

AMANHÃ VAI SER OUTRO DIA: PLANEJAMENTO, ARTICULAÇÃO E DIVERSIDADE NA XVII CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE¹

Daniel Pitangueira de Avelino²

Juliana Nunes Rodrigues³

Débora Machado⁴

1 INTRODUÇÃO

Entre os dias 2 e 5 de julho de 2023 foi realizada, no Centro Internacional de Convenções do Brasil, em Brasília-DF, a etapa nacional da XVII Conferência Nacional de Saúde (XVII CNS). O processo participativo, conduzido sob autorização do Conselho Nacional de Saúde e presidido pela ministra da Saúde, é um dos maiores e mais antigos do Brasil e é aquele que conta com o maior número de edições realizadas. Nesse ano, o tema Garantir Direitos e Defender o SUS, a Vida e a Democracia – Amanhã Vai Ser Outro Dia! fez uma paráfrase de um verso da música Apesar de Você, de Chico Buarque.⁵

As conferências nacionais de saúde são organizadas no Brasil desde 1941, quando aconteceu sua primeira edição. A VIII CNS, realizada em 1986, é até hoje considerada um marco histórico no processo de redemocratização brasileiro, não apenas porque lançou as bases do que seria a seção da saúde na Constituição Federal de 1988, mas também porque inaugurou um formato de processo conferencial que se tornou modelo desde então (Avelino, 2021, p. 11-16). A VIII CNS ultrapassou sua função consultiva ao influenciar diretamente a redação constitucional, reafirmando o princípio da saúde como direito universal e dever do Estado. A XVII edição da conferência mantém essa tradição participativa, renovada por iniciativas e inovações que serão tratadas neste estudo.

Conferências, ao lado dos conselhos, operam como espaços políticos híbridos (Pereira, 2007) nos quais se institucionalizam formas participativas que tensionam os limites da democracia representativa. Esses espaços mesclam dinâmicas de contestação, negociação e produção normativa, funcionando como vetores da ampliação democrática e da construção de legitimidade pública sobre o sistema de saúde (Faria e Lins, 2013).

As conferências de saúde podem assim ser entendidas como espaços políticos (Cornwall, 2002, 2017; Azevedo, 2020). Elas operam como arenas em que se confrontam interesses, narrativas e visões de mundo, e onde a política se manifesta não apenas como gestão de recursos, mas como disputa simbólica pela definição do bem comum. São espaços instituintes, nos quais a sociedade civil reconfigura os marcos do próprio Estado democrático. É a partir dessas premissas que iniciamos este relato.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi39art2>.

2. Especialista em políticas públicas e gestão governamental em exercício na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea). *E-mail*: daniel.avelino@ipea.gov.br.

3. Professora associada do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense (UFF); bolsista de produtividade em pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); e bolsista do programa Jovem Cientista do Nosso Estado da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). *E-mail*: juliananunes@id.uff.br.

4. Assistente de pesquisa plena do Programa de Incentivo à Pesquisa Aplicada (Pipa) na Diest/Ipea; e professora de sociologia na Universidade do Distrito Federal (UnDF). *E-mail*: debora.machado@ipea.gov.br.

5. BUARQUE, Chico. *Apesar de você*. Intérprete: Chico Buarque. *In*: Chico Buarque. Rio de Janeiro: Philips/Polygram, 1978. 1 CD, lado B, faixa 6.

Este artigo tem como objetivo descrever o processo de organização e realização da XVII CNS e analisar as inovações trazidas por esta edição. A pesquisa foi promovida sobre base documental,⁶ coletando informações disponíveis em fontes oficiais, em especial aquelas oferecidas pelo Conselho Nacional de Saúde. A interpretação dos dados foi estruturada como um estudo de caso, envolvendo análise de conteúdo orientado à identificação de informações sobre organização e inovação.

