

## Participação social e organização política: atualizando o debate sobre o Congemas

Eliane Christine Santos de Campos<sup>1</sup>  
Ana Claudia Vieira Martins<sup>2</sup>  
Ana Cristina Góis Fuentes<sup>3</sup>  
Isabella Fresnedas Bolzan<sup>4</sup>  
Jéssica Caroline Medeiros Silva<sup>5</sup>

**RESUMO:** o presente artigo se propõe a atualizar a debate sobre participação social e organização política, a partir da experiência do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social – Congemas. A partir de revisão bibliográfica e pesquisa documental, busca demonstrar que os espaços de participação política institucionalizados a partir da Constituição Federal de 1988, são estratégias potentes para o fortalecimento da Política de Assistência Social e aprimoramento da gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Cabe aos gestores e trabalhadores da política se apropriarem desses espaços.

**PALAVRAS CHAVES:** Participação, organização, assistência social

**ABSTRACT:** This article aims to update the debate on social participation and political organization, based on the experience of the National Collegiate of Municipal Managers of Social Assistance – Congemas. From a bibliographic review and documentary research, it is sought to demonstrate that the spaces of political participation institutionalized from the Federal Constitution of 1988 are powerful strategies for strengthening the Social Assistance Policy and improving the management of the Unified Social Assistance System – SUAS. It is up to the managers and workers of politics to appropriate these spaces.

**KEYWORDS:** Participation, organization, social assistance

## 1. INTRODUÇÃO

<sup>1</sup> Assistente Social, docente do departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina – UEL. E-mail: elianecampos@uel.br;

<sup>2</sup> Assistente Social. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina – UEL. E-mail: anaclau\_martins@uel.br

<sup>3</sup> Assistente Social da Prefeitura Municipal de Londrina. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina – UEL. E-mail: anacgfuentes@hotmail.com.

<sup>4</sup> Assistente Social. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina – UEL. E-mail: isabella.bolzan@uel.br

<sup>5</sup> Assistente Social. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina – UEL. E-mail: jessica\_medeiros@yahoo.com.br

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



A partir da década de 1980, a gestão democrática vem se tornando objeto de discussões, em razão, especialmente, do que determina o inciso IV do art.206 da Constituição Federal promulgada em dezembro de 1988: “a gestão democrática na forma de Lei”. Esse princípio foi reforçado, na década de 1990, com a promulgação de leis de regulamentação e organização das políticas sociais (educação, saúde, assistência social, entre outras).

A partir de então não são poucos os desafios enfrentados visando mobilizar a sociedade na defesa da consolidação de espaços coletivos de decisões que consiga romper com a longa história de autoritarismo e desmobilização social vivenciada no país. Surge a possibilidade de instituição de espaços que favoreçam a participação na perspectiva de avançar na gestão democrática.

O Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) é um desses espaços. Instituído em abril de 2001, tem como objetivo principal, de acordo com seu Estatuto, representar os municípios brasileiros junto ao Governo Federal, especialmente junto ao órgão gestor federal e aos governos estaduais.

É sobre essa instância que este artigo busca refletir. A partir da revisão bibliográfica e análise documental, buscar demonstrar o papel desta instância no enfrentamento ao retrocesso vivenciado no governo Bolsonaro e como ele, junto com outras instâncias, deve ser fortalecido como estratégia de avançar na participação popular e democratização do Estado.

Além da introdução, o primeiro item busca contextualizar a concepção de participação social que norteia as instâncias de poder pós Constituição Federal de 1988. No segundo item, explicitamos como o Congemas se tornou uma organização política em defesa do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Por fim, as considerações finais.

## 2. APROXIMAÇÕES A CONCEPÇÃO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



No Brasil, o período de 1970 a 1980 foi responsável pela construção de “um conjunto de direitos sociais [...] estabelecidos como resultado de um longo e conflituoso processo de mobilizações sociais e políticas que marcaram os anos 1970 e 1980” (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p. 373).

A década de 1980, contexto de redemocratização do país e de articulação de organizações populares, foi responsável pela ampliação da democracia, ou seja, pela “construção de um estado democrático” (LOBATO, 2009, p. 9) na qual a sociedade civil é reconhecida como componente do aparelho estatal.

