



PLANEJAMENTO TERRITORIAL E MODOS DE VIDA EM TEMPOS DE CRISE: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO SOBRE TRÊS CIDADES DURANTE A COVID-19 A PARTIR DO LIVELIHOOD FRAMEWORK (SESSÃO TEMÁTICA 8: MOBILIDADE URBANA E DIREITO À CIDADE)

Pedro Henrique Campello Torres
UNESP | E-mail: ph.torres@unesp.br

Bruna Brauer Braga
UFABC | E-mail: bbrauerbraga@gmail.com

Beatriz Milz
UFABC | E-mail: milz.bea@gmail.com

Thais Tartalha do Nascimento
UFABC | E-mail: thais.tartalha@ufabc.edu.br

Sessão Temática 8: Mobilidade Urbana e direito à cidade

Resumo: O tema da mobilidade urbana e o direito à cidades tiveram reflexos diretos e visíveis nos territórios durante a pandemia da COVID-19. Este trabalho dialoga com a proposta do Simpósio Temático a partir da análise comparativa de dados empíricos envolvendo três cidades, duas do sul global (São Paulo e Cidade do Cabo) e uma do norte global (Dortmund) durante o período pandêmico. Foram aplicados questionários em residentes de diferentes localidades para avaliar o impacto da COVID-19 no cotidiano das famílias atingidas, bem como estratégias de enfrentamento à realidade imposta. Do ponto de vista teórico metodológico foi adaptado para o contexto urbano - e tendo a mobilidade (ou sua restrição) no seu coração - o framework do livelihood, aqui entendido como modo de vida e subsistência. Com os resultados é possível perceber tanto as formas e os impactos desiguais nas populações e territórios vulnerabilizados, como as formas de reação e adaptação à situação vivida.

Palavras-chave: Mobilidade Urbana; Livelihood; Covid-19, Estudo comparativo

TERRITORIAL PLANNING AND WA YS OF LIFE IN TIMES OF CRISIS: AN EXPLORATORY STUDY ON THREE CITIES DURING COVID-19 FROM THE SUBSISTENCE FRAMEWORK

Abstract: *The theme of urban mobility and the right to cities had direct and visible impacts on territories during the COVID-19 pandemic. This work dialogues with the proposal of the Thematic Symposium based on the comparative analysis of empirical data involving three cities, two from the global south (São Paulo and Cape Town) and one from the global north (Dortmund) during the pandemic period. Questionnaires were administered to residents of different locations to assess the impact of COVID-19 on the daily lives of affected families, as well as strategies for coping with the imposed reality. From a theoretical and methodological point of view, the livelihood framework was adapted to the urban context - and with mobility (or its restriction) at its heart - understood here as a way of life and subsistence. With the results it is possible to understand both the unequal forms and impacts on vulnerable populations and territories, as well as the forms of reaction and adaptation to the situation experienced.*

Keywords: *Urban Mobility; Livelihood; Covid-19, Comparative study.*

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MODOS DE VIDA EN TIEMPOS DE CRISIS: UN ESTUDIO EXPLORATORIO SOBRE TRES CIUDADES DURANTE LA COVID-19 DESDE EL MARCO DE LA SUBSISTENCIA

Resumen: *El tema de la movilidad urbana y el derecho a las ciudades tuvo impactos directos y visibles en los territorios durante la pandemia de COVID-19. Este trabajo dialoga con la propuesta del Simposio Temático basado en el análisis comparativo de datos empíricos que involucran tres ciudades, dos del sur global (São Paulo y Ciudad del Cabo) y una del norte global (Dortmund) durante la pandemia. Se administraron cuestionarios a residentes de diferentes localidades para evaluar el impacto del COVID-19 en la vida cotidiana de las familias afectadas, así como estrategias para afrontarlo. Desde un punto de vista teórico y metodológico, el marco de los medios de vida se adaptó al contexto urbano, con la movilidad (o su restricción) en el centro, entendida aquí como una forma de vida y subsistencia. Los resultados permiten comprender tanto los impactos desiguales sobre poblaciones y territorios vulnerables como las formas de reacción y adaptación.*

