

A adoção do pensamento desenvolvimentista na elaboração da categoria do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS)

Antonio Angelo Menezes Barreto¹, Samara Jamile Mendes²

1 – Especializando em Economia e Gestão da Saúde, Faculdade de Saúde Pública, USP SP.

2 – Orientadora da Especialização em Economia e Gestão da Saúde, Faculdade de Saúde Pública, USP SP.

Resumo

O estudo examina a adoção do pensamento desenvolvimentista na elaboração da categoria do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) no Brasil. Desenvolvido ao longo de mais de duas décadas, o CEIS busca integrar as dimensões sanitária e econômica, articulando saúde e desenvolvimento econômico. A pesquisa revisou a literatura científica utilizando uma abordagem integrativa, analisando artigos que discutem o conceito de CEIS sob a perspectiva do pensamento desenvolvimentista. Os resultados demonstraram que os estudos revisados frequentemente adotam uma perspectiva que destaca a importância da inovação, da industrialização e do papel do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e na redução da dependência externa em áreas estratégicas. O estudo conclui que embora o novo-desenvolvimentismo proponha políticas de industrialização e fortalecimento da capacidade produtiva nacional, essas iniciativas frequentemente não são suficientes para enfrentar os desafios contemporâneos. A dependência tecnológica e econômica persiste, e os esforços para fortalecer setores estratégicos muitas vezes encontram limitações estruturais e políticas. Essa crítica é central para entender a decadência ideológica do novo-desenvolvimentismo, que, apesar de suas intenções, frequentemente não consegue se desvencilhar das amarras do neoliberalismo e das pressões do mercado internacional.

Descritores: Complexo Econômico-Industrial da Saúde; Estruturalismo; Comissão Econômica para América Latina e Caribe; Industrialização; Estado.

Introdução

A categoria do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) vem sendo desenvolvida no Brasil há mais de duas décadas, por meio de um programa de pesquisa da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)¹. De acordo com Carlos Gadelha:

A noção de complexo industrial da saúde constitui uma tentativa de fornecer um referencial teórico que permita articular duas lógicas distintas, a sanitária e a do desenvolvimento econômico. Isso porque a saúde, simultaneamente, constitui um direito de cidadania e uma frente de desenvolvimento e de inovação estratégica na sociedade de conhecimento².

A captação, simultânea, das dimensões sanitária e econômica, tem por perspectiva pensar a interação entre saúde e desenvolvimento, numa relação que transcenda a concepção de um sistema de atenção adequado. A elaboração da noção de CEIS visava desde seu nascimento, a constituição de um modelo que permitisse uma reestruturação da base produtiva nacional na direção do dinamismo econômico, a atenuação da dependência econômica em áreas estratégicas como a de equipamentos, de biotecnologia e dos novos materiais e da superação do atraso em áreas críticas para uma redução da desigualdade e da exclusão social².

A potencialidade da junção destas duas dimensões (saúde e desenvolvimento econômico), encontra-se para Gadelha, no pressuposto creditado por ele, de que:

A saúde é vista como um claro e destacado espaço de reprodução da dinâmica capitalista em sua tensa articulação com a vida, a política e a sociedade, superando visões fragmentadas e setorializadas que ora a tratam como externalidade (ou como mero capital humano) ora como um campo específico e insulado das políticas sociais¹.

Para Gadelha, ainda que a saúde esteja situada no campo dos direitos e do bem-estar social, ela insere-se 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 interior¹.

O referencial teórico adotado para elaboração da noção de CEIS é baseado, segundo Gadelha, na “ideia de corte estruturalista, marxista e schumpeteriano”². O autor advoga que:

a indústria e as inovações constituem os elementos determinantes do dinamismo das economias capitalistas e de sua posição relativa na economia mundial. Todos os países que se desenvolveram e passaram a competir em melhores condições com os países avançados, associaram uma indústria forte com uma base endógena de conhecimento, de aprendizado e de inovação².

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 com o debate em torno do CEIS, ao sistematizar o pensamento econômico e social latino-americano adotado por este conceito, ao tempo que examinar este pensamento com o aporte da crítica da economia política.

Deste modo, o presente estudo tem por objetivo examinar a adoção do pensamento desenvolvimentista na literatura científica que apresenta a noção de CEIS.

Material e métodos

Estratégia de pesquisa e base de dados

Este estudo é uma revisão integrativa da literatura, que objetivou responder à seguinte questão: “Como tem sido a adoção do pensamento desenvolvimentista na literatura científica que apresenta o conceito de CEIS?”. Iniciou-se com uma busca de descritores na plataforma dos Descritores em Ciências da Saúde - DeCS/MeSH (<https://decs.bvsalud.org/>). Os dois polos da pergunta em análise foram: ‘Pensamento Desenvolvimentista’ e ‘Complexo Econômico-Industrial da Saúde’.

Como consequência da dificuldade de identificar descritores vinculados a ‘Pensamento Desenvolvimentista’, optou-se pela busca de artigos vinculados ao tema do ‘Complexo Econômico-Industrial da Saúde’ de forma exploratória para identificar quais debatiam o tema em questão.

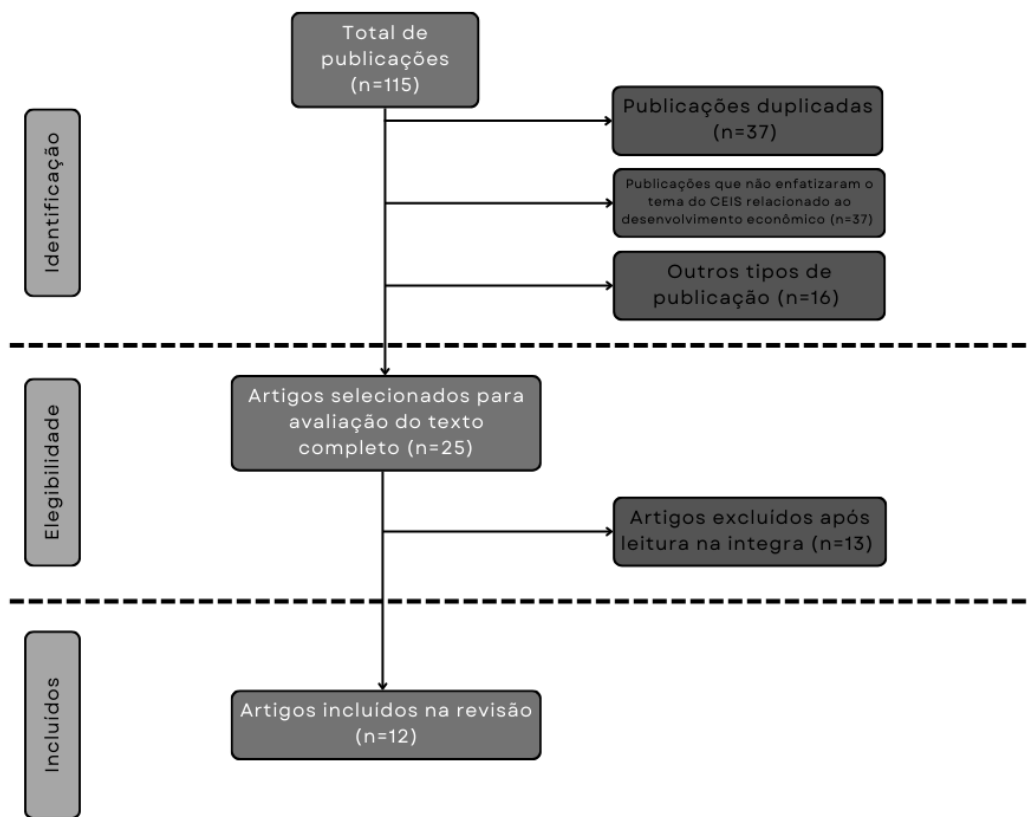
Esta pesquisa realizou uma busca eletrônica de artigos relacionados ao CEIS na Biblioteca Virtual de Saúde (BVS) e no MEDLINE/PubMed no período de 28 de junho de 2023 até 14 de dezembro do mesmo ano. Utilizou-se o descritor intitulado ‘Complexo Econômico-Industrial da Saúde’, que segundo a BVS corresponde 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 hierarquizada”. A busca identificou 98 artigos na BVS e 17 artigos no MEDLINE/PubMed. Totalizando 115 estudos.