O relato está organizado em três seções, além desta introdução. A seção 2, de natureza descritiva, apresenta informações gerais sobre a conferência e sistematiza os dados sobre sua organização. A seção 3, de natureza analítica, procura identificar as principais características que indicam diferenciação desta edição em relação às anteriores. Como conclusão, sem pretensão de esgotar o debate, a última seção traz algumas considerações finais sobre os possíveis resultados deste processo conferencial.

2 ORGANIZAÇÃO

O contexto de organização da edição anterior já foi objeto de análise em outro estudo (Avelino e Silva, 2022). A XVI Conferência Nacional de Saúde (8^a+8) – que, com essa grafia, prestava uma homenagem à edição de 1986 – foi realizada em um cenário de dissensos entre o Conselho Nacional de Saúde e o governo federal, agravado pela aprovação de emendas constitucionais que limitavam o financiamento público das políticas de saúde. Na época, foi observada como positiva a articulação da conferência com a elaboração do Plano Nacional de Saúde (PNS) e do Plano Plurianual (PPA), mas havia um desalinhamento em relação aos momentos de realização de cada processo, o que lançava dúvidas a respeito da efetiva incidência das deliberações conferenciais sobre aqueles instrumentos de planejamento.

QUADRO 1

Conferências nacionais de saúde, por ano de realização

Edição	Ano	Ato de convocação
I	1941	Portaria nº 73, de 25 de abril de 1941
II	1950	-
III	1963	Decreto nº 52.301, de 24 de julho de 1963
IV	1967	Decreto nº 58.266, de 27 de abril de 1966
V	1975	Decreto nº 75.409, de 25 de fevereiro de 1975
VI	1977	Decreto nº 79.318, de 19 de março de 1977
VII	1980	Decreto nº 84.016, de 20 de setembro de 1979
VIII	1986	Decreto nº 91.466, de 23 de julho de 1985
IX	1992	-
X	1996	-
XI	2000	-
XII	2003	Decreto de 5 de maio de 2003
XIII	2007	Decreto de 7 de maio de 2007
XIV	2011	Decreto de 3 de março de 2011
XV	2015	Decreto de 15 de dezembro de 2014
XVI	2019	Decreto nº 9.463, de 8 de agosto de 2018
XVII	2023	Resolução nº 664, de 5 de outubro de 2021

Fonte: Ipea. Participação em Foco. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/>. Acesso em: mar. 2026.
Elaboração dos autores.

6. Foram consultados os documentos oficiais no *site* da conferência. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/assuntos/conferencias/17a-cns>. Acesso em: 24 dez. 2025. Em especial, constituíram fontes as resoluções do Conselho Nacional de Saúde, cartilhas, documento orientador, relatório consolidado, manual do participante, notícias e relatório final. Para a análise, foram consideradas ainda as versões definitivas do PNS e do projeto de lei do PPA.

O contexto político conflituoso se manteve durante a preparação para a XVII CNS. Na época da convocação, o país e o mundo ainda se recuperavam dos efeitos da pandemia de covid-19, que envolveram em muitos aspectos os debates sobre saúde. Depois da declaração de emergência de saúde pública, em fevereiro de 2020, o Conselho Nacional de Saúde entrou em mobilização permanente e articulou o movimento Frente pela Vida com organizações da sociedade civil (Pigatto, Moreira e Souto, 2022), enquanto o Ministério da Saúde, tendo contado com quatro ministros em onze meses, foi apontado em listas internacionais como a pior gestão⁷ do mundo durante a pandemia em razão da provável subnotificação de casos e por minimizar ou ignorar recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS). Assim, o contexto político era de dissenso entre o governo federal e o conselho, sobre os rumos da política de saúde, agravado pelos impactos da covid-19. A realização da conferência foi aprovada pelo presidente do Conselho Nacional de Saúde (*ad referendum*) por meio da Resolução nº 664, de 5 de outubro de 2021, com previsão da realização da etapa nacional entre 2 e 5 de julho de 2023.

