Alianças para Transformação Urbana

PERFIS DE CIDADES Nº4

RECIFE, BRASIL

FEVEREIRO 2023

Autores principais: Lucas Turmena, Aline Lusieux

RECIFE

Sobre os Perfis das Cidades do TUC

Para combater a crise climática, as cidades precisam se tornar mais sustentáveis agora. As transformações para a sustentabilidade devem ser baseadas nas características específicas de cada cidade. Uma análise dos fatores atuais que podem possibilitar ou refrear transformações para a sustentabilidade urbana é um primeiro passo para o desenvolvimento de estratégias adequadas ao contexto local.

Os Perfis das Cidades do projeto TUC compõem uma série de relatórios desenvolvidos como parte do projeto Alianças para Transformação Urbana (TUC) para compartilhar percepções sobre os desafios e oportunidades existentes, a fim de abordar temas transversais envolvendo transformação e desenvolvimento da sustentabilidade urbana por meio de ações climáticas inclusivas nas cinco cidades latino-americanas do TUC.

Este relatório resume as principais conclusões de uma análise da economia política e ecologia política na cidade do Recife, Brasil, descrevendo suas principais características geográficas, socioeconômicas e ambientais, bem como a configuração da governança climática. O relatório é concluído com sugestões de pontos de entrada para mudanças transformadoras em direção à sustentabilidade.

Este Perfil de Cidade do projeto TUC foi desenvolvido pela Universidade das Nações Unidas – Instituto de Meio Ambiente e Segurança Humana (UNU-EHS) em colaboração com o Instituto Alemão de Desenvolvimento e Sustentabilidade (IDOS). Baseia-se numa avaliação realizada entre fevereiro e agosto de 2022..

Este relatório deve ser citado como: **Lucas Turmena, Aline Lusieux,** Simone Sandholz, Flávia Guerra, Michael Roll. Perfis da Cidade do TUC nº 4: Recife, Brasil. Bonn: Universidade das Nações Unidas - Instituto de Meio Ambiente e Segurança Humana (UNU-EHS).

Revisão: Ariadne Samios

Imagem da capa: Assentamentos informais ao longo do Rio Capibaribe, em Recife, 20 de abril de 2022. © ARIANNA FLORES-CORAL / UNU-EHS

Com o apoio de:

Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action

IKI INTERNATIONAL CLIMATE INITIATIVE

UNU EHS

on the basis of a decision by the German Bundestag

Principais Mensagens

Recife é uma importante cidade pioneira na formulação de políticas climáticas no Brasil, já possuindo planos e estratégias robustos na escala da cidade. O próximo passo é superar a lacuna entre o planejamento estratégico e a ação local na escala do bairro.

Historicamente, o desenvolvimento urbano no Recife é marcado por desigualdades sociais. **Para garantir a inclusão social e justiça na ação climática, é fundamental que as estruturas de governança se abram para incluir abordagens de baixo para cima, baseadas na comunidade, e incentivar a coprodução do espaço urbano entre atores governamentais e não governamentais.**

A ação climática pode aproveitar oportunidades para combater também as desigualdades no Recife, priorizando as comunidades mais vulneráveis. **Para apoiar esse objetivo, indicadores sociais podem ser usados ao lado de dados tradicionais de emissões para avaliar o poder transformador da ação climática na cidade.**

A agenda climática deve ser integrada ao desenvolvimento urbano no Recife, particularmente no contexto da melhoria de assentamentos informais e de baixa renda. O desenvolvimento de capacidades e a conscientização com base na experiência, conhecimento e práticas locais podem facilitar esse processo.