Processo de seleção de estudos e coleta de dados

Na primeira etapa, todos os títulos e resumos foram revisados por pares, utilizando a plataforma Rayyan de colaboração em pesquisa para revisões de literatura e sistemáticas. Inicialmente foram excluídos artigos que não enfatizaram o tema do CEIS relacionado ao

pensamento desenvolvimentista (n = 37), outros tipos de publicação que não fossem artigos científicos, como teses, dissertações, capítulos de livros e documentos institucionais (n = 16), e artigos duplicados (n = 37). A revisão levou em consideração critérios de inclusão e exclusão que determinaram os artigos potencialmente relevantes para leitura completa do texto (n = 25). Os critérios de inclusão foram estudos sobre o CEIS que utilizavam o pensamento econômico e social latino-americano de cariz cepalino estruturalista no desenvolvimento daquele conceito (n = 12), enquanto os artigos que não enfatizavam tal debate foram excluídos (n = 13) (Figura 1).

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



Fonte: Elaboração própria.

A análise dos estudos seguiu o método para revisão integrativa, incluindo as etapas de extração, visualização, comparação e conclusão dos dados. O formulário de extração de dados foi elaborado com base na questão norteadora, e os dados extraídos incluem: autor; ano de publicação; título; o que o artigo diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional; o que o

artigo diz sobre o Complexo Econômico-Industrial da Saúde; e se o artigo adota o pensamento desenvolvimentista no debate sobre o CEIS. A síntese integradora dos estudos foi apresentada na forma categorial-narrativa.

Resultados

Doze artigos foram selecionados para a etapa de leitura completa (artigos incluídos), consoante o Quadro 1. Os artigos foram publicados entre 2003 a 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, Fundação Oswaldo Cruz (ENSP/Fiocruz) e Ciência & Saúde Coletiva da Associação Brasileira de Saúde Coletiva foram as que apresentaram os maiores números de publicações com 4 artigos cada uma.

Ademais, cabe ressaltar que entre os estudos incluídos não tiveram 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 PUC-SP.

Quadro 1. Artigos que permaneceram na revisão após a aplicação dos critérios de inclusão.

N	Autores/Ano	Título	Revista
1	Gadelha, Carlos Augusto Grabois. 2003	O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde	Ciênc. Saúde Colet.
2	Gadelha, Carlos Augusto Grabois. 2006	Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial	Rev. saúde pública
3	Barbosa, Pedro Ribeiro; Gadelha, Carlos Augusto Grabois. 2012	O papel dos hospitais na dinâmica de inovação em saúde	Rev. saúde pública
4	Metten, Antoine; Costa, Laís Silveira; Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Maldonado, José. 2015	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, Carlos Augusto Grabois; Braga, Patrícia Seixas da Costa. 2016	Saúde e inovação: dinâmica econômica e Estado de Bem-Estar Social no Brasil	Cad. Saúde Pública
6	Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Nascimento, Marco Aurelio de Carvalho; Braga, Patrícia Seixas da Costa; Cesário, Bernardo Bahia. 2018	Transformações e assimetrias tecnológicas globais: estratégia de desenvolvimento e desafios estruturais para o Sistema Único de Saúde	Ciênc. Saúde Colet.
7	Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Temporão, José Gomes. 2018	Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde	Ciênc. Saúde Colet.

8	Felix, Jorgemar Soares. 2018	Economia da Longevidade, Gerontecnologia e o complexo econômico-industrial da saúde no Brasil: uma leitura novo-desenvolvimentista	Rev. Kairós
9	Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Braga, Patricia Seixas da Costa; Montenegro, Karla Bernardo Mattoso; Cesário, Bernardo Bahia. 2020	Acesso a vacinas no Brasil no contexto da dinâmica global do Complexo Econômico-Industrial da Saúde	Cad. Saúde Pública
10	Gadelha, Carlos Augusto Grabois. 2022	Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde	Cad. Saúde Pública
11	Rodrigues, Paulo Henrique de Almeida; Silva, Roberta Dorneles Ferreira da Costa; Kiss, Catalina. 2022	Mudanças recentes e continuidade da dependência tecnológica e econômica na indústria farmacêutica no Brasil	Cad. Saúde Pública
12	Gadelha CAG; Gimenez DM; Cajueiro JPM; Moreira JDD. 2023	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.

A partir da leitura integral dos artigos, identificaram-se seis categorias de análise, sendo elas: 1) desenvolvimento econômico e política industrial no Brasil; 2) impacto da globalização e reformas do Estado no Complexo Econômico-Industrial da Saúde; 3) inovação e desenvolvimento no Complexo Econômico-Industrial da Saúde; 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.

Quadro 2. Descrição das principais considerações e categorias de análise.

Autores/Ano	Título	O que diz sobre o projeto de desenvolvimento nacional	O que diz sobre o Complexo Econômico-Industrial da Saúde	Adoção do pensamento desenvolvimentista no debate sobre CEIS	Categorias de análise
Gadelha, Carlos Augusto Grabois. 2003	O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde	<p>O artigo 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 financiamento. O artigo também 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 em relação às importações de produtos de saúde, decorrente da baixa capacitação local em inovação em saúde.</p>	<p>O artigo aborda a evolução do CEIS no Brasil, destacando a dinâmica de mutação industrial e institucional que influencia a estrutura produtiva, as estratégias organizacionais e a atuação do Estado nesse setor. Contrapondo-se à abordagem neoclássica tradicional, que enfatiza a alocação de recursos escassos em cenários de equilíbrio estático, propõe-se uma visão mais dinâmica e heterodoxa, inspirada em teorias econômicas como a keynesiana, marxista e schumpeteriana. Essa perspectiva reconhece as limitações da racionalidade plena dos agentes econômicos e destaca a importância da inovação, da competição e da diversidade como motores do desenvolvimento econômico. Argumenta-se que o mercado de saúde não opera de forma ótima sem intervenção estatal devido à presença de assimetrias de informação, externalidades e outras características inerentes ao sistema capitalista. Portanto, sugere-se uma abordagem proativa para moldar as instituições e as interações entre Estado e mercado, visando não apenas atenuar falhas, mas também explorar oportunidades e enfrentar desafios trazidos pela</p>	<p>O artigo argumenta que a abordagem neoclássica tradicional não é adequada para compreender e responder os desafios enfrentados pelo setor saúde no Brasil, especialmente em relação à 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, mas sim um espaço de luta competitiva que pode gerar desequilíbrios e desigualdades, mas também oportunidades de inovação e desenvolvimento.</p>	<p>Impacto da globalização e reformas do Estado no Complexo Econômico-Industrial da Saúde</p>

inovação e transformação. Essa abordagem visa posicionar o CEIS como um catalisador de desenvolvimento, alinhado aos objetivos da política nacional de saúde.

