

## O Planejamento do SUS como Resistência ao Modelo Neoliberal e Neocolonial

Luiz Cláudio de Camargo Guerrero Moureau  
Doutor em Ciências Contábeis pela UFRJ  
Analista de Gestão em Saúde da Fiocruz  
e-mail: [luizmoureau@yahoo.com.br](mailto:luizmoureau@yahoo.com.br)  
[luiz.moureau@fiocruz.br](mailto:luiz.moureau@fiocruz.br)

Fernanda Filgueiras Sauerbronn  
Doutora em Administração pela EBAPE/FGV  
Professora Associada do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da UFRJ  
e-mail: [fernanda.sauerbronn@facc.ufrj.br](mailto:fernanda.sauerbronn@facc.ufrj.br)

**Resumo:** Este ensaio explora a interseção entre o neoliberalismo e a governança do sistema público de saúde universal e gratuito do Brasil, o Sistema Único de Saúde (SUS), como forma de resistência por meio de uma lógica de planejamento integrada, descentralizada e ascendente através da lente teórica da Sociologia das Ausências e Sociologia das Emergências, presentes nas Epistemologias do Sul de Santos (2007, 2019, 2021). Esta análise foi enquadrada em um contexto global dominado pela lógica capitalista neoliberal e neocolonial imposta pelos países do Norte Global. No Brasil, a doutrina neoliberal influenciou o novo modelo estatal em saúde pública, vislumbrado pela Constituição de 1988, produto do processo de democratização após duas décadas de regime militar autoritário, que buscou estabelecer um tardio e embrionário estado de bem-estar social brasileiro. Concluímos que o modelo de planejamento do SUS, fundamentado em abordagens desenvolvidas por pensadores latino-americanos, resistiu e resiste ao modelo socioeconômico neoliberal e neocolonial que influencia as práticas contábeis e de governança dos Estados nacionais, sendo mais incisivo em nações do Sul Global, bem como o modelo idealizado do SUS poderia ser considerado como uma transição paradigmática das Ausências para as Emergências da Sociologia de Santos (2007, 2019, 2021). O presente ensaio é parte dos resultados da tese de doutorado defendida pelo primeiro autor com a orientação da segunda autora no Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ.

**Palavras-Chave:** SUS; Sociologia das Ausências; Sociologia das Emergências; Planejamento; Neocolonial.

## 1. Introdução

O papel da contabilidade ao longo do tempo, até chegarmos aos preceitos de uma política neoliberal e de controle da governança pública dos países do Sul Global, começou nas décadas de 1950 e 1960, com o capitalismo de Estado, que forçou uma industrialização através de empresas estatais ou de grandes corporações multinacionais. Distintas correntes econômicas formularam propostas divergentes de desenvolvimento. Economistas marxistas defendiam a industrialização baseada no planejamento estatal centralizado, na propriedade pública dos setores estratégicos e em medidas de proteção econômica. Em contraposição, os economistas liberais priorizavam o livre comércio, a atuação dos mercados, a acumulação de capital e, em certos contextos, a promoção da democracia (Hopper, Lassoud & Soobaroyen, 2017).

No modelo estatal de capitalismo, a efetividade do *accountability* não ocorria. Então, predominavam critérios racionais políticos, burocráticos ou econômicos, onde os gestores públicos se mostraram insatisfeitos, pois não viam nos mecanismos da contabilidade nenhuma recompensa ou sua aplicação em circunstâncias reais. No entanto, os políticos apreciavam a racionalidade legal dos referidos mecanismos, para garantir a legitimidade perante os órgãos de controle e a população (Hopper *et al.*, 2017). Os países do Sul Global tornaram-se cada vez mais dependentes economicamente e tendo como financiadores transnacionais seus antigos colonizadores (Hopper *et al.*, 2017).

Paralelamente, o neoliberalismo, enquanto ideologia política e socioeconômica, influenciou os modelos para enfrentamento da crise do *Welfare State*, que começou no final da década de 1960, perdurando durante a década de 1970 e avançando nas décadas posteriores transformando o papel e o tamanho do Estado em diversos continentes. O neoliberalismo surge como uma proposição de uma ideologia política e socioeconômica, avançando sob a égide da neutralidade, com o intuito de enfrentar a crise do *Welfare State* (Harvey, 2007).

O Neocolonialismo se caracteriza como uma nova forma de colonização de um país do Norte Global sobre um país do Sul Global, “*diz respeito ao controle dos sistemas econômicos e políticos de um Estado por outro Estado mais poderoso*” (Sauerbronn, Ayres & Lourenço, 2017, p. 124). Segundo Boussebaa (2023), a essência do neocolonialismo é quando o Estado independente, que na realidade é dirigido externamente pelas noções de mercado, instituições supranacionais ou Estados geopolíticos influentes.

Deste modo, a interrelação e a interdependência entre o neoliberalismo e o neocolonialismo são evidenciadas, pois atendem a interesses estatais e corporativos. O neocolonialismo operou na introdução de reformas neoliberais de Estado via pressão do FMI, BM e Organização Mundial de Comércio (OMC). Esse processo foi reforçado por grandes empresas de auditoria externa, para moldar a estrutura institucional global, o livre comércio e facilitar investimentos em empresas multinacionais (Boussebaa, 2023). Esse discurso contempla promessas de desenvolvimento via livre mercado, mantendo dinâmicas de subalternidade, apagamento de culturas locais e práticas organizativas específicas (Silva, Sauerbronn & Thiollent, 2022).

Observa-se que o modelo neoliberal/neocolonial enfatiza a alocação de recursos públicos pela via da iniciativa privada, desconsiderando a relevância, o pluralismo e os modelos pré-existentes de governança pública (Moureau & Sauerbronn, 2024). A concepção predominante de governança pública pauta-se em diretrizes propostas por organismos multilaterais, influenciadas diretamente pela governança corporativa privada (Marques, 2007; Matias-Pereira, 2010; Teixeira & Gomes, 2019). Essas diretrizes, alinhadas às políticas neoliberais de desregulamentação, privatização e retração estatal na oferta de serviços sociais, são apresentadas sob o pretexto de prevenção à corrupção e institucionalizadas como práticas universais de “boa governança” (Neu *et al.*, 2006; Emoingt & Silva, 2023). Contudo, tais mecanismos enfatizam predominantemente aspectos contábil-financeiros e revelam-se insuficientes para compreender plenamente as relações de poder existentes nas organizações públicas do Sul Global (Chua, 1986; Grindle, 2012, 2017; Sauerbronn, 2017).

As relações de poder podem ser estudadas à luz das tradições críticas, que estão longe de possuir uma unicidade de visões e posicionamentos sobre a colonialidade da modernidade ocidental. Esses posicionamentos intelectuais, se caracterizam como contraponto à dominação contemporânea colonialista do Norte Global sobre os países do Sul Global (Prasad, 2005; Mignolo, 2017; Ballestrin, 2013; Sauerbronn *et al.*, 2021). A tensão gerada pela assimetria das relações de poder entre países ricos e pobres, criaram dois tipos de movimentos antagônicos: regresso do colonial/colonizador e cosmopolitismo subalterno (Santos, 2006; 2009; 2019).

Argumentamos que essa assimetria também se encontra em relação ao processo de governança em organizações públicas, encontrando-se no poder que o capital financeirizado neoliberal tem sobre os países e suas organizações. Isso se deve a que as lógicas da contabilidade e gestão, infelizmente, se mostram inadequadas para domínios da sociedade civil, da ecologia, da política, da desigualdade, do gênero, da educação e da saúde (Hopper *et al.*, 2017).

Destacamos e entendemos que a área de saúde pública brasileira, torna os objetivos neoliberais mais difíceis, pois conta com um Sistema Universal de Saúde (Sistema Único de Saúde - SUS), um projeto inclusivo social e que teve sua gênese na 8ª Conferência Nacional de Saúde no ano de 1986. Esta proposição para uma Reforma Sanitária Brasileira, gestada no período inicial da redemocratização no país, explicitada na Constituição brasileira de 1988 e posteriormente com a criação do SUS, implementado por lei no ano de 1990 (Paim, 2008). O SUS é um projeto técnico-político que seduziu e ainda seduz conselheiros de saúde, gestores, trabalhadores, militantes e vários atores sociais no país (Cecílio & Reis, 2018).