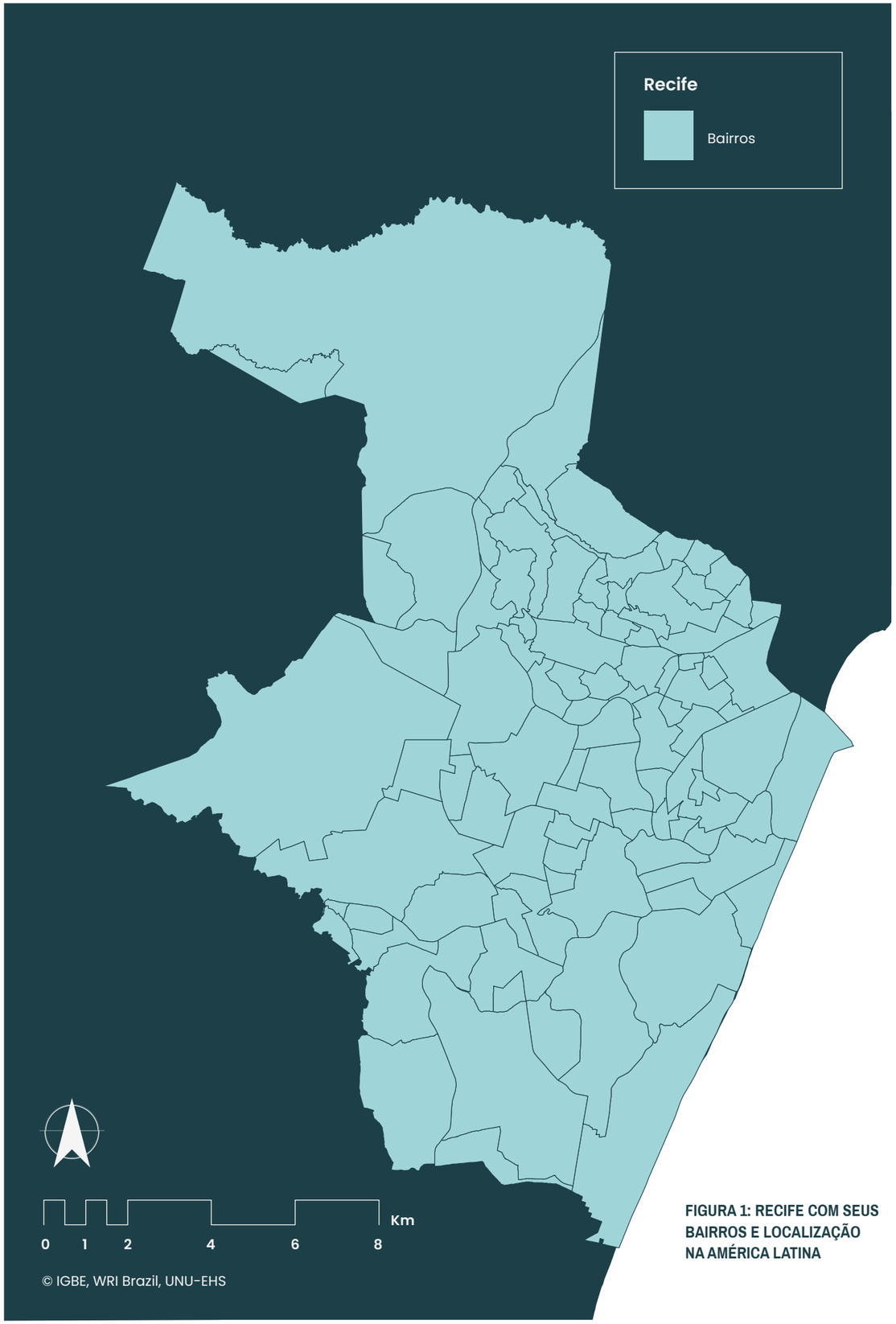


FIGURA 1: RECIFE COM SEUS BAIRROS E LOCALIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

1. Desenvolvimento Urbano no Recife

Recife é a capital do estado federal de Pernambuco e é um centro econômico, político, educacional e cultural do Nordeste brasileiro (ver **Figura 1**). Como muitas cidades no Brasil, seu desenvolvimento urbano foi marcado ao longo da história por desigualdades sociais que atualmente ainda são visíveis. Intervenções urbanísticas no século XX, como a Reforma Portuária e o Plano de Saneamento, resultaram no deslocamento de grupos de baixa renda do centro da cidade em favor de empreendimentos e outros usos comerciais (Prefeitura do Recife, 2018). Sem outras alternativas, muitas comunidades vulneráveis despejadas de áreas centrais tiveram que se mudar para áreas ambientalmente mais frágeis e propensas a riscos, muitas vezes em lugares remotos. Essa expansão urbana para as periferias da cidade foi descontrolada e caracterizada principalmente pelo estabelecimento de assentamentos informais (Agência Recife para Inovação e Estratégia (ARIES), 2022).

As oportunidades econômicas estão distribuídas de forma desigual no território. Sessenta e sete dos 94 bairros do Recife são ocupados majoritariamente por assentamentos vulneráveis ou informais, onde a renda média é inferior à média da cidade (R$ 983,86 contra R$ 1.755,61) (ARIES, 2022). A sobreposição de riscos ambientais a áreas de baixa renda pode ser observada principalmente na região norte da cidade, onde estão localizados sete dos dez bairros mais expostos aos efeitos das mudanças climáticas (Prefeitura do Recife, 2018; ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade, 2020). Toda a área sofre com o alto risco de deslizamentos de terra, bem como com o fornecimento limitado de infraestrutura básica, como redes de água e esgoto, agravando as condições de vida.

Este, porém, não é um caso isolado de injustiça ambiental. Muitos assentamentos informais ou de baixa renda no Recife não têm acesso regular ao abastecimento de água e saneamento adequado, contribuindo para a degradação ambiental em curso. Em 2017, 85,85 por cento da população tinha acesso a água canalizada; no entanto, havia diferenças entre os grupos sociais. Nas Comunidades de Interesse Social (CIS), comunidades de baixa renda com infraestrutura urbana precária, 49 por cento das pessoas não têm acesso diário a água, apesar de 93 por cento dos moradores estarem conectados à rede de distribuição de água (Diagonal e JWurbana, 2018). Além disso, a maioria desses assentamentos está localizada em áreas consideradas inadequadas para moradia, como demonstrado, por exemplo, pelas palafitas erguidas em rios e canais. Em 2015, Recife ainda contava com 59 comunidades de palafitas, compreendendo mais de 32.000 pessoas vivendo em estruturas frágeis construídas sobre corpos d'água (Prefeitura do Recife, 2018). No total, são 546 CIS, ocupando 30 por cento da área construída da cidade e abrigando 53 por cento de sua população. Nessas comunidades, a densidade populacional é mais que o dobro da média municipal. Mais de dois terços dos moradores estão localizados a 6 km ou mais do centro da cidade (Prefeitura do Recife, 2018; ARIES, 2022), o que limita seu acesso a serviços urbanos, como hospitais, escolas e instalações culturais, bem como oportunidades de trabalho.

