



ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDOS TRANSNACIONAIS

ODS 11: CONSTRUINDO CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS DEMAIS OBJETIVOS DA AGENDA 2030¹

Ana Carolina Abreu²
Sara Tironi³

Ban Ki-moon, ex secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), certa vez afirmou que a luta pela sustentabilidade será vencida ou perdida nas cidades⁴. Isso porque as cidades configuram um campo de batalha no qual diferentes forças atuam, ou não, no caminho para a sustentabilidade. Essas forças tomam proporções e impactos gigantescos quando pensamos que dois terços da população mundial irá viver em cidades até 2030⁵. Assim sendo, sabendo dos impactos negativos que nosso modelo de vida atual gera para o planeta, as cidades se mostram como principais vetores para a diminuição ou o agravamento de tais impactos.

Voltarmos nossas atenções para como as cidades têm sido moldadas, bem como suas influências na conformação das vidas de seus habitantes, é imprescindível para alcançarmos o desenvolvimento humano sustentável que a Agenda 2030 da

¹ O presente texto faz parte do Projeto Seção ODS realizado em conjunto pela ANET e Engajamundo e coordenado pelo Diretor Acadêmico da ANET, Guilherme Vitor de Gonzaga Camilo.

² Bacharela em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e Coordenadora do Grupo de Trabalho de Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat) da ONG Engajamundo.

³ Mestra em Direito do Estado e Bacharela em Direito pela Universidade de São Paulo.

⁴ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/ban-ki-moon-afirma-que-problemas-de-rapida-urbanizacao-terao-prioridade-na-agenda-da-rio20/>>. Acesso em 21.04.2018.

⁵ Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2016/05/1551541-dois-tercos-da-populacao-mundial-devem-viver-em-cidades-ate-2030>>. Acesso em 21.04.2018.



Organização das Nações Unidas (ONU) se propõe a concretizar por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Em outras palavras, ao tornarmos “as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (ODS 11), criaremos ambientes que permitirão o alcance dos demais objetivos das Nações Unidas.

A noção de um “direito à cidade” foi primeiramente concebido por Henri Lefebvre, em 1968, como um contraponto à percepção das questões urbanas como um mero problema de acesso e retorno e espaços já existentes e planejados sem ter em conta as dinâmicas das relações entre os indivíduos que ocupam os ambientes, bem como suas interações com seus respectivos espaços. Para o filósofo e sociólogo francês, esse direito só pode se configurar como um “direito à vida urbana”, em constante transformação e renovação⁶.

A ideia de promover cidades e comunidades sustentáveis relaciona-se diretamente a essa concepção. Uma cidade sustentável é aquela na qual as relações de seus habitantes entre si e seus vínculos com seus ambientes permitem o acesso aos recursos urbanos de forma contínua por diferentes gerações. Dois aspectos são, portanto, relevantes. Em primeiro lugar, deve-se ter em vista a proteção, regeneração e resiliência dos patrimônios naturais e culturais que compõem o ambiente físico da cidade. Em segundo lugar, é importante que seja viabilizada a convivência harmônica, bem como vínculos sociais e econômicos emancipadores e inclusivos entre os diferentes indivíduos e grupos que habitam esses espaços, de maneira a permitir que as atuais e futuras gerações possam existir e desfrutar desses recursos de forma igualitária e pacífica. É o cuidado com esses dois aspectos de forma conjunta que deve permitir um acesso equitativo a ao “direito à vida urbana”.

⁶ LEFEBVRE, Henri. Le droit à la ville. In: *L'Homme et la société*. Année 1967, n. 6, pp. 29-35. Disponível em: <https://www.persee.fr/doc/homso_0018-4306_1967_num_6_1_1063>. Acesso em 21.04.2018.



ENGAJAMUNDO



Tendo isso em vista, as principais preocupações do ODS 11 - divididas em 10 metas⁷ - podem ser agrupadas em três principais eixos integrados entre si: (a) garantir o provimento de serviços no âmbito das cidades e o acesso indiscriminado a eles, com especial atenção para a inclusão de pessoas em situação de vulnerabilidade; (b) proteger e salvaguardar os patrimônios naturais e culturais do mundo; e, finalmente, (c) apoiar o desenvolvimento de políticas nacionais e internacionais que promovam a inclusão, o uso eficiente de recursos e a mitigação de impactos decorrentes de mudanças climáticas.

