



GT - ESTUDOS E PESQUISAS EM ESPAÇO, TRABALHO, INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE

## **SAÚDE, ESTADO E DESENVOLVIMENTO: neointustrialização para um SUS e CEIS sustentáveis**

André Luiz Medeiros de Sousa Martins, Valdênia Apolinário

### RESUMO

A crise da pandemia da *Coronavirus Disease 2019* trouxe à tona a fragilidade externa do sistema de saúde brasileiro, revelou a importância estratégica do Sistema Único de Saúde e a necessidade de internalização da indústria que oferece sustentação ao sistema de saúde. Este artigo objetiva analisar a relação entre saúde e desenvolvimento. A metodologia inclui uma pesquisa bibliográfica sobre a relação entre saúde e desenvolvimento e uma pesquisa documental sobre as iniciativas do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2023) na busca da consolidação do Complexo Econômico-Industrial da Saúde no Brasil. Os resultados reforçam que as políticas voltadas à saúde (Sistema Único de Saúde e Complexo Econômico-Industrial da Saúde) são indispensáveis para uma nova industrialização e que o Governo Lula 2023, através de estruturas institucionais já existentes (Ministério da Saúde, Fundação Oswaldo Cruz, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços) e/ou criadas (Grupo Executivo do Complexo Econômico-Industrial da Saúde), realiza esforços que, a despeito de desafios, podem transformar a saúde, em sua multidimensionalidade, em orientadora de um novo desenvolvimento nacional/regional.

**Palavras-chave:** Saúde; Estado; Desenvolvimento; SUS; CEIS; Neointustrialização.

### 1 INTRODUÇÃO

A noção de Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) permite a análise de diferentes dimensões da saúde, reforça importantes esforços e conquistas em saúde, como a criação e universalização do Sistema Único de Saúde (SUS), e revela inúmeros desafios e oportunidades de desenvolvimento nacional a partir da saúde, a exemplo da internalização das indústrias voltadas à saúde no país.

De acordo com Gadelha (2020), o setor de saúde consiste em terreno fértil para: i) gerar riqueza e fluxo de renda - os gastos em saúde são salários indiretos - pois ocorrem por meio de uma base produtiva e de inovação sofisticada, o que proporciona sustentabilidade de recursos às políticas do Estado de bem-estar social; ii) reposiciona o país no palco internacional; e, iii) diminui a vulnerabilidade externa, já que especialmente os serviços da saúde apresentam elevada dependência externa.

Entretanto, há crescentes desafios a serem enfrentados, como a produção e acesso às vacinas, insumos, tratamentos complexos, máquinas e equipamentos, cuja



fabricação se viabiliza através da mobilização entre ciência, tecnologia, financiamento público e privado, política de inovação e industrial, processo grandemente evidenciado pela análise à luz do sistema de inovação em saúde, do papel do Estado, também chamado de “empreendedorismo estatal”, precisamente no caso dos Estados Unidos, conforme exposto por Mazzucato (2014) em *O Estado Empreendedor*.

Também é desafiante a geração de conhecimento através de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) no setor farmacêutico, que está concentrada em apenas alguns países. Ademais, a relevância dos investimentos em P&D do setor farmacêutico correspondem a tal monta que superam os da indústria automobilística, de hardware e de software. Apenas quinze empresas detêm 60% das patentes em biotecnologia, referentes ao tratamento de câncer e demais doenças crônicas. Quanto aos países, apenas dez concentram 88% das patentes em saúde (GADELHA *et al.*, 2021).

A exigência de produzir insumos em escala mediante reconversão industrial na pandemia da *Coronavirus Disease 2019* (COVID-19) evidenciou a insuficiência da capacidade produtiva e tecnológica, seja em países desenvolvidos, seja em subdesenvolvidos (CARVALHO, 2020). Por outro lado, nas macrorregiões brasileiras e em durante a pandemia, a interação virtuosa entre Universidades Federais, Institutos Federais (IFs), Sistema Indústria e Sistema ‘S’ (especialmente SENAI), coletivos, comunidades, entre outros, resultaram em inúmeras e rápidas respostas à Covid-19 (APOLINÁRIO *et al.*, 2021; LASTRES *et al.*, 2021)<sup>1</sup>.

Este artigo objetiva analisar a relação entre saúde e desenvolvimento, enfatizando a influência do Estado no aprimoramento da base produtiva e inovativa necessária ao SUS, tomando-se por referência teórica a noção de Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS). A hipótese é de que as políticas voltadas à saúde (SUS e/ou CEIS) são indispensáveis para a retomada da industrialização brasileira e para o desenvolvimento nacional/territorial. A metodologia inclui uma pesquisa bibliográfica sobre a relação entre saúde e desenvolvimento, e a importância do CEIS no Brasil. E, ainda, uma pesquisa documental sobre ações do governo Lula (2023) na perspectiva de estimular o CEIS no Brasil, especialmente através do recém-criado Grupo Executivo do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (GECEIS), do

---

<sup>1</sup> Estudos decorrentes do Projeto de pesquisa 'Desafios para o Sistema Único de Saúde (SUS) no Contexto Nacional e Global de Transformações Sociais, Econômicas e Tecnológicas – CEIS 4.0'. Financiado pela FIOCRUZ, sob a Coordenação Geral de Carlos A. Grabois Gadelha (CEE/FIOCRUZ).



Ministério da Saúde, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), e Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC).