Gadelha, Carlos
Augusto
Grabois. 2006

Desenvolvimento,
complexo
industrial da saúde
e política industrial

O artigo aborda o projeto de desenvolvimento nacional para o Brasil, contextualizando-o historicamente desde o período de 1930 a 1980, quando as políticas desenvolvimentistas e industriais foram perseguidas em diversos países da América Latina, com a indústria sendo considerada o núcleo central para superar a dependência e o subdesenvolvimento. Autores como Prebisch, Furtado, Tavares, Cardoso e outros são citados como contrários à ideia de que as forças naturais de mercado levariam à convergência na renda per capita. A estratégia envolveu políticas de industrialização, com o Estado desempenhando um papel central na coordenação dos investimentos, desde a implantação de indústrias "leves" até a entrada em indústrias pesadas. Entretanto, o modelo foi criticado e atacado quando do surgimento do neoliberalismo nos anos 70 e 80, que negava o papel do Estado na economia. O artigo também discute a relação entre desenvolvimento e saúde, destacando a importância da inovação em saúde para o desenvolvimento nacional, mas apontando desafios devido à dependência econômica e à necessidade de políticas que promovam a inovação e a industrialização no setor saúde. Em suma, o artigo destaca a complexidade e a importância de políticas industriais e de inovação para o desenvolvimento econômico, especialmente em setores-chave como a saúde.

O artigo trata do CEIS como uma construção que busca integrar tanto a dimensão sanitária quanto a econômica, visando a 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 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, onde a capacidade de inovação do país é crucial. O artigo resalta 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.

O artigo 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 estratégias 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. 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, Pedro
Ribeiro;
Gadelha, Carlos
Augusto
Grabois. 2012

O papel dos
hospitais na
dinâmica de
inovação em saúde

O artigo 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.

O artigo 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. O artigo resalta a importância de compreender a dinâmica de inovação envolvendo os serviços de saúde, especialmente nos hospitais, e propõe modelos analíticos que contemplam diferentes tipos de inovação e a interação entre diversos agentes no processo de inovação. Essas análises visam 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.

O artigo 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 resalta 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 pela superação do subdesenvolvimento por meio da industrialização, do planejamento e do apoio decisivo do Estado.

Inovação e
desenvolvimento no
Complexo
Econômico-Industrial
da Saúde

<p>Metten, Antoine; Costa, Laís Silveira; Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Maldonado, José. 2015</p>	<p>A introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda de desenvolvimento: uma análise a partir do modelo de fluxos múltiplos de Kingdon</p>	<p>O artigo 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. O artigo 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.</p>	<p>O artigo 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 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.</p>	<p>O artigo 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. O artigo 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 mandados do presidente Lula e no da presidente Dilma Rousseff um comprometimento do governo com a proposta desenvolvimentista.</p>	<p>Inovação e políticas de saúde no desenvolvimento econômico</p>
--	---	---	--	---	---

Gadelha, Carlos Augusto
Grabois; Braga, Patrícia Seixas da Costa. 2016

Saúde e inovação: dinâmica econômica e Estado de Bem-Estar Social no Brasil

O artigo 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 estes impactando na dinâmica de desenvolvimento nacional. O artigo aborda, ainda, as políticas públicas criadas ao longo dos anos que contribuíram para a retomada de uma política industrial voltada para o desenvolvimento nacional.

O artigo 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 precisam ser constantemente problematizados e atualizados para o alcance de uma perspectiva transformadora e que integre as dimensões econômicas e sociais da saúde. O artigo 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.

O artigo 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), se faz necessário o estabelecimento de políticas nacionais e a construção de uma capacidade estratégica do Estado. O artigo 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

<p>Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Nascimento, Marco Aurelio de Carvalho; Braga, Patrícia Seixas da Costa; Cesário, Bernardo Bahia. 2018</p>	<p>Transformações e assimetrias tecnológicas globais: estratégia de desenvolvimento e desafios estruturais para o Sistema Único de Saúde</p>	<p>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 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.</p>	<p>Os autores colocam que o CEIS adquiriu destaque nos governos Lula e Dilma, especialmente no período de 2003-2014, uma vez que estes 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 inovação que, segundo os autores, ameaçam estruturalmente a soberania para viabilidade dos sistemas universais na periferia. Os autores argumentam que a produção e 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.</p>	<p>O artigo parte do enfoque histórico-estruturalista cepalino, ancorado no pensamento de teóricos desta tradição, a exemplo do argentino Raúl Prebisch, e dos brasileiros Celso Furtado e Ricardo Bielschowsky. O artigo infere sobre um progressivo crescimento das importações do CEIS nas últimas décadas, independentemente da oscilação da taxa de câmbio real, o 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.</p>	<p>Impacto da globalização e reformas do Estado no Complexo Econômico-Industrial da Saúde</p>
<p>Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Temporão, José Gomes. 2018</p>	<p>Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde</p>	<p>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, ganha 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</p>	<p>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 vincula-se as teorias econômicas de matriz keynesiana, ao mesmo tempo em que incorpora o processo de transformação de longo prazo e estrutural da base produtiva, econômica e social, que marcam as matrizes marxista, schumpeteriana e estruturalista.</p>	<p>O artigo parte do enfoque histórico-estruturalista cepalino, ancorado no pensamento de teóricos desta 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</p>	<p>Inovação e políticas de saúde no desenvolvimento econômico</p>

		<p>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.</p>		<p>caracterizar um processo de modernização com marginalização.</p>	
<p>Felix, Jorgemar Soares. 2018</p>	<p>Economia da Longevidade, Gerontecnologia e o complexo econômico-industrial da saúde no Brasil: uma leitura novo-desenvolvimentista</p>	<p>O artigo estabelece um paralelo entre CEIS e Economia da Longevidade, visando 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.</p>	<p>O artigo argumenta que o conceito de CEIS vem sendo elaborado sob uma base teórica desenvolvimentista clássica, pautada principalmente no enfoque cepalino.</p>	<p>O artigo 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.</p>	<p>Desenvolvimento econômico e política industrial no Brasil e na América Latina</p>
<p>Gadelha, Carlos Augusto Grabois; Braga, Patricia Seixas da Costa; Montenegro, Karla Bernardo Mattoso; Cesário, Bernardo Bahia. 2020</p>	<p>Acesso a vacinas no Brasil no contexto da dinâmica global do Complexo Econômico-Industrial da Saúde</p>	<p>Ao investigar as principais tendências econômicas, da estrutura de mercado, e da produção e inovação de vacinas contra doenças infecciosas, além de observar os reflexos destas 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</p>	<p>O artigo 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</p>	<p>O artigo 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, este enfoque preconiza a balança comercial como principal indicador da especialização produtiva e das assimetrias globais entre países,</p>	<p>Impacto das dinâmicas globais sobre Políticas Nacionais de Saúde</p>

	consolidação de um projeto de desenvolvimento nacional.	baseado na ciência, cuja indústria enfrentou um forte processo de concentração nas últimas décadas.	empresas e regiões. Logo, é possível afirmar que o artigo adota o pensamento desenvolvimentista no debate sobre o CEIS.	
Gadelha, Carlos Augusto Grabois. 2022	Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde	<p>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.</p>	<p>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.</p> <p>O artigo parte do enfoque histórico-estruturalista cepalino, ancorado no pensamento de teóricos desta 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, cuja referência teórica e política são os trabalhos elaborados no bojo da Cepal.</p>	Desenvolvimento econômico e saúde coletiva