A discussão sobre participação social ganha novos contornos e evidências com o advento da Constituição Federal de 1988, pois, ela “instituiu o arcabouço jurídico que permitiu a consolidação do regime democrático no Brasil” (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p. 373). A partir do referido documento é estabelecida uma nova relação entre o Estado e a sociedade civil, uma vez que é garantida constitucionalmente a participação da sociedade nas ações estatais, sendo, portanto, a participação social um direito (BOLZAN, 2021).

A participação social passou a representar, em suas diversas modalidades, um elemento estruturante do Sistema Brasileiro de Proteção Social (SBPS). Sua análise oferece elementos relevantes para o debate atual sobre políticas públicas, seja no que se refere à sua institucionalização e execução, seja quanto ao enfrentamento das questões sociais (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p. 373).

Desse modo, é sabido que a Constituição de 1988 “alargou o projeto de democracia, compatibilizando princípios da democracia representativa e da democracia participativa, e reconhecendo a participação social como um dos elementos-chave na organização das políticas públicas” (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2005, p. 374). Segundo Santos (2008, p. 26), “as propostas reivindicativas passam a ser sistematizadas como propostas políticas e destinadas aos canais institucionais institucionalizados”.

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

Foram criados espaços institucionalizados para a promoção da participação social, tais como: os conselhos de direitos e de políticas públicas, comissões, colegiados, fóruns, dentre outros. O Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) é um desses espaços. Instituído em abril de 2001, tem como objetivo principal, de acordo com seu Estatuto, representar os municípios brasileiros junto ao Governo Federal, especialmente junto ao Ministério da Cidadania e aos governos estaduais.

O CONGEMAS tem por finalidade defender a Assistência Social enquanto Política de Seguridade, conforme os princípios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS); assegurar a perspectiva municipalista desta Política, por meio da garantia de recursos financeiros que promovam a efetivação de uma rede de serviços adequada às características regionais e locais; participar da formulação da Política Nacional de Assistência Social; coletar, produzir e divulgar informações relativas à área da Assistência Social; e, promover a formação de gestores municipais de Assistência Social (CONGEMAS, 2001).

A partir do estabelecido na Constituição Federal,

os distintos canais disponibilizados para a participação denotam a valorização da participação social na gestão pública e a preocupação com a efetividade do envolvimento da população nesses processos (SIMOES; SIMOES, 2015, p. 9).

Contudo, “a participação social é base constitutiva da democracia e, por conseguinte, o aperfeiçoamento e a ampliação de uma estão diretamente relacionados ao desenvolvimento e à universalização da outra” (SCOREL; MOREIRA, 2012, p. 859). Sendo assim, a Constituição Federal de 1988 inaugura uma nova característica para a gestão das políticas sociais (BOLZAN, 2021).

A CF de 1988 também foi responsável por reformulações das ações nas esferas de governo, sobretudo, à nível de governo municipal. Neste sentido, a sociedade pode se manifestar nos canais institucionais de participação, ao participar

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



da formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas. De acordo com Moroni (2006), a participação social se expressa em

uma verdadeira educação republicana para o exercício da cidadania, que amplia um espaço público real, em que a construção dialogada do interesse público passa a ser o objetivo de todos(as). Por isso que participar, também é, disputar sentidos e significados (MORONI, 2006, p. 5).

Ainda segundo Moroni (2006), a participação social deve ser entendida como um direito fundamental do cidadão, e não como instrumento de um projeto político. É válido destacar que, nestes termos, a participação social é significada por ela mesma, pois possui valor em si. No entanto, contrapondo a essa tese, outros autores, com os quais concordamos, como Pedro Pontual (2006 apud SANTOS, 2008) defendem que a participação, por não possuir valor em si mesma, é definida como uma possibilidade para a efetivação da democracia, sendo, portanto, um instrumento estratégico para tal.

