

CLIMA DAS ELEIÇÕES

Eixo Ribeirão Preto - SP

Como os(as) candidatos(as) às prefeituras municipais, que concorrem no atual segundo turno das eleições, da cidade de Ribeirão Preto planejam enfrentar as mudanças climáticas e os riscos de desastres em seus possíveis mandatos?

Apresentação: quem somos

Somos o Grupo de Pesquisa Acesso à Justiça, Desastres e Mudanças Climáticas do Núcleo de Acesso à Justiça, Processo e Meios de Solução de Conflitos da FGV Direito SP. Consiste em projeto composto por pesquisadoras(es) de diversas áreas do Direito e saberes afins, com linhas de pesquisa e de atuação que convergem para a temática de direito dos desastres, gestão de riscos, justiça climática, litigância climática e busca pela participação e centralidade decisória das pessoas atingidas. Nosso objetivo é a produção de pesquisas e conteúdos aplicados e que possam integrar a agenda de clima e desastres, bem como as políticas públicas sobre essas temáticas.

Este documento está relacionado à importância que observamos na esfera municipal na gestão de riscos de desastres e na efetivação de medidas sensíveis às mudanças climáticas. Por isso, nosso objetivo é analisar como e se os planos de governo apresentados pelas candidaturas contemplam os temas de mudanças climáticas e desastres e de que forma planejam medidas para o enfrentamento desses temas e dos problemas críticos que as cidades brasileiras têm enfrentado nos últimos anos.

1 Introdução: por que é importante que seu(sua) candidato(a) se preocupe com as mudanças climáticas e os desastres?

Em 2024, o Brasil enfrentou diversos desastres climáticos extremos. Entre os mais graves, destacam-se as chuvas intensas que, em maio, provocaram inundações em várias cidades do Rio Grande do Sul, afetando centenas de pessoas. Ondas de

calor atingiram a região Sudeste, enquanto secas severas ainda impactam a Amazônia. Além disso, uma seca histórica tem intensificado os incêndios florestais em várias partes do país, ocorrendo apenas poucas semanas antes do primeiro turno das eleições municipais de 2024.

Eventos climáticos extremos geram consequências profundas na saúde pública, na segurança alimentar e hídrica bem como no desenvolvimento econômico de áreas urbanas, sendo muitos deles considerados sem precedentes. Neste contexto, as mudanças climáticas representam um desafio planetário que afeta a todos, embora de forma desigual. Nas grandes cidades brasileiras, esse problema se agrava devido a vulnerabilidades sociais, desigualdades econômicas e infraestrutura insuficiente. A alta densidade populacional e a atividade econômica intensa tornam essas áreas particularmente suscetíveis a eventos de clima e desastres, como enchentes e ondas de calor, exigindo ações coordenadas e políticas públicas eficazes.

Governos municipais, incluindo prefeituras e câmaras, enfrentam o desafio de responder de forma eficiente a essa realidade que já afeta o cotidiano das populações urbanas. Dessa forma, as eleições municipais são um momento crucial para debater as principais demandas da população e assegurar compromissos claros dos futuros gestores. Ao se candidatarem, cada candidato elaborou suas propostas de governo, incorporando suas visões e estratégias para enfrentar as mudanças climáticas. Essas visões refletem suas abordagens tanto para mitigar as mudanças climáticas em contextos urbanos, quanto para adaptar as cidades às novas realidades climáticas, levando em conta as especificidades de cada local.

Neste sentido, o papel das cidades brasileiras na formulação de políticas climáticas de mitigação, adaptação e enfrentamento de desastres é crucial, e precisa ser amplamente debatido, tanto por meio de arranjos formais quanto por redes informais de agentes em diversos níveis e esferas políticas. No caso dos governos locais, a implementação de planos de ação climática baseados em estratégias de mitigação e adaptação é fundamental para garantir maior efetividade de uma ação climática politicamente consistente com a realidade nacional para os próximos quatro anos.

