



CÂMARA TEMÁTICA NACIONAL DE ADAPTAÇÃO E INFRAESTRUTURA VERDE – CT-AIV

OFICINA PARA COLETAR CONTRIBUIÇÕES PARA A ESTRATÉGIA GERAL DO PLANO CLIMA ADAPTAÇÃO

REGISTRO DAS CONTRIBUIÇÕES COLETADAS

Data: 17/09/2024

Horário: 14 às 17hs.

Participantes: Suely Araújo (OC); Jussara Carvalho (SEMIL SP); Pedro Henrique Campello Torres (UNESP/PROCAM-USP); Mirtes Luciani (Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado de São Paulo); Jeferson Tavares (IAU/USP); Lucas Nassar (Laboratório da Cidade); Paulo Sinisgalli (USP); Sonia Dias (WIEGO); Pedro Camarinha (CEMADEN); Everlysy Valerio (ESALQ); Juliana Reis (Secretaria Estadual de Meio Ambiente do ES); Riciane Pombo (Guajava); Iuri Cardoso (Coalisão Brasil); Pedro Jacobi (ICLEI/ USP); Haroldo Almeida; Vidal da Mota Jr. (Instituto Dacor); Guido Brasileiro (Secretaria de Meio Ambiente da Bahia); Andréa Struchel (ANAMMA); Lucas Alves (SEMSRH/TO); Ricardo Andreazza (SEMA/RS); Débora Diogo (SVMA/SP); Fábio Henrique (SEMARH/TO); Christian Matemala (Brasil – Chile); Laura Caneviva (SVMA/SP). Houve contribuições por escrito de Mariana Nicolletti (FGV), prof. Jefferson Tavares (IAU/USP), Denise da Silva de Souza (COPPE/UFRJ) e Riciane Pombo (GUAJAVA), que não puderam participar da reunião inteira.

Objetivo da oficina: auxiliar a análise em grupo do material já produzido pelo governo no Plano Clima Adaptação, com perspectiva transversal.

Observação: os participantes só tiveram acesso a uma síntese do documento elaborada pela coordenação da CT.

PARTE 1: CONTEXTO

Os participantes da oficina destacaram os seguintes comentários e sugestões:

- Pode-se afirmar que, na Parte 1 e nas demais, cabe atenção para a precisão dos conceitos utilizados.
- É importante considerar as perspectivas procedimental e distributiva da justiça climática. A primeira se refere às oportunidades de participação previstas no Plano na concepção/detalhamento e implementação das ações e medidas de adaptação priorizadas nos planos setoriais. A segunda requer uma análise de quem são as populações e grupos socioeconômicos beneficiados pelas ações e medidas priorizadas.
- Quando se aborda justiça climática urbana, por exemplo, normalmente se considera o tripé justiça distributiva, justiça processual e reconhecimento e justiça restauradora. A primeira refere-se à igualdade entre os residentes urbanos (humanos e não humanos) em manter alta qualidade de vida, à exposição aos perigos climáticos e aos benefícios equitativos de intervenções de adaptação para os cidadãos, além do acesso equitativo aos espaços urbanos e serviços. A segunda diz respeito à habilidade do exercício de voz e contribuição dos cidadãos urbanos para a tomada de decisão para adaptação. A terceira é relativa ao reconhecimento da interseccionalidade da justiça climática nos processos de planejamento e elaboração de políticas de adaptação, bem como a priorização das necessidades de grupos vulneráveis, procurando por intermédio do planejamento reparar danos causados pelos impactos da mudança do clima¹.
- No contexto do Plano Clima, poderia ainda ressaltar a justiça intergeracional (justiça distributiva), a importância de dar voz às comunidades mais afetadas pela mudança do clima para que suas necessidades sejam contempladas (justiça processual e de reconhecimento), além da promoção de ações transformadoras que abordem as causas das desigualdades sociais e ambientais, vinculando direitos humanos e desenvolvimento (justiça reparadora).
- É preciso fazer com que os planos sejam mais objetivos e cheguem até os territórios, que tenham desdobramentos na esfera subnacional – isso também se aplica ao Plano Clima Adaptação;
- Há necessidade de se detalharem os meios de implementação do Plano. É importante responder como se dará o financiamento das medidas de adaptação.
- Os meios de implementação das ações de adaptação devem ser diferenciados dos instrumentos de mitigação (a adaptação depende de mais recursos do que a mitigação e necessita de recursos não reembolsáveis);
- O PNA de 2016 é bom, entretanto não foi implementado. É importante utilizar este fato como aprendizado, para que este erro não seja cometido novamente – o texto deve incluir essa crítica sobre o plano anterior;

¹ Ver: Prall, M., Olazabal, M., Lehmann, M. (2023). Socio-economic projections in urban climate change adaptation planning: Practices and prospects for just adaptation. Habitat International, 142. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2023.102946>.