QUADRO 2 Tema e eixos da XVII CNS

Tema
Garantir Direitos e Defender o SUS, a Vida e a Democracia – Amanhã Vai Ser Outro Dia
Eixos temáticos
1) O Brasil que temos. O Brasil que queremos. 2) O papel do controle social e dos movimentos sociais para salvar vidas. 3) Garantir direitos e defender o SUS, a vida e a democracia. 4) Amanhã vai ser outro dia para todas as pessoas.

Fonte: Brasil (2021, 2022).
Elaboração dos autores.

Nesse período estavam ocorrendo outras conferências da área de saúde, também organizadas pelo Conselho Nacional de Saúde, como a V Conferência Nacional de Saúde Mental e a VI Conferência Nacional de Saúde Indígena. Ambas foram consideradas atividades preparatórias para a XVII CNS de responsabilidade do Conselho Nacional de Saúde. Ao lado delas, vários outros eventos foram previstos como atividades preparatórias de iniciativa da sociedade. O período de realização dessas etapas preparatórias foi definido na Resolução nº 680, de 5 de agosto de 2022, como compreendido entre outubro de 2021 e maio de 2023.

QUADRO 3 Quadro normativo da XVII CNS

Documento	Data	Conteúdo
Resolução nº 664	5 de outubro de 2021	Aprovação da realização da conferência
Resolução nº 669	25 de fevereiro de 2022	Comissão organizadora
Resolução nº 680	5 de agosto de 2022	Regras sobre realização
Resolução nº 702	20 de outubro de 2022	Diretrizes metodológicas
Resolução nº 705	10 de janeiro de 2023	Regulamento da etapa nacional

(Continua)

7. Ver, por exemplo, a lista do Instituto Lowy, em Sydney, divulgada em 28 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/brasil-fez-a-pior-gest%C3%A3o-do-mundo-na-pandemia-diz-estudo/a-56369231>. Acesso em: 24 dez. 2025.

(Continuação)

Documento	Data	Conteúdo
Decreto nº 11.576	27 de junho de 2023	Convoca a etapa nacional
Resolução nº 715	20 de julho de 2023	Orientações estratégicas para o PPA e o PNS
Resolução nº 719	17 de agosto de 2023	Diretrizes, propostas e moções aprovadas

Elaboração dos autores.

A mesma resolução estabeleceu também as regras para outras etapas e atividades. As conferências livres foram mantidas como atividades preparatórias para as demais etapas, organizadas de forma autônoma pela sociedade civil. Desde que devidamente aprovadas pela comissão organizadora, poderiam enviar propostas e, assim como havia acontecido na edição anterior da conferência, também indicar representantes para as etapas a que se referiam (a chamada via horizontal de eleição de pessoas delegadas). Segundo a Resolução nº 680, cada conferência livre nacional, de acordo com o número de participantes, poderia indicar de um a dez representantes para a etapa nacional.

Além das conferências livres, foram definidas três etapas para debate, elaboração, votação e acompanhamento de propostas: municipal; estadual e do Distrito Federal; e nacional. Cada etapa enviou suas deliberações à etapa seguinte por meio de um relatório final, com formato e prazo definidos pelo Conselho Nacional de Saúde. As pessoas delegadas foram eleitas pela via ascendente (das etapas municipais para as estaduais e para a nacional), mas foi permitido que cada comissão organizadora definisse um percentual da delegação para ser eleito pela via horizontal (conferências livres). No caso do Distrito Federal, foram previstas conferências regionais, como equivalentes às etapas municipais.

QUADRO 4 Etapas da XVII CNS

Etapas	Período
Preparatórias às etapas	Outubro de 2021 a maio de 2023
Atividades preparatórias e conferências livres para etapas municipais	Até 2022
Conferências livres para etapas estaduais	Até março de 2023
Conferências livres para a etapa nacional	Até 31 de maio de 2023
Municipais	Novembro de 2022 a março de 2023
Estaduais ou distrital	Abril a maio de 2023
Etapas nacionais	2 a 5 de julho de 2023

Fonte: Brasil (2021, 2022).

Elaboração dos autores.