Rodrigues,
Paulo Henrique
de Almeida;
Silva, Roberta
Dorneles
Ferreira da
Costa; Kiss,
Catalina. 2022

Mudanças recentes
e continuidade da
dependência
tecnológica e
econômica na
indústria
farmacêutica no
Brasil

O artigo destaca a evolução do projeto de desenvolvimento econômico por meio da indústria farmacêutica brasileira, dando ênfase nas 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 em relação aos países de capitalismo central.

O artigo não aborda diretamente o CEIS, mas sim 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

<p>Gadelha CAG; Gimenez DM; Cajueiro JPM; Moreira JDD. 2023</p>	<p>O Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) como espaço estratégico para a modernização do SUS e para a geração dos empregos do futuro</p>	<p>O artigo 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.</p>	<p>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. Este 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.</p>	<p>Os autores argumentam que o conceito de CEIS se sustenta na teoria marxista, keynesiana, schumpeteriana e estruturalista. Nesta última, se destaca a influência e pensamento de Celso Furtado.</p>	<p>Desenvolvimento econômico e saúde coletiva</p>
---	---	---	--	---	---

Fonte: elaboração própria.

Os artigos científicos analisados nesta revisão possibilitaram reconhecer que o conceito de CEIS vem sendo elaborado sobre uma base teórica desenvolvimentista clássica^{2,4-9}, na figura de autores como Prebisch¹⁰, Furtado¹¹⁻¹⁶, Tavares¹⁷ e Bielschowsky¹⁸, ligados a tradição cepalina, cujas ideias estavam politicamente engajadas na discussão do processo de industrialização brasileira, nas quais o conceito-chave que organiza o relato e que lhe concede unidade é o de “desenvolvimentismo”¹⁹.

Discussão

Observou-se que os estudos revisados frequentemente 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. Este 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. Na discussão sobre o Sistema Nacional de Inovação (SNI), é evidenciada a importância das políticas estatais no suporte e incentivo à dinâmica de inovação, o que resulta em maior competitividade nacional.

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 destacam a importância do Estado na promoção da autonomia e soberania nacionais, especialmente em contextos de dependência econômica. Os artigos enfatizam que políticas industriais e de desenvolvimento, como as propostas pelo nacional-desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo, 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 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.

O debate no Brasil é fortemente influenciado pela economia clássica do desenvolvimento, que rejeita a ideia de que as forças de mercado, isoladamente, são capazes de equilibrar a renda *per capita* e o padrão de vida. Conforme destacado nos artigos revisados, a análise integra as contribuições de diversos pensadores da economia, como Prebisch¹⁰, Furtado¹¹⁻¹⁶, Tavares¹⁷, Cardoso & Faletto²⁰, Cardoso de Mello²¹, que são figuras centrais da tradição nacional-desenvolvimentista e novo-desenvolvimentista. Esses autores argumentavam que o progresso e a estratégia de desenvolvimento exigiam rupturas na estrutura econômica e mudanças de ordem política e institucional.

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, discorremos sobre o pensamento econômico desenvolvido por pesquisadores e professores de economia política da 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 Marini e Rodrigo Castelo sobre o assunto²².

A originalidade do desenvolvimentismo latino-americano: contribuições da Cepal para a teoria do desenvolvimento

Bielschowsky¹⁹ 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 pela recuperação dos nexos de formação da história do pensamento econômico brasileiro (HPEB) produzida nas últimas décadas. Malta e colaboradores²³ argumentam “que o tema do desenvolvimento é o organizador do pensamento e do debate econômico no país”.

Complementando essa perspectiva, Prado²⁴ coloca que quando se refere ao tema do desenvolvimentismo e do desenvolvimento, no âmbito da HPEB acontece o que ele chama de “circularidade” que é própria do seu caráter ideológico. Acrescentando mais a frente que:

Abstração polissêmica, o desenvolvimentismo às vezes designa projetos ou programas de ação (portanto, políticos); às vezes é usado – mediante sua derivação como adjetivo: desenvolvimentista – para caracterizar processos históricos específicos em países ou regiões; e outras vezes é ainda tomado como ideologia, mas neste caso ideologia é entendida mais como ideário ou sistema de ideais voltado para a ação – aquele sentido positivo – do que como expressão de relações de dominação e velamento da realidade. O mais comum, aliás, é a utilização das três formas conjuntas, num amálgama próprio da naturalização do “desenvolvimento” enquanto horizonte utópico.

Para compreender melhor o arcabouço teórico cepalino, logo, nacional-desenvolvimentista, é necessário um breve passeio pela história do pensamento econômico brasileiro adotado a partir da segunda metade do século XX, uma vez que a contar desse momento surge “uma corrente estruturada e, sob muitos aspectos, original de pensamento sobre a região como tal a partir do Informe Econômico da América Latina de 1949, divulgado pela Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas (Cepal^a) em 1950”²⁵.

O pensamento concebido pela Cepal a partir desse período, apresenta um caráter inovador por conta de algumas de suas colocações quanto pela repercussão que obteve no campo acadêmico e político, na América Latina e Caribe, figurando-se enquanto análises indispensáveis “para quem deseja conhecer a evolução do pensamento latino-americano moderno”²⁵.

Alguns dos principais expoentes e formuladores da Cepal, nesse período inicial, foram o argentino Raúl Prebisch, o brasileiro Celso Furtado, o chileno Aníbal Pinto, além do argentino Aldo Ferrer e do mexicano Victor Urquidí, a maioria deles tendo uma participação ativa na política de seus países. Marini explica que a formação destes teóricos “era, em geral, keynesiana, e alguns deles ostentavam um domínio apreciável da economia política clássica, particularmente Prebisch e Furtado. Suas incursões no campo do marxismo costumavam ser, no entanto, desafortunadas”²⁵.

Preocupados em explicar e justificar as disparidades que surgem com os processos de descolonização e independência dos países emergentes, os países de capitalismo central passam a tentar convencer as nações latino-americanas de que para elas também se abriam

^a A Cepal é “uma agência de difusão da teoria do desenvolvimento surgida nos Estados Unidos e na Europa ao final da Segunda Guerra Mundial. Essa teoria tinha, então, um propósito definido: responder à inquietude e à inconformidade manifestadas pelas novas nações que emergiam para a vida independente, a partir dos processos de descolonização, ao se darem conta das enormes desigualdades que caracterizavam as relações econômicas internacionais”²⁵.

possibilidades de progresso e bem-estar. Daí é que desponta sobre uma denominação genérica de teoria do desenvolvimento, proposições advindas de países capitalistas centrais em seus órgãos governamentais ou instâncias associadas a eles, difundindo-se nas universidades e centros de pesquisa e chegando a agências internacionais²⁵.