Do total de 546 CIS, apenas 162 são definidas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) (Prefeitura do Recife, 2018). A atribuição de ZEIS na lei de zoneamento facilita a obtenção de títulos de propriedade para os moradores e a implementação de infraestrutura e serviços adequados. Consequentemente, as demais CIS não ZEIS – representando 14 por cento da população do Recife – ainda estão atrasadas na concretização de seu "direito à cidade" (ARIES, 2022). Isso também implica em um grande desafio para atingir as metas de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE) e ao mesmo tempo expandir a infraestrutura de saneamento. Por outro lado, representa uma oportunidade para atender a demanda local através de soluções inovadoras de baixo carbono.

A forte pressão do mercado imobiliário e a competição acirrada pelo solo urbano também contribuem para a formação e consolidação de assentamentos informais na cidade, como demonstram os conflitos fundiários nas três ZEIS Brasília Teimosa, Pina e Coque. Apesar de empreender esforços promissores, o poder público municipal não conseguiu executar um desenvolvimento espacial justo e o mercado imobiliário tornou-se o principal propulsor do crescimento urbano (ARIES, 2022). Nesse contexto, a oferta de moradia adequada é uma questão central na cidade. Em 2017, o déficit habitacional era de 277.183 unidades (Prefeitura do Recife, 2018). Em 2018, quase 14 por cento da população vivia em áreas de risco, afetadas principalmente por deslizamentos e inundações *(idem)*. Fornecer alternativas de moradia adequadas, portanto, é um desafio, pois a realocação pode colidir com a preservação dos meios de subsistência e segurança de uma comunidade. Além disso, esse número provavelmente aumentará drasticamente devido aos impactos das mudanças climáticas.

A geografia do Recife já incorpora um alto risco, pois é uma cidade litorânea com altitude média de 4 m acima do nível do mar, atravessada por quatro rios (Beberibe, Capibaribe, Jordão e Tejipió) e mais de 70 canais. Projeções de mudanças climáticas e avaliações de risco mostram que os níveis de risco aumentarão significativamente, principalmente na forma de elevação do nível do mar, secas meteorológicas, eventos extremos de chuva, inundações, deslizamentos de terra, intensificação de ondas de calor e proliferação de vetores de doenças. Apesar dessas projeções, a cidade continua observando um desenvolvimento formal significativo em áreas ameaçadas pela elevação do nível do mar, sem considerar medidas de adaptação.

Paralelamente às condições ambientais físicas, a urbanização do território é marcada por (i) planícies densamente ocupadas, (ii) extensa canalização de rios, (iii) aterros em praias e margens de rios, (iv) ocupação das margens de rios e áreas ambientalmente frágeis, (v) saneamento precário, (vi) disposição inadequada de resíduos sólidos e (vii) altos níveis de impermeabilização do solo. Todos esses fatores representam um grande desafio para os sistemas de drenagem e saneamento e aumentam o risco de enchentes (Leão, Andrade & Nascimento, 2021; Prefeitura do Recife, 2018; ICLEI, 2020; ARIES, 2022).

Jardim comunitário em Caranguejo Tabaiares, assentamentos informais no Recife, 20 de abril de 2022.
© LUCAS DE CARVALHO TURMENA / UNU-EHS

O sistema de gestão de resíduos sólidos conta com uma rede de 2.242 catadores urbanos cadastrados e sete cooperativas de triagem de resíduos (ARIES, 2022). Hoje, 100 por cento dos resíduos sólidos coletados têm destinação adequada *(idem)*. No entanto, os serviços de coleta de lixo enfrentam limitações, principalmente em assentamentos informais, devido à falta de acessibilidade às ruas estreitas destes locais. No que diz respeito às águas residuais, apenas 42,6 por cento do volume total é adequadamente direcionado para o tratamento de águas residuais (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Fundação João Pinheiro e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, s.d.). Essa deficiência está altamente concentrada nas CIS (Observatório de Saneamento Ambiental do Recife, 2017), situação que resulta em graves problemas ambientais e de saúde.

As desigualdades espaciais também são visíveis na forma como as áreas verdes são distribuídas. Dos 94 bairros da cidade, 55 têm menos de 12 m2 de áreas verdes por habitante e 5 têm menos de 1 m2 por habitante. São 13 bairros sem acesso a espaços verdes públicos, como parques, praças ou jardins públicos. Além disso, ainda ocorre no Recife a expansão de assentamentos informais dentro ou perto de áreas de conservação (Prefeitura do Recife, 2018), onde a competição por terras é significativamente menor. Isso resulta na ocupação de áreas ambientalmente sensíveis, contribuindo para aumentar o risco de desastres.