O atingimento dessas metas deve conduzir à garantia de habitação segura, adequada e inclusiva para todos, um sistema de transporte igualmente seguro, acessível e sustentável, permitindo também o acesso a espaços públicos que não ofereçam perigo e que sejam, ademais, inclusivos, acessíveis e verdes. Para tanto, a redução do impacto ambiental negativo per capita das cidades deve ser assegurada, assim como a resiliência na gestão dos impactos causados por desastres ambientais e a proteção e salvaguarda do patrimônio cultural e natural.

⁷ São elas: “11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas; 11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos; 11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países; 11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo; 11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade; 11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros; 11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência; 11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento; 11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis; 11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais.



ENGAJAMUNDO



Para que isso seja possível, fazem-se necessários planejamentos urbanos em âmbito nacional, subnacional e local, condizentes com as necessidades reais de cada cidade. São indispensáveis, ainda, mecanismos de monitoramento para que os cidadãos possam garantir a transparência e eficiência dos processos.

Tendo em vista providenciar um substrato para que as diferentes esferas de governo possam criar políticas nesse sentido, a terceira Conferência das Nações Unidas para Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável - Habitat III - elaborou a Nova Agenda Urbana (NAU). Na oportunidade, governantes de vários países acordaram acerca de uma estratégia comum de urbanização que guie um planejamento ou plano de ação para que esta se dê de forma mais sustentável, assim como previsto pelos ODS. As estratégias em questão abrangem diversos pontos-chave que podem ser divididos em cinco campos, conforme apresentado na tabela abaixo:

Tabela 1 - Nova Agenda Urbana – Habitat III

Campos estratégicos	Estratégias para a construção de cidades sustentáveis
Política Urbana Nacional	Políticas Urbanas Nacionais devem funcionar como marcos de coordenação geral de políticas e autoridades locais na gestão da prevenção e regularização de assentamentos precários; do acesso ao solo, a serviços básicos e de infraestrutura; da mitigação de crises; da sistematização de fluxos financeiros; além de questões relacionadas à mobilidade urbana e criação de empregos. Tais planos devem ter força de lei e considerar o desenvolvimento regional e não apenas local, além de estabelecer padrões mínimos de qualidade no provimento de serviços urbanos.
Regras e regulamentos referentes à legislação urbana	É imprescindível que sejam regulamentadas a gestão das terras, em relação à sua aquisição, estabelecimento e manutenção. O acesso aos serviços e espaços urbanos deve ser inclusivo, independente do status ou segurança da posse do terreno, e o desenho do espaço urbano deve evitar segregações e garantir diversos usos sociais e culturais. Ademais, é relevante estabelecer marcos normativos que garantam o reinvestimento do valor da propriedade na provisão de serviços coletivos. Os códigos urbanos devem privilegiar regras eficazes, eficientes e dinâmicas, permitindo alterações constantes que reflitam as rápidas transformações no uso dos espaços das cidades.



Planejamento e projeto urbano	Os planos e projetos urbanos devem promover condições seguras de habitação e sustentabilidade, considerando ainda recortes que não promovam segregações no espaço urbano. Além disso, deve ser dada preferência ao estabelecimento de modelos inteligentes de bairros mistos que comportem tanto áreas comerciais quanto residenciais, de modo a facilitar a mobilidade urbana e incentivar o desenvolvimento de economias locais. Devem ainda considerar um planejamento rígido de infraestruturas que permitam a mitigação de crises e catástrofes ambientais. Os moradores, com suas diferenças, peculiaridades e especial atenção para pessoas em condição de vulnerabilidade (crianças, idosos, pessoas com deficiência e outros grupos em situação de vulnerabilidade social como moradores de rua), devem estar no centro das preocupações dos projetos urbanos.
Economia urbana e finanças municipais	A identificação de fontes de financiamento sustentável que apoiem o crescimento a longo prazo das cidades é uma estratégia-chave para a construção de cidades e comunidades sustentáveis. O financiamento local e maximização dos valores auferidos, nesse sentido, é de grande importância. Os investimentos devem ser aplicados sobretudo no ampliação e aprimoramento dos serviços urbanos básicos. Ainda, o financiamento habitacional para moradores de baixa-renda é de vital importância no combate à segregação nos espaços urbanos e redução de vulnerabilidades.
Extensões / Renovações urbanas planejadas	Um planejamento antecipado da renovação do perímetro urbano e de suas extensões deve levar à ocupação adequada e ordenada dos espaços da cidade, evitando favelizações, segregações e congestionamento. Para tanto, projeções holísticas, demográficas e econômicas, buscando-se também o preenchimento e renovação dos espaços já existentes em primeiro plano, a integração e a promoção do uso racional dos serviços urbanos, bem como o controle da especulação imobiliária.