Palabras clave: *Movilidad Urbana; Sustento; Covid-19, estudio comparativo.*

INTRODUÇÃO

Mobilidade urbana e direito à cidade são temas que se entrelaçam e que marcam a produção histórica das desigualdades nas cidades. Durante a pandemia de Covid-19 (SARS-CoV-2) estas desigualdades ficaram ainda mais evidentes e ainda mais acentuadas (Webster et al 2022). Oscilações, divergências e dispersão de esforços foram marcas das estratégias de combate à pandemia no Brasil desde o início do surto de Sars-CoV-2 (TRAVASSOS et al. 2020). Embora, em um primeiro momento, o Governo Federal tenha sido o principal associado à gestão desordenada, rapidamente os Estados e Municípios também evidenciaram ações descoordenadas e insuficientes, além de uma oferta limitada de informações tanto sobre a evolução da pandemia quanto sobre as iniciativas adotadas para enfrentá-la (TORRES et al. 2022).

Passado o ápice da pandemia e, agora, munidos de mais dados, informações e material empírico, é possível avaliar e testar alguns dos pressupostos e hipóteses que pesquisas indicavam à época (Torres e Jacobi 2020). O presente trabalho busca contribuir justamente nesta direção: apresentando dados empíricos e refletindo sobre abordagens, no campo do planejamento, sobre uma das maiores pandemias da história da humanidade e sua relação com a desigualdade e os modos de vida de grupos e territórios vulnerabilizados. Partimos do pressuposto que o impacto da COVID-19 na mobilidade dos cidadãos não foi homogênea e desencadeou um efeito cascata na forma de sua organização social e familiar, no mundo do trabalho e em sua relação com o ambiente construído (SCHNITTFINKE et al., 2024).

Para tanto é utilizado a abordagem a partir dos meios de subsistência (livelihood framework), desenvolvida na década de 1990, que é uma ferramenta bem estabelecida para avaliar (não calcular) diferentes ativos de famílias, territórios e grupos sociais mais pobres, não levando em consideração apenas aspectos monetários ou de propriedade. Ela também tem como princípio a análise das habilidades, potenciais, condições de saúde, redes sociais e muitos outros aspectos que apoiam a resiliência das famílias e de uma comunidade. Um meio de subsistência, portanto, compreende as capacidades, ativos (incluindo recursos materiais e sociais) e atividades necessárias para um meio de vida (CHAMBERS, CONWAY, 1992).

Um meio de subsistência é considerado sustentável quando se pode lidar e se recuperar de estresses e choques e manter ou aprimorar capacidades, ativos e atividades, agora e no futuro. A abordagem de meios de subsistência ajuda a organizar fatores que restringem ou aumentam as oportunidades de meios de subsistência e mostra como eles se relacionam entre si; como tal, é mais do que uma estrutura analítica (CHAMBERS, CONWAY, 1992). A estrutura construída para abordagem dos meios de subsistência que foi originalmente desenvolvida para avaliar famílias pobres em áreas rurais agora também é comum para

famílias urbanas. Ela não tem ferramentas fixas com categorias definidas e, portanto, pode ser ajustada de acordo com as necessidades e objetivos da avaliação. Trata-se de uma abordagem de meios de subsistência que possa colocar as famílias e seus membros no centro da análise. Para tanto é necessário investigação e conhecimento sobre a situação e as estratégias adotadas por famílias pobres, em relação tanto às suas características quanto às oportunidades e restrições externas em um determinado período ou evento.