A oferta de empregos formais está espacialmente concentrada em cinco bairros da cidade: Boa Viagem, Várzea, Santo Amaro, Bairro do Recife e Boa Vista. Estes são conhecidos por serem o centro histórico da cidade. A desconexão entre áreas residenciais e de oferta de emprego implica longas viagens para a maioria dos trabalhadores. Além disso, o deslocamento entre a periferia do Recife e municípios vizinhos impõe viagens demoradas em meios de transporte intensivos em carbono.

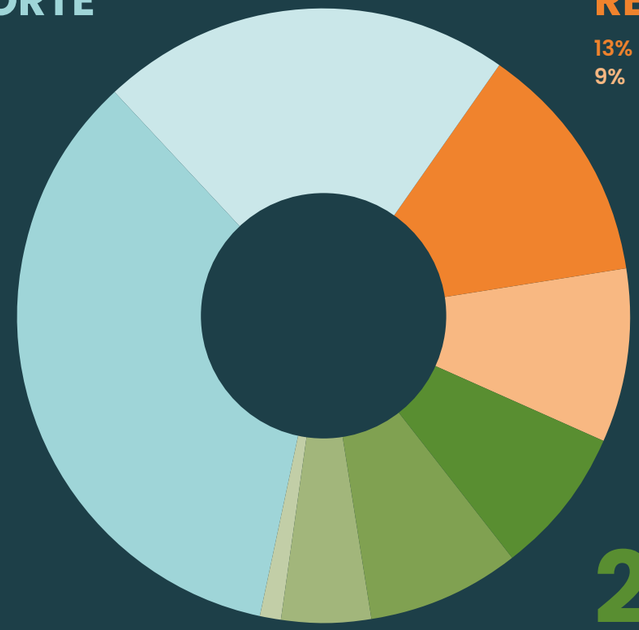
A malha viária do Recife está estruturada em um sistema radial, onde as principais vias convergem para o centro da cidade. As obras viárias mais recentes ocorreram principalmente em áreas do interior para conectar a cidade às áreas industriais e portuárias periféricas, nem sempre considerando aspectos de conectividade ou ecológicos. Além disso, o número de carros quase dobrou na cidade na última década e há um grande número de veículos particulares circulando na cidade vindos de municípios vizinhos (Global Future Cities Program, 2018). De acordo com uma pesquisa de origem e destino realizada em 2016, enquanto cerca de 80 por cento das pessoas mais ricas do Recife usam carros particulares para se locomover, 80-90 por cento dos indivíduos mais pobres se deslocam a pé ou de transporte público (Schreiner, 2017). O uso desproporcional de diferentes meios de transporte na cidade replica o debate sobre a injustiça climática em escala global, em que os indivíduos que menos contribuem para o problema são aqueles que mais sofrerão com os impactos das mudanças climáticas.

De maneira geral, o setor de transportes é a principal fonte de emissões de GEE no Recife (57 por cento), seguido pelo setor de resíduos (22 por cento) e o setor de energia estacionária (21 por cento) (Pinto e outros, 2020) (Ver **Figura 2**). Mas Recife já conseguiu reduzir significativamente as emissões de GEE na última década, principalmente por conta de melhorias no tratamento de resíduos, ampliação da infraestrutura de águas residuais e infraestrutura cicloviária e investimentos em transporte público *(idem)*. No entanto, há um longo caminho a ser percorrido para alcançar a neutralidade de carbono até 2050, como almeja a cidade.

Distribuição por setor do total de emissões de GEE no Recife

57%
TRANSPORTE
35% Rodoviário
22% Aviação

22%
RESÍDUOS
13% Resíduos sólidos
9% Águas residuais



21%
ENERGIA
8% Edifícios residenciais
8% Edifícios comerciais e institucionais
5% Indústrias
1% Emissões fugitivas

FIGURA 2. (DADOS DE 2017)

Fonte: Pinto e outros, 2020.
Nota: O inventário de GEE do Recife segue o Protocolo Global para Inventários de Gases de Efeito Estufa em Escala Comunitária (GPC). As porcentagens não totalizam 100% devido aos arredondamentos.

Vista do Sul do Recife, 20 de abril de 2022.
© ARIANNA FLORES-CORAL / UNU-EHS

2. Governança Climática

Recife é uma cidade considerada pioneira da ação climática no Brasil, com fortes parcerias internacionais e a adoção de uma agenda climática no nível municipal. Desde o início dos anos 2010, a cidade vem desenvolvendo rapidamente uma estrutura legal e política robusta para combater as mudanças climáticas. Durante esse período relativamente curto, três fases podem ser identificadas para a governança climática urbana no Recife:

SURGIMENTO NO INÍCIO DOS ANOS 2010

O primeiro compromisso explícito do Recife com a ação climática ocorreu em 2012, quando a cidade participou do projeto Urban-LEDS, uma iniciativa coliderada pela ONU-Habitat e ICLEI e financiada pela Comissão Europeia. O objetivo foi criar uma estrutura intersetorial para promover o desenvolvimento de baixo carbono no município. Os dois primeiros marcos importantes foram a criação do Comitê de Sustentabilidade e Mudanças Climáticas do Recife (COMCLIMA) e do Grupo Executivo de Sustentabilidade e Mudanças Climáticas do Recife (GECLIMA) em 2013.