A teoria do desenvolvimento visa essencialmente elaborar “um conceito de desenvolvimento econômico a partir da ideia de que este corresponde ao desdobramento do aparato produtivo em função da conhecida classificação em três setores: primário, secundário e terciário”²⁵. Ainda sobre essa questão, acrescenta Marini:

Para explicar por que esse desdobramento se realizou plenamente nos países avançados, toma-se o processo de desenvolvimento econômico ocorrido nos países capitalistas avançados como um fenômeno de ordem geral e sustenta-se que a posição que esses países ocupam no contexto internacional corresponde ao estágio superior de um *continuum* evolutivo. As diferentes economias que integram o sistema internacional se situariam em fases inferiores do mesmo processo, enquadradas em um esquema dual: desenvolvimento-subdesenvolvimento, que seria substituído posteriormente por outro mais sofisticado²⁵.

Por esse ângulo, o subdesenvolvimento seria uma situação anterior ao desenvolvimento econômico integral (situação pré-industrial), ou seja, na tese central da teoria do desenvolvimento, assevera-se que o desenvolvimento econômico representa uma constante na qual o subdesenvolvimento integra uma etapa anterior, que representa algo acessível a todos os países que se empenhassem em criar as condições necessárias para tal²⁵.

Outro aspecto a ser destacado na teoria do desenvolvimento é:

a sua insistência na ideia de que o desenvolvimento econômico implica a modernização das condições econômicas, sociais, institucionais e ideológicas do país. Essa modernização corresponde, em última instância, à aproximação de tais condições dos padrões vigentes nos países capitalistas centrais. O processo de modernização, além de trazer consigo a possibilidade de tensões e crises, iria se manifestar durante certo tempo mediante uma situação de dualidade estrutural que oporia um setor moderno ao setor tradicional da sociedade em questão. A questão da modernização e a noção de dualismo estrutural inspiraram o grosso da produção sociológica e antropológica desse período²⁵.

Por fim, um último aspecto a ser considerado na teoria do desenvolvimento é a sua projeção no plano metodológico. Para deduzirmos esse último enfoque, resgatamos outra citação de Ruy Mauro Marini que diz:

Na medida em que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento eram, no fundo, a mesma coisa, isto é, momentos constitutivos da mesma realidade – a economia capitalista industrializada –, eles só poderiam ser diferenciados mediante critérios quantitativos, os únicos adequados para situar uma economia neste ou naquele grau da escala evolutiva. Dessa forma, o subdesenvolvimento se definiria por meio de uma série de indicadores: produto real, grau de industrialização, renda per capita, índices de alfabetização e escolaridade, taxas de mortalidade e expectativa de vida etc.,

destinados a classificar as economias do sistema mundial e a registrar seu avanço no caminho do desenvolvimento²⁵.

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 destas regiões e propor políticas de desenvolvimento. Estas 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 Mundo”²⁵.

Vale ressaltar que por mais que a Cepal tenha abraçado a missão que lhe foi confiada, ela esteve longe de se limitar a mera difusora da teoria do desenvolvimento, tendo assumido um papel de criadora da ideologia, já que buscou captar e explicar as especificidades da América Latina, vinculando-se a realidade interna latino-americana e expressando as contradições de classe que a caracterizam, o que inclui as contradições interburguesas. Em última análise, a Cepal:

será instrumentalizada pela burguesia industrial, tanto em função das lutas sociais e políticas internas como dos conflitos estabelecidos ao nível da economia mundial. Isso fará com que a Cepal, partindo da teoria do desenvolvimento nos termos em que havia sido formulada nos grandes centros, introduza nela as mudanças que representarão sua contribuição própria, original, e que farão do desenvolvimentismo latino-americano um produto em si, e não uma simples cópia da teoria do desenvolvimento²⁵.

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

Os debates político-ideológicos da Revolução Brasileira começaram no final dos anos 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), o início da Era Vargas, a guerra civil em São Paulo, a Ação Integralista e a ditadura do Estado Novo. Esse contexto foi marcado por agitação dos subalternos e indefinições no bloco de poder dominante, associadas à instabilidade econômica da crise capitalista²².

Após a Segunda Guerra Mundial, iniciou-se um novo ciclo da Revolução Brasileira, de 1950 a 1970. Eventos marcantes incluem a eleição e suicídio de Getúlio Vargas, a guerrilha de Porecatu, as Ligas Camponesas, o governo Juscelino Kubitschek, a renúncia de Jânio Quadros, as revoltas dos sargentos e marinheiros, o golpe de 1964 e a hegemonia do imperialismo, a

greve de Contagem/MG, a luta armada e o início da redemocratização. Esse período retomou a controvérsia sobre a Revolução Brasileira²².

Ambos os ciclos foram decorrentes de crises orgânicas capitalistas, combinando crise econômica estrutural e de hegemonia, com tensões internas no bloco dominante e o afloramento dos subalternos colocando-se na cena histórica com organização e consciência de classe revolucionária. Contudo, cada ciclo terminou em golpes das classes dominantes, revertendo o ascenso das massas por meio de movimentos contrarrevolucionários²².

No contexto histórico de derrota dos defensores da Revolução Brasileira, em diversas organizações, estratégias, táticas e programas, surge a formação do bloco ideológico que estabeleceu as primeiras bases teóricas da Estratégia Democrático-Popular (EDP). Neste sentido, exploraremos a história do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap) e suas convergências com a economia política da Escola de Campinas. Ambas atuaram como aparelhos privados de hegemonia, responsáveis pela sistematização e difusão das bases fundamentais de um dos ramos da EDP. A hipótese central da seção é que a grande maioria dos artigos analisados, que discutem o conceito de CEIS apresentam influxos com a economia política da Escola de Campinas. Isso ocorre tanto pela utilização do referencial teórico de decanos desta escola, como Maria da Conceição Tavares e João Manuel Cardoso de Mello, quanto pela adoção de pressupostos teóricos semelhantes aos dos desenvolvimentistas dessa mesma escola.

A fundação do Cebrap em maio de 1969 marcou um ponto fundamental na história das ciências sociais no Brasil. Professores da Universidade de São Paulo (USP) como Fernando Henrique Cardoso, José Arthur Giannotti e Paul Singer, cassados pelo Ato Institucional n. 5, juntos com Cândido Procópio Ferreira e Juarez Brandão Lopes, deram início a um projeto ousado: criar uma instituição de pesquisa privada fora dos moldes universitários do conhecimento fragmentado em departamentos especializados. O objetivo era fomentar um diálogo interdisciplinar entre economia, política, sociologia, demografia, religião e história²².

O Cebrap não apenas representou um refúgio intelectual para os perseguidos políticos, mas também um esforço estratégico para garantir sua continuidade e relevância. Seus fundadores se articularam com figuras influentes da política brasileira e da economia, conseguindo financiamento de múltiplas fontes, tanto nacionais quanto internacionais. O maior apoio financeiro veio da Fundação Ford, que financiava outros projetos de ciências sociais e humanas no Brasil com o objetivo declarado de modernizar essas disciplinas e suavizar as

tensões sociais. Por trás desse discurso oficial havia um interesse em garantir estabilidade contra o apelo revolucionário e promover perspectivas teóricas alternativas ao marxismo²².