Para a escolha das pessoas delegadas, a Resolução nº 680 estabeleceu vários critérios de equidade na distribuição das vagas. Para cada delegação, além da paridade entre segmentos, que espelha a composição do Conselho Nacional de Saúde (50% das vagas para o segmento usuário; 25% para o segmento trabalhador; e 25% para o segmento gestor ou prestador), foi indicada a fração mínima de 50% de mulheres. Além disso, foi solicitado às comissões organizadoras que observassem a representatividade étnico-racial, de movimentos rurais e urbanos, de pessoas LGBTI+, de multiplicidade geracional, de pessoas com deficiência e de pessoas com patologias, doenças raras ou negligenciadas. Por fim, nesta edição da conferência, houve uma recomendação específica de que fosse incentivada a eleição de pessoas que ainda não haviam participado de outras conferências.

Esse esforço deliberado de composição plural das delegações expressa não apenas um compromisso com a equidade social, mas a própria lógica institucionalizante do Sistema Único de Saúde (SUS), que no seu princípio de universalização acompanha os grandes debates nacionais a respeito do reconhecimento de desigualdades estruturais e a importância da dimensão territorial do debate sobre políticas públicas.

Até o fim de 2022, a convocação da XVII CNS não havia sido publicada por meio de decreto presidencial. Havia, até então, apenas a autorização da realização, por meio da Resolução nº 664, de 5 de outubro de 2021, do Conselho Nacional de Saúde. Essa situação é uma forte evidência da intensidade do conflito entre o conselho nacional e o governo federal acerca desse processo conferencial. Finalmente, em 27 de junho de 2023, já sob um novo mandato presidencial, foi assinado o Decreto nº 11.576, contendo a convocação. Como, nessa data, já haviam ocorrido tanto as etapas municipais quanto as estaduais, o decreto convoca apenas a etapa nacional da XVII CNS.

A etapa nacional foi dividida em vários momentos. A parte solene, envolvendo todas as pessoas participantes, incluiu a plenária de abertura; a Marcha em Defesa do SUS, da Democracia e da Saúde do Povo Brasileiro; e a plenária final. O trabalho de análise e aprovação das diretrizes, propostas e moções ocorreu nas instâncias deliberativas – grupos de trabalho e plenária deliberativa. Além dessas, também foi oferecida às pessoas participantes a possibilidade de se inscreverem em atividades autogestionadas e atividades de arte, cultura e educação popular.

QUADRO 5 Etapas realizadas da XVII CNS

Etapas	Realizadas
Municipais	3.949 ¹
Estaduais e distrital	27
Conferências livres para a etapa nacional	99
Nacional	1

Fonte: Brasil (2024a).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Não inclui as informações de Sergipe, Santa Catarina e Ceará.

Durante a etapa nacional, foi realizada a pesquisa Saúde e Democracia: Estudos Integrados sobre Participação Social, conduzida por pesquisadores selecionados por edital público do Conselho Nacional de Saúde. Os resultados desse levantamento constam no relatório final da XVII CNS (Brasil, 2024a). Segundo a pesquisa, integraram a etapa nacional 5.827 pessoas credenciadas, sendo 3.538 pessoas delegadas, 1.136 convidadas, além de participantes das atividades autogestionadas, pessoal de apoio, pesquisa, relatoria, acompanhantes ou responsáveis pela tenda de atividades culturais, organização ou espaço de cuidados. Destaca-se ainda a participação de 44 pessoas convidadas estrangeiras, o que demonstra a amplitude e a diversidade de atores envolvidos no evento.

No âmbito metodológico, observou-se, entre a XVI e a XVII CNS, que ocorreu um avanço significativo no registro da diversidade dos participantes. As orientações da Comissão Organizadora Nacional e do Conselho Nacional de Saúde passaram a incluir, na XVII conferência, a descrição dos atributos sobre sexo, identidade de gênero e orientação sexual como estratégia de tornar visíveis os lugares de fala dos grupos populacionais (Santos *et al.*, 2024). Essa inovação aprimorou a caracterização

da composição da conferência e ampliou a visibilidade institucional desses grupos no processo participativo (Brasil, 2024a).

