

INTERFACES E DESAFIOS DA GESTÃO PARA A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO ACOMPANHAMENTO DA POLÍTICA DE MOBILIDADE URBANA MUNICIPAL¹.

J. N. Barros, A. M. A. Vasconcellos, M. V. Sobrinho

RESUMO

O artigo analisa as interfaces e desafios da gestão para a participação da sociedade civil no acompanhamento da política de mobilidade urbana municipal. Particularmente, ele examina em que medida o PLANMOB - Plano de mobilidade urbana de Belém, enquanto espaço de diálogo da gestão da política de mobilidade urbana, estabelece ações com a sociedade civil, para a participação, a nível local. Metodologicamente, caracteriza-se por adotar uma abordagem qualitativa. Para a coleta de dados, utilizou-se a observação participante. O trabalho mostra que a gestão municipal, ao elaborar o PLANMOB, articula ações de envolvimento com a sociedade civil para além das organizações que constituem a comissão de acompanhamento, com a realização das audiências distritais, com participação social aquém do esperado, resultado da insuficiente publicização do plano. Contudo, espera-se que as contribuições das audiências possam servir para o processo de elaboração e implementação do plano de mobilidade urbana local.

1 INTRODUÇÃO

A partir dos anos 90, um novo formato de gestão das políticas públicas foi introduzido no Brasil, resultante do processo de redefinição institucional, o qual foi legitimado pela constituição de 1988. A Constituição Federal, por meio dos princípios e diretrizes, no artigo 204, assegura a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. A participação social passa a ser parte importante do processo das políticas e nas ações do governo.

Nesse contexto, as questões urbanas, dentre as quais os problemas de mobilidade nas diversas capitais brasileiras, são reconhecidas como de fundamental importância para o desenvolvimento das cidades. Em outra perspectiva, as questões de engajamento da sociedade civil, por via da participação no planejamento e execução de políticas públicas, também

¹ Agradecemos ao Projeto Governança Pública e Desenvolvimento Territorial na Amazônia Paraense – ICAAF 093/2014/FAPESPA, cujo artigo é resultado de suas pesquisas.

passaram a ser entendidas como vitais para o desenvolvimento dos territórios. Assim, analisar como a participação se dá no tratamento das questões urbanas é apenas uma das dimensões da relação entre os governos municipais e a sociedade civil que precisam ser mais bem entendidos pela academia nacional. No caso específico das questões de mobilidade urbana, a legislação em vigor indica a necessidade da participação da sociedade civil na elaboração e implantação dos planos municipais.

A discussão sobre a gestão da mobilidade urbana representa um grande desafio à sustentabilidade das cidades que passam por uma crescente expansão dos espaços urbanos e, conseqüentemente, geram um cenário caótico para todos que vivem nela. Embora se tenha uma Lei da Mobilidade Urbana Sustentável, Lei Federal nº 12.587 de 2012, direcionada às cidades brasileiras, existem muitos problemas que ainda merecem atenção.

Belém, a maior cidade em termos populacionais dos estados que compõem a Amazônia brasileira, está em fase de implantação de seu Plano Municipal de Mobilidade Urbana. Nesse contexto, vem realizando várias ações que compõem seu planejamento, levado à frente por seu órgão representativo, a SEMOB – Superintendência Executiva de Mobilidade de Belém.

A SEMOB tem se relacionado com vários grupos organizados da sociedade civil para acompanhar suas ações de elaboração do plano de mobilidade, os quais constituem a comissão de acompanhamento.

A questão que emerge desse contexto é: como a gestão municipal por meio do PLANMOB - Plano de mobilidade, estabelece diálogo com a sociedade civil, para a participação e incidência na política de mobilidade urbana municipal?

O trabalho, especificamente, busca identificar as interfaces e desafios da gestão para a participação da sociedade civil no acompanhamento da política de mobilidade urbana municipal. A gestão da política urbana tem estabelecido relação que envolva a sociedade civil? Que ações foram desenvolvidas e quais as contribuições da participação da sociedade civil para a elaboração do PLANMOB?

Para a análise da questão norteadora, utilizou-se como metodologia a pesquisa documental e observação participante (Geust *et al*, 2012).