Nesse sentido, é imperativa uma abordagem metodológica de coleta e análise de dados contextual e participativa para capturar um fenômeno social dentro de seu contexto social, econômico e cultural (BOOTH et al, 1998). Em seu esquema original, são cinco os grupos de ativos que são o núcleo das estruturas de subsistência a serem estimadas:

1. **Capital Humano:** saúde, nutrição, educação, conhecimento, habilidades e experiências, capacidade de trabalho, capacidade de adaptação;

2. **Capital Social:** redes e conexões, patrocínio, vizinhanças, parentesco, relações de confiança e apoio mútuo, grupos formais e informais, regras e sanções comuns, representação coletiva, mecanismos de participação na tomada de decisões, liderança;

3. **Capital Físico:** infraestrutura como transporte - estradas, veículos, etc., abrigo seguro e edifícios, abastecimento de água e saneamento, energia, comunicações, ferramentas e equipamentos para produção, tecnologia tradicional;

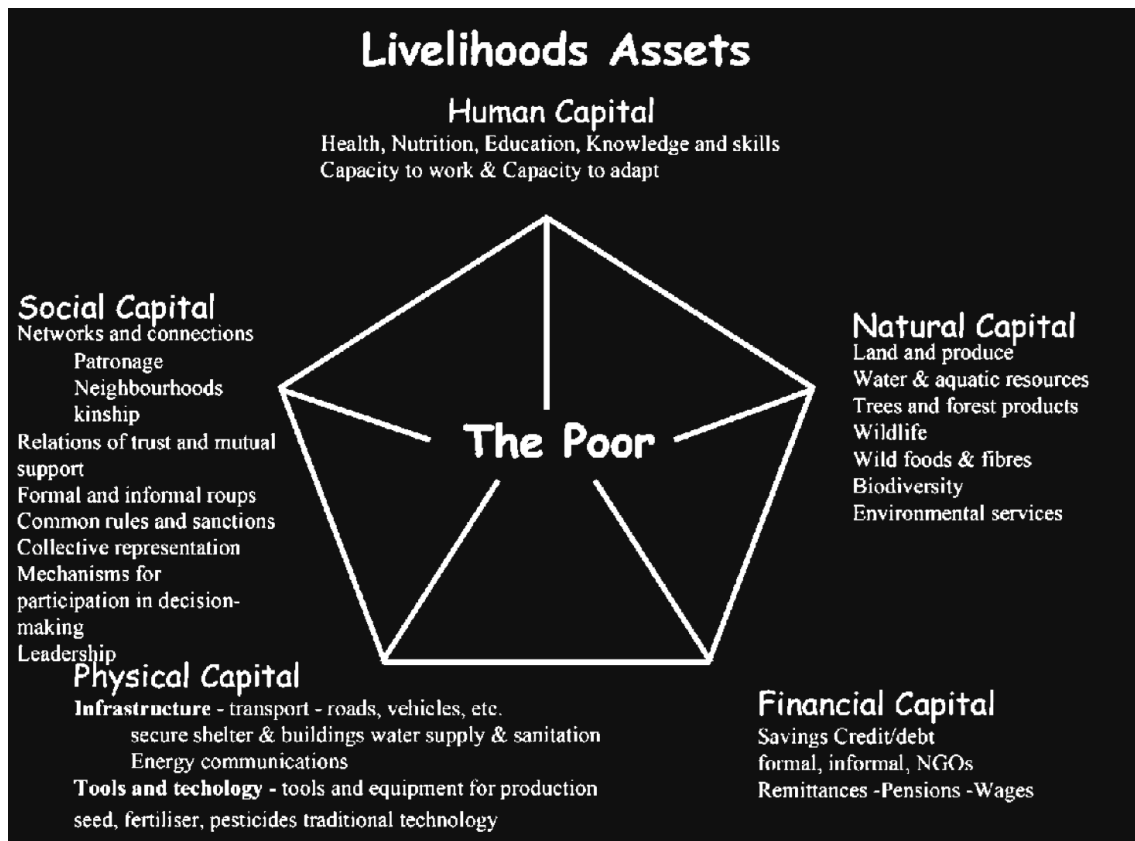
4. **Capital Natural:** terra e produção, recursos hídricos, árvores e produtos florestais, vida selvagem, biodiversidade, serviços ambientais (menos nas cidades, mas a agricultura urbana ou jardinagem urbana pode ser um ativo);

5. **Capital Financeiro:** poupança, crédito/dívida - formal, informal, apoio de ONGs, remessas, pensões, salários.