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 acadêmica²².

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, estes encontros também conhecidos pelo nome de “mesão”, eram mesas nas quais os debatedores sentavam em volta para ardorosas discussões. Maria da Conceição Tavares, uma das principais figuras da Escola de Campinas, também esteve presente nos seminários do mesão, onde foi alvo das mais diversas críticas²².

A ligação entre a Escola de Campinas e o Cebrap remonta aos anos 1960, quando João Manuel 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, ambos foram alunos de Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso e Giannotti, ainda que não tenham concluído aquele bacharelado, tendo se formado em direito. A admiração de Cardoso de Mello e Belluzzo pelo trabalho desenvolvido nas ciências sociais pela USP é tão marcante que levou os dois a adotarem orientações metodológicas e programáticas como influências na concepção da Escola de Campinas. Esta composição iniciou-se com o Departamento de Economia e Planejamento Econômico e Social (Depes) na Universidade de Campinas (Unicamp) em 1967, tendo começado suas atividades com cursos de pós-graduação no nível de especialização em 1968²².

Vale ressaltar que a fundação do Depes contou com o apoio institucional do Ministério das Relações Exteriores, da Comissão de Economia para América Latina e Caribe (Cepal) e do *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social* (Ilpes). Esta última instituição abrigou Fernando Henrique Cardoso durante seu exílio no Chile, período em que ele escreveu, junto com Enzo Faletto, o seu influente livro "Dependência e

Desenvolvimento na América Latina" entre 1966 e 1967. Diversos intelectuais que posteriormente integrariam o Depes também passaram pelo Ilpes²².

Com o apoio institucional de agências da ONU e da administração central da Unicamp, o Depes foi estabelecido. Ideologicamente, o principal objetivo era analisar as especificidades históricas do capitalismo na América Latina e superar os obstáculos ao desenvolvimento nacional e social na periferia. Isso seria alcançado por meio de uma política de reformas centrada no Estado, visando construir um país com soberania nacional, democracia e justiça social. Essas orientações formaram, com o tempo e com a contribuição de outras teorias sobre a formação social brasileira e sua integração no mercado mundial, as bases da EDP²².

Para construir a base teórica desse projeto ideológico, João Manuel Cardoso de Mello, Luiz Belluzzo, Wilson Cano e seus colegas reuniram ferramentas teórico-metodológicas de diversas escolas de pensamento, que variavam do liberalismo esclarecido ao marxismo. Dessa mistura surgiu a Escola de Campinas, que de forma eclética integrava as ideias de John Maynard Keynes, Michael Kalecki, Karl Marx, Joseph Schumpeter e o pensamento da Cepal. Nesse ecletismo, a teoria marxista da dependência foi deliberadamente excluída; em vez disso, elementos da vertente fundada por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto foram incorporados ao debate sobre a dependência²².

De acordo com Castelo²²:

As críticas da Escola de Campinas não eram ingênuas ou despropositadas. Abria-se o caminho para o reformismo e a defesa de uma política econômica desenvolvimentista para amainar os efeitos mais perversos da dependência, que também eram duramente criticados pela economia política de Campinas. Deixava-se de lado, no plano mais abstrato da teoria do valor-trabalho, a teoria marxiana da exploração em detrimento de uma teoria da valorização do capital (BELLUZZO, 1980) e, no plano mais concreto, a teoria marxista do Estado e da revolução para abraçar a crença em mudanças graduais dentro da ordem capitalista dependente que gerassem um capitalismo autônomo e desenvolvimento com justiça social.

O objetivo utópico da Escola de Campinas era estabelecer barreiras humanistas contra o capitalismo desenfreado que se desenvolvia na periferia do sistema mundial. Essas barreiras seriam criadas por um Estado racional, por meio de políticas de 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 State²².

Dessa visão social-democrata, surgiram pontos de convergência entre as ideologias do Cebrap e da Escola de Campinas. Os escritos desses dois grupos hegemônicos resultaram de um processo revisionista nas décadas de 1970 das principais referências da Cepal produzidas até então. 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 cepalinas²².

As principais obras da Escola de Campinas dos anos 1970 refletiam uma esperança na crescente autonomia do capitalismo brasileiro em 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 burguesa²².

A tese de doutorado "O capitalismo tardio", de João Manuel Cardoso de Mello, exemplifica essa tendência de revisão crítica das ideias centrais da Cepal. Considerada um dos documentos fundacionais da Escola de Campinas, a obra apresenta dois esforços paralelos: um de incorporação crítica da teoria da dependência de FHC e Faletto, citados como principais interlocutores junto a Celso Furtado, e outro de superação de suas fragilidades. Nesse contexto, há convergências dominantes e divergências menores. Segundo Cardoso de Mello (1984, p.26-27, apud CASTELO, 2022), a teoria da dependência de FHC e Faletto analisou o desenvolvimento latino-americano como uma particularidade histórica do capitalismo na periferia, considerando tanto os aspectos internos das nações quanto os fatores externos. No entanto, essa abordagem destacou apenas os fatores internos do desenvolvimento capitalista na América Latina, introduzindo a questão das classes sociais na economia política cepalina, mas falhou em fazer uma crítica radical, necessária para questionar a periodização histórica da Cepal baseada na dualidade entre economia colonial/economia nacional e desenvolvimento para fora/desenvolvimento para dentro²².

Seguindo a linha de Cardoso e Faletto sobre o desenvolvimento associado e subordinado, Cardoso de Mello realiza um amplo debate sobre a particularidade histórica da acumulação primitiva do capital no Brasil e a transição do modo de produção para uma industrialização tardia já na etapa monopolista do capitalismo. Sua tese central é 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 nacional. Com esse novo padrão de acumulação, baseado no tripé político dos capitais estatais, estrangeiros e nacionais, "a industrialização chegara ao fim e a autodeterminação do capital estava, doravante, assegurada. Pouco importava que não tivesse se mostrado capaz de realizar as promessas que, miticamente, lhe haviam atribuído" (CARDOSO de MELLO, 1984, p.122 apud CASTELO, 2022, p. 156).

Mesmo com críticas contundentes ao modelo de desenvolvimento ditatorial, a Escola de Campinas teorizou à 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 evidentes²².

Uma análise crítica do novo-desenvolvimentismo

Os resultados desta revisão integrativa confirmam a hipótese central de que a maioria dos artigos analisados são tributários do nacional-desenvolvimentismo²⁶, uma corrente de pensamento brasileira que ganhou força entre as décadas de 1940 a 1970 e foi desenvolvida na Cepal. Esta corrente formulou teorias explicativas das condições estruturais do subdesenvolvimento da periferia do sistema mundial, com foco nas especificidades da América Latina. Além disso, é possível aventar uma segunda hipótese: a de que os artigos analisados vinculam-se a corrente social-desenvolvimentista²⁷, inserida no pensamento novo-desenvolvimentista.

Castelo²⁶ 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 Estado.

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. Esta 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 promover a autonomia nacional e modernizar os setores econômicos e sociais mais desfavorecidos da população²⁶.

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. O subdesenvolvimento continuou a ser uma realidade na América Latina, evidenciando as limitações do modelo nacional-desenvolvimentista²⁶.

