

Cidade Resiliente ao Clima na América Latina

Segunda edição | Julho de 2018

Planejamento urbano – indo além da assistência ao desastre

Introdução

O principal objetivo deste informativo é apresentar algumas informações sobre políticas públicas relevantes para planejamento e gerenciamento urbano que possam facilitar a transição das cidades pequenas para centros urbanos resilientes ao clima nas pequenas cidades no Delta Amazônico (PeCiDAm).

Esse informativo é um guia para os planejadores urbanos e para o poder público encontrar maneiras de evitar os erros do passado e construir a resiliência por meio da gestão urbana, investimentos em infraestrutura crítica e medidas de mitigação de risco de desastre que se estendem entre os setores e as jurisdições, bem como para os bairros das cidades e suas populações mais vulneráveis.

Os principais desafios para os planejadores urbanos

(i) **Planejamento urbano para bairros que foram aterrados:** comumente o planejamento urbano é predominantemente feito em bairros aterrados que foram ilegalmente ocupados em terras públicas ou privadas nas PeCiDAm.

(ii) **Apropriação de moradia por meio da ocupação de terras:** a ocupação de terras públicas ou privadas oferece uma chance aos residentes construírem e possuírem moradias, mas os planejadores urbanos são frequentemente confrontados com dificuldades na urbanização dessas áreas.



Mensagens-chave

1. No contexto da alta densidade demográfica em áreas urbanas e tendências climáticas, os planejadores urbanos em PeCiDAm enfrentam decisões difíceis sobre a gestão urbana. As lições de natureza participativa da implementação do Plano Diretor e Lei Orgânica Municipal têm potencial para orientar e fortalecer os centros urbanos resilientes ao clima.

2. A mobilização social e as ações coletivas podem promover ações de agências governamentais para melhorar a infraestrutura urbana bairros vulneráveis a inundações de marés e rios. Ao mesmo tempo as autoridades são capazes de definir e se comunicar com diversos setores, preparando-os e gerenciando os impactos de tempestades, períodos de secas e surtos de doenças infecciosas. A integração das duas lições pode assistir na tomada de decisões para aumentar a resiliência nas PeCiDAm.

3. As aprendizagens locais são recursos importantes para a construção de PeCiDAm resilientes ao clima. Contudo, requer-se uma mudança na compreensão do que constitui o desenho e o planejamento urbano sob as condições de mudanças climáticas.

Autores: Miguel Pinedo-Vazquez, Tien Ming Lee, Oriana Almeida, Shaji Thomas, Sergio Rivero, Adriana Abreu, Fernando Rabelo e Ana Carolina Lima. **Edição:** María José Pacha

(iii) Planejamento participativo e conhecimento local inclusivo: relatórios publicados por agências governamentais municipais e estaduais mostram que o processo de consulta com líderes e moradores facilitou a construção de espaços verdes e áreas recreativas em várias ocupações aterradas.

(iv) Construção e reconstrução de casas: a transição de viver em casas construídas sobre palafitas para casas construídas com tijolos produziu uma diversidade de conhecimento e estratégias locais que ajudam os moradores urbanos a lidar com desafios e oportunidades atreladas às mudanças climáticas.

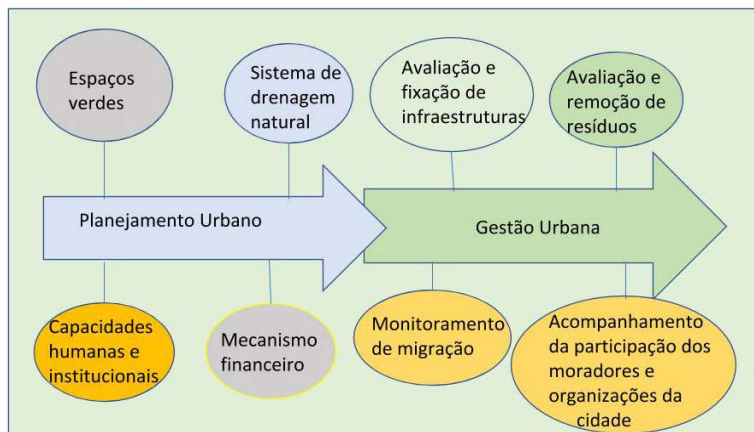
(v) Desafios e oportunidades dos bairros aterrados: a transição de condições de vida em áreas inundadas para áreas aterradas proporciona aos residentes oportunidades e desafios. Enquanto os moradores de áreas aterradas são menos vulneráveis às inundações de maré e rio, eles são altamente vulneráveis a inundações repentinas, saturação de águas subterrâneas, invasão de pragas, surtos de doenças infecciosas e outros riscos relacionados com o clima.