2 Metodologia da pesquisa

Desenvolvemos as nossas análises com base nos documentos dos planos de governo e propostas disponibilizados pelas candidaturas no site oficial do Tribunal Superior Eleitoral.

Em Ribeirão Preto, analisamos os planos de governo dos candidatos que foram para o segundo turno das eleições, Marco Aurélio e Ricardo Silva, que será realizado no dia 27 de outubro de 2024. A primeira fase da pesquisa consistiu em uma análise panorâmica dos planos de governo por meio do mapeamento da existência de algumas palavras gerais no texto das propostas. Essas palavras foram: **mudanças climáticas; vulnerabilidade; desastre; mitigação/mitigar; adaptação/adaptar; clima; e meio ambiente**. A análise panorâmica dos planos de governo consta como tabela abaixo.

Cientes de que essas palavras resumem uma tendência inicial para preocupação com essas temáticas, somamos a ela uma análise qualitativamente mais aprofundada de como e se esses termos estão articulados com medidas e propostas, isto é, como as candidaturas pretendem concretizar essas ideias em um possível mandato. Assim, em uma segunda fase, portanto, analisamos detidamente os planos de governo a partir de uma perspectiva de medidas de adaptação e mitigação às mudanças climáticas e desastres, observando também as derivações dos termos elencados para a análise inicial. Abaixo apresentamos o que entendemos por adaptação e mitigação e como as propostas estão distribuídas entre essas duas frentes e se há alguma preponderância entre elas.

A ideia é que o(a) eleitor(a) possa acessar de forma mais direta as informações sobre esses temas e ter uma consciência mais global sobre as propostas dos candidatos encaminhamentos para o segundo turno a respeito de tópicos que são fundamentais para a organização de uma gestão municipal.

3 Análise detalhada sobre propostas de medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e aos riscos de desastres em âmbito municipal

3.1 O que são medidas de adaptação e mitigação?

A análise mais aprofundada dos planos de governo foi feita com base em uma perspectiva de adaptação e mitigação às mudanças climáticas e riscos de desastres. Consideramos que consistem em eixos relevantes e que devem ser contemplados nos planos de governo tendo em vista o cenário atual de aumento da frequência e intensidade dos eventos extremos e a necessidade de as cidades brasileiras serem estruturadas e terem políticas públicas para o enfrentamento desses cenários.

Para essa análise, definimos o que entendemos por medidas de adaptação e mitigação com base nos seguintes documentos:

- 6º Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) e “Protocolo para julgamento de ações ambientais” do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), dado que este último tem seus conceitos baseados justamente no referido relatório do IPCC;
- Glossário do Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN); e
- “Terminologia de redução de risco de desastres” do Escritório das Nações Unidas para Redução do Risco de Desastres (UNDRR).

Medidas/Document o	Medidas de adaptação	Medidas de mitigação
Relatório IPCC e Protocolo CNJ	“adaptação, nos sistemas humanos, é o processo de ajuste ao clima real ou esperado e seus efeitos, a fim de moderar os danos ou explorar oportunidades benéficas. Em sistemas naturais, é o processo de adaptação ao clima atual e seus efeitos. A intervenção humana pode facilitar o ajuste ao clima esperado e seus efeitos.”	“Mitigação (das mudanças climáticas): intervenção humana para reduzir as emissões de gases de efeito estufa ou aumentar os sumidouros de gases de efeito estufa.”
Glossário CEMADEN	“Adaptação: iniciativas e medidas para reduzir a	“Medidas destinadas a reduzir ou limitar de alguma

	vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima " ¹	forma o risco de desastre " ²
Terminologia UNDRR	Não há.	<p>"A redução ou minimização dos impactos adversos de um evento perigoso."</p> <p>(...)</p> <p>"Na política de mudança climática, "mitigação" é definida de forma diferente e é o termo usado para a redução das emissões de gases de efeito estufa que são a fonte da mudança climática."</p>