O panorama de hegemonia do nacional-desenvolvimentismo e o otimismo relativo quanto à autodeterminação dos povos e nações periféricas desapareceram nos anos 1980. O neoliberalismo, definido como uma estratégia política das classes dominantes para reverter a crise orgânica do capital nos anos 1970, atingiu todos os movimentos progressistas. O debate sobre desenvolvimento econômico e social foi suprimido em favor de uma agenda política neoconservadora que priorizava a liberalização e desregulamentação dos mercados, a estabilidade dos preços e a privatização dos bens públicos²⁶.

No final dos anos 1990 e início do século XXI, o contexto político sul-americano começou a mudar. O neoliberalismo mostrou sinais de esgotamento econômico, com a persistência dos desequilíbrios macroeconômicos, a redução dos direitos sociais e o aumento do desemprego estrutural e da pobreza relativa. 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 neoliberalismo²⁶.

É neste cenário que surge o novo-desenvolvimentismo no Brasil, impulsionado pela promessa de um governo progressista sob a liderança de Luís Inácio Lula da Silva. O objetivo dos novo-desenvolvimentistas é claro: posicionar-se como uma espécie de Terceira Via na disputa pela hegemonia ideopolítica, consolidando uma estratégia de desenvolvimento

alternativa aos modelos vigentes na América do Sul. Eles 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 neoliberalismo²⁶.

Dado esse contexto histórico, é fundamental analisar como os artigos resgatados 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 surge como uma estratégia de desenvolvimento nacional que visa delinear um projeto de crescimento econômico, aliado a uma melhora substancial nos padrões distributivos do país. Para alcançar esse objetivo, os teóricos novo-desenvolvimentistas defendem a intervenção estatal na economia e na questão social, especialmente para reduzir a incerteza inerente às economias capitalistas. Uma dessas incertezas é a vulnerabilidade externa estrutural das nações subdesenvolvidas²⁶.

A solução para a vulnerabilidade externa, segundo os novo-desenvolvimentistas, envolve a proteção da economia por meio do controle dos fluxos externos de capital, sem quebrar contratos ou desrespeitar os estatutos do Fundo Monetário Internacional (FMI). Para que essa estratégia seja efetivamente alcançada, é necessário, de acordo com essa corrente de pensamento, o controle de capital acompanhado por 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 expansionista²⁶.

Em outras palavras, o novo-desenvolvimentismo defende um novo modelo de política econômica, incluindo medidas fiscais, cambiais e monetárias de cunho keynesiano e desenvolvimentista. Além das políticas econômicas tradicionais, esse ideário propõe outras medidas complementares, como a criação de um sistema avançado de inovação tecnológica, mecanismos endógenos e privados de financiamento do investimento produtivo, e a segurança jurídica dos contratos e da propriedade privada²⁶.

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 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 geral²⁶.

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 abstrata e voluntariamente acima dos conflitos de classes²⁶.

Essa corrente de pensamento defende que o principal meio para reduzir as desigualdades sociais são as 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 sociais²⁶.

Desde a crítica de Marx à filosofia do direito de Hegel, a filosofia política radical reconhece 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. 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 conseqüente exploração, alienação e subsunção da força de trabalho²⁶.

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. Politicamente e economicamente, o Estado é o guardião da ordem burguesa, que produz e reproduz desigualdades sociais, sendo central a existência da propriedade privada. Desde sua origem, o Estado complementa o mercado, garantindo pressupostos legais para a acumulação de capital derivada da exploração das classes subalternas²⁶.

Assim, a proposta dos novo-desenvolvimentistas não visa realmente criar uma complementaridade entre Estado e mercado, pois esta já existe desde a gênese do Estado burguês e do modo de produção capitalista. Em vez disso, propõem uma atuação concreta do Estado, visando os interesses da burguesia industrial dominante no capitalismo dependente brasileiro do século XXI. O Estado nacional, favorecendo 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 direciona-a, em grande parte, para rentistas nacionais e internacionais como pagamento de juros da dívida pública²⁶.

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 brasileiro²⁶.

Outro aspecto que merece destaque na crítica aos novo-desenvolvimentistas é o uso do conceito de equidade social nas diretrizes do desenvolvimento econômico. Esse conceito é o pilar teórico do projeto novo-desenvolvimentista de intervenção na questão social. A utilização desse conceito implica um deslocamento metodológico, afastando-se de qualquer referência sistêmica, estrutural e histórica das desigualdades sociais. De acordo com tal conceito, as desigualdades sociais são explicadas por uma suposta natureza humana. Cada indivíduo carrega dentro de si, segundo a distribuição aleatória da natureza, características inatas – como preguiça, indolência, ignorância, ou então frugalidade, parcimônia e inteligência. Se o indivíduo for agraciado por com as últimas características, acumulará riqueza, pois essas qualidades lhe conferem a capacidade de trabalhar e, assim, apropriar-se de frações substanciais da riqueza social na forma de dinheiro; caso seja amaldiçoado pelos primeiros vícios, acumulará miséria, pois o ócio e a vagabundagem são as características típicas daqueles incapazes de aderir à ética do trabalho capitalista²⁶.

Atualmente, o conceito assume uma nova roupagem progressista, mas mantém suas características essenciais, que naturalizam as relações econômicas capitalistas e consideram o indivíduo e suas diferenças como unidades básicas de análise. Hoje, admite-se amplamente que

as diferenças naturais podem ser, em grande parte, neutralizadas por competências adquiridas, como a educação, que se torna instrumentalizada para capacitar seres humanos à concorrência do mercado de trabalho. Os novo-desenvolvimentistas, ao se guiarem pelo conceito de equidade social, defendem a promoção da igualdade de oportunidades por meio da educação. Segundo essa perspectiva, a educação fica totalmente subordinada aos requisitos de habilidades necessárias aos processos de produção de mercadorias comandados pelo capital. Nesse sentido, o novo-desenvolvimentismo assemelha-se às teses neoclássicas do capital humano, pois ambas pressupõem a eterna competição dos indivíduos no mercado de trabalho, como se a condição assalariada do trabalhador fosse natural, e não socialmente construída, conforme demonstrado pela tradição marxiana e marxista. Assim, naturaliza-se o que deveria ser historicizado, procedimento típico da ciência econômica burguesa, seja ela clássica, vulgar ou neoclássica²⁶.

Por fim, é importante ressaltar que a incorporação dos valores da justiça social na ideologia novo-desenvolvimentista não ocorre como um fim em si mesmo, mas para legitimar ações dos técnicos da política econômica. O reformismo social keynesiano, um dos pilares do projeto novo-desenvolvimentista, baseia-se na tese de que a redistribuição da renda e da riqueza é uma parte secundária em sua filosofia social, sendo apenas um mecanismo para a estabilização da macroeconomia, e não um meio para alcançar um objetivo ideal como a igualdade²⁶.

Os aspectos sociais, quando presentes em projetos heterodoxos de desenvolvimento, figuram de forma secundária, como uma retórica da consciência moral e ética dos formuladores de políticas econômicas bem-intencionados, que ora propõem intervenções na questão social para neutralizar opositores à direita e à esquerda, ora para pacificar tensões. Em última instância, trata-se de lutar pela manutenção da ordem econômica e da coesão social, e não de transformações estruturais que visem a superação do capitalismo, eternizado e naturalizado como o modo de produção por excelência da natureza do *homo economicus*²⁶.