Santos (2008), aponta que grande parcela dos autores que discutem a participação social sinaliza que o termo possui dois aspectos para sua materialização: o aspecto político e o aspecto pedagógico. Com relação ao aspecto político é possível destacar a própria relação entre o Estado e a sociedade civil, uma vez que a sociedade civil, ao participar das decisões de poder, anseia que seus interesses sejam incorporados pelo Estado, e, relacionado ao aspecto pedagógico (educativo), é sinalizado o exercício da soberania pela sociedade, pois, possibilita que o cidadão reflita sobre suas necessidades e busque meios outros na esfera pública.

Scorel e Moreira (2012) apontam que há diversas definições sobre participação social e também destacam aspectos-chave sobre a participação, dentre eles: quem e como participa; qual o objetivo da participação; quais os condicionantes da participação dos sujeitos; qual o papel das instâncias participativas; qual o grau de reconhecimento e legitimidade que as instâncias atribuem às instâncias participativas; e qual a influência do ambiente participativo.

PROMOÇÃO



APOIO



Segundo Silva, Jaccoud e Beghin (2005, p. 375), a participação social é destacada em três enunciados, como sintetizado:

- a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório;
- b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas; e
- c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público.

A participação social pode ocorrer de forma direta e/ou indireta e deve ser estimulada nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), nas diversas políticas públicas. Nos artigos 204 e 227 da Carta Constitucional é assegurada “a participação da população, por meio de organizações representativas, no processo de formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis da gestão administrativa (municipal, estadual e federal)” (ROCHA, 2009, p. 43).

Contudo, em anos recentes, de modo contundente nos últimos quatro anos, com a Presidência da República sendo assumida por Jair Messias Bolsonaro, representante de uma perspectiva ideológica e política conservadora e autoritária, vivemos retrocessos muito significativos para a democracia brasileira, que vinha sendo impulsionada por um arcabouço jurídico e por estruturas que foram criadas, como já ressaltado anteriormente, para o fortalecimento da participação social.

Tal retrocesso teve como marco a assinatura, por parte do governo Bolsonaro, cem dias após o início do seu governo, no dia 11 de abril de 2019, do Decreto 9.759, que previa a diminuição de 700 para menos de 50 o número de conselhos, comissões e comitês previstos pela Política Nacional de Participação Social (PNPS) e pelo Sistema Nacional de Participação Social (SNPS). Esses programas, criados pelo governo Dilma Rousseff, em 2014, também foram extintos.

Entre os ameaçados de extinção estavam organismos fundamentais para a defesa de direitos da sociedade brasileira como o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Conade), o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT (CNCD/LGBT), o Conselho Nacional de

#### PROMOÇÃO



#### APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti), o dos Direitos do Idoso (CNDI), o de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC), o Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp), o de Relações do Trabalho, o de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI), a da Biodiversidade (Conabio), o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI) (IPEA, 2019).

De acordo com o referido Decreto, além de conselhos, seriam encerrados comitês, comissões, grupos, juntas, equipes, mesas, fóruns, salas e qualquer outra denominação dada a colegiados que não tenham sido criados por lei. Em aparições públicas e entrevistas, representantes do governo federal defendiam a iniciativa sob a justificativa de que esses espaços de participação não teriam razão de existir e promoviam gastos públicos desnecessários, aparelhando o Estado brasileiro (IPEA, 2019).

Diante desse cenário recente, marcado pelo conservadorismo e autoritarismo, no qual foi implementado um processo de desmonte dos espaços institucionalizados de participação, criados e fortalecidos após a Constituição de 1988, destaca-se a importância de fortalecermos o debate sobre participação social, retomando a sua concepção a partir da “Constituição Cidadã” e de apresentarmos a discussão sobre o CONGEMAS, órgão fundamental para a representação dos municípios no que se refere a Política de Assistência Social, junto ao Governo Federal e Estaduais.

### 3. O CONGEMAS ENQUANTO ESPAÇO DE FORTALECIMENTO DA GESTÃO DO SUAS.

Destaca-se inicialmente que o Congemas, enquanto uma organização política, decorre da própria forma de conceber o Suas, como aponta YAZBEK, 2008 p. 22)

Conceber o Suas enquanto um sistema público de proteção social significa ir além da articulação ou integração de agentes e ações, exigindo-se a adoção de uma perspectiva de totalidade da ação pública, para superar a fragmentação e a sobreposição das ações governamentais. Ele expressa que a noção de sistema está ancorada na ideia de força.