O artigo está estruturado em três seções afora a introdução e as considerações finais. A primeira seção trata de política pública e participação social. O objetivo da primeira seção é analisar o entendimento da política pública e participação social enquanto processo que emerge de relações e demandas tanto do governo (*top-down*) quanto da sociedade (*bottom-up*). A segunda seção adentra na história do planejamento de mobilidade urbana a partir da Constituição de 1988, cuja política de mobilidade urbana passa a ter objeto mais amplo que vai além dos serviços de transportes urbanos. A terceira seção descreve as ações em curso realizadas pelo governo municipal por meio do PLANMOB enquanto espaço de diálogo da gestão da política de mobilidade urbana e destaca ações definidas para interagir com a sociedade civil.

2 POLÍTICA PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O estudo da política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos EUA, cujo foco de análise era a ênfase na ação dos governos. Esta ênfase de estudo se deu de forma contrária aos estudos sobre políticas públicas desenvolvidas na Europa onde os estudos

e pesquisas sobre esta temática tinham como foco a análise sobre o Estado e suas instituições (Souza, 2006).

Dentre os principais fundadores dos estudos sobre políticas públicas destacam-se: Simon (1947) e Lindblom (1979). Simon (1947) introduz o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (policymakers) e argumenta que a preocupação central da teoria administrativa deve ser a racionalidade das decisões e sua adequação para a realização de objetivos específicos, uma vez que existem limites para a racionalidade humana.

Lindblom (1979) propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório. Para Lindblom (1979) as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse. Tais argumentos chamam a atenção da necessidade do planejamento das políticas públicas.

Oliveira (2006) argumenta que o planejamento em políticas públicas deveria ser visto como um processo e não como um produto técnico. Segundo este autor, importância deveria ser dada principalmente à implementação, pois esta é que vai levar aos resultados finais das políticas, programas ou projetos. Enquanto processo, é a implementação que vai moldar e articular os diversos interesses da sociedade envolvidos na intervenção de políticas públicas.

Sobre o processo de gestão, planejamento e implementação de políticas públicas, Oliveira (2006) e Secchi (2014) mostram que existem duas abordagens: a primeira, designada *top-down* (Sabatier, 1986), cujo controle é de cima para baixo, centrada na identificação de um conjunto de variáveis formuladas a partir da decisão política da autoridade governamental central. A segunda abordagem inclui modelo *bottom-up* (Sabatier, 1986) que enfatiza a relevância no fluxo do processo de planejamento os atores envolvidos, sendo relevante identificar: os seus objetivos, estratégias, atividades e contatos. Os pressupostos básicos desse modelo são a compatibilidade dos programas aos desejos, vontades e padrões comportamentais dos atores e o processo de descentralização. As discussões em torno de tais abordagens levou a aceitação, pelos estudiosos da temática, da convergência (*top down* e *bottom up*) no planejamento das políticas públicas, ou seja, da participação dos atores locais.

A participação e a cidadania referem-se à apropriação pelos indivíduos do direito de construção democrática do seu próprio destino e resulta da organização coletiva dos participantes, possibilitando desde a abertura de espaços de discussão dentro e fora dos limites da comunidade até a definição de prioridades, à elaboração de modos de ação e o estabelecimento de canais de diálogo com o poder público (Tenório e Rozenberg, 1997).

Embora a participação tenha sido incluída na agenda política, o desafio contemporâneo dos governos locais, segundo Milani (2008), está em estabelecer diálogos comuns entre os atores do espaço local, o que nem sempre é possível, diante da diversidade de interesses. No entanto, citam que as iniciativas de incluir as redes de atores locais na discussão dos problemas públicos, podem contribuir para o entendimento da importância da sociedade civil na gestão de políticas públicas.

Como resposta a ineficiência institucional, a necessidade de participação social passa a justificar a atuação de diversos segmentos da sociedade civil organizada, a exemplo dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas e de experiências de Orçamento Participativo (Luchmann, 2007), a qual produziu resultados diversos pela efetividade da participação e tomada de decisão coletiva.

Os estudos recentes que debatem o processo de tomada de decisão coletiva (Tenório, 2013; Cançado, 2011; Tenório, 1998) no espaço público não estatal em busca da emancipação da sociedade (Cançado *et al*, 2013) está fundamentada pela participação dos atores sociais no desenvolvimento local (Schommer, 2003) por via de criação de espaços de interação governo e sociedade civil.