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 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, onde o subdesenvolvimento era visto como uma etapa primitiva do desenvolvimento que seria superada seguindo prescrições de organismos multilaterais²⁶.

Posteriormente, o conceito passou por uma importante inflexão. Novas abordagens ideológicas emergiram dentro do pensamento social latino-americano, com os trabalhos seminiais 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 governos populares na América do Sul, que, influenciados pelo sucesso da Revolução Cubana, contestavam a industrialização capitalista como solução para o subdesenvolvimento²⁶.

Essa realidade fez ruir a teoria desenvolvimentista e sua utopia política, com países como o Chile propondo abertamente o socialismo democrático. A Teoria Marxista da Dependência levantou questões cruciais sobre a possibilidade de desenvolvimento dos países periféricos dentro da dominação imperialista e a capacidade do capitalismo de reverter a pobreza. 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 subdesenvolvimento²⁶.

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 no Social e a Estratégia Internacional de Desenvolvimento. Estes documentos refletiam a pressão política contra os estilos tecnocráticos de desenvolvimento, advogando transformações radicais no sistema social para incorporar demandas sociais ao progresso econômico²⁶.

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 plenamente²⁶.

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 financeiro²⁶.

O novo-desenvolvimentismo, ao negligenciar questões como o imperialismo, as configurações contemporâneas do trabalho e o papel das empresas transnacionais, contribui para a decadência ideológica do pensamento burguês. Este movimento 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 XXI²⁶.

A contribuição desta revisão integrativa para a literatura científica reside na identificação e síntese das influências teóricas desenvolvimentistas que moldam o conceito de CEIS. Esta revisão destacou a prevalência dos pensamentos nacional-desenvolvimentista e novo-desenvolvimentista, evidenciando como a maioria dos artigos analisados se apoia nas ideias de autores como Prebisch, Furtado, Tavares, Bielschowsky, Cardoso & Faletto, e Cardoso de Mello. Ao integrar as perspectivas desses pensadores, a revisão revelou a continuidade das teorias desenvolvimentistas no contexto contemporâneo, especialmente no que se refere à industrialização, à autonomia nacional e ao papel estratégico do Estado. Dessa forma, a revisão integrativa não apenas ofereceu uma chave de interpretação sobre o pensamento econômico adotado pelo CEIS, mas também identificou alguns limites da abordagem desenvolvimentista para o projeto de desenvolvimento econômico no Brasil. Diante disso, fica a pergunta: saúde é, de fato, desenvolvimento?

Considerações finais

A presente revisão integrativa 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 ideológica. 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. Esta 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.

Os estudos revisados ressaltaram que, 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 e políticas. Essa crítica é central para entender a decadência ideológica 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 ideológica do pensamento econômico brasileiro não se iniciou com o novo-desenvolvimentismo ou a era neoliberal, mas remonta à autocracia burguesa dos anos 1960, quando se começou a ignorar questões macroestruturais. 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*.

Apesar das primeiras formulações de desenvolvimento ignorarem aspectos essenciais das relações sociais e das lutas de classes, o avanço das críticas ao modelo convencional não se concretizou plenamente em termos de justiça social e participação política. Essa abordagem contribuiu para a decadência ideológica do pensamento burguês e obscureceu as possibilidades de ruptura com os elos do subdesenvolvimento. Assim, esta revisão integrativa ressalta a

necessidade de resgatar e aprofundar discussões críticas e estruturais para avançar na compreensão da dependência latino-americana e ter o socialismo como horizonte.

Referências

1. Gadelha CAG. Complexo Econômico-Industrial da Saúde: a base econômica e material do Sistema Único de Saúde. *Cad Saude Publica* 2022; 38: e00263321.
2. Gadelha CAG. Desenvolvimento, complexo industrial da saúde e política industrial. *Rev Saude Publica* 2006; 40: 11–23.
3. Gadelha CAG. *Saúde é desenvolvimento: o complexo econômico-industrial da saúde como opção estratégica nacional*. Rio de Janeiro: Fiocruz - CEE, 2022.
4. Gadelha CAG, Gimenez DM, Cajueiro JP de M, 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. *Cien Saude Colet* 2023; 28: 2833–2843.
5. Barbosa PR, Gadelha CAG. O papel dos hospitais na dinâmica de inovação em saúde. *Rev Saude Publica* 2012; 46: 68–75.
6. Gadelha CAG, Braga PS da C. Saúde e inovação: dinâmica econômica e Estado de Bem-Estar Social no Brasil. *Cad Saude Publica*; 32. Epub ahead of print 2016. DOI: 10.1590/0102-311X00150115.
7. Gadelha CAG, Nascimento MA de C, Braga PS da C, et al. Transformações e assimetrias tecnológicas globais: estratégia de desenvolvimento e desafios estruturais para o Sistema Único de Saúde. *Cien Saude Colet* 2018; 23: 2119–2132.
8. Gadelha CAG, Temporão JG. Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. *Cien Saude Colet* 2018; 23: 1891–1902.
9. Gadelha CAG, Costa Braga PS da, Montenegro KBM, et al. Acesso a vacinas no Brasil no contexto da dinâmica global do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. *Cad Saude Publica* 2020; 36: e00154519.
10. Prebisch R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. *Revista brasileira de economia* 1949; 3: 47–111.
11. Furtado C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.
12. Furtado C. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964.
13. Furtado C. *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1998.
14. Furtado C. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1992.

15. Furtado C. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 2nd ed. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
16. Furtado C. O subdesenvolvimento revisitado. *Economia e sociedade* 1992; 1: 5–19.
17. Tavares M da C. Auge e declínio do processo de substituição de importações como modelo de desenvolvimento na América Latina. In: Tavares M da C (ed) *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, pp. 27–124.
18. Bielschowsky R. *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.
19. Bielschowsky R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 5th ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
20. Cardoso FH, Faletto E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina: um ensaio de interpretação sociológica*. 5th ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
21. Mello JMC de. *O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.
22. Castelo R. O mesão, a escola e o partido: em busca das origens da estratégia democrático-popular. In: Castelo R (ed) *Tragédia, farsa e crise: ensaios sobre ideologia, desenvolvimento e capitalismo dependente no Brasil*. Marília: Lutas Anticapital, 2022, pp. 139–168.
23. Malta MM de, Castelo R, Rocha MA da, et al. A história do pensamento econômico brasileiro entre 1964 e 1989: um método para discussão. In: Malta MM de (ed) *Ecos do desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro*. Rio de Janeiro: Ipea: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011, pp. 23–52.
24. Prado FC. *A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo*. 1st ed. Marília: Lutas Anticapital, 2020.
25. Marini RM. A crise do desenvolvimentismo. In: Castelo R (ed) *Encruzilhadas da América Latina no século XXI*. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010, pp. 103–118.
26. Castelo R. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In: Castelo R (ed) *Tragédia, farsa e crise: ensaios sobre ideologia, desenvolvimento e capitalismo dependente no Brasil*. Marília: Lutas Anticapital, 2022, pp. 169–194.
27. Castelo R. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. In: Castelo R (ed) *Tragédia, farsa e crise: ensaios sobre ideologia, desenvolvimento e capitalismo dependente no Brasil*. Marília: Lutas Anticapital, 2022, pp. 195–222.