O SUS não seria a reforma sanitária em si, seria, portanto, um legado, algo muito menor do que aquilo que alguns reformistas tinham em mente (Paim, 2008; Paiva & Ferreira, 2014). Existe um chamado “SUS real”, que é distinto do “SUS formal”, expresso na legislação e nas normas em vigor, e muito distante do almejado “SUS democrático”, projetado pela Reforma Sanitária Brasileira. O controle democrático social na saúde pública, pensado pelos reformistas sanitários seria essencial para que um modelo de governança fosse bem-sucedido (Paim, 2008; Buss *et al.*, 2012).

O “SUS democrático” previa mecanismos de *accountability* (instrumento de governança), entretanto estes mecanismos teriam um caráter mais de controle social, através de conferências e conselhos de saúde. Esta gestão participativa da sociedade é um contraponto à tendência de burocratização do sistema, além de uma possibilidade de controle público sobre o Estado, instituições, técnicos e burocratas (Paim, 2008).

O SUS constitui-se por instituições em todas as esferas e níveis de governo, articulando gestores públicos e participação social na formulação e gestão das políticas de saúde. Essa articulação ocorre por meio de instâncias como as Comissões Intergestores Tripartite, Bipartite e Regional, que integram representantes do Ministério da Saúde, das secretarias estaduais e municipais, enquanto a participação da sociedade se efetiva por meio dos conselhos de saúde e conferências, responsáveis pela avaliação e definição das diretrizes da governança em saúde (Menicucci, 2014).

Paralelamente, organismos internacionais de perfil econômico, alinhados a uma agenda neoliberal, também intervêm nesse campo, recomendando, como o Banco Mundial, a adoção de instrumentos de incentivo e responsabilização para garantir eficiência e qualidade nos serviços, e, como a OCDE, melhorias na coordenação, no monitoramento e nos mecanismos de incentivo (Brasil, 2018).

Assim, esses organismos promovem uma concepção de governança centrada em estratégias de cunho econômico-financeiro, responsabilização e transparência, que passam a orientar inclusive os Conselhos de Saúde. No Brasil, o principal difusor dessas diretrizes internacionais é o Tribunal de Contas da União (TCU), órgão auxiliar do Congresso Nacional, responsável pelo controle externo da gestão orçamentária e financeira do Executivo (Moureau & Sauerbronn, 2024).

Da literatura internacional (principalmente de organismos multilaterais e de referência nas áreas de controle e auditoria) e do Decreto 9.203/2017 (norma pública de governança), é possível extrair um conjunto abrangente de princípios que funcionam como valores interdependentes, servindo de guia para a atuação das organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU na busca dos resultados pretendidos e fortalecendo a confiança da sociedade nessas organizações: capacidade de resposta; integridade; transparência; equidade e participação; *accountability*; confiabilidade; e melhoria regulatória (Brasil, 2017, p. 44).

Nesse contexto, destaca-se a relevância de estudos aprofundados no campo da contabilidade e gestão, com foco na governança pública e seus mecanismos de planejamento e avaliação. O planejamento e governança do modelo do SUS, composto por organizações públicas em todos os níveis e esferas de governo, se apresentam como um desafio ao modelo neoliberal neocolonizador.

Dada a complexidade da saúde pública no Brasil e o crescente reconhecimento de uma agenda alternativa para a pesquisa empírica em contabilidade, este ensaio teórico reflete sobre o modelo de planejamento do SUS sob a ótica da colonialidade articulada por Santos (2007,

2019, 2021) por meio da Sociologia das Ausências e da Sociologia das Emergências. Examinamos como esse modelo desafia/desafiou o omnipresente quadro neoliberal financeiro e tecnológico e buscamos entender como o planejamento do SUS resiste/resistiu ao modelo colonizador neoliberal.

## 2. O planejamento do SUS como resistência ao modelo neoliberal

*“Qualquer cidadão de um país pode-se perguntar, com razão, qual o seu papel na conformação do futuro [...] Podemos conduzir e fomos conduzidos para onde não queríamos. Eu governo meu destino? Meu país governa seu destino? Estas interrogações se dirigem ao planejamento e em especial ao conceito de plano. Porque o planejamento não é outra coisa que tentar submeter à nossa vontade o curso encadeado dos acontecimentos cotidianos, os quais determinam uma direção e uma velocidade à mudança que inevitavelmente experimenta um país em decorrência de nossas ações. Mas não só de nossas ações. Os outros também tentam conduzir e, às vezes, com mais êxito que nós” (Matus, 1996, p. 9).*

Esta seção teórica aborda a intersecção entre o neoliberalismo e ao modelo de planejamento estratégico e o sistema de governança do sistema gratuito e universal de saúde pública brasileira, que possui uma lógica de planejamento ascendente, integrado e descentralizado, inspirado no pensador chileno Carlos Matus (Carvalho *et al.*, 2017). A fim de desenvolvermos esta parte da pesquisa, iniciaremos com fundamentos teóricos sobre planejamento no âmbito da administração pública.

A obra do professor John Friedmann intitulada *“Planning in the public domain: from knowledge to action”* e publicada em 1987, em seu capítulo 2 *“Dois séculos de teoria do planejamento: uma visão geral”*, adicionado no ano de 2006 pela Escola Nacional de Administração Pública do poder executivo federal brasileiro, como parte da coletânea de textos sobre planejamento e orçamento governamental, constitui uma síntese das ideias e dos embasamentos teóricos sobre planejamento na área de administração pública (Giacomoni & Pagnussat, 2006).

O referido autor classifica e identifica quatro categorias ou correntes de pensamento (análise de políticas, aprendizagem social, reforma social e mobilização social). Tal categorização se deu através da correlação entre a ideologia política (conservador e radical) e a finalidade da aplicação do conhecimento a determinadas ações (orientadoras e transformadoras) dos indivíduos (Pagnussat, 2006). Cumpre ressaltar, que a *“ideologia política”* difere, embora não esteja totalmente dissociada, da conceituação dada na ciência política (centro, esquerda, direita, socialdemocrata, conservadora etc.).

Segundo Friedmann (2006), a ideologia política do planejamento governamental conservador caracteriza-se pela busca de seus autores mais proeminentes em validar e perpetuar as relações de poder estabelecidas na sociedade. Para isso, enfatizam predominantemente aspectos técnicos e adotam, de forma estratégica, uma postura de aparente neutralidade política. Por outro lado, a ideologia política do planejamento radical focava no proletariado urbano como

motor de uma luta revolucionária, rejeitando a legitimidade de um poder coercitivo e defendendo reformas estruturais. Seus principais teóricos viam na mobilização social dos trabalhadores a resposta ao planejamento opressivo do Estado burguês.

Friedmann (2006) propõe uma abordagem conceitual abrangente na qual o planejamento é concebido como uma razão técnica que integra conhecimento e ação. Nesta perspectiva, a ação é central, pois precede qualquer necessidade de saber técnico ou científico, configurando-se tanto como a ruptura de um comportamento habitual, quanto como o ponto inicial de uma série de consequências que não se concretizariam. As quatro correntes de pensamento da teoria do planejamento de Friedmann (2006) e suas definições foram sintetizadas no quadro a seguir:

		IDEOLOGIA POLÍTICA	
		Conservador	Radical
VÍNCULO DO CONHECIMENTO À AÇÃO	Em orientação Social	<b>Análise de Políticas</b> é uma abordagem tecnocrática e baseada na aplicação de métodos científicos e racionais para formular e avaliar políticas públicas. Essa tradição tem raízes na economia, na ciência política e na pesquisa operacional, sendo amplamente utilizada por governos, empresas e instituições internacionais.	<b>Reforma Social</b> defende que o Estado deve ser o principal agente do planejamento, utilizando políticas públicas para reduzir desigualdades e promover o bem-estar social. Essa corrente se baseia na ideia de que o planejamento deve ser uma ferramenta para a construção de sociedades mais justas e equitativas.
	Em transformação Social	<b>Aprendizagem Social</b> enfatiza a importância da experiência e da participação dos diversos atores envolvidos no planejamento. Diferente da Análise de Políticas, essa corrente reconhece que o conhecimento não é apenas técnico, mas também prático e socialmente construído.	<b>Mobilização Social</b> foca na transformação da sociedade a partir da ação popular e da organização coletiva. Diferente da Reforma Social, que depende do Estado, essa corrente vê o planejamento como um instrumento de luta e mudança " <i>de baixo para cima</i> " ( <i>bottom-up</i> ).

Figura 1. A política da teoria do planejamento de Friedmann.

Fonte: Adaptado pelos autores de Friedmann (2006, p. 98).