Neste estudo, os espaços públicos de participação social da sociedade civil é representado pelos Observatórios Sociais. Os Observatórios Sociais assumem papéis além da análise da transparência pública, incorporando perspectivas de *accountability* (Schommer; Moraes, 2011), visando contribuir com a gestão das políticas pública para o desenvolvimento humano e a qualidade de vida em suas cidades.

3 A MOBILIDADE URBANA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Pela CF - Constituição Federal de 1988, cabe à União legislar sobre trânsito e traçar as diretrizes gerais do transporte urbano. Essas diretrizes precisam se constituir em normas que não podem ultrapassar o princípio da competência dos municípios e dos estados na gestão dos serviços de transporte público urbano e metropolitano, respectivamente.

Como resultado dos movimentos pela reforma urbana, a CF de 1988 criara um capítulo específico sobre a política urbana. Estabeleceu-se as bases para a retomada de uma política federal mais consistente e de um marco legal mais adequado ao tratamento da questão urbana nacional a partir do final dos anos 1990 e início dos anos 2000 (Fernandes, 2008).

A CF de 1988, na medida em que pauta a política urbana como uma prioridade, coloca em evidência alguns desafios para a questão do transporte urbano. Um desses desafios envolve a baixa capacidade da maioria dos municípios em cumprir a nova exigência constitucional de se realizar licitações para concessão dos serviços de ônibus urbano (Vasconcellos *et al*, 2011).

Outro desafio refere-se ao planejamento e à gestão conjunta dos serviços de transporte de municípios vizinhos em contexto marcado por conflitos federativos e tributários e com grande diversidade das regras de regulação dos serviços de transporte, particularmente, em regiões metropolitanas cuja criação passou a ser de atribuição estadual.

De 1990 até aos dias atuais, a política urbana federal caracteriza-se pela retomada da estabilidade institucional, pela utilização de uma nova abordagem no tratamento do transporte urbano, a partir da concepção de desenvolvimento urbano que se propõe mais integrada, sustentável e construída democraticamente.

Sem uma atuação mais sistemática no tratamento do transporte urbano, o cenário que se construía da mobilidade nas cidades brasileiras se tornava cada vez mais preocupante.

De acordo com Gomide (2008), como resultado da própria política econômica de indução de consumo, ocorreu forte crescimento do transporte individual e do transporte coletivo informal, com acentuada queda da demanda pelos serviços de ônibus urbanos, sobrecarga do sistema viário das cidades e suas consequências em termos de aumento dos congestionamentos e deterioração dos serviços de transporte coletivo.

A situação que se encontrava a política de transporte urbano, desde os anos 80, fez com que o governo federal iniciasse um processo de retomada da estabilidade institucional da política federal de transporte urbano.

A criação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU) em 1999 demonstra a retomada das políticas setoriais urbanas, em geral e em especial, a formação do Grupo Executivo de Transporte Urbano (GTrans).

A promulgação do Estatuto da Cidade, por meio da Lei nº 10.257, em 2001, foi importante para a Política de Transportes Urbanos, a qual criou novos instrumentos de gestão urbana e instituiu a obrigatoriedade de um plano de transporte urbano integrado para as cidades com mais de 500 mil habitantes.

Em 2003, a criação do Ministério das Cidades, como novo órgão da política urbana federal, onde se insere a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SeMob) e incorporados o Denatran e a CBTU no Ministério além de todos os órgãos referentes ao transporte público e trânsito no âmbito do governo federal. Com o Projeto de Lei 1.687/2007, o governo federal buscou elaborar a Política Nacional de Mobilidade Urbana, com o objetivo de estabelecer diretrizes nacionais para a política de transporte coletivo e a institucionalização do conceito de mobilidade urbana (Boareto, 2008), que culminou com a promulgação da Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012).

Com a abordagem das políticas públicas nesse setor passou a considerar a mobilidade urbana como função social e econômica essencial para o desenvolvimento urbano, o que induziu a um repensar do papel da mobilidade no planejamento e no desenvolvimento urbano sustentável.

O processo de planejamento requer a consolidação de um novo modelo de gestão e regulação dos serviços públicos de transporte coletivo urbano. Isso não pode ser pensado exclusivamente pelo poder público e o mercado; ou seja, o processo de decisão das políticas públicas não deve mais ser planejado de cima para baixo (top-down), mas na interação com o modelo bottom-up uma vez que não se pode ignorar o papel da sociedade civil organizada no processo de planejamento.