Planejamento urbano adaptado ao crescimento e declínio das populações

A complexidade da dinâmica populacional com décadas de explosão populacional e décadas de população em declínio é considerada um fator que limita a projeção e a implementação dos planos de resiliência urbana.

Nas décadas de 1970/1980, as cidades de Abaetetuba no Pará e Santana no Amapá, por exemplo, experimentaram alto crescimento populacional e, desde 1990, esse crescimento está em declínio. Informantes de ambas as cidades sugeriram que o rápido crescimento da população deixou a infraestrutura e o saneamento urbano inadequados para mitigar e se adaptar às anomalias climáticas atuais.

Figura 1. Quatro características do planejamento urbano e quatro ações de gestão urbana sugeridas por informantes de Mazagão, Santana, Ponta de Pedras e Abaetetuba



O que constitui um projeto e planejamento urbano resiliente ao clima?

Investir no desenho urbano inovador baseado em risco e fazer melhor uso dos conhecimentos adaptativos existentes e das estratégias das pessoas locais pode ajudar as PeCiDAM a estarem mais preparadas para lidar com os desafios e oportunidades produzidos pelo aumento do nível do mar e pelas mudanças climáticas. Os informantes concordaram que o zoneamento para usos únicos no planejamento urbano não é econômica, ambiental ou culturalmente viável. Além disso, os planejadores urbanos mencionaram que na transição para os centros urbanos resilientes ao clima, os municípios e as agências governamentais precisarão de recursos financeiros e capacidade humana para gestão urbana. Quatro características a serem consideradas no planejamento urbano e quatro para gestão urbana foram mencionadas (Figura 1).

Os planejadores urbanos e as autoridades locais reconheceram que a população das PeCiDAM está cada vez mais consciente das anomalias climáticas e dos seus riscos. Os formuladores de políticas estão sob pressão para enfrentar as anomalias climáticas e os riscos. No entanto, os municípios e outras agências públicas têm dificuldades em elaborar planos de desenvolvimento urbano adaptativo para proporcionar alívio às vítimas de catástrofes.

Os moradores urbanos mencionaram que as agências devem se envolver no planejamento do desenvolvimento urbano além de programas de ajuda humanitária, infraestrutura e bem-estar social. Várias ações podem ser realizadas, e foram sugeridas por planejadores urbanos, autoridades locais, líderes de bairro e residentes (Figura 2).

Funções, valores e oportunidades dos modos de vida

As PeCiDAM estão prosperando por funcionarem como cidades de serviços, em vez de enclaves industriais. As pequenas cidades oferecem oportunidades de renda doméstica e condições de vida dignas aos seus habitantes, por meio das seguintes funções interligadas: (i) fornecendo principais serviços: educação, saúde e programas sociais; (ii) se tornando polos regionais de comércio; e (iii) hospedando burocracias governamentais e privadas.

(i) Serviços de educação, saúde e programas de bem-estar governamentais e não governamentais.

A maioria dos residentes urbanos informaram que seus pais ou eles se mudaram para PeCiDAM para ter acesso aos serviços de educação, saúde e meio ambiente. Um percentual pequeno da população mencionou mudar-se para encontrar empregos e fazer comércio. As famílias urbanas residentes mencionaram que seus filhos e filhas estão menos expostos à

violência comparado à cidades maiores.