PROMOÇÃO



APOIO



Nesse raciocínio de pensar a superação da fragmentação e a sobreposição das ações governamentais, nesse amplo sistema, dentre outros, requer a participação dos entes federados, que se manifesta com estratégias múltiplas, desta feita, nos deteremos a entender a importância/relevância da CIT<sup>6</sup> e, partindo da concepção que a CIT ao se constituir de gestores que precipuamente se organizam em outras instâncias de participação, nesse caso, o Congemas<sup>7</sup> e Coegemas<sup>8</sup>.

Ao observar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), o processo de construção do Suas, observamos uma intrínseca relação compartilhada com a CIT e o CNAS<sup>9</sup>, em que tal documento (PNAS) apresentava as bases e referências necessárias para a implantação e gestão do Suas em todo o território nacional, de acordo com o documento, dentro os determinantes no Suas, destacamos,

[...] O **comando único** nas três esferas de governo define a organização e estruturação da Política pública de Assistência Social e é legitimado pelas instâncias de pactuação e de negociação (CIT e CIBs); reconhecendo assim a importância de espaços como o Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social (Fonseas) e o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) [...]. (BRASIL, 2008, p. 104).

Esse compartilhamento do poder para tomada de decisão, se materializa com a participação e pactuação das instâncias legitimadoras da política de assistência social, tais como os Conselhos, CIT, CIB, FONSEAS<sup>10</sup>, CONGEMAS, COEGEMAS, denotando um arranjo político importante.

Partindo dessa premissa, refletimos que nos habituamos a ouvir sobre a CIT e a CIB, mas a propositura aqui, é observar esse espaço estratégico para o

<sup>6</sup> Comissão Intergestores Tripartite – CIT, instância de pactuação da Política de Assistência Social instituída pela Norma Operacional Básica - NOB/98.

<sup>7</sup> CONGEMAS conforme a NOB/Suas (2012) no Art. 131. O FONSEAS e o CONGEMAS são reconhecidos como entidades sem fins lucrativos que representam, respectivamente, os secretários estaduais e do Distrito Federal, e os secretários municipais de assistência social, responsáveis pela indicação dos seus representantes na CIT. (BRASIL, 2012, p.52).

<sup>8</sup> COEGEMAS na mesma normativa no Art. 132. Os COEGEMAS são reconhecidos como as entidades sem fins lucrativos que representam os secretários municipais de assistência social no âmbito do Estado, responsáveis pela indicação das suas representações nas CIBs (BRASIL, 2012, p.52).

<sup>9</sup> Conselho Nacional de Assistência Social – instância de deliberação da política de assistência social.

<sup>10</sup> FONSEAS conforme a NOB/Suas (2012) no Art. 131. O FONSEAS e o CONGEMAS são reconhecidos como entidades sem fins lucrativos que representam, respectivamente, os secretários estaduais e do Distrito Federal, e os secretários municipais de assistência social, responsáveis pela indicação dos seus representantes na CIT. (BRASIL, 2012, p.52).

fortalecimento da gestão do Suas, compreendendo como essa instância de negociação se articula e se fortalece, e assim refletir a importância de tensionar a necessidade do envolvimento (ocupação) dos/as gestores neste espaço de disputa política.

Os primeiros destaques que merecem à atenção, a nosso ver, são a particularidade de ficar a critério do município se vincular ao Congemas, ora se para compor a CIB e a CIT há vinculação ao Coegemas e posteriormente ao Congemas, essa vinculação deveria estar atrelada a própria adesão ao SUAS, como forma de fortalecer a participação e até mesmo conhecimento apropriado desse espaço político.

Quando observamos o estabelecido no art. 6º do Estatuto Social do Congemas, que trata dos direitos dos associados.

[...]

II - fazer-se representar, direta ou indiretamente, no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e outros órgãos colegiados de nível nacional;

[...]

IV – recorrer ao Congemas como instância superior de articulação dos gestores municipais de assistência social.

