital global, pelo contrário, ela é refém, pois incorpora esta lógica e a usa para fomentar a mesma relação de dependência que visa

desfazer. Mesmo havendo mérito na lógica do emprego 'das armas do inimigo', ou seja, entrar na lógica capitalista para depois destruí-la, o problema é que em uma visão parcializada cuja ação se restrinja a constituição do CEIS, a fase da destruição não virá, pois ela depende de um avanço por fora do Estado que sustente e endosse essa destruição.

A contribuição desta revisão integrativa para a literatura científica reside na identificação e síntese das influências teóricas desenvolvimentistas que moldam o conceito de Ceis. A revisão revelou que os artigos analisados buscam dar continuidade às teorias desenvolvimentistas no contexto contemporâneo, especialmente no que se refere à industrialização, à autonomia nacional e ao papel estratégico do Estado. No entanto, a análise crítica demonstrou que os limites da abordagem desenvolvimentista ainda são evidentes, uma vez que o Ceis não supera as amarras estruturais do capitalismo dependente.

Dessa forma, esta revisão integrativa não apenas ofereceu uma chave de interpretação sobre o pensamento econômico adotado pelo Ceis, mas também identificou alguns limites enquanto projeto de desenvolvimento econômico no Brasil. Diante disso, fica a pergunta: saúde tratada no âmbito do modo de produção capitalista é, de fato, desenvolvimento no sentido da emancipação humana?

Considerações finais

O estudo confirmou a hipótese central de que a maioria dos artigos analisados é tributária do pensamento desenvolvimentista que emergiu nas décadas de 1940 a 1970 e se consolidou na Cepal. A análise dos 12 estudos selecionados, publicados entre 2003 e 2023, revelou que a defesa da autonomia e da soberania nacionais e a industrialização como meio necessário para a superação dos entraves ao desenvolvimento nos países dependentes são temas recorrentes e centrais.

Contudo, ao abordar o pensamento novo-desenvolvimentista, emerge uma crítica significativa quanto à sua relevância teórica. Os artigos destacaram a importância do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e social, enfatizando seu papel indispensável na coordenação de investimentos e no financiamento da acumulação de capital, especialmente em setores estratégicos como infraestrutura e indústrias de base. Essa perspectiva está alinhada com a tradição desenvolvimentista, que vê a industrialização como um pilar essencial para a redução da dependência econômica e para a inserção mais competitiva dos países no cenário internacional.

Embora o novo-desenvolvimentismo proponha políticas de reindustrialização e fortalecimento da capacidade produtiva nacional, essas iniciativas são frequentemente insuficientes para enfrentar os desafios contemporâneos. A dependência tecnológica e econômica persiste, e os esforços para fortalecer setores estratégicos muitas vezes esbarram em limitações estruturais. Essa crítica é central para entender a decadência da contribuição teórica do novo-desenvolvimentismo, que, apesar de suas intenções, muitas vezes, não consegue se desvencilhar das amarras do neoliberalismo e das pressões do mercado internacional.

A decadência da abordagem teórica do pensamento econômico brasileiro não se iniciou com o novo-desenvolvimentismo ou a era neoliberal, mas remonta à autocracia burguesa dos anos 1960, quando questões macroestruturais começaram a ser ignoradas. O novo-desenvolvimentismo, ao focar em mudanças tópicas e negligenciar debates profundos sobre a natureza do Estado e as configurações contemporâneas do trabalho, perpetua essa decadência. Esse movimento desconsiderou críticas marxistas fundamentais e esvaziou

teorias clássicas do nacional-desenvolvimentismo, contribuindo para a manutenção de uma visão econômica superficial e comprometida com o *status quo*.

A crítica ao neodesenvolvimentismo aplicado ao Ceis revela desafios estruturais para a gestão do SUS e a inovação tecnológica na saúde pública. Embora o modelo proponha maior integração entre saúde e desenvolvimento industrial, sua implementação tem sido limitada pela dependência tecnológica e pela financeirização do setor.

