



## **ST 24 - Inovações Democráticas: Experiências, Desafios e Perspectivas**

### **TÍTULO:**

**Participação Social no Processo de Elaboração do Plano Local de Ação Climática para Belém: o papel de novos arranjos organizacionais e procedimentais.**

### **AUTORES(AS):**

Eugênia Rosa Cabral

Paloma de Oliveira Morais

### **RESUMO**

Estudo da participação social no processo de elaboração do Plano de Ação Climática para Belém (PLAC-Belém), com foco no Fórum Municipal de Mudanças Climáticas, que pode ser considerado um arranjo organizacional criado para viabilizar a participação social civil no referido processo, entre 2023 e 2024. Considera-se que o Fórum pode ser definido, também, como espaço público, que teve papel importante no processo de construção do Plano, em um contexto político favorável à interação Estado-Sociedade e, no contexto político atual, se fortalece para possibilitar controle social e fiscalização e garantir justiça climática no processo de implementação das ações estratégicas pré-COP30. O estudo se baseia em pesquisa documental e de campo e tem como objetivo geral compreender o arranjo organizacional criado, em um dado contexto político, essencial para viabilizar a participação social no processo de construção de uma política pública específica.

Palavras-chave: Política de Ação Climática. Participação Social. Novos Arranjos Organizacionais. COP-30.

**TÍTULO:**

**Participação Social no Processo de Elaboração do Plano Local de Ação Climática para Belém: o Papel da Política e de Novos Arranjos Organizacionais.**

**AUTORES(AS):**

Eugênia Rosa Cabral

Paloma de Oliveira Morais

**RESUMO EXPANDIDO****Contextualização do Tema**

A discussão sobre a participação social, em geral, fundamenta-se na compreensão da distribuição de poder nos processos decisórios de políticas públicas. No Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988, a participação social em processos deliberativos de políticas públicas tornou-se um princípio organizativo, que se fundamenta em bases democráticas e é referendado por organizações nacionais e internacionais (Dagnino, 2004; Avritzer, 2008; Tatagiba, 2011).

Devido às peculiaridades do conjunto amplo e heterogêneo de políticas públicas, consolidou-se, no Brasil, uma rede ampla e diversa de participação. Nesse sentido, cabe ressaltar a diversidade de experiências de participação social no país, que se materializam nas consultas públicas, nas audiências públicas, nas ouvidorias, nas comissões, nos comitês, nas conferências e nos conselhos gestores de políticas públicas, conforme destaca Cortes (2011).

O Fórum Municipal de Mudanças Climáticas, de Belém (FMMCB), pode ser considerado um arranjo organizacional ou um espaço público, conforme define Dagnino (2004) constituído para viabilizar a participação social no processo de elaboração do Plano Local de Ação Climática, de Belém. Instituído pelo Decreto Nº 107.851, de 27 de julho de 2023, o desenho do Fórum é resultante de debates no Conselho Municipal do Meio Ambiente, com vistas ao fortalecimento dos princípios democráticos na produção de políticas destinadas ao desenvolvimento sustentável em Belém. É composto por representantes da sociedade civil, representantes dos governos (municipal, estadual e federal), de instituições de pesquisa e ensino, de proteção à biodiversidade e dos parlamentos estadual e municipal.



O FMMC foi criado com a finalidade principal de elaborar um Plano Municipal de enfrentamento às crises climáticas para Belém, a ser finalizado em 2024, como resultado de amplos debates entre representantes do poder público municipal, da sociedade civil e de instituições técnicas parceiras. O Fórum teve papel importante no processo de construção do PLAC-Belém, em um contexto político favorável à interação Estado-Sociedade. No contexto político atual, atores políticos diversos se organizam para que este espaço se fortaleça e possibilite mais incidência da sociedade, controle social e fiscalização visando garantir justiça climática no processo de implementação das ações estratégicas do PLAC na etapa pré-COP30.

### **Objetivo geral e específicos**

Geral - Compreender o arranjo organizacional e institucional criado, em um contexto político específico, para viabilizar a participação social no processo de construção do Plano de Ação Climática Local.

Objetivos específicos: i) identificar o papel do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém como espaço público; ii) identificar as formas de engajamento da sociedade civil no processo político de elaboração do PLAC-Belém; iii) verificar as formas de interação entre Estado-Sociedade-Organizações Não-Governamentais, no contexto de construção do Plano e no contexto de implementação das ações.