## 2 ESTADO E DESENVOLVIMENTO

---

Esta seção reitera a imprescindibilidade do Estado, mediante suas políticas, para o enfrentamento de crises multidimensionais que caracterizam o período recente.

A pandemia de COVID-19 que se abateu sobre o sistema de saúde dos países, acarreta uma crise não apenas de saúde pública, mas também econômica. Sob esse contexto, incita-se o Estado a tomar medidas que contribuam para o desafogo das unidades de saúde, criação de emprego e renda e garantia dos direitos sociais e do direito à vida. Desse modo, reforça-se o papel das ações do Estado, orientado pelas demandas sociais, e direcionadas ao estímulo da diversificação da estrutura produtiva e à criação de melhores empregos, a exemplo daqueles ligados ao CEIS.

No âmbito das políticas macroeconômicas, as regras fiscais devem, além de estabilizar o ciclo econômico, proporcionar o aumento dos investimentos públicos, viabilizar políticas de transferência de renda, e garantir a plena prestação de serviços públicos, dentre os quais se encontram aqueles ofertados pela rede de saúde pública e suplementar, visando a efetivação dos direitos sociais (DWECK; ROSSI; OLIVEIRA, 2020). Ademais, os investimentos públicos contam com o potencial de redinamizar a economia por meio da criação direta de renda e empregos, que induzem à compra de bens e serviços e ao pagamento de dívidas, aumentando as vendas e os investimentos das firmas, a concessão de crédito pelo sistema bancário, gerando aumento na produção e, assim, tendo impacto positivo sobre o PIB e os empregos (CARVALHO, 2020; DE BOLLE, 2020).

Verifica-se ainda que as despesas do Estado de maior efeito multiplicador se configuram nos gastos e investimentos públicos. Os investimentos públicos têm o potencial de redinamizar a economia por meio da criação direta de renda e empregos, que induzem à compra de bens e serviços e ao pagamento de dívidas, aumentando as vendas e os investimentos das firmas, bem como a concessão de crédito pelo sistema bancário, gerando aumento na produção e impactando positivamente o PIB e os empregos (SCHUMPETER, 1988; MAZZUCATO, 2014; CARVALHO, 2020; MAGACHO,



2020). Desta forma, o investimento público se apresenta como o real dinamizador das economias, seja via construção ou melhoramento da infraestrutura, seja em áreas sociais (MAGACHO, 2020; STIGLITZ, 2021).

No caso brasileiro, as compras públicas, encomendas tecnológicas, parcerias produtivas, entre outras, advindas do SUS, podem contribuir para a produção, em território nacional, de variados equipamentos e medicamentos necessários à saúde. Também por seu caráter disruptivo e por compor os sistemas complexos, a saúde pode se tornar um importante vetor de desenvolvimento de uma nação como o Brasil.

O enfoque neoclássico tradicional tende a rechaçar a liderança do Estado em questões de inovação e produção, além de restringir o seu escopo de iniciativas pioneiras e de promoção de novas tecnologias. Tal ideário nega o protagonismo do setor público identificado no âmago de economias industriais avançadas. Porém, muitos exemplos de presença estatal no processo de inovação podem ser encontrados no terço capitalista mais desenvolvido, berço do livre mercado para a análise econômica convencional (GADELHA, 2003; MAZZUCATO, 2014).

Segundo a OIT (2019 apud OMS, 2019), Lee (2020) e Magacho (2020), o século XXI é marcado pela vulnerabilidade e riscos sociais decorrentes do trabalho autônomo em massa, economia de plataforma, mudanças tecnológicas, aquecimento global, pressões migratórias, envelhecimento precarização do trabalho, desemprego, aumento da informalidade e da pobreza, estagnação social e pressão no sistema de seguridade social. Assim, a OIT recomenda um novo contrato social cuja agenda esteja centrada no bem-estar humano e onde o desenvolvimento econômico inclua o investimento público em infraestrutura econômica, social e em serviços sociais básicos. É também neste sentido que Lastres e Apolinário (2022, p. 10) ressaltam "a importância de colocar os serviços públicos essenciais como eixo principal das novas propostas de desenvolvimento".

Para o alcance da saúde universal, é necessário gasto público em saúde de ao menos 6% do PIB, além de ação sobre os determinantes sociais e ambientais da saúde (OPAS, 2018).