Além do relatório final, o Conselho Nacional de Saúde consolidou o resultado da conferência por meio das Resoluções nº 715, de 20 de julho de 2023, e nº 719, de 17 de agosto de 2023. A primeira apresentou as 59 orientações estratégicas para o PPA e o PNS. A segunda deu publicidade às 243 diretrizes, 979 propostas e 83 moções aprovadas na XVII CNS.

QUADRO 6
Deliberações aprovadas pela XVII CNS por eixo

Tipo	Quantidade
Diretrizes – eixo 1	55
Diretrizes – eixo 2	55
Diretrizes – eixo 3	77
Diretrizes – eixo 4	56
Total de diretrizes aprovadas	243
Propostas – eixo 1	181
Propostas – eixo 2	297
Propostas – eixo 3	229
Propostas – eixo 4	272
Total de propostas aprovadas	979
Moções de apelo	44
Moções de apoio	30
Moções de repúdio	7
Moções de solidariedade	2
Total de moções aprovadas	83

Fonte: Brasil (2023a).
Elaboração dos autores.

Um dos objetivos da XVII CNS, segundo a Resolução nº 680, é “avaliar a situação de saúde, elaborar propostas que atendam às necessidades de saúde do povo brasileiro e definir as diretrizes que devem ser incorporadas na elaboração dos Planos” (Brasil, 2022). Dessa maneira, a conferência é uma forma de participação da sociedade no processo de elaboração do PPA e do PNS. O projeto de lei do PPA, seguindo a determinação constitucional, foi encaminhado ao Congresso Nacional em 30 de agosto de 2023, pouco mais de um mês após a publicação das orientações estratégicas pelo Conselho Nacional de Saúde. A mensagem presidencial (Brasil, 2023b) que o acompanhou, muito embora destaque todo o processo participativo que seguiu a elaboração desse plano, não faz qualquer menção ao Conselho Nacional de Saúde ou à XVII CNS. O texto do PNS, por sua vez, elaborado no segundo semestre de 2023, afirma reiteradamente a importância do planejamento ascendente, cita a Resolução nº 715 e informa que as “diretrizes representaram um importante referencial para a elaboração de todo o Plano Nacional de Saúde” (Brasil, 2024b, p. 10).

A produção normativa que emerge das conferências reforça a dimensão pactuada do SUS, que sustenta seu próprio desenho. Ao produzir orientações estratégicas que atravessam os níveis federativos e articulam diferentes escalas decisórias, a XVII CNS, como as anteriores, contribui para a consolidação de uma governança baseada na pactuação e na responsabilização compartilhada entre entes da Federação.

Esses espaços cumprem, assim, um papel na consolidação da governança colaborativa do SUS, ao fortalecer os mecanismos de pactuação interfederativa. Por meio de seus processos deliberativos, as conferências conformam uma gramática institucional que obriga a União, os estados e os municípios a negociarem e reconhecerem a legitimidade dos pactos produzidos em arenas públicas e plurais.

3 INOVAÇÕES

A XVII CNS é a edição mais recente da conferência mais antiga do Brasil. Além de ser um processo conferencial de larga escala, mantém uma tradição participativa estabelecida desde a VIII Conferência Nacional de Saúde, em 1986. Ainda assim, algumas iniciativas chamam a atenção pelo ineditismo ou pela maneira como foram implementadas nesta edição da conferência. Aquelas que foram consideradas mais relevantes estão descritas a seguir.