No entanto, ao revisitar a abordagem clássica sobre modos de vida/livelihood (Figura 1) e aproximá-la ao contexto vivido durante a COVID-19 mostrou-se importante um exercício de tensionamento para calibrar o framework ao contexto. Mais do que isso, ao fazer uma análise comparativa entre realidades e conjunturas históricas totalmente distintas entre si, a adaptação da abordagem também se mostrou importante. Este trabalho, portanto, inserido no campo do planejamento, adaptou a proposta clássica sobre livelihood, mantendo suas cinco dimensões, tendo como estudos de caso ilustrativos para subsidiar o debate e a

relevância da ferramenta e sua aplicabilidade, três realidades distintas e atingidas pela pandemia: a cidade de São Paulo, no Brasil, a Cidade do Cabo, na África do Sul e a cidade de Dortmund na Alemanha.

Figura. 1: Abordagem tradicional de meios de subsistência com cinco ativos



MÉTODO

- Seleção dos Casos: Descrição e perfil dos casos. Os critérios de seleção das cidades estudadas – São Paulo, Dortmund e Cidade do Cabo – destacando suas características socioeconômicas e estruturas de governança distintas, além de escalas diferentes.

- Coleta de Dados:

- Survey: Detalhe o processo de coleta de dados, especificando o número de questionários aplicados em cada cidade (91 em Dortmund, 115 em São Paulo e 101

em Cidade do Cabo) e o foco nas cinco dimensões de capital dos meios de subsistência (financeira, física, humana, social e natural).

- Fontes Secundárias e Dados Georreferenciados: Detalhar a possibilidade do uso de fontes secundárias e dados georreferenciados como complementos das informações de campo, justificando sua importância para fornecer uma visão abrangente das condições urbanas. Por exemplo, para complementar a dimensão sobre o Capital Natural.

- Análise dos Dados: Metodologia de triangulação das respostas com as cinco dimensões de capital, a atribuição de pesos e valores aos ativos identificados, e como isso contribuiu para a construção de uma estrutura de meios de subsistência adaptada.

PONTO DE PARTIDA:

A abordagem dos modos de vida é entendida aqui como o conjunto de práticas sociais compartilhadas que orienta condutas cotidianas, através das quais as pessoas se organizam para garantir sua sobrevivência física e social, e que demarca ideias de pertencimento a uma dada comunidade. O conceito de modo de vida, apesar de amplamente discutido na literatura internacional, carece de uma maior precisão em termos da sua definição (BRAGA, FIÚZA e REMOALDO, 2017).

De acordo Braga, Fiúza e Remoaldo (2017) com os estudos sobre modos de vida priorizam dois aspectos:

- 1) relação entre as diferentes práticas cotidianas, trabalho, vida familiar, consumo, lazer etc.,
- 2) relações que o conjunto dessas práticas cotidianas estabelece com as relações sociais mais gerais.

O campo de estudos sobre modos de vida no Brasil é amplo e abarca tanto as áreas das ciências sociais aplicadas, como das ciências humanas e sociais. As temáticas podem variar tanto sobre aspectos da vida de comunidades rurais, quanto populações e comunidades tradicionais, com menos força (em termos de quantidade) dos trabalhos em ambientes urbanos. Chambers e Conway (1992) definiram livelihood a partir do tripé:

1. capacidades;

2. atividades;

3. ativos (incluindo recursos materiais e sociais), que podem ser entendidos como os meios de ganho de vida.

“Um meio de subsistência e modo de vida (livelihood), no seu sentido mais simples, é um meio de ganhar a vida. ” (Chambers; Conway, 1992, p. 5). Sob essa visão, os autores procuram compreender, em seu estudo clássico, as dinâmicas que envolvem comunidades rurais e as redes que interligam a vida e o cotidiano dos habitantes de um determinado território. Para tanto, enumeram determinantes dos livelihoods, tais como fatores sociais, econômicos e ecológicos ambientais.