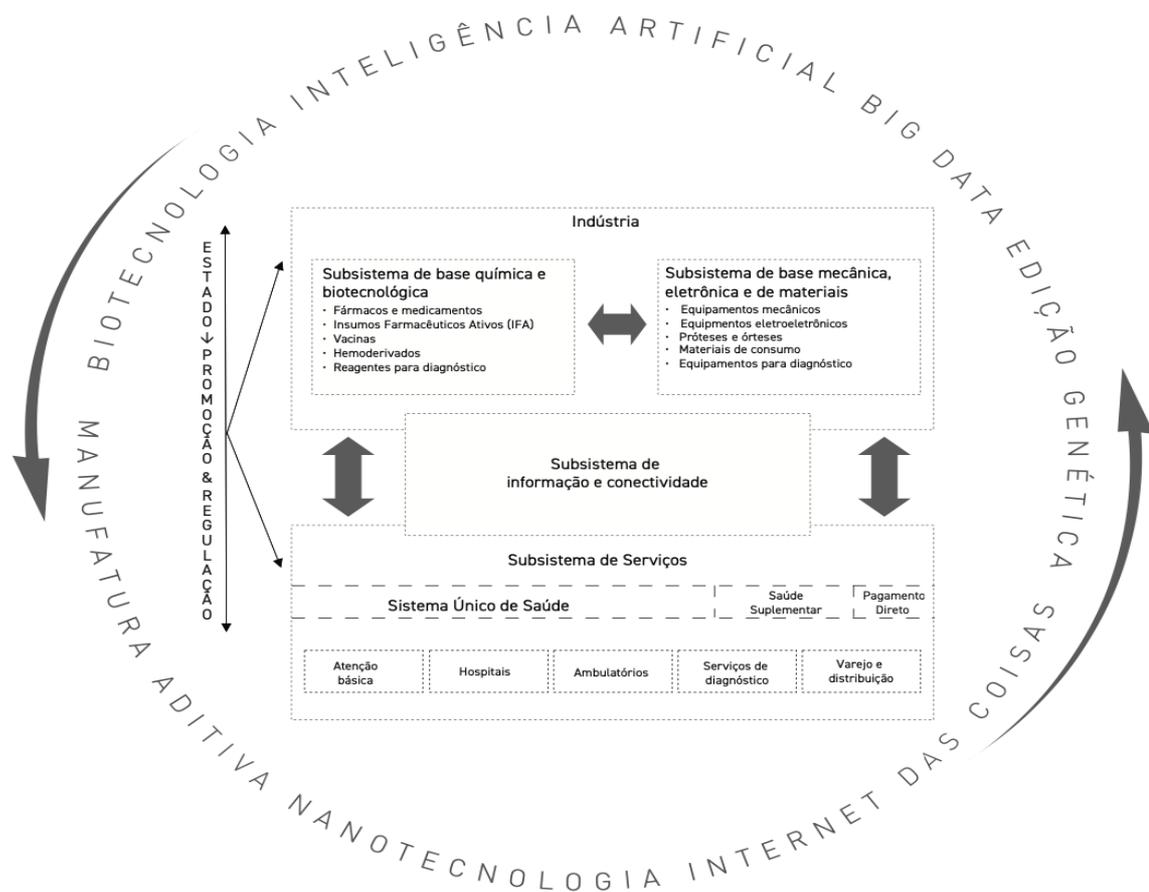
Todos estes aspectos reforçam a importância do papel do Estado, visando reduzir assimetrias socioeconômicas e científico-tecnológicas e reorientar a produção voltada ao SUS e ao CEIS, visando efetivamente o desenvolvimento nacional.



### 3 SAÚDE E DESENVOLVIMENTO: O CEIS E A NECESSIDADE DE POTENCIALIZAR UM SISTEMA PRODUTIVO-INOVATIVO EM SAÚDE

Conforme Gadelha (2021a, p. 39 e 42)<sup>2</sup>, o Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS) é formado por três subsistemas: i) Serviços de Saúde; ii) Indústria de Base Química e Biotecnológica; e, iii) Indústria de Base Mecânica, Eletrônica e de Materiais. A Figura 1 exibe a morfologia do CEIS, situando o sistema produtivo e de inovação integrado ao espaço econômico, social e institucional.

**Figura 1** – Morfologia do CEIS na Quarta Revolução Tecnológica



Fonte: GADELHA, 2021, p. 42.

Tais polos mantêm relações de compra e venda de bens, serviços, conhecimentos e tecnologias (ERBER, 1992 apud GADELHA, 2003), o que gera investimento, consumo, inovação, renda e emprego a partir da convergência entre instituições públicas, privadas e sociedade civil, conformando um complexo industrial. Ainda conforme Gadelha (2003 e 2021a), é bastante elevada a dependência externa do

<sup>2</sup> Adaptado de Gadelha (2003).



CEIS nos três subsistemas, particularmente no subsistema de serviços de saúde, com destaque para o SUS.

O CEIS contempla um sistema produtivo-inovativo, cujo papel capital a pandemia tornou latente a partir da necessidade do provimento de meios materiais e de uma ampla e profunda prestação em serviço de saúde. Este requer o desenvolvimento da base produtiva e tecnológica que, por um lado, garante o bem-estar social mediante universalidade e qualidade do sistema, e, por outro, mitiga desequilíbrios externos, ao vislumbrar uma maior autonomia do SUS em relação às importações. Ademais, a noção de CEIS considera a segurança sanitária e catalisa dinamismo econômico com geração de emprego, renda, investimento e inovação.