3.1 Articulação entre conferências

De maneira geral, no âmbito do Conselho Nacional de Saúde, a conferência nacional de saúde constitui o evento principal, que é impulsionado pelas discussões que ocorrem nas demais conferências, chamadas de conferências temáticas. Nesta XVII CNS, foram mencionadas explicitamente como preparatórias a V Conferência Nacional de Saúde Mental e a VI Conferência Nacional de Saúde Indígena. Essa articulação pode ser vista como salutar, porque permite que os debates específicos possam ser levados à conferência mais geral, onde podem exercer uma influência mais direta sobre os instrumentos de planejamento governamental. No caso da saúde indígena, vale lembrar que metade da delegação indígena da XVII CNS (cem de duzentas pessoas) foi eleita naquela conferência temática.

No caso da saúde mental, no entanto, essa articulação não se mostrou efetiva. Convocada ainda em dezembro de 2020, antes portanto da XVII CNS, a V Conferência Nacional de Saúde Mental teve sua etapa nacional sucessivamente adiada até ser realizada somente em dezembro de 2023, quando já estava concluída a conferência de saúde havia pelo menos cinco meses. Esse descompasso faz crer que os resultados da conferência de saúde mental não influenciaram, como deveriam, o trabalho da XVII CNS e, por consequência, o processo de elaboração do PPA e do PNS.

3.2 Articulação com planejamento

As conferências de saúde se destacam das demais pelo papel relevante que lhes é atribuído pela legislação⁸ no planejamento do setor. As diretrizes aprovadas durante o processo conferencial, portanto, são um insumo legalmente exigido para a elaboração dos planos que envolvem a área da saúde. Essa conexão entre conferências e planos já havia nas edições anteriores, mas vem sendo aperfeiçoada. Na edição de 2019, a publicação das diretrizes ocorreu em agosto, poucos dias antes do envio do projeto de lei do PPA ao Congresso Nacional. Na XVII CNS a publicação conseguiu ser feita em julho, mas ainda assim sua incorporação ao PPA não aparece de modo evidente. Em relação ao PNS, a consideração da conferência nacional já se mostra reconhecida de forma explícita como uma etapa regular do processo de planejamento.

8. Conferir, por exemplo, o art. 1º, §1º, da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990; e o art. 30 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

Ainda que persistam lacunas quanto à incorporação dos resultados conferenciais no ciclo orçamentário federal, o processo da XVII CNS evidencia a força de uma institucionalidade participativa que opera mesmo sob tensões. A conferência é, assim, um dispositivo do federalismo cooperativo: articula diagnósticos locais, propostas regionais e orientações nacionais em uma arquitetura de pactuação que constitui um dos pilares do SUS.

3.3 Conferências livres

A XVII CNS manteve a iniciativa desenvolvida na edição anterior, que tomou o nome de via horizontal de escolha de pessoas delegadas, representando um avanço na participação social autônoma. Por essa via, as conferências livres assumiram um papel cada vez mais destacado, ao se consolidarem não apenas como fontes de propostas para apreciação das etapas deliberativas, como também como arenas políticas para escolhas de representantes plenos (com direito a voz e voto) para atuação naqueles espaços. O número de 373 pessoas delegadas provenientes de conferências livres credenciadas na etapa nacional, correspondendo a 10,5% do total de pessoas delegadas, evidencia a crescente relevância que essas atividades preparatórias passaram a assumir no conjunto do processo conferencial.

As conferências livres também possibilitaram a mobilização de grupos historicamente invisibilizados. No caso da população LGBTQIAPN+, por exemplo, o estudo de Santos *et al.* (2024) demonstra como essas conferências permitiram a eleição de delegados oriundos desse segmento, conferindo maior visibilidade às suas pautas. Como resultado dessa mobilização, o relatório final da XVII CNS incluiu 70 referências, 62 propostas e 2 moções relacionadas à população LGBTQIAPN+, indicando um salto qualitativo em relação às conferências anteriores.

Dessa forma, as conferências livres contribuíram não apenas para democratizar o processo de convocação das conferências, mas também para qualificar e aprofundar debates específicos. A atuação da sociedade civil organizada mostrou-se central para o fortalecimento da participação social em saúde e para a afirmação de sua presença como sujeito político no âmbito das conferências (Fleury, 2023).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A XVII CNS manteve a sua tradição como uma das maiores conferências do Brasil. Além dos seus números, que impressionam em qualquer análise, ainda demonstra o mérito de ter sido realizada em um período relativamente curto, atenta à periodicidade e aos prazos constitucionais do planejamento governamental. É, portanto, uma conferência que se integra às funções governamentais.