- Parte da dificuldade de implementação do PNA de 2016 relaciona-se à definição de papéis e responsabilidades, além da atribuição de recursos, dentro da governança climática (para adaptação). Assim, é importante que o Plano Clima Adaptação traga essas definições da forma mais clara possível. O PNA de 2016 aponta que os entes subnacionais são críticos para a implementação do plano, mas não indica como as lacunas de capacidades seriam superadas. Essa é uma questão que se aplica também ao novo plano. O AdaptaCidades e outros programas do governo federal contribuirão nesse sentido, mas ainda há falta de clareza sobre a circulação de conhecimento, recursos técnicos e financeiros entre os níveis de governos e escalas.
- As Soluções Baseadas na Natureza (SBNs) e Adaptação baseadas em Ecossistemas (AbEs) são tratadas no Plano como se todos soubessem do tema. É necessário que haja um maior cuidado ao tratar desses temas, visto que poucas pessoas possuem o privilégio de fazer parte dessas discussões. É imperativo o alinhamento sobre o tema com as iniciativas para SBN da Secretaria Nacional de Periferias (SNP)².
- SBNs e AbEs já estavam presentes no PNA de 2016, mas não foram encontrados mecanismos de como o governo federal poderia implementar isso;
- É importante termos a dimensão da escala quando estamos falando em SBNs, levando em conta as especificidades do território e da população;
- É necessário ressaltar no Plano a questão da educação de forma geral. Um dos meios mais eficazes de se combater as desigualdades presentes no Brasil é a partir da educação. Visto isso, é importante que a educação inclusiva esteja presente como premissa no Plano;
- Precisa haver uma comunicação ativamente planejada para a conscientização popular e reforço para aumentar a confiança nas orientações da defesa civil. A educação ambiental voltada a adaptação e reação a desastres é muito fraca.
- A autonomia dos ministérios destacada no documento não é inteiramente positiva. Há necessidade de uma instituição que coordene as ações, no caso o MMA, com vistas a garantir a sua implementação;
- É importante definir quem são os responsáveis pela implementação das medidas de adaptação. É necessário também que haja metas claras a serem cumpridas;
- Quando se fala em adaptação, é importante que se levem em conta as questões regionais – exemplo claro, não exclusivo, é o tema da escassez hídrica;
- A adaptação precisa estar mais bem sintonizada com instrumentos locais e estaduais, como planos diretores e legislação urbanística deles derivada;

² Exemplo: Periferia sem Risco. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/periferias/periferia-sem-risco> acesso: 19 de setembro de 2024.

- É importante que os planos climáticos locais estejam alinhados com o plano urbanístico das cidades e que o governo federal utilize ferramentas de incentivo que valorizem os municípios que realizarem essa prática;
- A questão dos mapeamentos e dos dados (incluindo dados racializados) deve ser trazida, visto que é na escala local que os problemas estão acontecendo. Há o AdaptaBrasil, mas ele não possui foco local, em bairros e comunidades, por exemplo. Deve ser ressaltada no Plano a necessidade de integração dos dados;
- O Plano deve fazer menção ao Quadro dos Emirados Árabes Unidos para a Resiliência Climática Global (*UAE Framework for Global Climate Resilience – UAE FGCR*), que foi concebido para orientar a consecução da Meta Global de Adaptação (GGA) e a revisão do progresso global para alcançá-lo. Nele foram definidas as metas temáticas citadas no texto e as metas dimensionais.
- A importância deve-se ao fato que, apesar de nenhum relatório adicional ser exigido, convida as Partes a incluírem informações acerca dessas metas, de forma voluntária, nas Comunicações de Adaptação, nos Relatórios Bienais de Transparência, nos Planos Nacionais de Adaptação, nas Comunicações Nacionais e Contribuições Nacionais Determinadas.
- Também devem ser incluídas referências sobre o *Global Stocktake* (Balanço Global), que é o processo para avaliar o progresso coletivo em direção aos objetivos globais. Nas próximas rodadas, 2026-2028 e 2031-2033, evidências deverão ser geradas sobre adaptação.