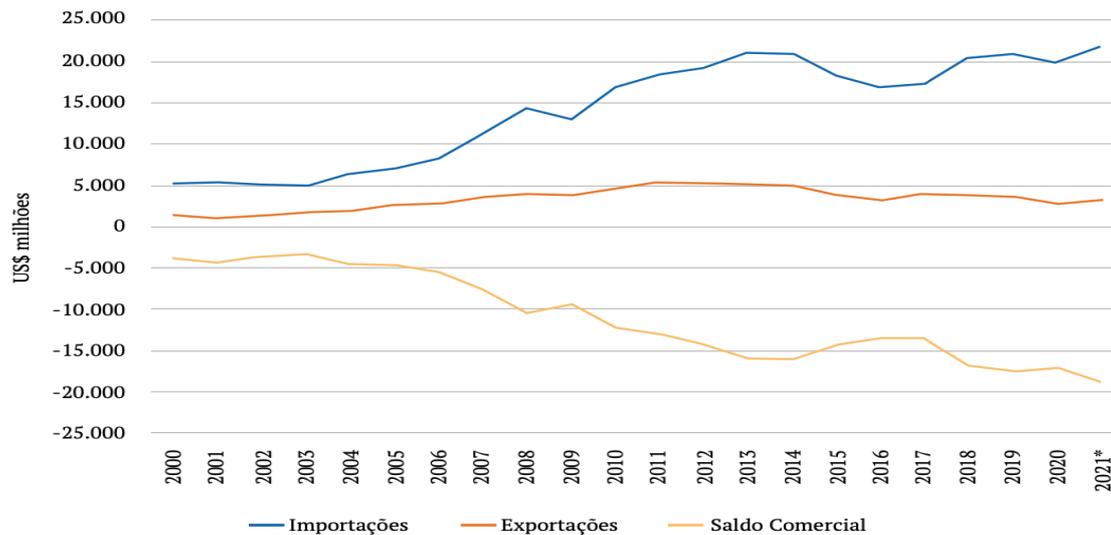
Assim, frente a um contexto de transformações produtivas e globalização assimétrica, revolução tecnológica e dependência externa, o campo da saúde constituiu-se em *locus* de desenvolvimento das forças produtivas, de criação de valor, de expansão de investimento, fomento de renda e emprego, a partir do conhecimento, da inovação e de um modelo de sociedade inclusivo e equânime, articulando sociedade, estrutura produtiva e de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) (GADELHA; TEMPORÃO, 2018; GADELHA *et al.*, 2021).

Todavia, o Brasil registra um histórico déficit na balança comercial da saúde, agravado pela COVID-19, que ainda se mantém. Conforme Gadelha (2023) "o déficit é estrutural, independe do preço, porque não sabemos fazer os produtos necessários à vida das pessoas" (FIOCRUZ CEE, 2023, p. 1; TV BRASILGOV, 2023). Em um período de 20 anos, quando da ampliação da capilaridade e atendimento do SUS, o déficit comercial da balança comercial da saúde aumentou de US\$ 3 bilhões para US\$ 12 bilhões, demonstrando a fragilidade externa do campo da saúde pública (COSTA; BAHIA e BRAGA, 2017; GADELHA; TEMPORÃO, 2018).

Como é possível observar na Figura 2, a seguir, o Brasil registra elevado déficit na Balança Comercial do CEIS (2000-2021). Se, por um lado, a Figura 2 exhibe o aumento dos esforços em assegurar a saúde a partir de 2003-2004, via aumento de gastos, o que é bom para um país com tantas necessidades nesse tema, por outro lado, também realça a extrema dependência brasileira em medicamentos, equipamentos. Tais dados agravam enormemente o cumprimento do princípio constitucional de universalização do SUS.



Figura 2 – Evolução da balança comercial brasileira do complexo da saúde entre 2000 e 2021



Fonte: ROSSI; TEIXEIRA; DAVID, 2022.

Porém, de acordo com Gadelha (2003), a dependência externa da saúde, em termos comerciais, é estrutural e generalizada, apresentando-se como gargalo crítico da política tanto de saúde, quanto de desenvolvimento nacional. Em 2001, o déficit comercial foi de US\$ 3,5 bilhões. Em outubro de 2021, o déficit comercial já se encontrava em cerca de US\$ 20 bilhões, conforme Rossi, Teixeira e David (2022).

Conforme Gadelha (2003), a raiz da dependência de importações está calcada no baixo potencial competitivo empresarial, política macroeconômica essencialmente liberalizante e ausência de política industrial e inserção passiva do complexo da saúde no movimento de globalização. Isto é, o fluxo de importação de fármacos, equipamentos eletrônicos sofisticados, vacinas, reagentes para diagnóstico e hemoderivados - para citar os principais - origina-se em países desenvolvidos ou que implantam políticas ativas de desenvolvimento industrial.

Logo, o CEIS demanda um novo padrão de desenvolvimento, que se traduza na geração de conhecimento e aprendizado - portanto, de processo de inovação -, que transforme a base produtiva da economia produzindo bens e serviços de saúde intensivos em tecnologias avançadas, a fim de ofertá-los no SUS, com vistas a garantir o direito social de saúde (GADELHA, 2012).

O sistema produtivo da saúde é responsável por 10% do PIB e mais de 20 milhões de empregos diretos e indiretos (GADELHA, 2022). Daí o protagonismo da saúde na agenda de desenvolvimento, visto que, por um lado, provê o bem-estar à



população, e, por outro, espraia benefícios para além da particularidade setorial, isto é, gerando emprego e renda no país, e diminuindo o déficit da balança comercial da saúde, enquanto produz insumos e produtos utilizados na prestação de serviços essenciais (COSTA *et al.*, 2013).

Frente aos custos crescentes de manutenção do SUS, em decorrência da transição demográfica e tecnológica, das novas características epidemiológicas e do aumento de doenças crônicas, reitera-se a importância de políticas públicas de fortalecimento das contribuições das universidades e institutos federais visando a autossuficiência do CEIS e, conseqüentemente, a redução da vulnerabilidade do sistema de saúde (COSTA *et al.*, 2013; APOLINÁRIO *et al.*, 2021).

As análises e discussões aqui realçadas reforçam os desafios da crescente dependência brasileira no tocante à importação de bens e serviços relacionados ao SUS, e, ao mesmo tempo, a importância da presença do Estado.