MATERIALIZAÇÃO EM MEADOS DA DÉCADA DE 2010

Em 2014, o governo local estabeleceu sua Política de Sustentabilidade e de Enfrentamento das Mudanças Climáticas, com base na Política Nacional sobre Mudança do Clima (2009) e na Política Estadual de Enfrentamento às Mudanças Climáticas de Pernambuco (2010). Em 2015, Recife elaborou seu primeiro plano de ação climática, o Plano de Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa: Recife Sustentável e de Baixo Carbono (SLCRP). O plano serviu de base para o desenvolvimento do plano diretor mais recente da cidade, elaborado em 2021. Até o momento, Recife desenvolveu três inventários de emissões de GEE para apoiar a formulação de políticas, publicados em 2015, 2017 e 2020, respectivamente. Em 2017, a cidade também desenvolveu seu primeiro inventário de pegada hídrica, um tema crucial em meio à escassez de água do Nordeste brasileiro. O terceiro inventário de GEE, publicado em 2020 com os anos de referência 2016-2017, foi o primeiro desenvolvido pelo próprio governo local, embora ainda com apoio do ICLEI e Waycarbon..

CONSOLIDAÇÃO NO FINAL DOS ANOS 2010/INÍCIO DOS ANOS 2020

Em 2019, foi desenvolvida uma Análise de Riscos e Vulnerabilidades Climáticas e Estratégia de Adaptação, com apoio e financiamento do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). No mesmo ano, Recife se tornou a primeira cidade da América Latina a declarar Emergência Climática (Pinto e outros, 2020). Na ocasião, Recife se comprometeu a garantir uma transição justa para um futuro neutro em carbono até 2050. A cidade estabeleceu três pilares para abordar a justiça climática: (i) a sociedade civil deve ser incluída na formulação e implementação de políticas de mudança climática; (ii) as organizações juvenis também precisam ser integradas nesses processos; e (iii) as comunidades vulneráveis precisam ser priorizadas, bem como as comunidades histórica e desproporcionalmente afetadas por injustiças ambientais.

Ao todo, três documentos-chave orientam os planos do Recife para mitigação e adaptação climática. O principal documento estratégico de longo prazo é o Plano Recife 500 Anos, que foi reeditado com atualizações em 2022. Ele traz uma estratégia intersetorial e de longo prazo para orientar outros planos na cidade. O Plano Diretor (2021) apresenta diretrizes gerais para promover o desenvolvimento urbano resiliente e de baixo carbono. Por fim, o Plano Local de Ação Climática (PLAC), desenvolvido em 2020, aborda diretamente questões relacionadas ao clima. Todos esses documentos traduzem os esforços de integração das mudanças climáticas nas políticas públicas em nível municipal.

As mudanças climáticas também são abordadas em outros planos setoriais. O Plano Setorial de Adaptação, abrangendo Transformação Urbana, Saneamento Básico, Mobilidade Urbana e Economia, está sendo desenvolvido pela ARIES no âmbito do Projeto CITinova financiado pelo Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF). O Plano de Mobilidade Urbana do Recife também terá um papel fundamental na redução das emissões de GEE na cidade devido ao seu foco na integração intermodal, dando especial atenção à mobilidade ativa, ou seja, andar a pé e de bicicleta.

Recife tem se mostrado uma cidade ativa na formulação de sua agenda climática, além de reconhecer que a mitigação e adaptação às mudanças climáticas não podem ser alcançadas por meio de projetos independentes, uma vez que a vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas está profundamente ligada às desigualdades sociais históricas. A estrutura de planejamento construída na última década inclui o conceito de justiça social como um dos principais pilares do desenvolvimento. O Plano Diretor visa estabelecer um uso equilibrado e justo do solo urbano e abordar as disparidades socioespaciais na cidade, para citar apenas alguns objetivos estratégicos. O Plano Recife 500 Anos tem como uma de suas visões de desenvolvimento o conceito de "cidade inclusiva". Este plano visa promover a segurança, bem como a igualdade de gênero e raça, embora não possua indicadores desagregados adequados para acompanhar o avanço nestes temas.

A maioria dos indicadores alinhados com uma perspectiva de justiça social está associada a medidas de adaptação, não de mitigação. Apenas uma exceção pode ser encontrada no setor de energia no Recife, e diz respeito ao desenvolvimento de novos projetos de habitação social e outras instalações públicas que agora devem considerar medidas para reduzir o consumo de energia na cidade. O eixo energético do PLAC prevê a contratação de obras públicas que priorizem o uso de materiais sustentáveis, eficiência e soluções baseadas na natureza. No entanto, as visões contidas nos documentos de planejamento do Recife, especialmente o PLAC, ainda estão no nível estratégico, e carecem de tradução em ações concretas em escala comunitária. Portanto, explorar de que forma as medidas para reduzir as emissões de GEE podem também combater as desigualdades na cidade continua sendo um desafio.