Para Friedmann (2006), não há uma teoria unificada sobre planejamento, mas sim um pensamento crítico-teórico em constante evolução. Sua análise abrange do final do século XVIII ao final do século XX, com ênfase no período mais recente, especialmente após 1945, quando ocorre uma significativa expansão da literatura sobre o tema. A seguir será apresentado um quadro que sintetizará as principais características de cada corrente de pensamento, sua abordagem teórica seus pensadores mais proeminentes:

Principais características das correntes de pensamento sobre planejamento de Friedmann (2006)		Abordagem teórica	Principais expoentes
<b>Análise de Políticas</b>	Tecnocrática e racional, focada na eficiência.	Economia neoclássica, estatística e matemática.	Conde de Saint-Simon Augusto Comte Herbert Simon
<b>Aprendizagem Social</b>	Adaptativa e participativa, baseada no aprendizado coletivo.	Filosofia pragmática norte americana.	John Dewey Eltom Mayo
<b>Reforma Social</b>	Reformista e intervencionista, com o Estado como agente central.	Macrossociologia, economia institucional e a filosofia política.	Max Weber Karl Mannheim John Maynard Keynes
<b>Mobilização Social</b>	Transformadora e revolucionária, com foco na ação popular.	Comunitarismo utópico, terrorismo anarquista, luta de classes marxista e defesa neomarxista dos movimentos sociais emancipadores.	Robert Owen Charles Fourier Pierre-Joseph Proudhon Karl Marx Friedrich Engels

Figura 2. A política da teoria do planejamento: uma proposta de Friedmann (2006).  
Fonte: Elaborado pelos autores.

A expansão do planejamento na esfera pública manifesta-se tanto em economias socialistas quanto capitalistas. No modelo socialista, o planejamento é centralizado, influenciando todas as decisões da sociedade e reduzindo a relevância do mercado. Nas economias capitalistas, a economia de mercado predomina, porém o planejamento governamental desempenha um papel estratégico na promoção do desenvolvimento e do bem-estar social. O fortalecimento do papel do Estado e de sua intervenção na economia dos países capitalistas, inclusive na América Latina, manifestou-se tanto na proteção dos grupos vulneráveis, por meio de políticas sociais, quanto na prestação de serviços essenciais, como na área da saúde (Pagnussat, 2006).

Na área da saúde na América Latina, destacam-se quatro abordagens teórico-metodológicas para o planejamento. A primeira, desenvolvida pelo Cendes/OPAS, adota um modelo normativo oriundo do planejamento econômico, estabelecendo um conjunto de ações e indicadores diagnósticos para maximizar a eficiência na alocação de recursos, embora tenha sido criticada por seu caráter tecnocrático e economicista (Vieira *et al.*, 2023).

A segunda abordagem, proposta pelo Centro Pan-Americano de Planejamento em Saúde (CPPS) em 1975, enfatiza o caráter político do planejamento ao sistematizar etapas que vão do diagnóstico à formalização de políticas, apesar de sua sequência rígida e da premissa de que apenas a autoridade política pode definir a imagem-objetivo. Refinamentos na década de 1970 culminaram, por exemplo, a que ficou conhecida como a proposta de Medellín, publicada em 1987, que buscava mitigar desigualdades em níveis de saúde decorrentes de disparidades de renda até o ano 2000 (Vieira *et al.*, 2023).

A terceira perspectiva é apresentada por Mário Testa, que, em documentos publicados entre 1983 e 1987, não propõe um método fixo, mas uma forma de pensar o planejamento como

prática histórica intrinsecamente ligada às estruturas de poder e à determinação social da doença. Por meio do “postulado de coerência”, Testa articula a relação entre propostas políticas, métodos de implementação e instituições, visando a ampliar os espaços de poder dos grupos dominados.

Por fim, o enfoque situacional de Carlos Matus, desenvolvido entre o final dos anos 1970 e a década de 1980, propõe o Planejamento Estratégico Situacional (PES), no qual o diagnóstico de uma situação serve de ponto de partida para a aplicação de métodos explicativos, normativos, estratégicos e tático-operacionais de forma não linear. Matus ressalta que o planejamento é um processo social que permite submeter o curso dos acontecimentos à vontade humana, constituindo-se como instrumento de predição, reação e aprendizagem (Vieira *et al.*, 2023).

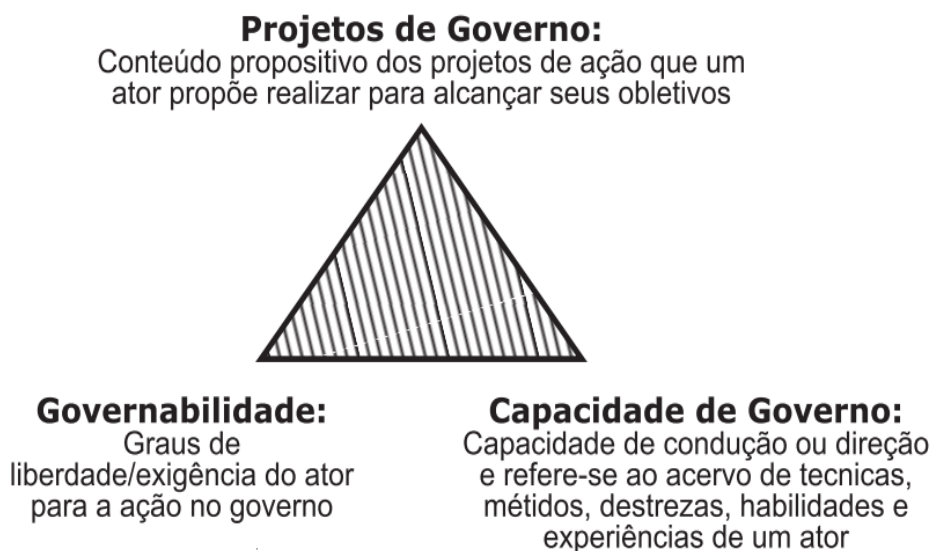


Figura 3. Triângulo de governo de Carlos Matus.  
Fonte: Teixeira (2010, p. 25).

É importante salientar, que a concepção de “momento” rompe com a tradicional ideia de etapas sequenciais no planejamento, em que, a partir do conhecimento estruturado de uma determinada realidade, são delineadas ações e estratégias para sua implementação, culminando na identificação de indicadores aptos a mensurar o desenvolvimento das propostas dentro do prazo estipulado. A noção de “momento” sugere que tais etapas se desenvolvem simultaneamente, ocorrendo apenas a preponderância de um aspecto em relação aos demais (Teixeira, 2010). Este tipo de planejamento estratégico situacional (PES) difere do planejamento estratégico tradicional ou empresarial (PAE). Os Estados nacionais incentivam as suas organizações a adotarem o modelo de PAE, para que subsidie a tomada de decisões e assegure o “alcance dos objetivos estratégicos, operacionais, específicos de um projeto, processo, função, serviço, produto, ativo, ou programa” (Brasil, 2017).

Entretanto, o PAE para as organizações públicas, se comporta apenas como mais um dos artefatos de um sistema de controle gerencial (Moureau, Gomes & Sauerbronn, 2024), para o controle da aplicação dos recursos econômicos e financeiros. Matus (1996) já observava que o Estado possui uma lógica diferente das famílias e das empresas, e que a conceituação de “agente econômico” não oferece uma descrição completa pela economia:

*Os agentes econômicos da teoria econômica têm comportamentos. As famílias e as empresas seguem leis para consumir, investir, optar por um trabalho, etc. O Estado, porém, parece escapar a essas leis: faz planos e atua segundo estratégias complexas. Isto implica que os economistas sentem certa segurança para predizer o comportamento das famílias e das empresas, não se atrevendo a fazer o mesmo com o Estado [atualmente muitos economistas, além de se atreverem, “assemelham” o orçamento estatal com o familiar] [...] O conceito de agente econômico coloca ênfase na produção econômica, limitada por recursos econômicos escassos e norteada pelo critério de utilidade. Já o conceito de ator social enfatiza a produção de fatos políticos, sociais e culturais, limitados por recursos escassos de poder e norteados pelo critério de liberdade de ação. Já assinalamos que ambos os processos não são independentes e que é difícil isolá-los no processo de mudança situacional [Grifo nosso] (Matus, 1996, pp. 231-232).*

A democracia deliberativa exerce papel central na metodologia do PES de Matus (1996), pois, nesse contexto, o planejador e o executor fundem-se em um único ator. As perspectivas dos atores sociais envolvidos balizam a diferença entre o PES e o PAE. O diagnóstico típico do PAE é substituído pela abordagem situacional, aplicada de modo contínuo ao longo do plano, abrangendo tanto a análise da situação quanto a formulação de conjecturas sobre possíveis reações contingenciais (Silva *et al.*, 2017). A figura a seguir demonstra sistematicamente as diferenças entre os planejamentos mencionados:

Fator	Plano Tradicional	PES
1. Objeto do plano	Passivo	Ativo e complexo
2. Explicação da realidade	Baseada em diagnósticos	Apreciação situacional
3. Concepção do plano	Normativo-prescritivo	Jogadas sucessivas
4. Análise estratégica	Consultas a especialistas	Análise da viabilidade
5. Fatores	Genéricos	Específico
6. Operação	Ação separada do plano	Mediação entre o plano e a ação

Figura 4. Diferenças entre o PAE e o PES.  
Fonte: Silva *et al.* (2017, p. 370 apud Iida, 1993, p. 115).