No conjunto das etapas conferenciais, a diversidade territorial, étnico-racial, geracional, de gênero e identidade sexual foi uma das marcas registradas da XVII CNS. A presença de movimentos indígenas, pessoas com deficiência e coletivos de populações tradicionais contribuiu para ampliar a base deliberativa sobre as distintas necessidades em saúde da população brasileira.

Ainda assim, há espaços para aperfeiçoamentos. A articulação com o PNS parece mais alinhada do que aquela com o PPA, o que causa estranhamento, considerando todo o processo participativo que envolveu este plano em 2023. O desalinhamento dos momentos e prazos talvez seja, ainda, o principal obstáculo nesse caso, reforçando a percepção de que o processo conferencial e a elaboração do plano são atividades que ocorrem de forma simultânea e paralela, com pouca brecha para influências recíprocas quando são concluídos praticamente ao mesmo tempo.

Também é preciso rediscutir os resultados da conferência. Um relatório final que envolve 243 diretrizes e 979 propostas não é algo que seja analisado, considerado ou sequer compreendido com facilidade. Os planos, destinatários do trabalho conferencial, não informam o que foi feito com cada deliberação da conferência. Da mesma maneira, as informações sobre as consequências de cada proposta não são trazidas às pessoas que participaram.

Por fim, ainda precisa ser discutida a situação das conferências temáticas da área de saúde. Posicionadas, hoje, como atividades preparatórias para a conferência de saúde, os tempos e os modos de sua realização precisam ser compatíveis e aproveitáveis. A forma como os relatórios finais das conferências temáticas alimenta a conferência geral não é apresentada, o que reforça a percepção de que tais eventos permanecem relativamente desconectados.

Mesmo com todas essas observações, é possível avaliar que, ao menos parcialmente, a conferência cumpriu os seus objetivos. Isso é, por si, um feito digno de reconhecimento, considerando todas as dificuldades e conflitos que envolveram o início do processo conferencial. O desafio, na área da saúde, é fazer com que os resultados razoáveis alcançados pelas conferências nacionais de saúde possam ser, cada vez mais, proporcionais às altas expectativas que se lançam sobre elas.

Ao longo de sua história, as Conferências Nacionais de Saúde se consolidaram como um dos principais espaços políticos de elaboração coletiva de sentidos para a saúde pública no Brasil. Sua vitalidade reside na capacidade de articular múltiplas escalas – do território local às deliberações nacionais – e de renovar, a cada edição, o pacto federativo e democrático que sustenta o SUS.

Além de sua função deliberativa, as conferências operam como dispositivos que articulam poder político e saber técnico, ampliando as possibilidades de planejamento ascendente e regionalização do cuidado. Seu papel é importante para sustentar um modelo de saúde territorializado, pactuado e orientado por princípios democráticos.

REFERÊNCIAS

AVELINO, Daniel Pitanguieira de; SILVA, Lucas Raimundo de Oliveira da. A XVI Conferência Nacional de Saúde (8ª+8): contextos e desafios. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 32, p. 31-42, jan.-jun. 2022.

AVELINO, Daniel Pitanguieira de. **De (im)pacientes a sujeitos políticos**: desafios e perspectivas para a democracia participativa e o controle social nas políticas de saúde. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021. (Texto para Discussão, n. 61).