Para que o Ceis contribua efetivamente para o fortalecimento do SUS, é necessário um modelo que priorize a produção pública de medicamentos, amplie o investimento em pesquisa e desenvolvimento nacionais e reduza a influência do capital privado na formulação de políticas públicas. Portanto, a formulação de políticas públicas para inovação em saúde deve ser repensada a partir de uma perspectiva que privilegie a autonomia produtiva e tecnológica, garantindo que o SUS seja capaz de atender às demandas da população brasileira sem depender de interesses externos.

Colaboradores

Barreto AAM (0000-0002-5917-9135)* contribuiu para concepção do trabalho, coleta, análise e interpretação dos dados, e redação do manuscrito. Mendes SJ (0000-0003-3107-8233)* contribuiu para concepção e delineamento do estudo, redação e revisão crítica relevante do conteúdo intelectual, e aprovação final da versão final do manuscrito. Mendes AN (0000-0002-5632-4333)* contribuiu para revisão crítica, redação e aprovação da versão final do manuscrito. ■

*Orcid (Open Researcher and Contributor ID).

Referências

- Gadelha CAG. Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde. *Cad Saúde Pública*. 2022;38:e00263321. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00263321>
- Gadelha CAG. Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial. *Rev Saude Publica*. 2006;40(esp):11-23. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102006000400003>
- Gadelha CAG. Saúde é desenvolvimento: o complexo econômico-industrial da saúde como opção estratégica nacional. Rio de Janeiro: Fiocruz – CEE; 2022.
- Descritores de Ciências da Saúde (DeCS). Nota de escopo [Internet]. Organização Pan-Americana da Saúde. Biblioteca Virtual em Saúde (BVS); [local desconhecido]; 2021 [acesso em 2025 fev 26]. Disponível em: https://decs.bv-salud.org/ths/resource/?id=59587&filter=ths_termall&q=Complexo%20Econ%C3%B4mico-Industrial%20da%20Sa%C3%BAde
- Gadelha CAG. O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde. *Ciênc saúde coletiva*. 2003;8(2):521-535. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232003000200015>
- Barbosa PR, Gadelha CAG. O papel dos hospitais na dinâmica de inovação em saúde. *Rev Saude Publica*. 2012;46:68-75. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-89102012005000064>
- Metten A, Costa LS, Gadelha CAG, et al. A introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda de desenvolvimento: uma análise a partir do modelo de fluxos múltiplos de Kingdon. *Rev Adm Publica*. 2015;49:915-936. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7612123873>
- Gadelha CAG, Braga PSC. Saúde e inovação: dinâmica econômica e Estado de Bem-Estar Social no Brasil. *Cad Saúde Pública*. 2016;32:e00150115. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00150115>
- Gadelha CAG, Nascimento MAC, Braga PSC, et al. Transformações e assimetrias tecnológicas globais: estratégia de desenvolvimento e desafios estruturais para o Sistema Único de Saúde. *Ciênc saúde coletiva*. 2018;23:2119-2132. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-8123201823709452018>
- Gadelha CAG, Temporão JG. Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. *Ciênc saúde coletiva*. 2018;23:1891-1902. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018236.06482018>
- Felix JS. Economia da Longevidade, Gerontecnologia e o complexo econômico-industrial da saúde no Brasil: uma leitura novo-desenvolvimentista. *Rev Kairós-Gerontol*. 2018;21(1):107-130. DOI: <https://doi.org/10.23925/2176-901X.2018v21i1p107-130>
- Gadelha CAG, Costa Braga PS, Montenegro KBM, et al. Acesso a vacinas no Brasil no contexto da dinâmica global do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. *Cad Saúde Pública*. 2020;36:e00154519. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00154519>
- Gadelha CAG. Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde. *Cad Saúde Pública*. 2022;38:e00263321. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00263321>
- Rodrigues PHA, Silva RDFC, Kiss C. Mudanças recentes e continuidade da dependência tecnológica e econômica na indústria farmacêutica no Brasil. *Cad Saúde Pública*. 2022;38:e00104020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00104020>
- Gadelha CAG, Gimenez DM, Cajueiro JPM, et al. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) como espaço estratégico para a modernização do SUS e para a geração dos empregos do futuro. *Ciênc saúde coletiva*. 2023;28:2833-2843. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-812320232810.10672023>