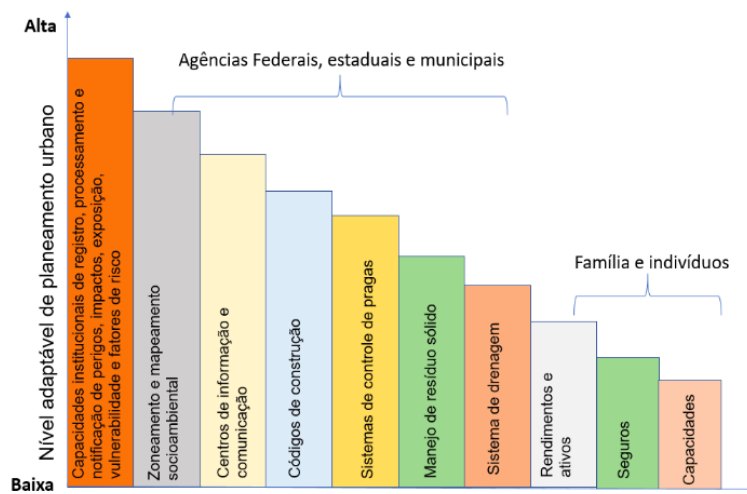
ii) PeCiDAM como centros comerciais regionais de produtos naturais, elaborados e industriais. Praticamente todos os residentes estão envolvidos direta ou indiretamente no comércio. O comércio fornece recursos financeiros mínimos aos residentes de baixa renda para serem resilientes a processos de expansão e retração econômica, inundações

catastróficas, epidemias de doenças infecciosas, secas extremas e tempestades severas. A ênfase no investimento de baixa escala e eficiente assiste os residentes na obtenção de renda mesmo durante crises de mercado. Basicamente, as práticas de comércio dos residentes de PeCiDAM estão enraizadas em estratégias adaptativas e inovadoras.

(iii) Ao hospedar agências a governamentais e privadas. Embora as

burocracias públicas e privadas sejam conhecidas por gerar poucos empregos para residentes de PeCiDAM, funcionários públicos e privados são conhecidos por gerar empregos temporários, como para empregadas domésticas e guardas.

Figura 2: Ações sugeridas para planejamento urbano além de desastres, socorro e bem-estar.



Recomendações para serem consideradas no planejamento urbano

Com base nas semelhanças de oportunidades e desafios que enfrentam as pequenas cidades sob mudanças climáticas e aumento do nível do mar, os planejadores urbanos podem considerar os seguintes fatores:

(i) Densidade, diversidade e mistura: Cidades e bairros resilientes precisarão abraçar densidade, diversidade e um mix de usos, usuários, tipos de construção e espaços públicos. Criar resiliência e reduzir a vulnerabilidade e os riscos de catástrofes requer a adoção do conhecimento e lições de aprendizado dos residentes e das instituições.

(ii) Cidades de apoio aos meios de subsistência: O planejamento urbano que inclui mecanismos e

iniciativas para apoiar comércio, serviços e emprego são necessários para a transição para cidades resilientes ao clima. O poder público precisará reorientar suas formas de pensar e desenvolver prioridades, passando em ações de construção de infraestrutura e também o apoio aos investimentos privado e público que possibilitem a criação de empregos e ambientes limpos.

(iii) Centros urbanos eficientes em termos energéticos: a eficiência energética é fundamental no planejamento de cidades resilientes. Uma cidade pequena e resiliente ao clima deve concentrar seus esforços em incentivos legais e econômicos para atrair investidores em energia limpa para consumo doméstico e público.

(iv) Engajamento das partes interessadas das cidades e suas instituições: o envolvimento social é fundamental para fazer as cidades pequenas funcionarem como lugares urbanos resilientes ao clima. Para isso, os sistemas de consulta, validação e relato são fundamentais para ganhar a participação das pessoas e suas instituições.

(v) Corpos de água integrados nos sistemas de drenagem: as cidades resilientes conservarão e aumentarão sua capacidade de mitigar o impacto das anomalias climáticas e se adaptarão ao aumento do nível do mar e às mudanças climáticas, incorporando córregos, pântanos e outros corpos aquáticos como parte da drenagem do sistema. Estas são áreas de significância ambiental que podem desempenhar papéis fundamentais na gestão dos impactos de tempestades e de secas.

Sobre este informativo para políticas públicas

Esta publicação resume parte dos resultados do projeto *Meios de subsistência e resiliência: efeitos de expansão e retração econômica e perturbações do clima no modo de vida e resiliência de cidades de Delta Amazônico*, que inclui uma equipe multidisciplinar de pesquisadores do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) da Universidade Federal do Pará (UFPA), do Instituto Federal do Pará (IFPA), do Universidade do Estado do Amapá (UEAP), do Universidade de Columbia e Waterloo, e Universidade do Vale do Paraíba (UNIVAP).