AZEVEDO, Daniel A. de. Escala e escala política: como a geografia pode apontar a fragilidade na teoria da democracia participativa. **Espaço & Geografia**, v. 23, n. 1, p. 149-184, 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução CNS nº 664, de 5 de outubro de 2021**. Dispõe sobre a aprovação da realização da 17ª Conferência Nacional de Saúde e outras medidas a ela concernentes. Brasília: MS, 2021. Disponível em: https://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2022/prt0664_07_02_2022.html. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 680, de 5 de agosto de 2022. Dispõe sobre as regras relativas à realização da 17ª Conferência Nacional de Saúde. **Diário Oficial da União**, 26 out. 2022, p. 85. Seção 1. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2022/resolucao-no-680.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 719, de 17 de agosto de 2023**. Dispõe sobre as diretrizes, propostas e moções aprovadas na 17ª Conferência Nacional de Saúde. Brasília: MS, 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/atos-normativos/resolucoes/2023/resolucao-no-719.pdf/view>. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria Nacional de Planejamento. **Plano Plurianual 2024-2027**: mensagem presidencial. Brasília: Secretaria Nacional de Planejamento/MPO, 2023b. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/copy_of_arquivos/mensagem-presidencial-ppa-2024-2027/2_mensagem_presidencial_web-1-1.pdf. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **17ª Conferência Nacional de Saúde**: relatório final. Porto Alegre: Editora Rede Unida, 2024a. (Série Participação Social & Políticas Públicas). Disponível em: https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/assuntos/conferencias/17a-cns/publicacoes/livro_web_relatorio_17_conferencia_nacional-2025-compactado.pdf. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Saúde: 2024-2027** – atualizado em maio/2024. Brasília: MS, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-do-sus/instrumentos-de-planejamento/pns/plano-nacional-de-saude-pns-2024-2027>. Acesso em: 28 mar. 2025.

CORNWALL, A. **Making spaces, changing places**: situating participation in development. Brighton: IDS, 2002. (IDS Working Paper, n. 170).

CORNWALL, A. Introduction: New democratic spaces? The politics and dynamics of institutionalised participation. **IDS Bulletin**: Has Universal Development Come Of Age?, v. 48, n. 1A, p. 1-10, out. 2017.

FARIA, Cláudia Feres; LINS, Isabella Lourenço. Participação e deliberação nas conferências de saúde: do local ao nacional. *In*: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de (org.). **Conferências nacionais**: atores, dinâmicas participativas e efetividades. Brasília: Ipea, 2013. cap. 3, p. 73-94.

FLEURY, Sonia. Em artigo, Sonia Fleury analisa os desafios enfrentados pela 17ª CNS. **Fiocruz Notícias**, 14 jul. 2023. Disponível em: <https://fiocruz.br/noticia/2023/07/em-artigo-sonia-fleury-analisa-os-desafios-enfrentados-pela-17a-cns>. Acesso em: 13 jun. 2025.

PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Movimentos sociais e participação ampliada: os espaços “híbridos” de participação nas políticas públicas locais no Brasil. *In*: COSTA, Sérgio; SANGMEISTER, Hartmut; STECKBAUER, Sonja (org.). **O Brasil na América Latina**: interações, percepções, interdependências. São Paulo: Annablume; Adlaf; Fundação Heinrich Böll, 2007. p. 271-298.

PIGATTO, Fernando; MOREIRA, Marcelo Rasga; SOUTO, Kátia Maria Barreto. Entrevista com Fernando Pigatto – Presidente do Conselho Nacional de Saúde (25/06/2021). **Saúde em Debate**, v. 46, n. spe4, p. 179-191, nov. 2022.

SANTOS, William P. *et al.* O lugar da fala e a fala do lugar: reverberações dos discursos da população LGBTQIAPN+ nas últimas Conferências Nacionais de Saúde: the place of speech and the speech of the place: reverberations of the discourses of the LGBTQIAPN+ population in recent National Health Conferences. **Saúde em Redes**, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 4500, 2024. Disponível em: <https://revista.redeunida.org.br/index.php/rede-unida/article/view/4500>. Acesso em: 11 jun. 2025.

TRAVASSOS, C.; LIMA, L. D. de. A participação social no comando: a memorável 17ª Conferência Nacional de Saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, n. 9, p. e00154023, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311XPT154023>.