Diante desses conceitos, vamos sistematizar a análise:

Adaptação	O plano de governo apresenta propostas de medidas e políticas públicas para fortalecer a cidade perante os efeitos atuais e esperados das mudanças climáticas? Se sim, quais são essas medidas?
Mitigação para desastres	O plano de governo apresenta propostas de medidas e políticas públicas para reduzir os efeitos de um desastre na cidade? Se sim, quais são essas medidas?
Mitigação para mudanças climáticas	O plano de governo apresenta propostas de medidas e políticas públicas para redução de emissão de gases de efeito estufa responsáveis pelas mudanças climáticas? Se sim, quais são essas medidas?

É preciso ter consciência que as mudanças climáticas e os desastres caminham juntos: por exemplo, o aumento da frequência e intensidade das chuvas em algumas localidades está relacionada com as mudanças climáticas e com a ocorrência de desastres, como enchentes e deslizamentos que geram perdas

¹ Definição referenciada no art. 2º, inciso I, da Lei nº 12.187/2009 - Política Nacional sobre Mudança do Clima.

² Definição referenciada no art. 2º, inciso I, do Decreto nº 10.593/2020 - Funcionamento e organização do Sistema de Defesa Civil.

humanas e materiais substanciais. Logo essas medidas não são e não devem ser pensadas separadamente, mas sim enquanto faces de um mesmo problema. Como os planos de governo enfrentam esses pontos?

4 Análise dos planos de governo e propostas do candidatos de Ribeirão Preto - SP: segundo turno

A cidade de Ribeirão Preto está localizada na região nordeste do estado de São Paulo, distante 330 quilômetros da Capital, em seu território residem 698.642 (seiscentos e noventa e oito mil, seiscentas e quarenta e duas) pessoas (IBGE, 2022). A cidade possui um alto Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,800 (dados de 2010; IBGE, 2023). Para o ano de 2025, o Executivo Municipal estima receitas de mais de 5 bilhões de reais. O Produto Interno Bruto (PIB) gerado em 2020 foi de, aproximadamente, 35,2 bilhões de reais, inserindo-o na 10° posição no ranking dos municípios paulistas.

A cidade é o centro da Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP), que engloba uma área de 17.787,89 km², quase o dobro da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Neste universo, Ribeirão Preto tem participação em mais de 50% do PIB da RMRP. Institucionalizada em 2016 nos marcos da Lei Complementar n° 1.290/2016, a RMRP abrange um total de 34 municípios e conta com cerca de 1,7 milhões de habitantes (EMPLASA, 2016). Servida por uma rede viária composta por rodovias, redes vicinais, ferrovia e aeroporto, esta região é indicada como estratégica por planos de desenvolvimento regionais, haja vista sua ligação com Campinas, São Paulo, Triângulo Mineiro e Brasília.

A gestão atual (2020-2024) da Prefeitura Municipal é conduzida pelo Prefeito Duarte Nogueira (PSDB), que não disputa a presente eleição local por já estar em seu último mandato. A seguir, serão traçadas as principais propostas de adaptação e mitigação - quando existirem - acerca das mudanças climáticas e de gestão de riscos e de desastres.

Apesar de nomeados como Planos de Governo ou Programas de Governos, os documentos são Propostas de Governo, porque não há métricas de controle de suas aplicações, não há vínculo com orçamento e recursos públicos, não há prazos de execução.

A apresentação da análise das propostas segue a ordem alfabética.