#### **4 AÇÕES DO GOVERNO LULA NO PERÍODO RECENTE E AS PERSPECTIVAS PARA A SAÚDE E O CEIS**

---

As ações do Governo Lula, para alguns "Lula III", têm início com as atividades do Governo de Transição. O Grupo de Trabalho de Saúde do Governo de Transição, nomeado Grupo Técnico de Saúde, teve duração de 34 dias (08/11/2022-12/12/2022). Entre as medidas mais urgentes a fim de superar a conjuntura crítica, o Grupo recomenda o resgate da autoridade sanitária, da capacidade técnica do Ministério da Saúde para coordenação da gestão do SUS e a recuperação do orçamento da Saúde. Dessas ações dependem outras prioridades, como o restabelecimento das coberturas vacinais, o fortalecimento da resposta à COVID-19, o combate às filas na atenção especializada, a recuperação da Saúde Mental, Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente, da população indígena, a adoção de diretriz antirracista na política nacional de saúde e a retomada de ações de desenvolvimento do CEIS (COMISSÃO DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL 2022, 2022). No intuito de enfrentar o cenário de caos imposto à Saúde no Brasil, o Grupo recomendou dez ações prioritárias, a saber:

1. Fortalecer a gestão e a coordenação do SUS;
2. Reestruturar o PNI para recuperar as altas Coberturas Vacinais;
3. Fortalecer a resposta à Covid-19, Emergências de Saúde Pública e desastres naturais;
4. Garantir acesso e reduzir filas para consultas, exames, cirurgias e procedimentos especializados;
5. Fortalecer a Política Nacional de



Atenção Básica (PNAB); 6. Fortalecer a saúde da Mulher, Criança e Adolescente; 7. Fortalecer a Saúde Indígena; 8. Resgatar o Programa Farmácia Popular do Brasil e a Assistência Farmacêutica no SUS; 9. Retomar o desenvolvimento do Complexo Econômico e Industrial da Saúde; Fortalecer Saúde Digital (COMISSÃO DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL 2022, 2022, p.23).

Outra importante iniciativa da gestão Lula já em 2023, refere-se à Educação e CT&I, pilares indispensáveis ao SUS e CEIS. Em fevereiro de 2023, o governo anuncia um reajuste dos valores das bolsas do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), aumento das bolsas para alunos de mestrado, doutorado, pós-doutorado, iniciação científica e iniciação científica júnior. A quantidade de bolsas também é recomposta. Em 2015, por exemplo, havia cerca de 58 mil bolsas de mestrado, número que caiu para em torno de 49 mil em 2022, redução de quase 17%. A estimativa é de que sejam ofertadas mais de 53 mil (MCTI, 2023). Isto é de suma importância, pois não há CEIS sem um forte e consolidado sistema de educação, CT&I.

Dentre as ações do governo Lula para a estruturação do CEIS no Brasil, destacam-se os esforços para: i) reconstruir as instituições-chave da política nacional para a produção local em favor do acesso universal à saúde; ii) retomar as Parcerias para o Desenvolvimento Produtivo (PDPs), que estavam estagnadas durante o governo Bolsonaro; e, iii) mobilizar os ministérios e entidades colaborativas do CEIS para a criação de um “programa vigoroso de retomada dos investimentos na produção local e na capacidade de inovação local”, segundo Gadelha (CANAL SAÚDE OFICIAL, 2023).

Na perspectiva de tornar o SUS sustentável através do desenvolvimento de ações de ciência e tecnologia, dentre as metas do Governo Lula, está a conquista de 70% da produção dos insumos de saúde em território nacional (FIOCRUZ CEE, 2023; TV BRASILGOV, 2023). Neste sentido, em 03 de abril de 2023, o Governo Federal recriou o Grupo Executivo do Complexo Econômico Industrial da Saúde (GECEIS), criado em 2008 e extinto em 2019 - às vésperas da COVID-19, durante a gestão Bolsonaro -, no intuito de recuperar o Brasil em termos de autonomia e soberania num âmbito estratégico à garantia de um direito de todos e, de igual ordem, um dever do Estado. Em entrevista ao programa Sala de Convidados<sup>3</sup> (Canal Saúde), Carlos Gadelha, atual secretário de Ciência, Tecnologia, Inovação e Complexo Industrial da Saúde do

---

<sup>3</sup> Canal de televisão do SUS, criado e gerido pela Fiocruz.



Ministério da Saúde, apontou a recriação do GECEIS como a principal política do governo Lula para implantação do CEIS no Brasil.

A retomada da agenda do CEIS, mediante o Decreto 11.464/2023<sup>4</sup>, consiste num esforço de fortalecer a produção e a tecnologia nacionais de insumos de saúde, sob a coordenação do Ministério da Saúde e com ampla cooperação interministerial, a fim de atender as demandas do SUS à medida que as coloca como motor da nova industrialização nacional (FIOCRUZ CEE, 2023; TV BRASILGOV, 2023).

O governo federal também prevê um novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com seis eixos de atuação, quais sejam: transportes, energia, infraestrutura urbana, comunicações, equipamentos sociais e água para todos (CNN BRASIL, 2023). Além de eixos como rodovias, segurança hídrica, mobilidade urbana, saneamento e infraestrutura hídrica, conectividade, resíduos sólidos, habitação, urbanização, transição energética, temas indispensáveis à saúde multidimensional, já que saúde também é bem-estar e qualidade de vida. No campo da saúde, o “novo PAC” tem, na retomada do GECEIS, como o “projeto chefe” da área (CNN BRASIL, 2023; FIOCRUZ CEE, 2023).