Em síntese, são pontos relevantes a serem mais bem trabalhados na Parte 1 do Plano, entre outros:

- o aprimoramento dos conceitos adotados para que de fato estejamos alinhados “à melhor ciência disponível”;
- a necessidade de trazer uma linguagem mais inclusiva e simples, e menos utilitarista;
- a garantia de meios de implementação (para além de empréstimos) das medidas de adaptação;
- a ênfase demasiada à autonomia dos ministérios, que pode se tornar problemática;
- a necessidade de atenção à escala (micro, meso e macro) na utilização de SBNs e AbEs; e
- a necessidade de inclusão de comentários sobre os documentos mais recentes sobre adaptação produzidos no âmbito da UNFCCC.

PARTE 2: IMPACTOS, VULNERABILIDADES E ADAPTAÇÃO

Os participantes da oficina destacaram os seguintes comentários e sugestões:

- Foram levantadas preocupações sobre alguns conceitos apresentados no texto do Plano. Por exemplo, cabe assegurar mais detalhamento no conceito de vulnerabilidade. O conceito de impacto também chamou a atenção. Estes impactos podem ser positivos e negativos? No texto apresentado, eles parecem denotar apenas adversidades.
- A segregação entre ambientes naturais e humanos presente no texto pode prejudicar o entendimento do conteúdo do Plano. Foi sugerida a referência a um sistema socioecológico integrado.
- Sobre a gravidade da crise climática, entende-se que é importante levar em conta os riscos sistêmicos, ou seja, quando eventos extremos incidem sobre sistemas de infraestruturas e provocam seu colapso ou inoperação com danos em cascata sobre cidades e comunidades. A infraestrutura é o elemento que, no ordenamento territorial, proporciona interdependências e efeitos em cascata. Portanto, é importante considerá-la pelos efeitos quando de sua ruptura funcional.
- Ainda sobre a gravidade dos impactos, é importante apresentar a visão sobre cadeias de impactos, como impactos que se iniciam em um território afetam cadeias produtivas, biomas e populações por meio de suas interrelações. O desastre no Rio Grande do Sul ilustra como os impactos se desdobram em cadeias e repercutem ao longo do tempo.
- Deve ser dada maior ênfase à questão da desigualdade. Apresenta-se o seguinte questionamento: Como podemos quebrar o modelo de distribuição desigual de renda, visto que a desigualdade afeta a implementação das medidas de adaptação? É importante mostrar mecanismos que combatam essa desigualdade.
- É necessário que as condições sociais sejam sempre levadas em conta, visto que se pode-se piorá-las implementando ações de adaptação erradas. Deve ser mais bem definida a “má adaptação”, ações que não levam em conta as desigualdades e vulnerabilidades – e como garantir que o Plano não tenha ações que as promova.
- É necessário destacar que, na perspectiva de adaptação, é possível incorporar iniciativas aliadas a tecnologias sociais. Sugere-se fortalecer as ideias das tecnologias sociais e da Aprendizagem Social (AS), visto que a justiça climática é um tema transversal do Plano.
- Adaptação e resiliência dependem de amplos processos de AS para se darem de forma estrutural e transformativa. Os pilares da AS são participação social diversa e ativa, comunidades de prática, facilitação social e governança participativa multissetorial.
- Como incluir de forma adequada no documento os saberes das favelas e de outras comunidades e povos tradicionais? É importante reforçar a importância da integração entre conhecimento técnico-científico e tradicional-empírico para

adaptação. É fundamental que uma diversidade de vivências e experiências sobre a mudança do clima, seus impactos e ações de adaptação sejam reconhecidos e acessados para políticas, projetos e ações aderentes aos territórios.

- É notado no Plano um problema com a questão de escalas, de tempo e de saberes. Como elas deveriam estar integradas no Plano?
- Como aterrissar a questão das territorialidades e dos saberes? Ao colocar a justiça climática como eixo norteador, é necessário colocarmos as populações mais vulnerabilizadas mais explicitadas. Dados macros maquiavam as premissas estabelecidas em justiça climática.
- Na implementação das ações (e não necessariamente das políticas), devem ser enfatizados os processos participativos com as populações, incorporando os saberes daqueles que são os mais afetados.
- Colocar o Plano Clima Adaptação como referência para o PPA. E não o contrário, como proposto. A dificuldade de implementação do Plano Clima (assim como o que aconteceu com o PNA de 2016) foi ressaltada. É sugerido que, nos próximos PPAs, ele seja como um direcionador das ações e objetivos que ali constam.