Recife possui uma variedade de mecanismos de participação para a governança climática, inclusive para o desenvolvimento do Plano Diretor, Plano Estratégico, orçamento municipal e PLAC. No entanto, a participação tem sido muitas vezes limitada a um processo consultivo, sem efeito vinculativo. Enquanto os documentos estratégicos na cidade têm sido desenvolvidos de forma participativa, os processos participativos para desenvolver planos de ação concretos parecem muito limitados. Um processo de tomada de decisão de cima para baixo e liderado por profissionais é reforçado pelo governo, por políticas e infraestrutura desatualizadas e por uma mentalidade muitas vezes tecnocrática. Essa perspectiva se opõe a uma prática de coprodução de abordagem de baixo para cima e de liderança comunitária, e reforça a falta de confiança das comunidades em relação às autoridades públicas.

Ciclovia em Recife, 20 de abril de 2022.
© ARIANNA FLORES-CORAL / UNU-EHS

Basílica e Convento de Nossa Senhora do Monte Carmo, Recife, 20 de abril de 2022.
© LUCAS DE CARVALHO TURMENA / UNU-EHS

As agências de cooperação internacional têm desempenhado um papel fundamental no desenvolvimento da agenda climática do Recife, fornecendo assistência técnica, fundos e apoiando o desenvolvimento de planos. A cidade faz parte de redes e programas importantes, como: Fórum de Secretários de Meio Ambiente das Capitais Brasileiras, Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia, Fórum Global Daring Cities, Cityfood Network e Cities Climate Finance Leadership Alliance, entre outras iniciativas. Desde 2022, Recife é reconhecido pelo Escritório das Nações Unidas para Redução de Riscos de Desastres como um hub de resiliência, um dos quatro únicos localizados nas Américas e no Caribe.

Algumas dessas redes buscam melhorar a comunicação entre as diferentes esferas de governo e fortalecer a colaboração entre as cidades do Brasil e do mundo. O apoio dessas redes é um fator relevante para a criação da política climática local. No entanto, a governança climática urbana ainda enfrenta desafios de continuidade, pois a política climática foi institucionalizada em nível local principalmente por meio de dispositivos legais fracos, como decretos municipais, portarias e instrumentos normativos (Oliveira e outros, 2021). Portanto, descontinuidades no compromisso do governo local com o tema devido a mudanças de administração e de prioridades podem comprometer o cumprimento das metas climáticas.

A coordenação limitada com os níveis federal e estadual também pode representar um desafio para a governança climática na cidade. Muitos setores importantes para a mitigação das mudanças climáticas, como transporte aéreo, saneamento e energia, não são de competência municipal; e a maior parte da infraestrutura é fornecida por empresas estatais. Além disso, parte significativa das emissões de GEE no Recife tem origem em atividades fora dos limites da cidade, dentro da região metropolitana ou mesmo além. Adicionalmente, a maior parte do orçamento municipal vem de transferências intergovernamentais (das esferas nacional e estadual), que representam aproximadamente 46 por cento do total da receita municipal (Portal da Transparência do Recife, 2021). Isso aponta para uma dependência dos níveis de governo nacional e estadual para investimentos na cidade, destacando a importância da governança multinível. A ação climática no Recife também se beneficiou significativamente de fontes de financiamento de desenvolvimento nacionais e internacionais. No passado, a cidade teve acesso a financiamentos do ICLEI, CAF, União Europeia, ONU-Habitat e GEF. A colaboração com o setor privado é outro fator importante nos esforços do Recife para enfrentar a emergência climática. Iniciativas promissoras incluem o desenvolvimento de soluções de seguros contra desastres climáticos (ICLEI, 2022).

A cidade também possui um mecanismo de financiamento para projetos ambientais e climáticos de pequena escala propostos pela sociedade civil. O Plano Plurianual do Município do Recife prevê que 10 por cento do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA) seja destinado a projetos selecionados por meio de licitação anual divulgada pela Secretaria do Meio Ambiente e Sustentabilidade (SMAS). Qualquer organização da sociedade civil pode se inscrever, com áreas temáticas financiadas variando de acordo com o foco da SMAS no momento. O Conselho Municipal do Meio Ambiente é responsável pela seleção dos projetos a serem patrocinados. Da mesma forma, o Fundo Casa Socioambiental oferece financiamento para iniciativas e projetos de organizações da sociedade civil, inclusive nas áreas de adaptação às mudanças climáticas, cidades sustentáveis, proteção ambiental e desenvolvimento comunitário.

Arte de rua na Ilha de Recife, Recife, 20 de abril de 2022.
© ARIANNA FLORES-CORAL / UNU-EHS

3. Pontos de Entrada para a Transformação Urbana Sustentável

Os pontos de entrada para a ação climática transformadora identificados no Recife podem ser agrupados em cinco categorias principais:

INTEGRAR A AÇÃO CLIMÁTICA NAS AGENDAS MUNICIPAIS

Para alcançar a equidade socioespacial, a cidade necessita de investimentos robustos e de longo prazo no fornecimento de infraestrutura básica, melhoria de assentamentos informais, titulação de terras, habitação social, redução do risco de desastres e medidas de adaptação, entre outras áreas. A ação climática deve ser integrada em outras agendas municipais, especialmente o desenvolvimento urbano. É necessária uma abordagem transformadora que não apenas atenda às necessidades imediatas, mas antecipe riscos futuros e garanta uma pegada de carbono baixa ou, na melhor das hipóteses, zero. Isso é especialmente importante na melhoria de assentamentos informais e de baixa renda, que provavelmente levará a um aumento das emissões de GEE devido ao uso de energia e recursos. Os projetos de melhoria devem ser de baixo carbono e trazer outros benefícios para a comunidade. Oportunidades adicionais podem ser encontradas em planos setoriais, como o Plano de Mobilidade Urbana, ou no desenvolvimento de formas ambientalmente viáveis de subsistência e ocupação de espaços públicos.