No nível ministerial, destacam-se iniciativas como as do MCTI, referentes à Estratégia Nacional de CT&I para o período 2023-2030. A portaria 6.998/2023 do MCTI, parágrafo 2, inciso III, inclui a saúde nos projetos que visam alavancar a industrialização do País, mediante atividades que agregam valor à produção nacional. O parágrafo 3, inciso IV, cita a saúde no eixo de fortalecimento do desenvolvimento científico e tecnológico e “redução de vulnerabilidades em cadeias produtivas estratégicas, como nas áreas da saúde” (DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, 2023, p. 1).

O BNDES está no centro dos desafios da neoindustrialização, ao possibilitar o fornecimento de suporte à inovação, à transformação digital e à sustentabilidade. A indústria voltou a liderar a maior parcela dos desembolsos em financiamento do BNDES, recebendo a maior fatia de recursos do banco no primeiro trimestre de 2023, situação que não se repetia, nesse mesmo período, desde 2013, isto é, há dez anos. (FOLHA DE S. PAULO, 2023). Juntamente ao esforço do MCTI de construir uma Estratégia Nacional de CT&I para o período 2023-2030, o Governo aponta a “neoindustrialização” focada em tecnologia e sustentabilidade ambiental, reinstalando

---

<sup>4</sup> Ver decreto em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11464.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11464.htm)>.



o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI)<sup>5</sup>, após sete anos de inatividade (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2023). Assim, objetiva-se construir uma neointustrialização em bases tecnológicas e sustentáveis, a fim de gerar emprego qualificado e renda elevada.

A nova política industrial do Governo Lula III, defendida pelo MDIC e MCTI, enfatiza cadeias produtivas internas de setores estratégicos, como a de insumos essenciais para a produção de medicamentos, e nos quais o Brasil possui capacidades produtivas internas estabelecidas. Dentre eles, encontra-se o setor de química fina, importante pilar para promoção da saúde e do bem-estar social, graças à diversidade de produtos dele originados (ABIFINA, 2023).

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) - colegiado amplo vinculado à Presidência da República e responsável pelo debate e idealização da nova política industrial do País, concentra-se no enfrentamento de sete "grandes desafios nacionais para melhorar a vida dos cidadãos e gerar desenvolvimento ao país". Dentre estes desafios destacam-se aqueles do setor de saúde visando aumentar da autonomia em tecnologias críticas para vacinas, medicamentos e equipamentos médicos, desenvolver produtos para prevenção e tratamento de doenças e desenvolver tecnologias da informação e comunicação para o setor de saúde (MDIC, 2023b).

Como visto, a expectativa é que as ações em curso possam impactar a saúde em sua multidimensionalidade, fortalecer o SUS e o CEIS, além de orientar uma industrialização mais consoante com as transformações tecnológicas, demandas sociais, constitucionais e ambientais no século XXI.

---

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo analisar a relação entre saúde e desenvolvimento, realçando o caráter primordial do Estado no aprimoramento da dinâmica produtiva e inovativa necessária à oferta de bens e serviços demandados pelo SUS, tomando-se por referência teórica a noção de Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS).

---

<sup>5</sup> Colegiado vinculado à Presidência da República responsável pelo debate e idealização da nova política industrial do País.



O estudo confirma que as políticas voltadas à saúde (SUS, CEIS) são indispensáveis para a retomada da industrialização brasileira e para o desenvolvimento nacional/territorial. Também a demonstra a importância da relação entre saúde e desenvolvimento, e do CEIS para a retomada da política industrial nacional, configurando-se como uma área de conhecimento, inovação e produção prioritária no século XXI. E ainda, a importância de se construir e fortalecer competências próprias em CT&I, no âmbito do CEIS, a fim de não apenas garantir o estado da arte em termos tecnológicos, mas, também, o acesso à saúde, um direito constitucional.

Observou-se que tais objetivos demandam a ampliação da atuação do Estado, visando a conversão da saúde em um dos vetores-chave de um novo projeto de desenvolvimento de longo prazo.

Reitera-se ainda que o atendimento das demandas nacionais/regionais exige grande alteração na base produtiva e inovativa voltada à saúde, garantindo a oferta de materiais, máquinas, equipamentos, softwares, soluções energéticas e demais bens e serviços. Ademais, novos processos, financiamento, articulações institucionais e coordenação de apoio fazem-se necessários diante da demanda do SUS. Vislumbra-se assim, por meio do apoio estatal, das compras públicas, um desenvolvimento produtivo de mais alta sofisticação. País afora, haja vista a indução de investimentos públicos e privados em variadas cadeias, complexos e sistemas industriais, acionando o efeito *spillover*. Também se reforça a necessidade de avanços e convergências entre o CEIS e transformações tecnológicas diversas, representados pelas TICs, digitalização, biotecnologia, bioeconomia, novos materiais, nanotecnologia e ciência de dados, sendo urgente a reflexão sobre como mobilizar a competência nacional na organização, provisão e capacitação em soluções de ponta e sustentáveis.