V – ser convidado a participar das reuniões do Congemas, sempre com direito a voz. (CONGEMAS, 2019, p. 2)

Observa-se que essa organização política atua essencialmente na participação nas instâncias colegiadas da CIT e do CNAS, todos com foco no fortalecimento da PNAS. Desta feita, o ingresso e participação ativa no Congemas seria, portanto, a nosso ver, indispensável como base organizativa dessas instâncias.

Ademais, esse espaço é fomentador das necessidades do município se observarmos o Estatuto Social em seu art. 2º acerca das finalidades do Congemas, demarca

I – representar os interesses dos Municípios junto às autoridades constituídas no que se refere à Política Nacional de Assistência Social;

[...]

III – atuar como órgão de articulação e de coordenação das ações comuns dos gestores municipais de assistência social, congregando os mesmos em prol do fortalecimento das políticas públicas de assistência social. (CONGEMAS, 2019, p. 1)

Como pode se notar as finalidades do Estatuto vão ao encontro das necessidades dos municípios e ainda o art. 3º trata do que é imperativo para promover a consecução das finalidades, destacamos o inciso V,

defender a municipalização da assistência social por meio de cofinanciamento que garanta recursos financeiros oriundos das três esferas de governo, para garantir a efetividade da proteção social à população em situação de vulnerabilidade e/ou risco social. (CONGEMAS, 2019, p. 1)

Nota-se que a finalidade do Congemas é o fortalecimento desse ente federado executor, o município, e considerando as fragilidades comuns aos municípios, que dos entes federados é o que apresenta menor representatividade, tornando-se essencial para seu fortalecimento o associativismo, e a forma de associativismo nos municípios, no que se refere à Política de Assistência Social - PAS está no Congemas, uma vez que, se constitui em uma associação de municípios.

Cientes que esse espaço eminentemente de disputas, lembrando que gestores (via de regra) são cargos e/ou funções de indicação do gestor municipal (prefeito) e/ou gestor estadual (governador), assim, nesse arranjo certamente, haverá disputas políticas, ideológicas e não de haver, fatalmente, interesses eleitoreiros, mas isso não inviabiliza o espaço de discussão plural, ao contrário, mesmo em divergências políticas e ideológicas as mesas de negociações são um recurso da democracia, e isso precede de participação qualificada.

Diante disto, destaca-se a importância deste colegiado para a política pública de assistência social, neste país profundamente desigual, com dados e expressões que nos apontam um contexto de desigualdade, pobreza, desproteção social e de aprofundamento do neoliberalismo. Para Borges e Matos (2020, p.71) a conjuntura brasileira é:

[...] de ataque aos direitos da classe trabalhadora e à diversidade humana, indicando como hipótese que se encontra em curso no país a implementação de um projeto ultraneoliberal, que tem como sua contraface um projeto ultraneoliberalizador.

Os autores apontam que a conjuntura se explica a partir dos acontecimentos, e indica a interrupção do governo da Presidenta Dilma Rousseff em 2016, destacando

#### PROMOÇÃO



#### APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

que este fato tem explícitos interesses da direita em facilitar a potencialização das políticas neoliberais no plano econômico. Enfatizam ainda que o golpe, por eles denominado de “golpe parlamentar-midiático” permitiu a tomada de posse de Michel Temer ao poder, abrindo caminhos para aceleração do neoliberalismo nas políticas sociais e também na condução do Estado. Borges e Matos (2020, p.73) ainda ressaltam que o governo ilegítimo de Temer pavimentou as bases para a eleição do governo Bolsonaro que:

[...] evidenciou este potencial de forças em presença na sociedade e de manifestações neofascistas, com articulação de milícias, assassinatos políticos, prisões arbitrárias, discursos de ódio, ações antidemocráticas, demonstração de autoritarismo na relação com o conhecimento, com a cultura e com as artes e no plano econômico, a consolidação do ultraneoliberalismo. (BORGES; MATOS 2020, p.73)

Eles ainda ressaltam que o governo Bolsonaro “aliou a agenda econômico-financeira, um aprofundamento do neoconservadorismo”, momento este que a expressão pública busca legitimar uma moralidade conservadora, explicitação e naturalização de preconceitos, sendo o ódio de classe, raça, orientação social, identidade de gênero, dentre outros, sustentados por representantes do executivo e parte da sociedade civil (BORGES; MATOS 2020, p.72).