16. Prebisch R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. *Rev Bras Econ.* 1949;3:47-111.
17. Furtado C. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura; 1961.
18. Furtado C. Dialética do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura; 1964.
19. Furtado C. O capitalismo global. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra; 1998.
20. Furtado C. Brasil: a construção interrompida. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra; 1992.
21. Furtado C. Teoria e política do desenvolvimento econômico. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural; 1986.
22. Furtado C. O subdesenvolvimento revisitado. *Econ Soc.* 1992;1:5-19.
23. Tavares MC. Auge e declínio do processo de substituição de importações como modelo de desenvolvimento na América Latina. In: Tavares MC, editor. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro: Zahar; 1979. p. 27-124.
24. Bielschowsky R. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Record; 2000.
25. Cardoso FH, Faletto E. Dependência e desenvolvimento na América Latina: um ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar; 1979.
26. Mello JMC. O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: Editora Brasiliense; 1982.
27. Bielschowsky R. Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto; 2000.
28. Marini RM. A crise do desenvolvimentismo. In: Castelo R, editor. Encruzilhadas da América Latina no século XXI. Rio de Janeiro: Pão e Rosas; 2010. p. 103-118.
29. Castelo R. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. In: Castelo R, editor. Tragédia, farsa e crise: ensaios sobre ideologia, desenvolvimento e capitalismo dependente no Brasil. Marília: Lutas Anticapital; 2022. p. 195-222.
30. Castelo R. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In: Castelo R, editor. Tragédia, farsa e crise: ensaios sobre ideologia, desenvolvimento e capitalismo dependente no Brasil. Marília: Lutas Anticapital; 2022. p. 169-194.
31. Castelo R. O mesão, a escola e o partido: em busca das origens da estratégia democrático-popular. In: Castelo R, editor. Tragédia, farsa e crise: ensaios sobre ideologia, desenvolvimento e capitalismo dependente no Brasil. Marília: Lutas Anticapital; 2022. p. 139-168.
32. Malta MM, Castelo R, Rocha MA, et al. A história do pensamento econômico brasileiro entre 1964 e 1989: um método para discussão. In: Malta MM, editor. Ecos do desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro. Rio de Janeiro: Ipea, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento; 2011. p. 23-52.
33. Prado FC. A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo. Marília: Lutas Anticapital; 2020.
34. Castelo R, Ribeiro V, Rocamora G. Capitalismo dependente e as origens da “questão social” no Rio de Janeiro. *Serv Soc Soc.* 2020;(137):15-34. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-6628.199>
35. Rostow WW. Etapas do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: Zahar; 1964.
36. Bresser-Pereira LC. Novo Desenvolvimentismo: introduzindo uma nova teoria econômica e economia política. São Paulo: Editora Contracorrente; 2024.
37. Mendes Á. El Estado y la policrisis del capital: la violencia en crecimiento. *Trimest Econ.* 2024;91:265-293. DOI: <https://doi.org/10.20430/ete.v91i362.2163>

38. Rodrigues PHA, Silva RDFC, Mattos ALC. Da teoria à prática: uma interpretação crítica da noção do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS). *Trab Educ Saúde*. 2024;22:e02989261. DOI: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-ojs2989>
39. Andreazzi MFS. O retorno da subjugação nacional nos debates da Saúde Coletiva. *Trab Educ Saúde*. 2024;22:e02993264. DOI: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-ojs2993>
40. Mendes ÁN, Carnut L. Crítica da crítica às concepções do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS). *Trab Educ Saúde*. 2024;22:e02994265. DOI: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-ojs2994>

Recebido em 01/10/2024

Aprovado em 21/03/2025

Conflito de interesses: inexistente

Suporte financeiro: não houve

Editora responsável: Eli lola Gurgel Andrade