Fonte: Sistematização da NAU feita pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil⁸

Em termos de marcos normativos, é importante observar que o Estado brasileiro, em âmbito nacional, já conta com instrumentos legais para a promoção de cidades e comunidades sustentáveis que são reconhecidos internacionalmente como inovadores. Em relação a isso, vale citar o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015). Além disso, a

⁸ Disponível em: <<http://www.caubr.gov.br/conheca-os-30-pontos-de-acao-fundamentais-para-a-implementacao-da-nova-agenda-urbana/>>. Acesso em 23.04.2018.



criação do Ministério das Cidades e a promulgação da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) também são considerados importantes passos na consolidação de estratégias rumo à concretização do ODS 11. Outros quadros jurídicos como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), o Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003) e o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) servem de limites e estabelecem regras para a proteção e promoção do acesso aos espaços urbanos de grupos considerados vulneráveis. Nesse mesmo sentido, pode-se mencionar a Política Nacional de Habitação, no âmbito da qual foram criados o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, bem como seu Conselho Gestor (Lei nº 11.124/2005). Em relação à proteção e gestão dos recursos ambientais, há ainda que se mencionar a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010).

Em que pese a posição de vanguarda que assumem nossos marcos legislativos há ainda um longo caminho a ser percorrido em termos de integração das políticas nacionais por planos locais. Apenas para citar alguns exemplos, a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2015 verificou que, no ano em questão, apenas metade das cidades brasileiras contavam com um Plano Diretor Municipal (instrumento básico para ordenamento territorial urbano em nível local)⁹. Ainda, no que se refere à inclusão de grupos vulneráveis, no ano anterior, a mesma pesquisa verificou que 78% das prefeituras não promove lazer para pessoas com deficiência; 96,4% não conta com políticas para turismo acessível e 72,6% não estimula a geração de trabalho, renda ou inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho¹⁰.

⁹ Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=295942>>. Acesso em 23.04.2018.

¹⁰ Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2014/default.shtm>>. Acesso em 23.04.2018.



Nesse cenário, podemos observar, então, que dois são os problemas mais latentes relacionados à formulação e implementação das políticas públicas eficientes: (1) as cidades têm dificuldades de fazer um planejamento e, quando o fazem, dificilmente este é adequado às suas necessidades e condições e (2) os municípios também enfrentam vários contratempos para que tais planos sejam devidamente cumpridos e monitorados¹¹. Um caminho a ser seguido, considerando os tempos de crise vividos por todo o país, é a formação de parcerias entre os governos e *stakeholders*¹² para ampliação da participação da população e sociedade civil no desenvolvimento de capacidades e facilitação da coleta e análise de dados, atração de recursos e fortalecimento da implementação dos planos urbanos.

O aproveitamento de iniciativas já existentes da sociedade civil, o monitoramento e o financiamento constituem alguns dos aspectos mais relevantes das parcerias para a implementação de políticas públicas alinhadas aos ODS e às necessidades da população. Tais iniciativas contribuem para o engajamento cidadão tendo em vista tanto uma maior fiscalização e monitoramento, quanto a ampliação da obtenção de dados para a formulação de políticas públicas¹³.

Destacamos como exemplos de tais iniciativas o aplicativo “Colab.re” adotado pela Prefeitura de Niterói, município do estado do Rio de Janeiro. Tal dispositivo corresponde a uma plataforma de aproximação com o cidadão permitindo que o mesmo informe e contribua com soluções para problemas estruturais da cidade como lâmpada queimada, buracos nas ruas, ou infrações no trânsito, entre outras categorias já pré-disponíveis na rede social. Para a equipe de monitoramento da Prefeitura, o aplicativo gera estatísticas e georreferenciamento de publicações e

¹¹ OPPERMAN, Nívea. Entrevista à Priscila Pacheco. In: *Nossa Cidade: mudança no modelo de planejamento é necessária para garantir o acesso à cidade*. 2016. Disponível em: <<http://thecityfixbrasil.com/2016/11/09/nossa-cidade-mudanca-no-modelo-de-planejamento-e-necessaria-para-garantir-o-acesso-a-cidade/>>. Acesso em: 22.04.2018.

¹² Agentes de interesse dentro desse contexto.