Ademais de as mazelas existentes no país e o contexto político social e econômico, a pandemia de Covid-19 aprofunda a crise vivenciada pelo país culminando em uma combinação entre o capitalismo ultraneoliberal e a pandemia.

Dentro de todo este contexto, a política de assistência social, foi diretamente afetada, visto que a pandemia que aprofundou as demandas por proteção social, ocorre em um cenário de desmonte desta proteção, momento de desfinanciamento do Sistema Único de Assistência Social, ocasionado pela Emenda Constitucional nº 95/16, que congelou os recursos orçamentários e financeiros por 20 anos, este e outros retrocessos se apresentaram como desafios para o SUAS atuando como inviabilizadores da efetivação desta política pública.

Sendo assim, o Congemas se colocou como fonte de apoio entre os gestores que estavam percebendo este retrocesso na política de assistência social, com isso,

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



este espaço coletivo foi uma estratégia usada por um grupo de gestores que buscavam enfrentar, frear ou minimizar os danos.

Este colegiado, foi ferramenta de fortalecimento para os gestores comprometidos com uma política pública de qualidade, com perspectiva técnica, e de ampliação de direitos, esta forma de organização foi importante para que o retrocesso não fosse ainda maior.

O Congemas tem presença e importância em debates fundamentais para construção e consolidação desta política pública, se configurando como espaço de lutas, como forma de organização. Coletivo este que é precursor desta política pública, anterior a sua regulamentação, atuando inclusive na estruturação da Comissão Intergestores Tripartite do Sistema Único de Assistência Social – CIT. *E atualmente se mantém atuante e participativo* provocando debates relevantes que culminam em planejamentos e direcionamentos para esta política pública, tais como o II PLANO DECENAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (2016/2026) “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”.

No contexto supracitado, este colegiado identificou a necessidade de realizar estudos sobre temas da proteção social no SUAS e estruturou uma plataforma denominada *SUAS em números* “cuja finalidade é oportunizar acesso às informações essenciais sobre a política, para subsidiar pactuações, planejamentos locais e incidências políticas, em âmbito federal e nos estados” (SILVEIRA, 2022, p. 5). A plataforma disponibilizou produções a respeito de pesquisas realizadas junto aos municípios a respeito de temas sobre proteção e desproteção social, financiamento do SUAS, dentre outros temas de grande relevância.

O espaço do Congemas foi importante no momento de retrocesso, os materiais produzidos e a plataforma são a materialização disso, destaca-se com isso, que este por ser um espaço plural e importante de disputa de ideias, potencializa e fortalece a política pública.

Apesar das fragilidades supracitadas, como a adesão voluntária dos municípios, que enfraquecem e desvalorizam a potencialidade deste colegiado,

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



repensar o seu lugar no âmbito do SUAS se faz necessário. Em tempos de retrocesso, é preciso fortalecer ações coletivas que visem a defesa do SUAS, o enfrentamento das desproteções sociais e a condução para a universalização dos serviços socioassistenciais.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação cidadã é a uma das possibilidades existentes no país de redistribuição de poder e permite aos cidadãos, excluídos dos processos políticos e econômicos, serem incluídos. Embora ainda necessite de aperfeiçoamento, ela é uma estratégia pela qual as pessoas se integram ao processo de decisão. Desta forma a participação cidadã constitui o meio pelo qual os brasileiros e brasileiras podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam compartilhar, articular e negociar interesses e necessidades.

A institucionalização da participação cidadã prescrita na Constituição de 1988 foi um avanço histórico, jurídico e político. Permitiu que a sociedade civil organizada participasse na gestão do Estado. Contudo, essa participação sofre constantemente com a fragilidade da democracia brasileira. Não podemos esquecer que o processo de democratização do Estado no Brasil foi historicamente construído a partir de embates entre sociedade civil e Estado, na busca de implementação de uma cultura democrática. Esta cultura deve considerar todos os espaços de participação social em diferentes dimensões.