4.1 Análise panorâmica dos planos de governo

A partir do mapeamento das palavras e expressões chaves mencionadas acima, foi possível identificar o seguinte cenário:

Temas/Candidatos	Marco Aurélio	Ricardo Silva
Mudanças Climáticas	NÃO	NÃO
Clima	SIM	SIM
Meio Ambiente	SIM	SIM
Desastre	NÃO	SIM
Vulnerabilidade	NÃO	SIM
Mitigação/mitigar	SIM	NÃO
Adaptação/adaptar	NÃO	SIM
Total	3	5

Ambos os candidatos deixaram de articular algumas das expressões. O candidato Ricardo Silva apresentou cinco retornos para as pesquisas, enquanto o candidato Marco Aurélio apresentou três. Na análise qualitativa abaixo será possível verificar que nem todos esses termos estão necessariamente associados a questões climáticas, ambientais e desastres, bem como o número de vezes que essas palavras aparecem e sua articulação será detalhada.

4.2 Análise detalhada dos planos de governo sob uma perspectiva de adaptação e mitigação

Marco Aurélio (NOVO)

Marco Aurélio ficou em 2ª lugar no primeiro turno das eleições municipais, com 24,94% dos votos válidos e irá concorrer em segundo turno contra Ricardo Silva (PSD). Seu programa de governo não aborda propostas específicas para a gestão de riscos e de desastres ou para adaptação e mitigação das mudanças climáticas.

Inclusive, destaca que ***“Foco exclusivo na preservação ambiental, que prejudique o social e o econômico em centros urbanos, contribui para a estagnação ou mesmo degradação do desenvolvimento local prejudicando, inclusive, as futuras gerações.”*** Tal trecho permite deduzir que, mesmo em um município que sofre com altas temperaturas, baixa cobertura vegetal (sobretudo nas regiões centrais) e longos períodos de estiagem, a preservação ambiental no espaço urbano que não contribua para o “desenvolvimento local” poderá ser suprimida - o que confronta preceitos de preservação ambiental.

Todavia, em esforço de análise, sobretudo pelo fato do candidato em comento estar no 2ª turno da eleição municipal para prefeito, apresentam-se, a seguir, propostas que, indiretamente, tangencia ações de proteção e defesa civil e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas:

- Limpar bocas de lobo de forma constante e com programação divulgada à população;
- Programar limpeza e dragagem constantes de rios e córregos no perímetro urbano;
- Retomar e monitorar a execução do Plano de Macrodrenagem do Município;
- Investir em Defesa Civil para ampliar sua capacidade de previsão e gestão de eventos climáticos, aperfeiçoando o sistema de alerta;
- Rever estudos já realizados de micro e macrodrenagem em Ribeirão Preto, atualizar e realizar obras;
- Olhar para bairros antigos que sofrem com alagamento devido infraestrutura inadequada;
- Ações para aumentar a permeabilidade nos imóveis existentes (ser respeitado a área permeável de 20%) e nas áreas públicas.

Ricardo Silva (PSD)

Ricardo Silva (PSD) ficou em primeiro lugar, com 48,44% dos votos, e estará no segundo turno das eleições 2024 com o candidato Marco Aurélio (NOVO). No Plano de Governo disposto no site do TSE o candidato faz menções às palavras-chave na seguinte quantidade: não utiliza o conceito **mudança climática** na sua Proposta de Governo, mas utiliza **alterações climáticas** (aparece 1 vez),

aquecimento global (aparece 1 vez) e **crises climáticas** (aparece 1 vez). A palavra **desastre** aparece duas vezes.

As palavras-chave se articulam com conceitos e outras palavras da seguinte maneira: a palavra **desastre** se articula com o conceito riscos de desastres climáticos, se articula com obras antiinchenches, e se articula com aquecimento global e crises climáticas. A palavra **vulnerabilidade** aparece uma vez articulada com a assistência social e a palavra **adaptação** aparece uma vez articulada com o tema Bem-Estar animal e adoção de gatos e cachorros. Ou seja, nestas duas últimas aparições os termos não estiveram diretamente relacionados a questões climáticas e desastres, mas sim tangencialmente.

O candidato faz as seguintes propostas que têm relação com medidas de adaptação e mitigação a desastres e mudanças climáticas:

- **Medidas de adaptação**

- Obras antiinchenches e aprovação da lei de Macrodrenagem;
- Ações verdes integradas com projetos integrados entre meio ambiente, saneamento, atividades de educação e cultura, com foco no combate às inundações e deslizamentos.