Quanto aos principais resultados do estudo sobre as ações no "Governo Lula III", já é possível indicar alguns avanços e uma melhor coordenação em prol da saúde numa perspectiva multidimensional e do CEIS, a despeito dos muitos desafios. Tais ações simbolizam maior cuidado com a vida, a educação e a infraestrutura, condições fundamentais para o bem-estar e qualidade de vida. As iniciativas envolvem desde o combate à fome de populações vulneráveis, como aquelas assistidas pelo novo Bolsa Família; a ampliação dos programas de vacinação, incluindo COVID-19; o reajuste de bolsas do CNPq, da CAPES e dos salários dos servidores federais; e a recriação do



grupo de trabalho do CEIS, em prol da sua consolidação, a qual está sendo realizada utilizando-se do arcabouço institucional brasileiro, especialmente dos recém-criados GECEIS e CNDI, do Ministério da Saúde, do BNDES, da FIOCRUZ, do MCTI, e do MDIC.

Por fim, conclui-se que não são poucos, tampouco fáceis os desafios colocados para tornar a saúde, o SUS e o CEIS como um dos requisitos orientadores de uma nova industrialização no Brasil. Do mesmo modo, a despeito dos desafios impostos pelo lugar do Brasil na divisão internacional do trabalho e do conhecimento, as ações em curso mostram oportunidades de transformação do tecido produtivo brasileiro, da oferta de serviços públicos essenciais ao bem-estar e qualidade de vida (saúde, educação, habitação, energia, mobilidade, conectividade, etc), em suma, dos condicionantes socioeconômicos e ambientais da saúde em sua multidimensionalidade, no século XXI.

---

## REFERÊNCIAS

ABIFINA. **Reindustrialização ganha força no debate político**. 2023. Disponível em: <https://abifina.org.br/facto/71/destaque/reindustrializacao-ganha-forca-no-debate-politico/>. Acesso em: 24 maio 2023.

APOLINÁRIO, V.; LASTRES, H. M. M.; CASTRO, S.; MATOS, M. **Impactos e respostas macrorregionais à Covid-19**. Nota técnica do Projeto Fiocruz e IE/UFRJ. Rio de Janeiro: RedeSist. IE/UFRJ, 2021. Disponível em: <http://www.redesist.ie.ufrj.br/>. Acesso em: 03 abr. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Governo aponta "neointustrialização" do Brasil com foco em tecnologia e sustentabilidade ambiental**. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/960135-governo-aponta-neointustrializacao-do-brasil-com-foco-em-tecnologia-e-sustentabilidade-ambiental/>. Acesso em: 24 maio 2023.

CANAL SAÚDE OFICIAL. **Retomada do Complexo Econômico-Industrial da Saúde – Sala de Convidados**. 2023. Duração: 56:23. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YShSc6a8LJ0&t=2331s>. Acesso em: 04 maio 2023.

CARVALHO, Laura. **Curto-circuito: O Vírus e a Volta do Estado**. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2020. 144 p.

CNN BRASIL. **"Novo PAC" terá seis eixos, conselho gestor e "previsibilidade" de recursos públicos**. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/novo-pac-tera-seis-eixos-conselho-gestor-e-previsibilidade-de-recursos-publicos/>. Acesso em: 03 maio 2023.



COMISSÃO DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL. **Relatório do Grupo Técnico de Saúde: Produto 2 - Relatório Final**. 2022. Disponível em: [https://futurodasaude.com.br/wp-content/uploads/2023/01/GT-Saude\\_Relatorio-Final1.pdf](https://futurodasaude.com.br/wp-content/uploads/2023/01/GT-Saude_Relatorio-Final1.pdf). Acesso em: 31 maio 2023.

COSTA, Laís Silveira. BAHIA, Lúgia. BRAGA, Patrícia Seixas da Costa. Saúde e desenvolvimento: um diálogo com o pensamento de Celso Furtado. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n.7, p. 2119-2127, jul. 2017.

COSTA, Laís Silveira *et al.* O complexo produtivo da saúde e sua articulação com o desenvolvimento socioeconômico nacional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 64, n. 2, p. 177-199, abr./jun. 2013.

DE BOLLE, Monica Baumgarten. **Ruptura: A Pilha de Areia**. 1. ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020. 320 p.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. PORTARIA MCTI Nº 6.998, DE 10 DE MAIO DE 2023. Brasília/DF, 2023. <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mcti-n-6.998-de-10-de-maio-de-2023-482405343>>. Acesso em: 31 maio 2023.

DWECK, Esther; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de (org.). **Economia Pós-Pandemia**: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico. São Paulo: Autonomia Literária, 2020. 251 p.

FIOCRUZ CEE – CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DA FIOCRUZ ANTÔNIO IVO DE CARVALHO. **Governo Federal recria Grupo Executivo do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (GECEIS)**: o retorno de um Brasil autônomo e soberano. 2023. Disponível em: <<https://cee.fiocruz.br/?q=Governo-Federal-recria-Grupo-Executivo-do-Complexo-Economico-Industrial-da-Saude-GECEIS-o-retorno-de-um-Brasil-autonomo-e-soberano>>. Acesso em: 26 abr. 2023.

FOLHA DE S. PAULO. **Indústria volta a liderar desembolsos do BNDES**. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/05/industria-volta-a-liderar-desembolsos-do-bndes.shtml?origem=folha>. Acesso em: 24 maio 2023.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois *et al.* (org.). **Saúde é desenvolvimento**: o complexo econômico-industrial da saúde como opção estratégica nacional. Rio de Janeiro: Fiocruz - CEE, 2022. 252 p. Disponível em: <<https://cee.fiocruz.br/?q=node/1660>>. Acesso em: 02 maio 2023.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde 4.0: por uma visão integrada do desenvolvimento econômico, social e ambiental. In. Desenvolvimento, saúde e mudança estrutural. O Complexo Econômico-Industrial da Saúde 4.0 no contexto da Covid-19. **Cadernos do Desenvolvimento**. – Vol. 16, n. 28 (2021) Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2021. p. 25-50. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/550>. Acesso em: 15 abr. 2023.