¹³ CASA FLUMINENSE. *ODS no Rio de Janeiro Metropolitano e no Brasil: Caderno de experiências de territorialização, monitoramento e incidência com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. 2017. Disponível em: <<http://casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2017/08/Caderno-portugu%C3%AAs-1.pdf>>. Acesso em: 22.04.2018.



permite o acompanhamento direto das postagens¹⁴. Outro aplicativo que estimula maior engajamento popular é o “Mudamos+” que permite ao cidadão propor novas leis no plano federal, como também nos planos estadual e municipal (em que o número de assinaturas é bem menor. Nesse sentido, novas relações entre representantes e representados podem ser construídas e a experiência legislativa municipal pode ser inteiramente transformada com o uso de um aplicativo¹⁵.

Os números apresentados mostram que há ainda um longo caminho para que as diretrizes de nível nacional sejam feitas valer localmente. Por isso, o monitoramento e a constante avaliação do progresso da implementação das políticas em questão são, assim, fundamentais para que possam ser compreendidas as atuais capacidades, dificuldades e restrições enfrentadas pelos governos municipais para a entrega de resultados sustentáveis e integrados regional e nacionalmente. Envolver cada vez mais o cidadão por meio de ferramentas já disponíveis se mostra como uma solução eficiente para os desafios enfrentados.

Referências

CASA FLUMINENSE. ODS no Rio de Janeiro Metropolitano e no Brasil: Caderno de experiências de territorialização, monitoramento e incidência com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. 2017. Disponível em: <<http://casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2017/08/Caderno-portugu%C3%AAs-1.pdf>>. Acesso em: 22.04.2018.

CAUBR. Conheça os 30 pontos fundamentais da Nova Agenda Urbana. Disponível em: <<http://www.caubr.gov.br/conheca-os-30-pontos-de-acao-fundamentais-para-a-implementacao-da-nova-agenda-urbana/>>. Acesso em 23.04.2018.

¹⁴ Disponível em: <<http://seconser.niteroi.rj.gov.br/prefeitura-de-niteroi-utiliza-aplicativo-que-aproxima-cidadaos-do-governo-municipal/>>. Acesso em: 22.04.2018.

¹⁵ Disponível em: <<https://itsrio.org/pt/projetos/mudamos-assinaturas-digitais-para-plips/>>. Acesso em: 22.04.2018.



ENGAJAMUNDO



IBGE. **Perfis dos estados e municípios brasileiros: 2014**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2014/default.shtm>>. Acesso em 23.04.2018.

IBGE. **Perfis dos municípios brasileiros: 2015**. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=295942>>. Acesso em 23.04.2018.

ITS RIO. **Mudamos: assinaturas eletrônicas**. Disponível em: <<https://itsrio.org/pt/projetos/mudamos-assinaturas-digitais-para-plips/>>. Acesso em: 22.04.2018.

LEFEBVRE, Henri. **Le droit à la ville**. In: *L'Homme et la société*. Année 1967, n. 6, pp. 29-35. Disponível em: <https://www.persee.fr/doc/homso_0018-4306_1967_num_6_1_1063>. Acesso em 21.04.2018.

ONU. **Ban Ki-moon afirma que problemas de rápida urbanização terão prioridade na agenda da Rio+20**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/ban-ki-moon-afirma-que-problemas-de-rapida-urbanizacao-terao-prioridade-na-agenda-da-rio20/>>. Acesso em 21.04.2018.

ONU. **Dois terços da população mundial devem viver em cidades até 2030**. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2016/05/1551541-dois-tercos-da-populacao-mundial-devem-viver-em-cidades-ate-2030>>. Acesso em 21.04.2018.

OPPERMAN, Nívea. **Entrevista à Priscila Pacheco. In: Nossa Cidade: mudança no modelo de planejamento é necessária para garantir o acesso à cidade**. 2016. Disponível em: <<http://thecityfixbrasil.com/2016/11/09/nossa-cidade-mudanca-no-modelo-de-planejamento-e-necessaria-para-garantir-o-acesso-a-cidade/>>. Acesso em: 22.04.2018.

PREFEITURA DE NITERÓI. **Prefeitura de Niterói utiliza aplicativo que aproxima cidadãos do governo municipal**. Disponível em: <<http://seconser.niteroi.rj.gov.br/prefeitura-de-niteroi-utiliza-aplicativo-que-aproxima-cidadaos-do-governo-municipal/>>. Acesso em: 22.04.2018.