Em síntese, são pontos relevantes a serem mais bem trabalhados na Parte 2 do Plano, entre outros:

- **a aprimoramento de parte dos conceitos existentes no Plano, como vulnerabilidades, impactos e má adaptação. Sugestão de consultas com academia para além da Rede Clima;**
- **a relevância da inclusão de outros conceitos e abordagens, como sistema socioecológico integrado e Aprendizagem Social (AS);**
- **a necessidade de maior destaque para as cadeias de impactos, mostrando como impactos que se iniciam em um território afetam cadeias produtivas, biomas e populações por meio de suas interrelações;**
- **a necessidade de maior destaque para as questões da desigualdade social, que afetam a implementação de medidas de adaptação;**
- **a necessidade de considerar adequadamente a questão da escala, visto que escalas macro podem mascarar as realidades enfrentadas nos territórios; e**
- **mais uma vez, assim como na parte 1, a garantia de meios de implementação das medidas de adaptação.**

PARTE 3: OBJETIVO GERAL, VISÃO E PRINCÍPIOS

Os participantes da oficina destacaram os seguintes comentários e sugestões:

- Cabe questionar se todos os temas estabelecidos como transversais no Plano são realmente transversais. É consenso que justiça climática é um tema transversal, mas não está claro se outros temas assumidos como tal (mobilidade humana,

Soluções baseadas na Natureza e Adaptação baseada em Ecossistemas) são também.

- Por outro lado, estão como diretrizes, mas deveriam constar como questões transversais, a governança multinível e a integração para cobenefício da adaptação e mitigação.
- O grande número de diretrizes apresentadas no documento assusta. Diretrizes precisam ser potentes. O que de fato precisa ser colocado como diretriz no Plano?
- O que é diretriz e o que é premissa? Na lista de diretrizes, há elementos que não devem ser tratados especificamente pelo Plano Clima Adaptação.
- Por outro lado, podem ser acrescidas nas diretrizes: “promoção de parcerias e cooperação internacional para compartilhar conhecimento, recursos e experiências para alavancar o alcance das metas nacionais e a meta global de adaptação (*Global Goal on Adaptation* - GGA)”; “estímulo à criação de instrumentos financeiros inovadores para a adaptação e resiliência climática, a fim de que novos investimentos sejam alavancados para dar suporte a implementação das ações de adaptação e o objetivo geral de adaptação seja atingido”; e “manutenção de sistema de monitoramento, avaliação e aprendizado contínuo para acompanhar o progresso das ações de adaptação e avaliação da eficácia”.
- Ainda sobre as diretrizes, é importante constituir espaço de diálogos multiescalares entre União, estados, DF e municípios, incluindo também organizações regionais como regiões metropolitanas, regiões integradas de desenvolvimento econômico, aglomerações urbanas e microrregiões. Esses entes são representações constitucionais e cada um é responsável por planos de desenvolvimento, planos diretores, zoneamentos ecológico-econômicos, planos de bacias etc., que pouco dialogam entre si e que, integrados, poderiam potencializar ações e recursos para combater as mudanças climáticas.
- O conceito de resiliência necessita ser mais trabalhado. Na visão do Plano, além do termo resiliente, é importante inserir o termo consciente. Além de um país resiliente, também um país consciente. Isso implica, entre outros aspectos, na necessidade de investir na educação ambiental para conscientização.
- O objetivo geral precisa ser contundente. Algo mais conciso que traga responsabilidade. Precisamos de algo que possa garantir essa responsabilidade. Precisa-se de palavras mais contundentes.

Em síntese, são pontos relevantes a serem mais bem trabalhados na Parte 3, entre outros:

- **a preocupação em definir, de forma assertiva, quais são realmente os temas transversais do Plano (é consenso que justiça climática é tema transversal norteador de todo o Plano, mas há dúvidas sobre os demais);**

- a importância do diálogo federativo, que também incluía a perspectiva das regiões metropolitanas e outras representações regionais;
- a necessidade de redução no número de diretrizes do documento, bem como de complementações estratégicas, visto que as diretrizes precisam ser potentes e objetivas; e
- a importância de ajustar a redação relativa à visão e ao objetivo geral do Plano, de forma que contenham palavras mais fortes e que transpareçam responsabilidade.

Jussara de Lima Carvalho

Coordenadora Titular da CT_AIV FBMC

Documento assinado digitalmente
 **JUSSARA DE LIMA CARVALHO**
Data: 19/09/2024 12:10:45-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Suely Araújo

Coordenadora Suplente da CT_AIV FBMC

Documento assinado digitalmente
 **SUELY MARA VAZ GUIMARAES DE ARAUJO**
Data: 19/09/2024 12:39:26-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Pedro Henrique Campello Torres

Coordenador Suplente da CT_AIV FBMC

Documento assinado digitalmente
 **PEDRO HENRIQUE CAMPELLO TORRES**
Data: 19/09/2024 11:50:27-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Gabriela Alves

Coordenadora Suplente da CT_AIV FBMC