O modelo bottom-up é mais democrático e participativo, pois envolve as partes interessadas no processo das decisões que lhes afetam. De fato, como nos mostra Oliveira (2006), o ideal do processo de planejamento é o da convergência dos dois modelos apresentados por Sabatier (1986). Além de contribuir para minimizar erros de avaliação ou de diagnóstico, a participação dos usuários no planejamento, gestão e fiscalização dos serviços públicos de transporte é condição essencial para o pleno exercício da cidadania.

Existem várias alternativas a serem exploradas para a promoção da participação popular (Souza, 2002). Estas vão desde a simples consulta às comunidades e a disponibilização de informações sobre as ações planejadas, até as experiências de orçamento participativo e a formação de conselhos específicos. Todavia, são os novos arranjos de participação social não estatal, a exemplo dos Observatórios Sociais, que envolvam os poderes públicos locais, empresas prestadoras de serviços e os movimentos sociais que se apresentam como uma representação da convergência dos modelos top-down, bottom-up.

O estudo busca analisar as ações da gestão para a participação social na política de mobilidade urbana de Belém, especificamente por meio do PLANMOB.

4 O PLANMOB ENQUANTO ESPAÇO DE DIÁLOGO DA GESTÃO DA POLÍTICA DE MOBILIDADE URBANA

Belém, capital do estado do Pará, é a segunda cidade mais populosa da Região Norte e a décima-primeira do Brasil, com uma população de 1.439. 561 habitantes (IBGE, 2015). No município de Belém, a política de mobilidade urbana é muito recente e está sob a gestão da SEMOB, criada pela Lei Ordinária N.º 903 de setembro de 2013.

O PLANMOB teve início no dia 09 de Outubro de 2015 com a posse dos membros das comissões, de acordo com o Decreto nº 83.814, de 29 de setembro de 2015, que trabalharão na sua elaboração. O Quadro 1 apresenta a estrutura de gestão e acompanhamento do PLANMOB, a composição por comissão e suas devidas atribuições.

Estruturas de gestão e acompanhamento do PLANMOB		
ESTRUTURA	COMPOSIÇÃO	ATRIBUIÇÕES
COMISSÃO EXECUTIVA	Executiva (que reúne o prefeito, os secretários de Urbanismo, Meio Ambiente, Economia, Gestão e Planejamento, Habitação, Saneamento, superintendência da Semob, presidências da Codem e da Fumbel, coordenação da Comus, representantes da Câmara Municipal de Belém e da Ordem dos Advogados do Brasil).	Realizar a coordenação política do Plano de Mobilidade, validando todo o processo, os estudos e os resultados. Providenciar as condições para o desenvolvimento do Plano e promover a participação de parceiros, técnicos e atores.
COMISSÃO TÉCNICA	Técnica (formada por representantes técnicos dos órgãos da comissão executiva).	Preparar o termo de referência e o plano de comunicação e participação social. Realizar o gerenciamento e acompanhamento técnico e financeiro dos trabalhos de elaboração e implementação do Plano de Mobilidade.
COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO	Formada pela sociedade civil, representados pela Associação dos Deficientes Físicos, Conselho Municipal do Idoso, Federação Paraense de Entidades de Movimento Social, Comissão de Ciclomobilidade de Belém e Observatório Social de Belém, UFPA e UNAMA	Acompanhar o desenvolvimento do Plano de Mobilidade no atendimento e conciliação das visões e dos interesses dos diferentes grupos sociais.

Quadro 1 - Estrutura de gestão e acompanhamento do PLANMOB.

Fonte: PLANMOB (2015)

A criação das comissões: executiva, técnica e acompanhamento, responsáveis pela elaboração do PLANMOB, são importantes para a gestão da política local, em consonância com a Lei 12.587/2012, que institui as diretrizes da política de mobilidade urbana nacional. Tal plano converge com as ideias de Secchi (2014), que define política pública como uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público, cuja participação dos atores sociais é fundamental.