Como então podemos verificar que estavam as condições e os modos de vida - e seus meios de subsistência - de comunidades urbanas vulnerabilizadas durante a COVID-19? Trata-se de uma abordagem que pretende identificar as vulnerabilidades urbanas expostas pela pandemia da COVID-19 e as limitações dos sistemas de planejamento para responder a crises tendo o tema da mobilidade - e suas restrições (formais ou informais) como foco central. Nesse sentido, propõe-se a adaptação do framework clássico do livelihood para compreender como diferentes cidades lidaram com os impactos no nível dos meios de subsistência e mobilidade urbana. E como o livelihood framework adaptado aos contextos locais pode contribuir com o debate sobre territórios, lutas sociais e planejamento em contexto de conflito.

Do ponto de vista teórico existe a conexão entre o conceito de livelihood e diversas interpretações, apropriações ou traduções para o português (e outras línguas): modos de vida, estilo de vida, way of life, (Haan, 2012). Por exemplo, um autor importante do campo, Haan (2012), afirma que seu interesse pelos livelihoods surgiu a partir da análise sobre way of life da população marginalizada ou pobre do Sul Global e, por outro lado desenvolver mecanismos de suporte efetivo para melhorar a vida desta mesma população (Haan, 2012). Trata-se, então, de um framework com potencial de ser diagnóstico-analítico, mas, também, propositivo.

Do ponto de vista diagnóstico foi possível observar as restrições da COVID-19, formais ou informais, com seu impacto na saúde, educação, atividades geradoras de renda, mobilidade, bem como políticas de bloqueio para serviços e empresas como um choque externo. Daí a necessidade e importância de se investigar por meio de questionário sobre a percepção destes atores sociais sobre as suas situações antes, durante e depois da pandemia. O foco dos questionários foi em como as famílias dos residentes conseguiram lidar com a situação e se elas se recuperaram - e como.

A abordagem pelo livelihood não substitui uma análise crítica dos questionários domiciliares de forma quantitativa e qualitativa, mas permite organizar as descobertas e tornar comparáveis entre famílias e cidades de estudo de caso. Do ponto de vista de sua estrutura, a abordagem pelo livelihood avalia a situação em uma escala de 1 a 5, conforme mostrado na figura 1, a partir de das cinco dimensões. A proposta aqui foi de ajustar o diagrama clássico, pois estamos lidando com três períodos de tempo (antes, durante e após a pandemia) e temos restrições de mobilidade e acessibilidade limitada no centro de nossa pesquisa.

Mobilidade, portanto, entra como o cerne da estrutura de subsistência, considerando dois cenários que são: mobilidade restrita e mobilidade virtual (Figura 2, 3 e 4). Essa ideia decorre do entendimento de que a maioria das atividades e serviços que indivíduos ou famílias precisam realizar são principalmente baseados no local. A mobilidade é, portanto, uma necessidade para que as pessoas acessem essas atividades e serviços que estão espacialmente espalhados em várias localidades.

Figura 2 - Ilustração Diagramática:

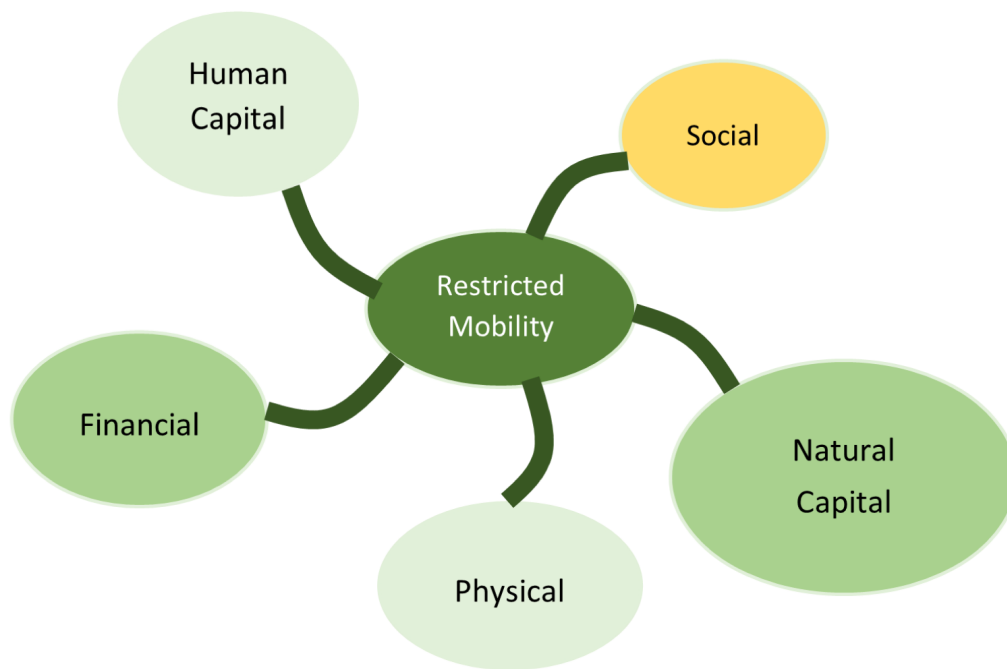


Figura 3: Exemplo de uma situação no caso de mobilidade restrita

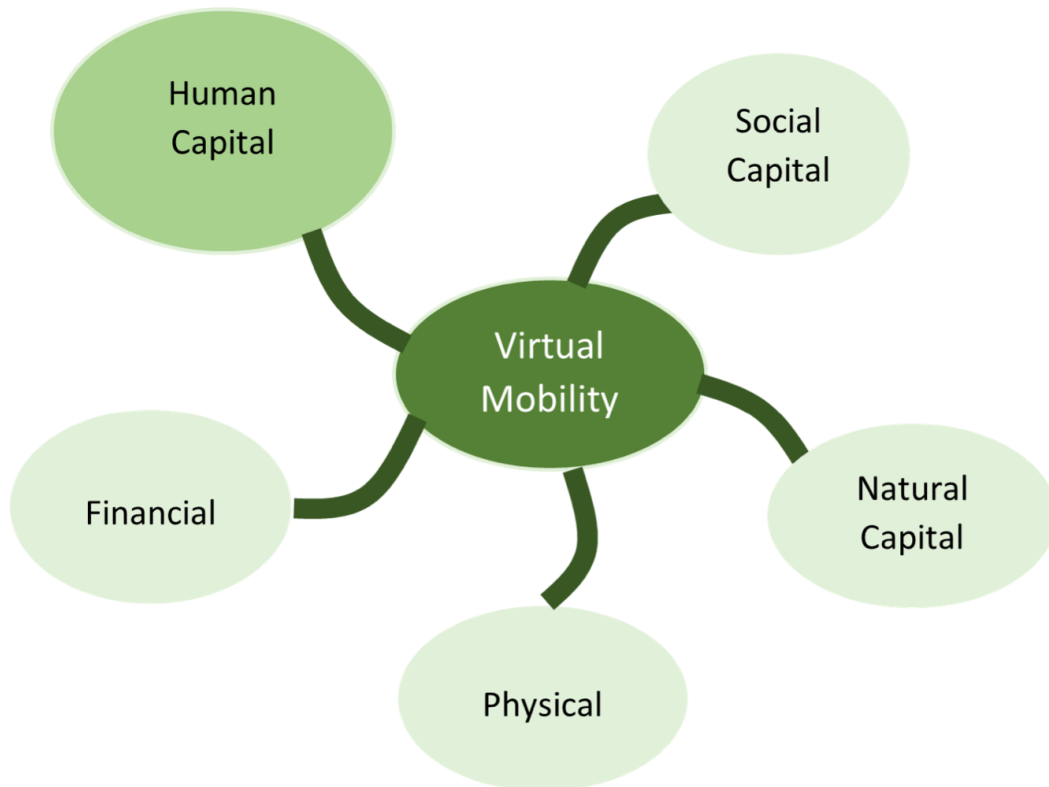
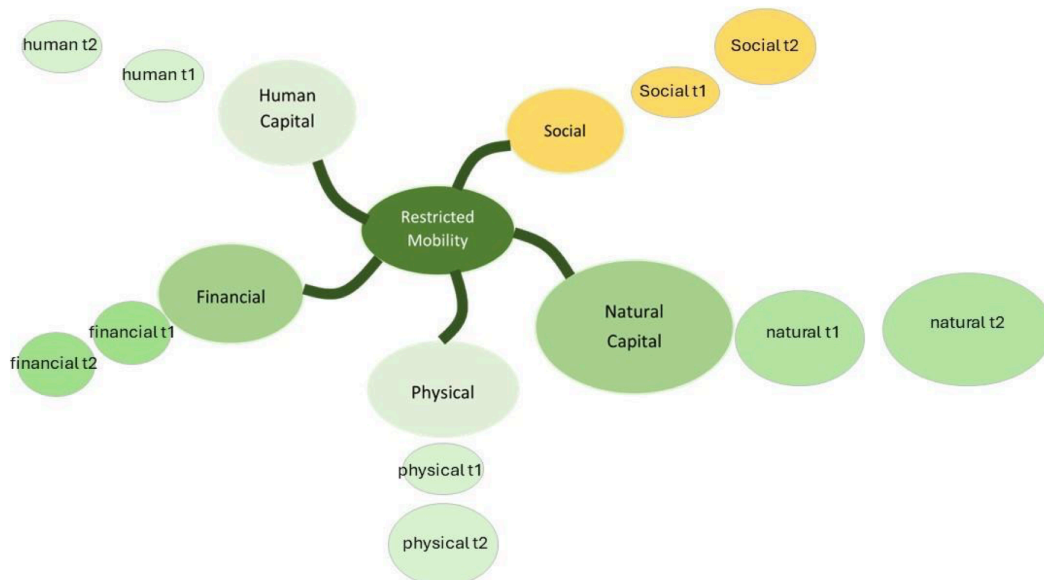