GADELHA, Carlos Augusto Grabois *et al.* Dinâmica global, impasses do SUS e o CEIS como saída estruturante da crise. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, vol. 16, n. 28, p. 281-302, jan.-abr. 2021.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. Pandemia Covid-19: a necessidade de retomada de uma agenda estrutural de desenvolvimento. **Jornal dos Economistas**, junho 2020, p. 10-11.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois; TEMPORÃO, José Gomes. Desenvolvimento, Inovação e Saúde: a perspectiva teórica e política do Complexo Econômico-Industrial da Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**. 23 (3): p.1891-1902, 2018.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. Saúde e desenvolvimento: uma nova abordagem para uma nova política. **Revista Saúde Pública**. 46 (Supl): p. 5-8. 2012.

GADELHA, Carlos Augusto Grabois. O complexo industrial da saúde e a necessidade de um enfoque dinâmico na economia da saúde. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**. v. 8, n. 2, p. 521-535. 2003.

LASTRES, Helena M. M.; APOLINÁRIO, Valdênia. **Saúde e serviços públicos essenciais como eixo da nova geração de políticas para o bem-viver**. Rio de Janeiro: UFRJ/RedeSist, novembro de 2022. (Texto para Discussão nº 02/2022). Disponível em:  
[http://www.redesist.ie.ufrj.br/images/Textos\\_Discussao\\_DIT/2022/TDI\\_02\\_2022\\_.pd](http://www.redesist.ie.ufrj.br/images/Textos_Discussao_DIT/2022/TDI_02_2022_.pd). Acesso em: 14 abr. 2023.

LASTRES, Helena M. M.; APOLINÁRIO, V.; CASTRO, S.; MATOS, M.; BRAGA, F.L.; BEZERRA, P. **A dimensão territorial da saúde e do CEIS no Brasil nas escalas macrorregionais**. In: GADELHA, C. A. G. (Coord.). Projeto Desafios para o Sistema Único de Saúde no contexto nacional e global de transformações sociais, econômicas e tecnológicas (CEIS 4.0). Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: CEE/Fiocruz, 2021. Disponível em:  
<https://cee.fiocruz.br/sites/default/files/Relato%CC%81rio%20Final%20-%20UFRJ%20-%20Lastres%20et%20al.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2023.

LASTRES, Helena M. M.; APOLINÁRIO, V.; CASTRO, S.; MATOS, M. **Transformações e aprendizados da Covid-19 e a dimensão territorial da saúde: por uma nova geração de políticas públicas para o desenvolvimento**. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, vol. 16, n. 28, p. 87-114, jan.-abr. 2021. Disponível em:  
<http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/550/pdf>. Acesso em: 14 abr. 2023.

LEE, Kai-Fu. **Inteligência Artificial: como os robôs estão mudando o mundo, a forma como amamos, nos relacionamos, trabalhamos e vivemos**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019. 292 p.

MAGACHO, Guilherme. **É preciso repensar o Estado frente às transformações do Século XXI**. Disponível em: <https://aterceiramargem.org/2020/05/24/e-preciso->



repensar-o-estado-frente-as-transformacoes-do-seculo-xxi/amp/?\_\_twitter\_impression=true. Acesso em: 10 set. 2021.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado Empreendedor**. São Paulo: Portfolio Penguin, 2014. 320 p.

MCTI - MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **Governo reajusta valores das bolsas do CNPq e da Capes**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2023/02/governo-reajusta-valores-das-bolsas-do-cnpq-e-da-capes>. Acesso em: 02 maio 2023.

MDIC - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS. **Governo recria grupo executivo para fortalecer indústria da Saúde**. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/abril/governo-recria-grupo-executivo-para-fortalecer-industria-da-saude>. Acesso em: 26 abr. 2023.

MDIC - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS. **Comitê executivo do CNDI define missões para construção da política industrial**. 2023b. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/maio/comite-executivo-do-cndi-define-missoes-para-construcao-da-politica-industrial>>. Acesso em: 24 maio 2023.

OMS - ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (Genebra). **Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work**. 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_662410.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf). Acesso em: 17 jul. 2021.

OPAS. **Relatório 30 anos de SUS, que SUS para 2030?**. Brasília-DF: OPAS-OMS/FIOCRUZ, 2018.

ROSSI, Pedro; TEIXEIRA, Lucas; DAVID, Grazielle. Saúde e inserção externa: Uma análise do Balanço de Pagamento do CEIS e dos impactos da taxa de câmbio. In: **Saúde é desenvolvimento: o complexo econômico-industrial da saúde como opção estratégica nacional**. Rio de Janeiro: Fiocruz - Cee, 2022. 252 p. Disponível em: <<https://cee.fiocruz.br/?q=node/1660>>. Acesso em: 02 maio 2023.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1988. 169 p.

STIGLITZ, Joseph E. Prefácio. In: POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2021. 412 p.

TV BRASILGOV. **Retomada da agenda do Complexo Econômico Industrial da Saúde**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Ih1XGRQR2-E&t=607s>>. 03/04/2023. Duração: 1:58:40. Acesso em: 26 abr. 2023.