O trabalho de Matus exerceu significativa influência no Brasil, inclusive no planejamento em saúde. Segundo Paim (2006), o planejamento pode ser visto como um artefato ou método para a gestão ou como processo social, que permite a participação social de sujeitos (individuais ou coletivos) na legitimação da mudança e transformação da sociedade. Se for tratado como processo social participativo, essencialmente, se orientaria pelos problemas individuais ou das populações, ou pelos problemas do sistema de serviços de saúde, ou por ambos.

O SUS fundamenta-se no acesso universal e igualitário à saúde, decorrente do princípio da equidade. A sua gestão respeita as diretrizes de descentralização, integralidade e participação social, que asseguram a gratuidade dos serviços e bens no momento de sua utilização. A transferência de ações e serviços para os milhares de municípios brasileiros, com comando único em cada esfera de governo, exige grande empenho na coordenação desse sistema e requer cooperação entre os entes federativos (União, estados e municípios). A saúde foi inserida na Constituição Federal de 1988 como competência comum de todos os entes, cabendo à legislação específica (Lei nº 8.080/1990) detalhar as atribuições de cada um dentro do SUS (Vieira *et al.*, 2023).

A integralidade não se restringe a um único conceito. Ela articula práticas profissionais e organização dos serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde, contempla a resposta governamental a problemas de saúde, atende às necessidades de grupos específicos e atua como diretriz estruturante e modo de agir. Reconhece os indivíduos como sujeitos políticos ativos em seu próprio cuidado, exigindo atenção coordenada e contínua, em vez de abordagens fragmentadas (Vieira *et al.*, 2023). A reforma sanitária proposta antes da constituição de 1988 e da lei que constituiu o SUS, baseou-se em modelos desenvolvidos por diversos pensadores acadêmicos latino-americanos, movimento sociais de base e sindicatos, que enxergavam um planejamento estratégico em saúde pública, emergindo das demandas sociais e sanitárias locais, para um planejamento macro e adaptado conforme a situação presente (Paim *et al.*, 2011; Paim, 2013).

Entretanto, apesar da grande resistência do setor privado e do crescimento da lógica neoliberal no mundo, a proposição original foi aprovada na assembleia constituinte (Paim *et al.*, 2011). Porém, normativos posteriores que originaram efetivamente o SUS, formalizaram e burocratizaram em demasia o planejamento, supervalorizando mais os meios que os fins, propiciando um favorecimento para captação de recursos através de um comportamento ritualístico, sem compromisso de resolução aos grandes problemas sanitários, tornando, portanto, o planejamento do SUS mais ‘teórico’ do que ‘prático’ (Paim, 2006).

O planejamento do SUS pode ser conceituado em duas dimensões principais. A dimensão macro compreende um processo estratégico, ascendente e integrado, que envolve as três esferas de governo e os mecanismos de participação social (conferências e conselhos de saúde), definindo objetivos e metas diretamente vinculados à situação de saúde da população. Em contrapartida, a dimensão meso/micro refere-se ao planejamento estratégico, tático e operacional realizado por cada unidade gestora e de saúde, o qual deve estar em consonância

com o planejamento macro, porém focado em compromissos específicos a cada ente ou unidade.

No âmbito macro, destaca-se a necessidade de sincronia entre os processos de planejamento nas três esferas governamentais, que envolvem a realização das conferências de saúde, a elaboração dos planos de saúde e a integração dos instrumentos fiscais (LDO, LOA e PAS). Essa harmonia é dificultada pelas diferentes temporalidades de gestão nos municípios, estados e União, exigindo, para sua plena concretização, mudanças legislativas. Por fim, as unidades gestoras (como o Ministério da Saúde e as secretarias de saúde) e as unidades de saúde, operando em distintos níveis de complexidade, necessitam delinear seus próprios objetivos e metas, contribuindo, assim, para o alcance dos propósitos estabelecidos nos planos de saúde dos respectivos entes da Federação (Vieira *et al.*, 2023). A figura a seguir demonstra como se desenvolve esse planejamento do SUS no período de quatro anos:

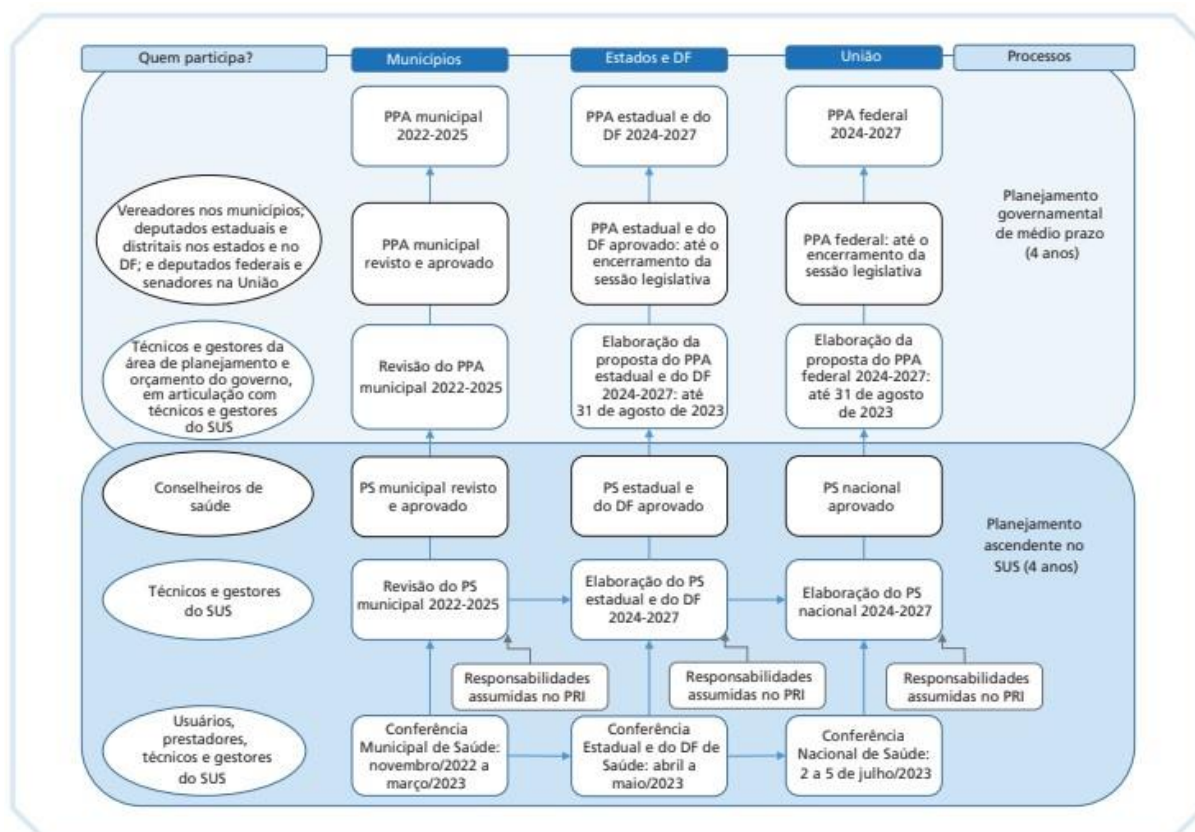


Figura 5 - Inter-relação entre os instrumentos de planejamento do SUS e da gestão pública no planejamento ascendente

Fonte: Vieira *et al.* (2023, p. 56).