Figura 4: Exemplo de situação no caso de mobilidade virtual



O surto da pandemia, no entanto, significou que realizar essas atividades se tornou um desafio devido à mobilidade restrita, desafiando os meios de subsistência de muitos, especialmente os grupos marginalizados. As oportunidades apresentadas pelo acesso virtual

apresentaram outra dimensão de acessibilidade que proporciona continuidade das atividades de subsistência. Isso, no entanto, não foi garantido para a maioria dos grupos marginalizados devido aos desafios na obtenção de hardware e software digitais, incluindo dados móveis.

RESULTADOS PRELIMINARES

No caso da Cidade do Cabo, por exemplo, os meios de subsistência das famílias amostradas dependiam de trabalho prático, sem opções de trabalho remoto, o que significa que elas não estavam bem integradas às plataformas digitais. Isso significava que essas famílias eram excluídas de uma série de vantagens que o espaço digital oferecia, particularmente porque o acesso virtual se tornou um aspecto crucial da vida diária em um período em que a sociedade passou por uma mudança significativa em direção às atividades online.

Os primeiros resultados de Dortmund sublinham essa descoberta, incluindo barreiras linguísticas. O acesso limitado a plataformas virtuais produziu barreiras de acesso a oportunidades dentro do espaço digital, como oportunidades de emprego, recursos educacionais e serviços essenciais para os grupos que já são marginalizados. Esses cenários apresentam uma maneira pela qual podemos avaliar a estrutura de subsistência em relação ao nosso estudo. Levando em consideração os ativos de subsistência apresentados por Rakodi e Lloyd-Jones (2002), nossa pesquisa investiga as mudanças para cada categoria de subsistência em face da mobilidade restrita, bem como dentro das oportunidades apresentadas pelas plataformas digitais, apresentando uma maneira notável pela qual esta pesquisa integra a estrutura de subsistência no paradigma da mobilidade e na pandemia de Covid-19. Tomando os componentes da estrutura de subsistência, podemos supor que a mobilidade restrita pode ter melhorado alguns dos componentes de subsistência e restringido outros, todos experimentados de forma diferente em nossas cidades de estudo de caso. Ao mesmo tempo, as oportunidades apresentadas pelo acesso virtual podem ter levado ao aprimoramento de algumas atividades e à redução de outras.