Portanto, o Congemas é uma instância importante de participação política e deve ser fortalecido se tivermos como horizonte a superação da fragmentação e a sobreposição das ações governamentais. Os gestores dos municípios e trabalhadores da política de assistência social, particularmente os de pequeno porte, tem nesse espaço possibilidades de dar visibilidade as dificuldades em efetivar a assistência social enquanto política de estado.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AVRITZER, L. O pêndulo da democracia no Brasil Uma análise da crise 2013–2018. Disponível em: < [http://dx .doi.org / 10.25091/ S01013300201800020006](http://dx.doi.org/10.25091/S01013300201800020006)> Acesso em: 14 mai. 2023.

BOLZAN, I. F. **A sociedade civil na trajetória e controle da Política de Aids no Brasil: avanços e retrocessos.** 2021. 158 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2021.

BORGES, M. E. S; MATOS, M. C. de. As duas faces da mesma moeda: ultraneoliberalismo e ultraneoliberalismo no Brasil da atualidade. *In*: BRAVO, M.I.S.; MATOS, M. C. de.; FREIRE, S. de M. (Org.). **Políticas sociais e ultraneoliberalismo.** Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. **Capacita SUAS: configurando os eixos de mudança.** Brasília, v. 1, 2008, 136 p

BRASIL. *Política Nacional de Assistência Social.* MDS/SNAS, Brasília, 2004.

BRASIL. II Plano decenal da assistência social (2016/2026) “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”. Disponível em: < [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/II\\_Plano\\_Decenal\\_AssistenciaSocial.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/II_Plano_Decenal_AssistenciaSocial.pdf)>. Acesso em: 14 mai. 2023.

CONGEMAS, *Estatuto Social* do Colegiado de Gestores Municipal de Assistência Social, Brasília, 2019.

CONGEMAS. **Estatuto do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social.** 2001. Disponível em: <https://www.congemas.org.br/estatuto>. Acesso em 07 maio 2023

SCOREL, S.; MOREIRA, M. R. Participação Social. *In*: GIOVANELLA, L. (Org.). **Políticas e sistema de saúde no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012, p. 853-884.

IPEA. **Participação em Foco: extinção dos conselhos afeta participação social nas políticas públicas.** 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/163-noticias-destaques-pequeno/1816-extincao-conselhos-politicas-publicas#:~:text=S%C3%A3o%20Paulo%20%E2%80%93%20No%20pacote%20div>

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



[ulgado.de%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20Social%20\(SNPS\)](#). Acesso em 11 maio 2023.

LOBATO, L. de V. C. Prefácio. In: FLEURY, S.; LOBATO, L. de V. C (Orgs.). **Participação, Democracia e Saúde**. Rio de Janeiro: Cebes, 2009. p. 7-12.

MORONI, J. **O direito a participação no Governo Lula**. 32 International Conference on Social Welfare. 2006.

ROCHA, R. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**. vol. 6, n. 11, 2009.

SANTOS, T. G. dos. **DEMOCRACIA E GESTÃO PÚBLICA PARTICIPATIVA: UM ESTUDO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE NITERÓI (RJ)**. 2008. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

SILVA, F. B. da; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. **POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: PARTICIPAÇÃO SOCIAL, CONSELHOS E PARCERIAS**. In: *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: [IPEA](#), 2005. 435 p. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/politicassociais.pdf>. Acesso em: 05 maio 2023.

SILVEIRA, J. I. (Org.). **SUAS em números: projeto e realidade social no contexto de pandemia**: vol. 1 – 1.ed. – Curitiba, PR: NDH-PUCPR, 2022.

\_\_\_\_\_. **SUAS em números: análise do financiamento do SUAS e dos benefícios socioassistenciais** : vol. 2 – 1.ed. – Curitiba, PR : NDH-PUCPR, 2022

SIMÕES, G. L.; SIMÕES, J. M. **REFLEXÕES SOBRE O CONCEITO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO BRASILEIRO**. VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo3/reflexoes-sobre-o-conceito-de-participacao-social-no-contexto-brasileiro.pdf>. Acesso em: 05 maio 2023.

YAZBEK, M. C. Estado, Políticas Sociais e Implementação do Suas. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. **Capacita SUAS**: configurando os eixos de mudança. Brasília, v. 1, 2008, 136.

PROMOÇÃO



APOIO

