

FICHAMENTO – “*Equity impacts of urban land use planning for climate adaptation: critical perspectives from the global north and south*”

Jorge Luiz Barbarotto Junior – 12/10/2022

Referência bibliográfica

ANGUELOVSKI, I.; SHI, L.; CHU, E.; GALLAGHER, D.; GOH, K.; LAMB, Z.; REEVE, K.; TEICHER, H. Equity impacts of urban land use planning for climate adaptation: critical perspectives from the global north and south. **Journal of Planning Education and Research**. v. 36, n. 3, p. 1-16, 2016.

Sobre Isabelle Anguelovski (Autora principal)

Isabelle Anguelovski é pesquisadora sênior e investigadora principal do Instituto de Ciência e Tecnologia Ambiental da Universidade Autônoma de Barcelona, Espanha. Atua em pesquisas que se situam na interseção entre planejamento urbano e política, desigualdade social e desenvolvimento, analisando a medida em que os planos urbanos e as decisões políticas contribuem para cidades mais justas, resilientes, saudáveis e sustentáveis.

Ideias centrais do artigo;

O artigo tem como ideia central a hipótese de que os processos e ações de planejamento do uso do solo com foco na adaptação climática, apesar da intenção de contribuir nas questões adaptativas relacionadas ao clima, por meio de processos institucionais e de desenvolvimento, tendem a reproduzir ou ampliar a exposição desigual aos riscos e as vulnerabilidades socioeconômicas.

Desta forma, o objetivo do artigo é avaliar, no Norte e Sul global, diversas abordagens identificadas nos planos de uso da terra, no sentido de verificar a ampliação ou reprodução de desigualdades socioespaciais urbanas. [...] “efforts to reduce climate vulnerability through land use planning tools are often embedded in the very institutions and development processes that reproduce uneven risk exposure and socio-economic vulnerability.” (p.1)

Método, metodologia e teoria utilizada

Teorias utilizadas

- Justiça distributiva de John Rawls (1971)
- Justiça processual ou participativa de Iris Young (1990)
- Justiça ambiental (Bullard 1990; Mohai, Pellow, and Roberts 2009)
- Teorias de urbanismo comparativo

Método

- Teorias de urbanismo comparadas / seleção de casos emblemáticos envolvendo planejamento para adaptação climática no Norte e Sul global.
- Busca por exemplos de abordagem de planejamentos tecnocráticos e comunicativos em diferentes níveis de desenvolvimento econômico, vulnerabilidade climática e arranjos governamentais.
- Avaliação dos planos no sentido de verificar se estes ampliaram desigualdades ou mantiveram injustiças já anteriormente verificadas.

Metodologia

- Oito cidades escolhidas: Boston e Nova Orleans (EUA); Medellín (Colômbia); Santiago (Chile); Metro Manila (Filipinas); Jakarta (Indonésia); Surat (Índia); Daca (Bangladesh).
- Execução de trabalhos de campo entre 2011 e 2015, baseado em entrevistas, observação ou participação em reuniões de planejamentos; entrevistas com agentes públicos, instituições de financiamento privadas, fundações internacionais, ONGs e organizações comunitárias, e profissionais especialistas relacionados ao tema. / Cada coautor foi responsável por um estudo de caso.
- Elaboração de síntese de cada estudo de caso
- Avaliação por análise e comparação entre os estudos de caso e busca por padrões de equidade processual (participativa) ou distributiva.

Resultados

- Primeiro resultado das avaliações:
 - Duas categorias sobre equidade: atos de comissão e atos de omissão
- Segundo resultado:

- Quatro estratégias associadas as duas categorias de iniquidade: Fornecimento de infraestrutura de proteção, cumprimento das leis de uso da terra, participação nos processos de planejamento, engajamento com o setor privado.

Acesso desigual à infraestrutura de proteção contra inundações

- Nova Orleans e Daca

- Em Nova Orleans os planos propostos pregavam a intervenção com infraestruturas urbanas, mas propunha ou induzia o deslocamento principalmente da população mais vulnerável (Afro-Americanos).

- Em Daca, após as inundações de 1987 e 1988, houve a elaboração de um plano para proteção às inundações, porém as áreas mais vulneráveis tiveram atrasos em obras, e em outros casos algumas obras contribuíram para novos alagamentos.

Aplicação seletiva dos regulamentos de uso da terra e reassentamentos

- Manila e Medellín

- No caso de Manila (Filipinas), após as inundações de 2009 e 2012, foi adotado um novo plano diretor para a região metropolitana até 2035, com a previsão de instalação de uma rede de novas infraestruturas para drenagem e proteção. Houve culpabilização da população mais vulnerável e proposta de realocação destas comunidades em áreas periféricas, devido aos processos de especulação imobiliária e limites para habitação social. Ainda assim os reassentados sofrem com alagamentos e inundações. O artigo ainda aponta que as áreas informais são as que mais contribuem para a limpeza dos rios urbanos, porém são estas áreas as que mais sofrem com a possibilidade de reassentamento.

- Em Medellín há um plano para a reestruturação de áreas em altitude e declividade acentuada para redução de risco de desastres por deslizamentos, porém notou-se que as áreas ocupadas pelos mais pobres foram mal classificadas como sendo não recuperáveis, e a essa população foi indicado o deslocamento para novas áreas com residências sociais padronizadas.

“Intervenções de adaptação, portanto, podem produzir isolamento social e físico e trauma para moradores urbanos vulneráveis,

enquanto negligenciam a importância da coesão social, reconhecimento político e proteção de meios de subsistência para o bem-estar de longo prazo das comunidades de baixa renda.” (p.7)

Participação privilegiada da elite e de especialistas

- Santiago e Jakarta
- Em Santiago houve problemas relacionados a escassez hídrica e os processos de participação da sociedade foram restritos às partes interessadas do mercado.

Integração do Setor Privado

- Boston e Surat

Conclusões e discussões

A partir da avaliação das quatro estratégias encontradas nos planos de adaptação os autores concluíram que a execução destas podem acentuar os problemas de desigualdades socioespaciais. Neste sentido eles apontam que os **atos de comissão** ocorrem quando investimentos em infraestrutura, regulamentações de uso da terra ou a criação de áreas protegidas afetam ou deslocam desproporcionalmente comunidades de baixa renda e minorias. Já os **atos de omissão** acontecem quando os planos protegem áreas economicamente mais valiosas e já privilegiadas em detrimento de bairros desfavorecidos, enquadrando a adaptação como uma responsabilidade privada, e não como um bem público, ou quando não envolvem as comunidades afetadas.

Reflexões sobre políticas para adaptações climáticas urbanas transformativas

“Em vez de depender de abordagens tecnocráticas ou apolíticas (ou pós-políticas) frequentemente encontradas no uso da terra, infraestrutura ou planejamento de sustentabilidade (Swyngedouw 2007), os planos de adaptação ao clima devem levar em conta legados históricos de injustiça social e racial para evitar transformar a adaptação em um problema ambiental privado e privilegiado com externalidades excludentes e desadaptativas.” (p.7)