Considerando o contexto brasileiro contemporâneo, a implementação de um planejamento estratégico estatal de longo prazo revela-se pouco factível, na medida em que se pressupõe que tais planos não sofreriam alterações em seu núcleo e seriam mantidos através de

sucessivos governos (mandato de quatro anos). Historicamente, o planejamento governamental para ações de médio e longo prazo no Brasil ocorreu, em grande parte, durante regimes ditatoriais (mesma tendência observada em outros países da América Latina). Após a constituição, não se institucionalizou a elaboração de planos de longo prazo, embora determinado que as diretrizes e os fundamentos do planejamento do desenvolvimento nacional deveriam ser objeto de lei, tal norma constitucional permanece sem regulamentação desde 1988 (Vieira *et al.*, 2023).

O planejamento estatal estratégico da saúde pública brasileira sofre de problemas estruturais, e ainda mais atualmente, com a polarização política brasileira e mundial. Durante o período pandêmico (2020-2021), devido a essa violenta polarização que perdura, ocorreu um cenário de guerra de narrativas quanto à crise sanitária e à maneira de enfrentá-la (Lima *et al.*, 2022; Santos, 2021).

Ao mesmo tempo, em que passava incólume o questionamento ao modelo socioeconômico neoliberal, que transferiu aos Estados nacionais e seus respectivos bancos centrais, a responsabilidade sobre uma crise social e econômica que se abateu sobre a humanidade, incentivando um endividamento estatal para atender a demanda sanitária emergencial (Santos, 2021), que obviamente ofereceria o mesmo “remédio” de sempre aos países, sejam do Norte ou Sul Global que se endividariam, a propalada “austeridade fiscal” aos governos.

Entendemos que o modelo neoliberal financeirizado, muito criticado e debatido em âmbitos acadêmicos e políticos, tem sido, nos últimos anos, impulsionado tanto pelo avanço tecnológico quanto pela ascensão das redes sociais, lideradas por corporações multinacionais sediadas nos Estados Unidos (EUA). Conhecidas como “*Big Techs*”, essas corporações são as instituições que atualmente definem o nosso cotidiano, dominando nossas economias políticas, sociedades e a própria política dos governos nacionais (inclusive nossas mentes?), assim como, em outros tempos, fizeram as grandes companhias petrolíferas e financeiras (Birch & Bronson, 2022).

Essas corporações representam uma das formas mais céleres e, ao mesmo tempo, violentas de disseminação do modelo capitalista na história (Santos, 2021). Além de concentrarem um poder econômico e social já mencionado, elas são fundamentais para promover a chamada “*plataformização*” de serviços, também conhecida como “*Uberização*”. Tal fenômeno possibilita novas formas de domínio e exploração do trabalho, por meio da precarização trabalhista, rentismo e financeirização. Nesse processo, observa-se um neocolonialismo de dados, resultante da extração de informações de indivíduos, empresas e governos, o que configura uma espécie de capitalismo de vigilância (Abílio, Amorim & Grohmann, 2021).

O poder neocolonial que as *Big Techs* vêm concentrando nos últimos anos tem gerado tensões políticas e sociais, levando vários países (e.g. Brasil, União Europeia, Austrália, Reino Unido) a buscarem regulamentações mais robustas, com o intuito de mitigar impactos sociais e políticos – especialmente no que tange ao fortalecimento de sexismo, racismo e desigualdades

(Birch & Bronson, 2022; Prazeres, 2025). Entretanto, diante da ameaça de regulação de seu “modelo de negócio”, as corporações que se autodefinem como “guardiãs tecno-científicas e político-econômicas” optaram por abandonar a suposta neutralidade, chegando a apoiar ou mesmo integrar o governo recém-eleito dos EUA (Prazeres, 2025).

Cumprir lembrar, durante a pandemia, circulou todo tipo de desinformação e mentira nas plataformas das redes sociais de propriedade das *Big Techs*, fomentando radicalismos político-ideológicos em diversas partes do mundo (Abrucio *et al.*, 2020; Lima *et al.*, 2022; Santos, 2021). Nesse contexto, graças ao modelo brasileiro de saúde pública – descentralizado e constitucionalmente assegurado como um direito – parlamentares, magistrados, prefeitos e governadores puderam adotar medidas sanitárias que mitigaram o aumento do número de óbitos e de pessoas em situação de desalento. Essas ações se deram mesmo diante de um governo federal que optou por enfrentar a crise de saúde pública por meio de uma batalha político-ideológica, em detrimento de fundamentações científicas (Abrucio *et al.*, 2020; Lima *et al.*, 2022).

Diante desse contexto, o modelo e o planejamento do Sistema Único de Saúde (SUS) contribuíram para atenuar um dos momentos mais difíceis da história brasileira e da sociedade contemporânea: a pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2. Embora ainda precise de diversos aprimoramentos, o SUS, tal como foi concebido — com um modelo de governança descentralizado e integrado, inspirado em um planejamento formulado por pensadores latino-americanos e resguardado pela Constituição brasileira — mesmo tendo enfrentado crises econômicas e políticas, respondeu de maneira satisfatória aos ataques do neoliberalismo e à crise sanitária.

### **3. Colonialidade através das Epistemologias do Sul**

A utilização da colonialidade como lente analítica é relevante, considerando o contexto do Brasil, um país que foi colônia de uma nação europeia, recorremos à Sociologia das Ausências para compreender todo o contexto (Gómez-Villegas & Larrinaga, 2023; Lima *et al.*, 2022; Santos, 2007, 2019, 2021). Diante disso, as novas formas de poder associadas a um neocolonialismo, por meio do capitalismo neoliberal e da dominação tecnológica das grandes corporações, impõem determinações sobre o poder, o conhecimento e a identidade das sociedades do Sul Global, embora os países do Norte Global também sofram com tal dominação e poder.

A partir da década de 2000, surge uma proposição ousada, chamada de Epistemologias do Sul, fundamentada nos conceitos de dominação, luta e epistemologia. A grande violência cometida pela colonização foi a violência cognitiva, a qual os povos colonizados do Sul, foram expropriados de seus pensamentos, culturas e línguas. O “Sul” não é geográfico, é uma metáfora epistêmica, é o local em que todo pensamento e conhecimento do colonizado, foi discriminado ou exterminado pelo colonizador (Meneses, 2008; Nunes & Louvison, 2020).

As Epistemologias do Sul reconhecem que três tipos de dominações (capitalismo, colonialismo e patriarcado) são responsáveis pelo pensamento eurocêntrico moderno que converge para a existência da chamada “divisão abissal” entre Regulação/Emancipação e

Apropriação/Violência. O regresso colonial e do colonizador é uma intimidante resposta abissal, para ressuscitar formas de governo colonial nas sociedades metropolitanas e na vida dos cidadãos, tal qual as sociedades antes sujeitas ao colonialismo europeu. Portanto, cabe ressaltar que o cosmopolitismo moderno é constituído por organizações, redes, movimentos e iniciativas que lutam contra a hegemonia do capitalismo globalizado neoliberal, que se expressa com a exclusão econômica, social, política e cultural (Santos, 2006; 2007; 2019).

Essas formas de exclusão “abissais” e “não-abissais”, se transformam em uma crise do contrato social contemporâneo e a ascendência dos processos de exclusão sobre os processos de inclusão faz surgir o “fascismo social”. O fascismo social é diferente do fascismo histórico (regime político), pois se trata de um regime social e civilizacional e se impõe a amplos grupos sociais.

O fascismo social se divide em diversas formas, como exemplo: fascismo do apartheid, fascismo contratual, fascismo territorial, fascismo da insegurança e a mais virulenta, o fascismo financeiro (Santos, 2006; 2007; 2019). As exclusões abissais e não-abissais e a dominação da tríade capitalismo-colonialismo-patriarcado podem ser distinguidas através de dois instrumentos: a sociologia das ausências e a sociologia das emergências (Santos, 2019; 2021).