- **Medidas de mitigação**

- Evitar novas ocupações irregulares e evitar novas áreas de risco em relação às ocupações.
- Ampliar e acelerar os processos de regularização fundiária, por meio de parcerias com os governos federal e estadual;
- Diálogo com universidades e instituições especializadas no tema para aprimorar os projetos e garantir que as obras tenham o alcance necessário para prevenção e segurança de moradores em áreas de risco.

Houve um esforço analítico de classificação das propostas, contudo, de forma geral, observa-se que o Plano de Governo do candidato Ricardo Silva consiste em um conjunto de ideias e tópicos que não apresentam uma conexão entre si, nos quais, não há análise de mudanças climáticas ou temas conectados e não há medidas explícitas de mitigação e de adaptação.

5 Considerações gerais

O que se observa das propostas de governo analisadas acima é que ambas não apresentam uma preocupação central com questões relativas a mudanças climáticas e desastres e, portanto, com medidas de adaptação e mitigação de riscos. Há uma generalidade das previsões acerca dessas temáticas, sem o aprofundamento respectivo do debate sobre elas e, especialmente, sem a propositura de atuações específicas e diretamente relacionadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas e riscos de desastres, bem como suas formas de operacionalização.

Esses contextos são preocupantes, dado que a realidade atual tem imposto desafios complexos às gestões públicas, em todos os níveis, e especialmente municipal, no que se refere às mudanças climáticas e desastres, sendo necessário ter uma cidade preparada e comprometida com medidas de redução dos impactos das mudanças climáticas e desastres.

É possível observar desastres e cenários climáticos extremos em Ribeirão Preto neste ano de 2024, relacionados (i) às queimadas em diversos focos e incêndios de grande proporção, com a invasão de áreas domiciliares, interdição de rodovias e prejuízos severos ao ar (fumaça e partículas suspensas)³; (ii) à baixa qualidade do ar em decorrência das queimadas e dos baixos níveis de umidade do ar⁴; (iii) às secas vinculadas aos incêndios florestais e poluição e que, reflexamente, impactam na mencionada qualidade do ar e na manutenção dos corpos d'água fundamentais para a dinâmica social e econômica da região, realidade que registrou neste mês de outubro um dos piores índices da história do município⁵.

Além de documentados e noticiados, esses contextos são apenas exemplos recortados para este último ano. Os riscos presentes na região e que impactam

³ Notícia de 24/09/2024 registra que **“Incêndio em Ribeirão Preto impacta a rotina dos moradores e eleva o número de atendimentos médicos”**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/incendio-em-ribeirao-preto-impacta-a-rotina-dos-moradores-e-eleva-o-numero-de-atendimentos-medicos/>.

⁴ Notícia de 05/09/2024 registra que **“População de Ribeirão Preto respira pior ar do estado de SP há 4 dias”**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2024/09/05/populacao-de-ribeirao-preto-respira-pior-ar-do-estado-de-sp-ha-4-dias.ghtml>.

⁵ Notícia de 09/10/2024 registra que **“Seca histórica transforma lagoas, rios e matas no interior de SP; veja antes e depois”**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2024/10/09/seca-historia-transforma-lagoas-rios-e-matas-no-interior-de-sp-veja-antes-e-depois.ghtml>.

sobremaneira na qualidade de vida e na saúde da população são históricos e tendem a ser maiores, considerando as previsões para os próximos anos. Por isso, o clima das eleições municipais deve ser de priorização dessa pauta que irradia para tantas outras questões sociais fundamentais. É preciso atenção às propostas e ao plano de metas a ser traçado pela futura gestão, de modo que este documento objetiva trazer esta análise não apenas para este momento eleitoral, mas para aparelhamento da população local com informações úteis para o acompanhamento das medidas e políticas públicas da futura gestão.