Sobre a Iniciativa Cidades Resilientes al Clima en América Latina (CRC)

É uma iniciativa conjunta entre a Aliança do Clima e do Desenvolvimento (CDKN), o Centro Internacional de Pesquisa para o Desenvolvimento (IDRC) e a Fundação Futuro Latinoamericano (FFLA). A Iniciativa CRC está financiando seis projetos de pesquisa inovadores para a tomada de decisões e ações em 13 cidades pequenas e médias da América Latina para promover o desenvolvimento urbano resiliente ao clima.

Sobre a Alianza Clima y Desarrollo (CDKN)

A CDKN apoia os tomadores de decisão na concepção e execução de desenvolvimento compatível com o clima. A CDKN faz isso combinando pesquisa, assessoria de serviços e gerenciamento de conhecimento em apoio aos processos políticos elaborados e gerenciados em nível local. A CDKN trabalha em parceria com tomadores de decisão nos setores público, privado e não governamental, em diferentes escalas.

Sobre o Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC)

O IDRC investe em conhecimento, inovação e soluções para melhorar as condições de vida das pessoas no mundo em desenvolvimento. Ao reunir os parceiros certos em torno de oportunidades de impacto, o IDRC ajuda a moldar os líderes de hoje e amanhã e impulsionar a mudança para aqueles que mais precisam. O programa sobre mudanças climáticas visa apoiar a pesquisa, as alianças e as redes que informam a adoção de soluções econômicas para eventos climáticos extremos e mudanças climáticas e geram ganhos sociais e econômicos de longo prazo.

Sobre a Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA)

A FFLA é membro e Coordenadora Regional para a América Latina e o Caribe da CDKN. O trabalho da FFLA centra-se na promoção do diálogo construtivo e no fortalecimento das capacidades cidadãos, políticas e institucionais. Trabalha em aspectos de importância para o desenvolvimento sustentável, incluindo a gestão de recursos naturais, conflitos socioambientais e mudanças climáticas. A FFLA também oferece serviços de treinamento, facilitação e assessoria em áreas relacionadas.



Este documento é resultado da iniciativa conjunta "Cidades Resilientes ao clima na América Latina" apoiada pela Aliança Clima e Desenvolvimento (CDKN em inglês) e pelo Centro de Pesquisa para o Desenvolvimento Internacional do Canadá (IDRC em inglês). Este documento foi criado sob a responsabilidade da Fundação Futuro Latino-Americano (FFLA) como beneficiário de apoio por meio da iniciativa conjunta.

O CDKN é um programa financiado pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DFID) e pela Direção Geral de Cooperação Internacional (DGIS) dos Países Baixos e é gerido e administrado pela PricewaterhouseCoopers LLP. A gestão do CDKN é liderada pela PricewaterhouseCoopers LLP e por uma aliança de organizações que inclui a Fundação Futuro Latino-americano, a LEAD Pakistan, o Overseas Development Institute, e o SouthSouthNorth. A iniciativa é financiada pelo DFID e pelo IDRC. As opiniões expressas e as informações contidas neste documento não refletem necessariamente os pontos de vista ou não são aqueles aprovados pelo DFID, DGIS, IDRC e seu Conselho de Administração, ou as entidades de gestão da CDKN, que não podem aceitar qualquer responsabilidade ou obrigação de tais visões, integridade ou precisão das informações ou a confiança nelas depositada. Esta publicação foi preparada apenas como um guia geral em assuntos de interesse e não constitui aconselhamento profissional. Você não deve agir com base nas informações contidas nesta publicação sem obter aconselhamento profissional específico. Nenhuma representação ou garantia é oferecida (explícita ou implicitamente) com relação à exatidão ou integridade das informações contidas nesta publicação, e, na medida permitida por lei, o IDRC e as entidades que gerenciam a aplicação da Aliança Clima e Desenvolvimento não aceitam nem assumem responsabilidade, obrigação ou dever de diligência pelas consequências de você ou de qualquer outra pessoa agindo ou abstendo-se de agir, com base nas informações contidas nesta publicação ou em qualquer decisão com base nela.