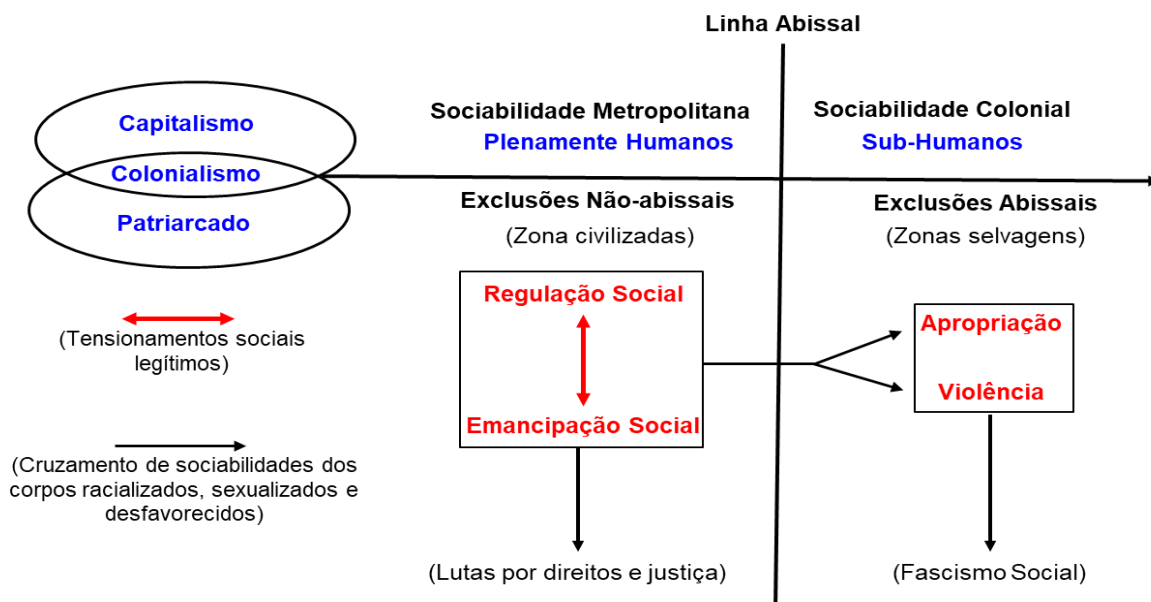


Figura 6. Dominações e Pensamento Abissal.

Fonte: Elaboração dos autores adaptada no pensamento de Santos (2006; 2007; 2019; 2021).

A sociologia das ausências é “a pesquisa sobre os modos do colonialismo, sob a forma de colonialismo de poder, de conhecimento e de ser, funciona em conjunto com o capitalismo e o patriarcado a fim de produzir exclusões abissais” (Santos, 2019; 2021). A sociologia das ausências se concentra em cinco “monoculturas” (Monocultura do Conhecimento Válido,

Monocultura do Tempo Linear, Monocultura da Classificação Social, Monocultura da Escala Dominante e Monocultura da Produtividade Capitalista).

Enquanto a Sociologia das Ausências observa a negatividade das exclusões, a Sociologia das Emergências se concentra na positividade. Segundo o autor, a Sociologia das Ausências tem como tarefa produzir um diagnóstico quanto às relações sociais produzidas pelas dominações contemporâneas (Capitalismo, Colonialismo e Patriarcado). Já a Sociologia das Emergências, se concentra na luta anticapitalista, anticolonialista e antipatriarcal, visando a conversão do diagnóstico apresentado pela sociologia das ausências e transformá-lo em uma nova paisagem de experiência social intensa e inovadora (Santos, 2019; 2021).

As monoculturas do pensamento criam ausências, em que determinados saberes são marginalizados e/ou considerados inexistentes. A Sociologia das Ausências denuncia essas exclusões, apontando como a modernidade/colonialidade apaga conhecimentos e modos de vida alternativos aos pensamentos hegemônicos oriundos do Norte Global. Já as ecologias propõem alternativas, nas quais defendem a coexistência de diferentes formas de conhecimento. A Sociologia das Emergências identifica novas possibilidades, em que busca evidenciar experiências e soluções que já estão sendo desenvolvidas, mas que foram historicamente silenciadas. Essa abordagem desafia o eurocentrismo e propõe um mundo mais plural, onde diferentes epistemologias possam dialogar e contribuir para um futuro mais justo e sustentável.

A Sociologia das Emergências é distinguida em três dimensões (ruínas-semente, apropriações contra-hegemônicas e zona libertada) possibilita a passagem das cinco monoculturas para cinco ecologias (Ecologia de saberes, Ecologia das Temporalidades, Ecologia das Diferenças e Reconhecimentos, Ecologia das Trans-escalas e Ecologia de Produtividades). O objetivo da transição paradigmática das monoculturas para as ecologias é permitir o nascimento de um novo modelo civilizacional com a inclusão do excluído (Santos, 2019; 2021).

As Ruínas-semente são vestígios de como modelo capitalista e colonial podem ser reaproveitados para novas possibilidades sociais. Os saberes tradicionais, a economia solidária e outras formas alternativas de organização política, mesmo marginalizadas, possuem potencial emancipatório e podem ser revitalizadas para o futuro. As Apropriações Contra-hegemônicas são formadas por grupos oprimidos que utilizam ferramentas do próprio sistema dominante para subvertê-lo ou ressignificá-lo. Como exemplo, temos os movimentos sociais que recorrem às leis para reivindicar direitos, e povos indígenas incorporam tecnologias para fortalecer suas lutas. Essas apropriações criam alternativas dentro e contra o sistema. Zonas Libertadas são espaços físicos ou simbólicos onde práticas emancipatórias ocorrem fora da lógica dominante. As comunidades autônomas, autogestão e redes de solidariedade operam como territórios alternativos ao capitalismo e ao Estado, funcionando como laboratórios para sociedades futuras (Santos, 2019; 2021).

O pensamento contra-hegemônico científico/poder econômico das epistemologias do Sul aponta alternativas para compreendermos os fenômenos encontrados nas organizações e

uma perspectiva teórica que possibilita substancialmente os estudos críticos (Medeiros & Teixeira, 2018). São poucos os estudos em contabilidade que se utilizaram das sociologias de Santos (2019; 2021) como lentes teóricas de análise.

Lima *et al.* (2022) repensaram como em contextos desiguais, se poderia explorar o poder transformador e emancipatório da contabilidade. Os autores analisaram as notícias trazidas pelas mídias (oficial, tradicional e alternativa) sobre a pandemia de Covid-19 no Brasil, através de lentes alternativas, como a sociologia das ausências e a sociologia das emergências, necropolítica e a interseccionalidade na contabilidade, a fim de desafiar o *“regime de verdade produzido pelo discurso hegemônico na mídia o regime de verdade produzido pelo discurso hegemônico na mídia”*.

Apesar de polêmico (Botey & Célérier, 2023; Bryer, 2023; Neu *et al.*, 2023), o estudo de Gómez-Villegas e Larrinaga (2023) propõe uma forma de compreensão pluriversal de processos e conhecimentos em contabilidade crítica, diversa das perspectivas vindas do Norte global. Foram analisados cinco artigos empíricos de periódicos críticos e interdisciplinares em contabilidade cujos contextos envolvem um país latino-americano, utilizando as cinco lógicas da sociologia das ausências, visando ampliar as alternativas críticas dentro do campo da contabilidade crítica.

Adotar uma lente de análise que se contraponha ou questione ao neocolonialismo, pode contribuir para reconhecer e engajar, apesar dos desafios e problemas, sujeitos contemplados ou não contemplados nos modelos dominantes e presentes na governança e gestão pública. A escolha de uma abordagem teórica específica para a análise não exime o pesquisador da responsabilidade de identificar suas limitações.

Nesse sentido, dentro das perspectivas de autores decoloniais, dentro da área acadêmica de contabilidade crítica, nos contrapomos, especialmente ao contexto contemporâneo do modelo socioeconômico neoliberal, o qual consideramos neocolonial. Aceitar de maneira acrítica toda e qualquer universalidade, ignorando a diversidade de pensamentos e saberes existentes, seria uma postura ingênua. No entanto, desconsiderar a legitimidade e a relevância de determinados valores universais contemporâneos, como os direitos humanos, a civilidade, a democracia, o desenvolvimento e a cidadania, seria, outrossim, igualmente equivocado. Apesar de tais valores, em muitos contextos, serem utilizados como retórica para encobrir *“um projeto de dominação epistêmica, econômica e política do mundo”* (Pinto & Mignolo, 2016).