Observa-se que a comissão de acompanhamento formada pela sociedade civil (Quadro 1) é fundamental neste processo de decisão coletiva (Tenório, 2013; Cançado, 2011; Tenório, 1998), porém, o que se espera é que, de fato, possa contribuir, não apenas ficar no papel e se transforme num instrumento de transformação da realidade vivenciada no município de Belém. A criação de tal comissão atende a Seção II (Dos Princípios e Diretrizes da Política de Mobilidade Urbana), Art. 5º, parágrafo V, da Lei 12.587/2012, cuja transparência e participação social no planejamento, controle e avaliação da política de mobilidade urbana, são fundamentais e convergem para as ideias de Souza (2002), para o qual existem várias alternativas a serem exploradas para a promoção da participação popular, seja por formação de grupos de acompanhamento ou de audiências públicas.

Nesta análise, destaca-se que a presença de organizações da sociedade civil na comissão de acompanhamento pode evidenciar o reconhecimento destes espaços públicos não estatais no processo de construção da política pública local. Os estudos de Schommer; Moraes(2011); Schommer *et al* (2012); Schommer *et al* (2013); Schommer (2014); Doin *et al* (2012);

Palmeira *et al* (2012); Dhamer (2014), revelam a participação social por meio de espaços públicos em que a sociedade civil estabelece relação de diálogo com o estado, de maneira que as políticas públicas sejam planejadas e implementadas de acordo com os interesses da sociedade (Tenório e Rozenberg, 1997, p.103).

4.1 As audiências públicas como as ações de participação no PLANMOB

A participação da sociedade na elaboração do PLANMOB, além das representações da sociedade civil que compõem a comissão de acompanhamento (Quadro 1), também se deu por meio das audiências públicas distritais, cujo objetivo foi ouvir a sociedade dos diferentes bairros e distritos sobre os problemas e soluções da mobilidade urbana em Belém.

As audiências públicas distritais foram realizadas em escolas públicas municipais nos oito distritos administrativos, no período de 09 a 14 de dezembro de 2015 e contou com participação de lideranças comunitárias, representantes de grupos e demais moradores dos distritos, totalizando 260 pessoas. As audiências públicas distritais foram definidas pelas comissões técnica e de acompanhamento, como estratégia de participação dos moradores dos distritos na elaboração do PLANMOB.

A questão central nas audiências era o diagnóstico pelos participantes sobre a má mobilidade a partir da pergunta “Quais os problemas e soluções de mobilidade urbana de Belém?”

A partir das observações nas audiências públicas distritais, buscou-se verificar com quais aspectos os problemas centrais da má mobilidade em Belém se relacionam, bem como as ações e resultados esperados pelos participantes que possam ser implementados para melhorar a mobilidade urbana.

No quadro 2 apresenta-se as ações identificadas durante as audiências públicas que possam melhorar a mobilidade urbana.

GESTÃO PARTICIPATIVA	INFRAESTRUTURA	EDUCAÇÃO	GESTÃO INTEGRADA
<ul style="list-style-type: none"> - integração social dos órgãos - parceria entre gestão e população - conselho de desenvolvimento urbano - bom senso para mudança da população e governantes - fiscalização e controle social - elaboração de um plano estratégico com participação popular - participação popular com a gestão - criação do conselho de mobilidade urbana - controle das contas da gestão pública 	<ul style="list-style-type: none"> - terminais urbanos e em geral congregados - desobstrução de calçadas e logradouros - investimento na infraestrutura de mobilidade urbana - destinação adequada do lixo colhido na cidade - calçamento adequado - reordenamento do trânsito na cidade 	<ul style="list-style-type: none"> - campanhas educativas - cobrança por melhores serviços - mais fiscalização do poder público. - marco regulatório da mobilidade urbana - formação e planejamento dos atores de mobilidade a longo prazo - cumprimento da Lei geral e específica 	<ul style="list-style-type: none"> - integração dos órgãos públicos para integração do projeto - capacitação de funcionários - fiscalização efetiva - execução dos projetos - melhor gestão dos recursos públicos

Quadro 2 - Ações identificadas durante as audiências públicas que possam melhorar a mobilidade urbana.

Fonte: Elaborado pelos autores

As ações sugeridas pelos participantes das audiências estão relacionadas a quatro aspectos: gestão participativa, infraestrutura, educação e gestão integrada, as quais, se implementadas, podem melhorar a mobilidade em Belém.