Com essas avaliações, podemos considerar as diferentes linhas do tempo para ver como os componentes dos meios de subsistência mudaram nos vários períodos de tempo. A mobilidade virtual pode ter levado ao aumento do capital humano devido a oportunidades como acesso online a empregos, mercados ou oportunidades educacionais. Essas situações podem variar entre as cidades do estudo de caso dentro dos cronogramas fornecidos. A

escala original de 1 a 5 pode ser transferida para diferentes tamanhos de bolhas exibindo as capitais. Uma solução para exibir os três períodos de tempo deve ser discutida.

CONCLUSÃO

A pandemia da COVID-19 exacerbou desigualdades já existentes nos territórios e o tema da mobilidade foi um dos centrais em que foi possível verificar movimentos de trabalhadores e trabalhadoras pelas cidades, mesmo durante os períodos de maior restrição oficial. Este trabalho, a partir da análise empírica de realizada com questionários em três cidades distintas São Paulo, Cidade do Cabo e Dortmund, buscou contribuir com análises do período pandêmico, não apenas do ponto de vista sobre o impacto nas comunidades e suas famílias, mas buscando entender, também, como foram as formas de reação e o planejamento para se adequar aos fatores externos existentes.

Para esta operação foi utilizado a abordagem do livelihood de forma adaptada, tanto ao contexto da COVID-19, a necessidade de estabelecer três marcos temporais (antes, durante e depois da pandemia), assim como a inclusão da mobilidade como elemento central. Esta pesquisa, no campo do planejamento, contribui com os trabalhos realizados sobre a pandemia oferecendo dados empíricos e análises que podem contribuir tanto para novas formas de planejamento face a situações extremas, quanto de publicização das situações de injustiças vividas durante o período.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Fiúza; REMOALDO. O conceito de modo de vida: entre traduções, definições e discussões. *INTERFACES, Sociologias*, v. 19, n. 45, 2017.

CHAMBERS, R.; CONWAY, G. Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century. *IDS Discussion Paper*, n. 296, 1992.

HAAN, L. J. The livelihood approach: a critical exploration. *ERDKUNDE*, 2012.

SCHNITTFINKE, Tanja; GREIVING, Stefan; NYAMAI, Dorcas Nthoki; SCHOLZ, Wolfgang; SCHRAMM, Sophie; BEHRENS, Roger; ZUIDGEEST, Mark; RINK, Bradley; MOMM, Sandra; TRAVASSOS, Luciana; BRAUER, Bruna; FISCHER, Lyvia. Criticality assessment and cascading effects: impacts of COVID-19 disruptions in public transport on marginalized groups in Dortmund, Germany, São Paulo, Brazil, and Cape Town, South Africa. *Journal of Surveillance, Security and Safety*, v. 5, p. 140-159, 2024.

TORRES, P. H. C.; TRAVASSOS, Luciana; MOREIRA, R. M. P.; FERNANDES, B. S. Dr. Jekyll e Mr. Hyde nos trópicos: governança disruptiva e justiça ambiental face à Covid-19. *Século XXI – Revista de Ciências Sociais*, v. 11, p. 231-266, 2022.

TORRES, Pedro Henrique Campello; JACOBI, Pedro Roberto. Notas sobre impactos desiguales del COVID-19 en el territorio. In: DELGADO RAMOS, Gian Carlo; LÓPEZ GARCÍA, David (Org.). *Las ciudades ante el COVID-19: nuevas direcciones para la investigación urbana y las políticas públicas*. 1. ed. Ciudad de México: Transformación Urbana, 2020. v. 1, p. 1-376.

TRAVASSOS, Luciana R. F. C.; MOREIRA, Renata M. P.; CORTEZ, Rayssa Saidel. The virus, the disease and the inequality. *Ambiente & Sociedade (Online)*, v. 23, p. 1, 2020.

WEBSTER, D. G.; AYTUR, Semra A.; AXELROD, Mark; WILSON, Robyn S.; HAMM, Joseph A.; SAYED, Linda; PEARSON, Amber L.; TORRES, Pedro Henrique C.; AKPORIAYE, Alero; YOUNG, Oran. Learning from the past: pandemics and the governance treadmill. *Sustainability*, v. 14, p. 3683, 2022.