Brown e Dillard (2013) refletem sobre os desafios de construir um consenso entre conceitualizações deliberativas e agonísticas de democracia, com vista a enriquecer o debate em contabilidade crítica, tomando como base o trabalho seminal de Richard Laughlin (1987), os autores refletem sobre a racionalidade de um texto de Foucault que indaga:

Embora o neoliberalismo, por exemplo, possa ser considerado por seus críticos como irracional, ele, no entanto, constitui uma lógica social poderosa e persuasiva para muitos. Como acadêmicos críticos, somos confrontados com a tarefa ambígua de permanecermos sensíveis tanto à necessidade quanto à

indispensabilidade da racionalidade e, “ao mesmo tempo, aos seus perigos intrínsecos” [Tradução nossa] (Brown & Dillard, 2013, p. 187).

Não se trata, portanto, de rejeitar realidades acadêmicas consolidadas ou amplamente reconhecidas. Contudo, é fundamental evitar tanto uma postura de “transparência absoluta” — que leve à aceitação acrítica e irrestrita de influências oriundas do Norte Global, independentemente de seu viés — quanto uma atitude de “opacidade total”, marcada pela recusa intransigente e pela desqualificação sistemática de tais produções. A compreensão da governança pública no Brasil exige o reconhecimento de nossa realidade híbrida, atravessada por um pensamento mestiço, que não representa fragilidade epistemológica, mas sim uma potência interpretativa situada. É sob essa perspectiva, atenta à complexidade e à pluralidade, que este trabalho se orientou (Moureau & Sauerbronn, 2024).

#### **4. Reflexões e considerações finais**

O presente ensaio teórico refletiu sobre o modelo de planejamento do SUS através da ótica da colonialidade articulada por Santos (2007; 2019; 2021) por meio da Sociologia das Ausências e da Sociologia das Emergências. A partir de uma agenda teórica emergente em contabilidade, este estudo examinou como esse modelo de planejamento do SUS desafia/desafiou e resiste/resistiu ao onipresente modelo colonizador neoliberal.

Dentro de uma construção reflexiva crítica, relembramos que o SUS foi fundamentado em abordagens desenvolvidas por pensadores latino-americanos (Silva *et al.*, 2017; Vieira *et al.*, 2023), defensores de que as políticas de saúde deveriam ser orientadas democraticamente pelas necessidades da sociedade civil, em vez de serem determinadas por um grupo seletivo de especialistas (ou não), responsáveis por definir a trajetória da saúde em um país (Vieira *et al.*, 2023).

Além disso, observamos a influência dos governos do Norte Global, que exercem pressão sobre o Sul Global para adotar modelos de governança e gestão neoliberais através do controle externo estatal (Moureau & Sauerbronn, 2024), alinhados às práticas de grandes corporações e agentes financeiros internacionais, contribuindo assim para o fortalecimento do neocolonialismo (Boussebaa, 2023).

A partir de uma perspectiva crítica em contabilidade, é preciso reconhecer que tais estruturas refletem concepções ideológicas hegemônicas e padrões globais dominantes que reforçam assimetrias e relações de dominação, reproduzindo lógicas corporativas privadas no âmbito público (Chiapello, 2017; Hopper *et al.*, 2017). O planejamento e controle governamental (Análise de Políticas) do Brasil são caracterizados de forma tecnocrática e racional ancorados em bases técnicas e científicas, cuja aparente neutralidade colabora para validar e perpetuar relações de poder já consolidadas (Friedmann, 2006). situada no polo mais conservador do espectro ideológico, em contraposição à perspectiva mais radical (Mobilização Social).

O SUS, apesar de suas vulnerabilidades e das dimensões continentais do Brasil, configura-se como contraponto significativo à lógica econômica neoliberal, adotando um modelo de planejamento estratégico inverso ao das organizações privadas. Enquanto estas utilizam uma abordagem descendente (*Top Down*), pautada por metas predominantemente econômicas e financeiras, o SUS aplica o Planejamento Estratégico Situacional (PES), metodologia desenvolvida por Carlos Matus e outros autores latino-americanos, caracterizada pela formulação ascendente, baseada nas demandas sociais locais e nas circunstâncias conjunturais, orientando as ações governamentais a partir dessas especificidades.

Este modelo da governança da saúde pública brasileira, embora apresente fragilidades, vem respondendo às demandas sociais. No entanto, a adoção acrítica de modelos e mecanismos de governança pública oriundos de países do Norte Global, tratados como paradigmas e inclusive aplicados na avaliação de organizações públicas brasileiras, pode gerar distorções ao desconsiderar as particularidades do contexto nacional e regional do Brasil.

Concluimos que o modelo socioeconômico neoliberal influencia as práticas contábeis e de governança dos Estados nacionais (e sobre suas organizações). A imposição deste modelo torna-se mais incisiva em nações do Sul Global, através dos documentos oriundos dos organismos multilaterais nacionais e principalmente internacionais (Alawattage & Azure, 2021; Everett *et al.*, 2017; Neu & Gomez, 2006; Neu *et al.*, 2006). No entanto, a Sociologia das Emergências está situada no espectro oposto ideológico de planejamento governamental (Mobilização Social) proposto por Friedmann (2006).

Diante disso, uma transição paradigmática da Sociologia das Ausências para uma Sociologia das Emergências, pode ser articulada através de três dimensões (ruínas-semente, apropriação, contra-hegemônicas e zonas libertadas). As ruínas-semente representam vestígios que evidenciam a possibilidade de ressignificação e reaproveitamento das estruturas capitalistas e coloniais, propiciando novas configurações sociais. Outras formas alternativas de organização política, ainda que frequentemente marginalizadas, possuem um potencial emancipatório significativo e podem ser revitalizadas como caminhos viáveis para a construção de futuros mais justos e sustentáveis. “*São um presente ausente, simultaneamente memória e alternativa para o futuro*” (Santos, 2021, p. 282), nada mais representa isso que o modelo do “SUS democrático” concebido na redemocratização brasileira.

Esperamos que as reflexões oriundas deste estudo, possam estimular novos trabalhos e análises mais aprofundadas acerca da governança e da gestão na saúde pública dos países do Sul Global, considerando a escassez atual de estudos críticos na área da contabilidade acerca do tema.

## Referências

- Abílio, L. C., Amorim, H., & Grohmann, R. (2021). Uberização e plataformização do trabalho no Brasil: conceitos, processos e formas. *Sociologias*, 23(57), 26-56. <https://doi.org/10.1590/15174522-116484>

- Abrucio, F. L., Grin, E. J., Franzese, C., Segatto, C. I., & Couto, C. G. (2020). Combating COVID-19 under Bolsonaro's federalism: a case of intergovernmental incoordination. *Revista de Administração Pública*, 54, 663-677. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220200354x>
- Alawattage, C., & Azure, J. D. C. (2021). Behind the World Bank's ringing declarations of "social accountability": Ghana's public financial management reform. *Critical perspectives on accounting*, 78, 102075. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2019.02.002>
- Ballestrin, L. (2013). América Latina e o giro decolonial. *Revista brasileira de ciência política*, 89-117. <https://doi.org/10.1590/S0103-33522013000200004>
- Birch, K., & Bronson, K. (2022). Big tech. *Science as Culture*, 31(1), 1-14. <https://doi.org/10.1080/09505431.2022.2036118>
- Boussebaa, M. (2023). Decolonizing international business. *Critical Perspectives on International Business*, 19(4), 550-565. <https://doi.org/10.1108/cpoib-12-2022-0121>
- Brasil (2017). Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3ª edição, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado—Secex Administração. Brasília. <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7AB5B041017BABE767F6467E>
- Brasil (2018). Guia de governança e gestão em saúde: aplicável a secretarias e conselhos de saúde. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Saúde. <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7AB5B041017BABE767F6467E>
- Brown, J., & Dillard, J. (2013). Critical accounting and communicative action: On the limits of consensual deliberation. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(3), 176-190. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2012.06.003>
- Buss, P. M., Machado, J. M. H., Gallo, E., Magalhães, D. D. P., Setti, A. F. F., Franco Netto, F. D. A., & Buss, D. F. (2012). Governança em saúde e ambiente para o desenvolvimento sustentável. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(6), 1479-1491. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000600012>
- Carvalho, A. L. B. D., Jesus, W. L. A. D., & Senra, I. M. V. B. (2017). Regionalização no SUS: processo de implementação, desafios e perspectivas na visão crítica de gestores do sistema. *Ciência & Saúde Coletiva*, 22, 1155-1164. <https://doi.org/10.1590/1413-81232017224.30252016>
- Cecilio, L. C. D. O., & Reis, A. A. C. D. (2018). Apontamentos sobre os desafios (ainda) atuais da atenção básica à saúde. *Cadernos de saúde pública*, 34, e00056917. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00056917>
- Chiapello, E. (2017). Critical accounting research and neoliberalism. *Critical Perspectives on Accounting*, 43, 47-64. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2016.09.002>