### **Metodologia**

Trata-se de estudo que segue uma perspectiva qualitativa, baseada em dados secundários disponíveis nos documentos produzidos nas reuniões e oficinas de trabalho, realizadas no âmbito do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas, em parceria com o ICLEI Governos Locais pela Sustentabilidade. Além da pesquisa documental, foram realizadas entrevistas com o atual coordenador do Fórum e ex-Secretário Municipal de Meio Ambiente de Belém e com a atual Secretária Municipal de Meio Ambiente de Belém. Observações complementares foram registradas durante Sessão Especial realizada pela Câmara Municipal de Belém, em 24 de abril de 2025, que abordou o tema “Justiça Ambiental e Mudanças Climáticas na Amazônia”, que contou com a participação de diversas lideranças de movimentos sociais participantes do FMMCB, o atual coordenador do Fórum, pesquisadores, estudantes, ex-



prefeito de Belém e a Vereadora Marinor Brito, uma das coordenadoras do Fórum até dezembro de 2024.

Para a análise dos dados utilizou-se do método *process-tracing* e o seu conjunto de técnicas relacionadas (análise documental e análise de conteúdo), para entender os mecanismos pelos quais os participantes do processo de elaboração do PLAC-Belém agiram para produzir incidência política ou, em outros termos, incorporar seus interesses no desenho final do PLAC-Belém.

### **Síntese dos Resultados**

O FMMCB é uma instância consultiva criada para promover a cooperação e o diálogo entre o Estado e a sociedade (representantes dos diferentes setores da sociedade). Entre outros papéis, é um espaço voltado para consolidar informações sobre mudanças climáticas e seus efeitos em Belém, bem como identificar ações de controle e de redução de danos à saúde da população e das atividades socioeconômicas.

Quanto à participação social, em setembro de 2023 foram realizadas reuniões setoriais que elegeram 68 representantes dos diversos segmentos sociais: empresarial, de trabalhadores e dos diversos movimentos sociais para integrar o Fórum, em conformidade com as diretrizes de efetiva participação democrática e popular nos centros decisórios da gestão municipal.

O fórum realizou oito plenárias distritais, entre abril e maio de 2024, para discutir ações climáticas regionais e estimular a participação popular nas conferências do clima. Nessas plenárias, levantou-se 37 ações prioritárias para a agenda climática de Belém relacionadas a temas como Desenvolvimento Urbano; Inovação, Inclusão e Justiça Climática; Carbono Zero; Transporte e Mobilidade; Verde e Circular; áreas Verdes e Governança e Gestão Participativa.

Dos dados levantados observa-se que a participação social produziu incidência na elaboração dos diagnósticos ambientais, com destaque para o mapeamento dos problemas ambientais e o perfil das populações diretamente afetadas, bem como as vulnerabilidades climáticas. Desse processo destaca-se a definição dos conteúdos dos materiais didáticos-pedagógicos que constituíram as ferramentas de sensibilização e formação da população de Belém a respeito dos conceitos definidores dos processos de mudanças climáticas nos diversos territórios da capital.



As estratégias e ações climáticas foram elaboradas, também, mediante participação dos diversos segmentos sociais representados no Fórum. Vale ressaltar que o contexto foi favorável à efetividade de tais práticas democráticas inovadoras. O processo de implementação das ações estratégicas definidas no PLAC, especialmente, as que estão em andamento, por sua vez, assumiram um formato conservador (tomada de decisão centralizada), distanciando-se do desenho observado na elaboração do PLAC. Nesse sentido, os achados do estudo guardam relação com os argumentos teóricos de que o contexto político importa para a forma como movimentos sociais influenciam (ou não) no desenho de uma política pública específica e nas ações implementadas. Ou seja, o contexto político condiciona a atuação dos movimentos sociais nas políticas públicas (Abers, Silva, Tatagiba, 2018).

## Referências

Abers, R. N.; Silva, M. K.; Tatagiba, L. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. *Lua Nova* (105), sep-dec, 2018. <https://doi.org/10.1590/0102-015046/105>

Avritzer, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, Jun., 2008, p.43-64. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v14n1/02.pdf>.

Cortes, S. V. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In: Pires, R. R. C. (org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011, p. 137-150.

Dagnino, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In Daniel Mato (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, 2004.

Plano Local de Ação Climática de Belém. Prefeitura Municipal de Belém, ICLEI Governos Locais pela Sustentabilidade e Inter American Development Bank – IDB, 2025.

Prefeitura Municipal de Belém. Agência de Comunicação. <https://agenciabelem.com.br/Noticia/235766/prefeitura-de-belem-cria-oforumde-mudancas-climaticas>.

Tatagiba, L. F. A questão dos atores, seus repertórios de ação e implicações para o processo participativo. In: Pires, R. R. C. (org.). *Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: Ipea, 2011, p. 171-186.