VINCULAR A AÇÃO CLIMÁTICA À JUSTIÇA SOCIAL

Indicadores sociais diretamente relacionados à ação climática devem ser formulados e aplicados ao processo de monitoramento. Uma conexão clara entre a prevenção e redução de emissões de GEE e o combate às desigualdades socioespaciais pode ser uma ferramenta poderosa para priorizar as áreas e o escopo dos projetos. Portanto, a ação climática transformadora também deve ter como objetivo abordar outros desafios importantes além dos riscos climáticos enfrentados pelas comunidades vulneráveis. Além disso, a ação climática também deve considerar aspectos como gênero, raça e classe. Isso poderia contribuir para a superação das desigualdades de base histórica no Recife. Por exemplo, apenas cerca de 16 por cento do total de percursos de bicicleta na cidade são feitos por mulheres (Instituto da Cidade Pelópidas Silveira, 2016). Aplicar uma lente de gênero às medidas de mitigação climática para melhorar a mobilidade ativa pode abordar a disparidade de gênero significativa no uso de bicicletas como meio de transporte no Recife. Indicadores que relacionam a ação climática à vulnerabilidade podem então orientar planos e projetos para um uso mais equitativo e sustentável dos recursos públicos.

TRADUZIR A POLÍTICA CLIMÁTICA EM AÇÃO

Recife formulou estratégias e planos climáticos robustos na escala da cidade. No entanto, um dos principais desafios para o avanço da agenda climática na cidade é a sua implementação. A falta de projetos executivos é o principal obstáculo e afeta gravemente a capacidade de acesso a financiamento. Atualmente, a SMAS está buscando parcerias com o setor acadêmico e outras organizações para a realização de projetos executivos. Também é necessário superar a distância entre o desenvolvimento estratégico e a ação local na escala do bairro, especialmente no que se refere ao PLAC. Uma forma de realizar essa tarefa, priorizando as comunidades vulneráveis, é desenvolvendo projetos-piloto em ZEIS. Ao realizar melhorias nessas áreas, estratégias de baixo carbono podem ser testadas e validadas para futura ampliação e replicação.

PARTICIPAÇÃO E AÇÃO CLIMÁTICA DE BAIXO PARA CIMA

A participação de cidadãos e organizações comunitárias nos processos de tomada de decisões urbanas é fundamental para combinar a ação climática à justiça social. Através da participação, é possível compreender melhor as necessidades dos cidadãos de forma que, ao mesmo tempo, estes possam contribuir e sentir-se parte da solução. Portanto, Recife deve melhorar a capacidade de engajamento de atores governamentais e não governamentais e garantir níveis mais profundos de participação da sociedade civil nas decisões e projetos que estejam sendo implementados na cidade. A participação pode ir além da consulta e envolver atores não governamentais em todas as etapas do processo de transformação: avaliação de necessidades, desenho de soluções, desenvolvimento de projetos, implementação e monitoramento. Múltiplas organizações locais podem compartilhar aprendizados e boas práticas provenientes de suas experiências de trabalho em campo, reconhecendo demandas em nível comunitário e criando soluções que podem ser ampliadas com o apoio do governo local. Instrumentos de apoio financeiro a tais práticas, como recursos disponibilizados pelo FMMA, são uma forma de construir parcerias inovadoras entre governo e organizações não governamentais.

SENSIBILIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES

Embora as narrativas e ações climáticas tenham ganhado força com a participação do Recife em redes internacionais, ainda há um longo caminho a ser percorrido em termos de capacitação para a ação climática. É necessário aumentar a capacidade dos servidores públicos para melhor integrar as agendas climáticas e de sustentabilidade em outros planos, políticas e projetos governamentais. Os cidadãos também podem se beneficiar de uma maior conscientização e sua participação nos espaços de tomada de decisão pode ser aprimorada pelo desenvolvimento de capacidades e programas de compartilhamento de capacidades entre os atores locais. Essas atividades de capacitação podem aproveitar os aprendizados de organizações e movimentos que já trabalham com o tema na cidade, como INCITI - Pesquisa e Inovação para as Cidades, Coletivo Arquitetura, Urbanismo e Sociedade, Youth Climate Leaders e Ameciclo, apoiando dessa forma o conhecimento e as práticas existentes.

> A ação climática transformadora requer maior envolvimento de ONGs e comunidades vulneráveis nos esforços para integrar as metas de mitigação e adaptação nas agendas de desenvolvimento urbano.

As pessoas se reúnem para atividades culturais durante um dia sem carros no Recife, 10 de abril de 2022.
© LUCAS DE CARVALHO TURMENA / UNU-EHS

Referências

Agência Recife para Inovação e Estratégia (2022). *Recife 500 Years: Long-term Strategic Plan For City Development,* Cepe, ed. Recife, Brasil: Companhia Editora de Pernambuco. Disponível em https://recife500anos.org.br/wp-content/uploads/2022/03/Recife-500-Anos_2edicao.pdf.