- Chua, W. F. (1986). Radical developments in accounting thought. *Accounting Review*, 601-632. <https://www.jstor.org/stable/247360>
- Emoingt, B. G., & Silva, M. A. de C. (2023). Concepção neoliberal da corrupção no discurso contábil da JBS. *Revista De Contabilidade E Organizações*, 17, e192429. <https://doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2023.192429>
- Everett, J., Neu, D., Rahaman, A. S., & Maharaj, G. (2015). Praxis, Doxa and research methods: Reconsidering critical accounting. *Critical Perspectives on Accounting*, 32, 37-44. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2015.04.004>
- Friedmann, J. (2006). Dois séculos de teoria do planejamento: uma visão geral. In: Giacomoni, J. & Pagnussat, J. L. (Orgs) *Planejamento e Orçamento governamental*. Brasília: ENAP. p. 69-111.
- Giacomoni, J., & Pagnussat, J. L. (2006). *Planejamento e Orçamento governamental*. Brasília: ENAP. <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/655>
- Gómez-Villegas, M., & Larrinaga, C. (2023). A critical accounting project for Latin America? Objects of knowledge or ways of knowing. *Critical Perspectives on Accounting*, 93, 102508. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2022.102508>
- Grindle, M. (2012). Good governance: The inflation of an idea. HKS Faculty Research Working Paper Series, RWP10-023, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Recuperado em 07 de março de 2022 de [https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4448993/Grindle\\_GoodGovernance.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4448993/Grindle_GoodGovernance.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Grindle, M. S. (2017). Good governance, RIP: A critique and an alternative. *Governance*, 30(1), 17-22. <https://doi.org/10.1111/gove.12223>
- Harvey, D. (2007). *A brief history of neoliberalism*. Oxford university press.
- Hopper, T., Lassou, P., & Soobaroyen, T. (2017). Globalisation, accounting and developing countries. *Critical Perspectives on Accounting*, 43, 125-148. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.1985.tb00007.x>
- Lima, J. P. R., Casa Nova, S. P. C., Sauerbronn, F. F., & Castañeda, M. (2022). “Is it just a little flu”? Producing a news-based counter account on Covid-19 discursive crises in Brazil. In *Accounting Forum*. Taylor and Francis. <https://doi.org/10.1080/01559982.2022.2149441>
- Marques, M. D. C. D. C. (2007). Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. *Revista de Administração Contemporânea*, 11, 11-26.. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552007000200002>
- Matias-Pereira, J. (2010). A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, 2(1), 109-134. <https://doi.org/10.21118/apgs.v2i1.4015>

- Matus, C. (1996). Política, planejamento e governo. IPEA. <https://repositorio.ipea.gov.br/browse?type=author&value=Matus%2C+Carlos>
- Meneses, M. P. (2008). Epistemologias do sul. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (80), 5-10. <https://doi.org/10.4000/rccs.689>
- Menicucci, T. M. G. (2014). A relação entre o público e o privado e o contexto federativo do SUS: uma análise institucional (No. 36759). Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://hdl.handle.net/11362/36759>
- Mignolo, W. D. (2017). Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade. *Revista brasileira de ciências sociais*, 32, e329402. <https://doi.org/10.17666/329402/2017>
- Moureau, L. C. D. C. G., & Sauerbronn, F. F. (2024). Governança de organizações públicas para quê e para quem? um estudo quantitativo crítico e de inspiração decolonial. <https://doi.org/10.21874/rsp.v75i4.10422>
- Moureau, L. C. D. C. G., Gomes, J. S., & Sauerbronn, F. F. (2023). Sistemas de controle gerencial em organizações públicas de saúde: um estudo de caso de uma instituição federal. *Revista Universo Contábil*, 19(1). <https://doi.org/10.4270/ruc.2023118>
- Neu, D., & Gomez, E. O. (2006, March). The ethics of World Bank lending. In *Accounting Forum* (Vol. 30, No. 1, pp. 1-19). No longer published by Elsevier. <https://doi.org/10.1016/j.accfor.2005.12.001>
- Neu, D., Ocampo Gomez, E., Graham, C., & Heincke, M. (2006). ?Informing? technologies and the World Bank. *Accounting, Organizations and Society*, 31(7), 635?662. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2005.07.002>
- Nunes, J. A., & Louvison, M. (2020). Epistemologias do Sul e descolonização da saúde: por uma ecologia de cuidados na saúde coletiva. *Saúde e sociedade*, 29(3), e200563. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902020200563>
- Paim, J. S. (2006). Planejamento em saúde para não especialistas. *Tratado de saúde coletiva*, 2, 767-82.
- Paim, J. S. (2008). *Reforma sanitária Brasileira: Contribuição para a compreensão e crítica*. Editora Fiocruz. <https://doi.org/10.7476/9788575413593>
- Paim, J. S. (2013). A Constituição Cidadã e os 25 anos do Sistema Único de Saúde (SUS). *Cadernos de Saúde Pública*, 29(10), 1927–1936. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00099513>
- Paim, J., Travassos, C., Almeida, C., Bahia, L., & Macinko, J. (2011). The Brazilian health system: history, advances, and challenges. *The Lancet*, 377 (9779), 1778-1797. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(11\)60054-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(11)60054-8)
- Paiva, C. H. A., & Teixeira, L. A. (2014). Reforma sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde: notas sobre contextos e autores. *História, Ciências, Saúde-manguinhos*, 21(1), 15–36. <https://doi.org/10.1590/S0104-59702014000100002>

- Pinto, J. R. D. S., & Mignolo, W. D. (2015). A modernidade é de fato universal?: Reemergência, desocidentalização e opção decolonial. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, 15(3), 381-402. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2015.3.20580>
- Prazeres, L. (2025) Como aliança entre Trump e big techs aumenta pressão sobre governo Lula e STF. *BBC News Brasil*, Brasília. <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cx2k80ekl3ko>
- Santos, B. D. S (2019). O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do Sul. *Autêntica*.
- Santos, B. D. S (2021). O futuro começa agora: da pandemia à utopia. Boitempo Editorial.
- Santos, B. D. S. (2006). A crise do contrato social da modernidade e a emergência do fascismo social. SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*, 3, 317-340.
- Santos, B. D. S. (2007). Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Novos estudos CEBRAP*, 71-94. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002007000300004>
- Sauerbronn, F. F. (2017). Governança pública em saúde pós-reforma gerencial no Brasil: Reconciliando perspectivas para uma análise multinível. *Administração Pública e Gestão Social*, 9(3), 148-158. <https://doi.org/10.21118/apgs.v1i3.5154>
- Sauerbronn, F. F., Ayres, R. M., & Lourenço, R. L. (2017). Perspectivas pós-coloniais e decoloniais: Uma proposta de agenda de pesquisa em contabilidade no Brasil. *Custos e@gronegócios online*, 13(3), 120-148. <http://www.custoseagronegocioonline.com.br/numero3v13/OK%207%20colonialismo.pdf>
- Sauerbronn, F. F., Ayres, R. M., da Silva, C. M., & Lourenço, R. L. (2024). Decolonial studies in accounting? Emerging contributions from Latin America. *Critical Perspectives on Accounting*, 99, 102281. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2020.102281>
- Silva, A. K., Sousa, J. P. de, Rodrigues, W., & Cançado, A. C. (2017). Planejamento Estratégico Situacional - PES: uma análise bibliométrica da produção científica brasileira. *Revista Do Serviço Público*, 68(2). <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i2.1269>
- Teixeira, A. F., & Gomes, R. C. (2019). Governança pública: uma revisão conceitual. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i4.3089>
- Teixeira, C. F. D. S. (2010). Enfoques teóricos-metodológicos do planejamento em saúde. In: *Planejamento Em Saúde: Conceitos, Métodos E Experiências*. Salvador: Edufba. <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/6720/1/Teixeira%2C%20Carmen.%20Cap.%201%20Planejamento%20em%20saude.pdf>
- Vieira, F. S., Servo, L. M. S., Piola, S. F., de Sá, E. B., & de Sá e Benevides, R. P. (2023). Prioriza SUS: proposta para o aperfeiçoamento da gestão do SUS por meio do planejamento, do monitoramento e da avaliação da ação governamental (Nº. 2879).

---

Texto para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA.  
<http://dx.doi.org/10.38116/td2879-port>