Observou-se durante as audiências a necessidade da gestão participativa, com maior envolvimento da população no planejamento da política pública, com a criação de conselho de mobilidade e prestação de contas pela gestão pública. Questões que vão além da iniciativa simplista de elaboração do plano, mas que revela existir interesse dos participantes nas audiências, no envolvimento com as questões que lhes afetam e que poderiam resultar em ganhos para a sociedade, se de fato a gestão pública se tornasse efetivamente mais participativa, o que não se pode garantir com a consulta à população no caso do PLANMOB.

Compreende-se que o desafio contemporâneo dos governos locais está em estabelecer diálogos comuns entre os atores do espaço local, o que nem sempre é possível, diante da diversidade de interesses. No entanto, promover redes de atores locais sobre problemas públicos, ou seja, redes de política pública local, pode contribuir para a participação e o entendimento entre a sociedade civil e a gestão de políticas públicas (Milani, 2008).

As audiências públicas, embora realizadas, suas análises precisam ser aprofundadas. Como foram publicizadas? Quais os meios utilizados? Compreende-se que a realização de audiências públicas não significa que houve participação da sociedade, pois o processo de decisão das políticas públicas, sendo mais publicizado, democrático e participativo, maior a possibilidade de envolvimento das partes interessadas nas questões que lhes afetam (Tenório e Rozenberg, 1997).

O envolvimento de representações da sociedade civil na elaboração do Plano pode ser entendido com uma necessidade de enquanto política pública ter a participação dos diversos segmentos da sociedade, no entendimento de que as decisões sobre tal política não seria concebível a partir do modelo de gestão top down.

Nota-se que as ações compartilhadas com a sociedade civil (bottom up) assegurariam maior legitimidade para a construção do PLANMOB, bem como atenderia às exigências das agências de fomento no financiamento de tais políticas.

O trabalho mostra que a gestão municipal, ao elaborar o PLANMOB, articulou ações de envolvimento com a sociedade civil além das organizações que constituem a comissão de acompanhamento, com a realização das audiências distritais, com participação social que não correspondeu ao esperado, contudo, os resultados e contribuições das audiências podem servir para o processo de elaboração e implementação do plano de mobilidade urbana local.

Infere-se, portanto, que o diálogo estabelecido no processo de gestão da política de mobilidade urbana de Belém, ainda é limitado, seja pelo número de pessoas nas audiências públicas considerando o quantitativo de moradores por distritos, seja pelo baixo engajamento dos representantes das organizações da sociedade civil que constituem a comissão de acompanhamento, uma vez que observou-se nas reuniões do Plano que nem todas, de fato, participavam dos debates.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho buscou analisar as interfaces e desafios da gestão para a participação da sociedade civil no acompanhamento da política de mobilidade urbana municipal.

Constatou-se que a gestão municipal, ao elaborar o PLANMOB, articulou ações de envolvimento com a sociedade civil ademais das organizações que constituem a comissão de acompanhamento, com o objetivo de ouvir a população sobre os problemas e soluções da mobilidade em Belém.

A participação dos moradores dos distritos nas audiências não foi condizente com o esperado, o que pode ser resultado da insuficiente publicização e dos meios utilizados. Não basta justificar a criação das audiências públicas, como espaço de participação, na elaboração do Plano. Acredita-se, que o processo de participação dos moradores poderia ser potencializado, se, de fato, houvesse mais transparência e publicização, de modo que os interessados pudessem participar.

As contribuições das audiências para o PLANMOB relacionam-se a quatro aspectos: gestão participativa, infraestrutura, educação e gestão integrada, as quais se implementadas podem melhorar a mobilidade em Belém.

Especificamente em relação a gestão participativa evidenciou-se nas audiências públicas a necessidade da criação de conselho de mobilidade e prestação de contas pela gestão pública. Questões que sinalizam o quanto seria importante a criação de espaços de sinergia coletiva, pelos quais se potencializa a participação cidadã, nas questões que lhes afetam, que não se esgotam nas audiências públicas, mas, constitui um desafio para todos que acreditam, que, pela participação, pode-se vislumbrar um futuro diferente.

Portanto, ainda que limitado, o diálogo estabelecido no processo de gestão da política de mobilidade urbana de Belém, seja pelo número de pessoas nas audiências públicas, seja pelo baixo engajamento dos representantes das organizações da sociedade civil que constituem a comissão de acompanhamento, acredita-se que a prática da gestão participativa e do envolvimento da sociedade poderia ser potencializada com convergência dos modelos de gestão top-down e bottom-up.