Diagonal and JWurbana (2018). *Diagnóstico Propositivo do Plano Diretor, da Lei de Parcelamento e da Lei de Uso e Ocupação do Solo: Volume I - Diagnóstico Propositivo do Plano de Ordenamento Territorial do Recife: Leitura Técnica e Comunitária.* Recife, Brasil: Secretaria de Planejamento Urbano e Instituto da Cidade Pelópidas Silveira (ICPS). Disponível em https://drive.google.com/file/d/12hvXQPG4c6Wv31GVA9jZFhbtMKofhe01/view?usp=sharing.

Global Future Cities Programme (2018). Recife City Context Report. Nairobi: UN-Habitat. Disponível em https://www.globalfuturecities.org/node/347.

ICLEI - Local Governments for Sustainability (2020). Prepara RAPS 2020 - Guia temático - Mudança climática e metas Globais: a implementação da agenda climática. São Paulo, Brasil: Rede de Ação Política pela Sustentabilidade. Disponível em https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2020/07/Guia_Tem%C3%A1tico_RAPS_Mudan%C3%A7a_Clim%C3%A1tica.pdf.

_____ (2022). Recife is the first city in Latin America chosen to create insurance against climate disasters, 18 de março. Disponível em https://americadosul.iclei.org/recife-is-the-first-city-in-latin-america-chosen-to-create-insurance-against-climate-disasters/.

Instituto da Cidade Pelópidas Silveira (2016). Abordagem da perspectiva de gênero no Plano de Mobilidade Urbana do Recife - Pesquisa origem-destino do Recife. Recife, Brasil.

Leão, Eduardo Baltar de Souza, J.C. Andrade e Luis Felipe Machado do Nascimento (2021). Recife: A climate action profile. *Cities*, vol. 116, art. 103270.

Observatório de Saneamento Ambiental do Recife (2017). O mapeamento das áreas pobres e o drama sanitário no Recife. Disponível em https://observatoriosar.wordpress.com/2017/07/21/o-mapeamento-das-areas-pobres-do-recife-e-o-drama-sanitario/.

Oliveira, Ana Beatriz do Nascimento, e outros (2021). *O protagonismo da cidade do recife destaques e desafios da política municipal de enfrentamento às mudanças climático, Brasília, Brasil, 3-5 de novembro de 2021.* Brasília: SBAP - VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública. Disponível em https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/download/179/26.

Pinto, Luiz Gustavo, e outros (2020). *3º Inventário de Emissões de Gases do Efeito Estufa.* Recife, Brasil: Prefeitura da Cidade do Recife. Disponível em http://meioambiente.recife.pe.gov.br/sites/default/files/midia/arquivos/pagina-basica/3o_inventario_de_emissoes_de_gases_de_efeito_estufa_do_recife.pdf.

Portal da Transparência do Recife (2021). Receitas. Disponível em http://transparencia.recife.pe.gov.br/codigos/web/receitas/receitas.php. Acessado em 10 de agosto de 2022.

Prefeitura do Recife (2018). *Oficina Temática: Equidade Socioterritorial Habitação e Regularização Fundiária.* Recife, Brasil. Disponível em https://planodiretor.recife.pe.gov.br/oficinas-tematicas.

Schreiner, Sideney (2017). *Apresentação do Plano de Mobilidade do Recife na XXXI Anpet.* Recife, Brasil: Instituto da Cidade Pelópidas Silveira.

United Nations development Programme, Fundação João Pinheiro e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (n.d.). Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil. Disponível em http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/261160#sec-vulnerabilidade.

Alianças para Transformação Urbana

SOBRE O PROJETO

Alianças para Transformação Urbana

O projeto Alianças para Transformação Urbana (TUC) é implementado pela Universidade das Nações Unidas – Instituto de Meio Ambiente e Segurança Humana (UNU-EHS), pelo World Resources Institute (WRI) em conjunto com seus escritórios nacionais no Brasil e México, pelo Instituto Internacional para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (IIED) em conjunto com o IIED – América Latina na Argentina, e pelo Instituto Alemão de Desenvolvimento e Sustentabilidade (IDOS), com apoio do Ministério Federal Alemão de Assuntos Econômicos e Ação Climática em sua Iniciativa Climática Internacional.

O projeto TUC busca mudar a trajetória de sustentabilidade das cidades para zero emissões de carbono até 2050, alterando as estruturas e sistemas sociais, tecnológicos e políticos mais profundos que atualmente reforçam a urbanização de alto carbono e o uso intensivo de recursos. Para atingir esse objetivo, este projeto facilita o estabelecimento de alianças para transformação urbana em cinco cidades latino-americanas, com o objetivo de desenvolver novas estratégias para enfrentar os desafios locais de desenvolvimento urbano e desigualdade e, ao mesmo tempo, reduzir as emissões de carbono.

Saiba mais: www.urbancoalitions.org

facebook.com/unuehs
linkedin.com/school/unuehs/mycompany
twitter.com/UNUEHS
instagram.com/unuehs

https://ehs.unu.edu