REFERÊNCIAS

Boareto, R. (2008) A política de mobilidade urbana e a construção de cidades sustentáveis. **Revista dos Transportes Públicos-ANTP**-Ano, v. 30, p. 31-2008.

Cançado, A. C, Pereira, J. R, Tenorio, F. G. (2013) **Gestão social**: epistemologia de um paradigma. 1. ed. Curitiba, PR: CRV.

Cançado, A. C, Tenório, F. G, Pereira, J. R. (2011). Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cad. EBAPE.BR** [online]. vol.9, n.3, pp. 681-703. ISSN 1679-3951.

Delamaza, G. (2010) **Organizações não governamentais, sociedade civil e democracia no Chile pós-ditadura**. In: Usos, abusos e desafios da sociedade civil na América Latina. São Paulo: Paz e Terra.

Dhmer, J. (2014) **Ação coletiva, governança democrática e accountability social na construção de cidades sustentáveis**: o caso de Florianópolis, Ilhabela e Ilhéus.

Doin, G. A. (2012) Mobilização social e coprodução do controle: o que sinalizam os processos de construção da Lei da Ficha Limpa e da Rede Observatório Social do Brasil de Controle Social. **Pensamento & Realidade**. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Administração-FEA. ISSN 2237-4418, v. 27, n. 2.

Fernandes, A. S. A.(2008) O capital social e a análise institucional e de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 3, p. 375 a 398.

Gomide, A. A. (2008) **Agenda governamental e o processo de políticas públicas**: o projeto de lei de diretrizes da política nacional de mobilidade urbana.

Guest, G, Namey, E. E, Mitchell, M. L. (2012) **Collecting qualitative data**: A field manual for applied research. Sage.

Hevarría, C. (2005) O povo: assiste ao jogo ou joga? Reflexões em torno do espaço público nas instituições de gestão participativa. **ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR**, v. 11.

Lei de mobilidade urbana. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm> Acesso em: 01 nov. 2015.

Lei de mobilidade urbana. Disponível em<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2007/msg565-070802.htm> Acesso em: 10 out. 2014.

Luchmann, L. H. H. (2007) A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**. 70, v, p. 139-170, 2007.

Milani, C. R. S.(2008) O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 551-579.

Observatório social de Belém. Disponível em < <http://www.osdebelem.org/>> Acesso em: 28 jul. 2014.

Observatório social do Brasil. Disponível em< <http://www.observatoriosocialdobrasil.org.br/>> Acesso em: 28 jul. 2014.

Oliveira, J. A. P. (2006) Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 273-88, 2006.

Sabatier, P. A.(1986) Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of public policy**, v. 6, n. 01, p. 21-48.

Schommer, P. C, Dahmer, J, Spaniol, E. L.(2013) Controle Social no Brasil–Estadocêntrico ou Sociocêntrico? Evidências da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social, Consocial. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 1, p. 35-47.

Schommer, P. C, Moraes, R. L. (2011) Observatórios sociais como promotores de controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do Observatório Social de Itajaí. **GESTÃO. Org-Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 8, n. 3.

Schommer, P. C, Nunes, J. T, Moraes, R. L. (2012) Accountability, controle social e coprodução do bem público: a atuação de vinte observatórios sociais brasileiros voltados à cidadania e à educação fiscal. Brasília: **EAGU**, Ano IV, n. 18, p. 229-58.

- Schommer, P.C. (2003) Gestão pública no Brasil: notícias do teatro de operações. **RAE**, v. 43, n. 4.
- Secchi, L. (2014) **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning.
- Simon, R. A. (1947) **Administrative behavior**, a study of decision-making processes in administrative organization. (New York: The Macmillan Co., 1947. p. xvi–259.1947).
- Souza, C. (2006) Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45.
- Tenório, F. G. (1998) Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de administração pública**, v. 32, n. 5, p. 7-23.
- Tenório, F. G. (2013). **Gestão social e gestão estratégica**: experiências em desenvolvimento territorial. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Tenório, F. G; Rozenberg, J. E. (1997) Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.31, n.4, p.101-125, jul./ago.
- Vasconcellos, E. A. de, Carvalho, C. H. R. de, Pereira, R. H. M. (2011) **Transporte e mobilidade urbana**.