

METRÓPOLE E PANDEMIA

presente e futuro

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
José Carvalho de Noronha
Juciano Martins Rodrigues
Ricardo Antunes Dantas de Oliveira

(Organizadores)



Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
José Carvalho de Noronha
Juciano Martins Rodrigues
Ricardo Antunes Dantas de Oliveira
ORGANIZADORES

Metrópole e Pandemia: presente e futuro



Copyright © Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, José Carvalho de Noronha,
Juciano Martins Rodrigues, Ricardo Antunes Dantas de Oliveira
(Organizadores) 2022

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/02/1998.

Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados, sem a autorização prévia e expressa do autor.

EDITOR João Baptista Pinto
CAPA Thais Velasco
PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO Jenyfer Bonfim
REVISÃO Rita Luppi

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

M553

Metrópole e pandemia: presente e futuro [recurso eletrônico] / organização Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro ... [et al.]. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.
Recurso digital ; 8 MB

Formato: epdf
Requisitos do sistema: adobe acrobat reader
Modo de acesso: world wide web
Inclui bibliografia
ISBN 978-85-7785-748-7 (recurso eletrônico)

1. Ciências sociais. 2. Pandemia de COVID-19, 2020- Aspectos sociais. 3. Pandemia de COVID-19, 2020- Aspectos políticos. 4. Livros eletrônicos. I. Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz.

22-79828

CDD: 362.1969

CDU: 316:(616.98:578.834)

Meri Gleice Rodrigues de Souza - Bibliotecária - CRB-7/6439

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES - IPPUR/UFRJ
Coordenação Geral: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Av. Pedro Calmon, 550, sala 537, 5º andar – Ilha do Fundão
Cep 21.941-901 – Rio de Janeiro, RJ
Tel 55-21-3938-1950
www.observatoriodasmetroplit.net

LETRACAPITAL

LETRA CAPITAL EDITORA
Tels.: (21) 3553-2236/2215-3781
www.letracapital.com.br

Sumário

Introdução.....	6
<i>Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, José Carvalho de Noronha, Juciano Martins Rodrigues, Ricardo Dantas de Oliveira</i>	
Capítulo 1. Medicina Pau-Brasil: cidades saudáveis, quimera ou possibilidade?.....	19
<i>José Carvalho de Noronha, Gustavo Souto de Noronha e Leonardo Castro</i>	
Capítulo 2. Metrópoles e a crise urbana na pandemia: tendências e desafios	43
<i>Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Juciano Martins Rodrigues</i>	
Capítulo 3. A cidade e a pandemia: impactos e mudanças que vieram para ficar	76
<i>Nabil Bonduki</i>	
Capítulo 4. COVID 19 – Preparar as cidades para riscos globais	102
<i>João Ferrão, Roberto Falanga e Carlos Liz</i>	
Capítulo 5. A pandemia de Covid-19 no Brasil: um olhar sobre nossa condição metropolitana	136
<i>Juciano Martins Rodrigues e Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro</i>	
Capítulo 6. Sustentabilidade em arquitetura e urbanismo: uma atualização após a Covid-19.....	171
<i>Lucia Shimbo</i>	
Capítulo 7. Saneamento básico no Brasil: cenários para a saúde urbana	192
<i>Alex M. S. Aguiar e Leo Heller</i>	

Capítulo 8. Tendências da concentração e da dispersão urbana no pós-pandemia.....	232
<i>Maria Monica O'Neill e Antônio Tadeu Ribeiro de Oliveira</i>	
Capítulo 9. Pandemia, Pobreza e Desigualdade de Renda nas regiões metropolitanas brasileiras.....	261
<i>Marcelo Gomes Ribeiro e André Ricardo Salata</i>	
Capítulo 10. Covid-19 nas metrópoles: oferta de recursos em saúde e fluxos para internações hospitalares	285
<i>Ricardo Antunes Dantas de Oliveira, Carolina de Campos Carvalho, Francisco Viacava, Mônica Martins, Anselmo Rocha Romão e Caio de Paula Peixoto</i>	
Capítulo 11. As metrópoles e a Covid-19: presente e futuro.....	313
<i>Teresa Cristina M. Mendes</i>	
Capítulo 12. Transformações metropolitanas no pós pandemia.....	348
<i>Gilberto Corso Pereira e Claudia Monteiro Fernandes</i>	
Capítulo 13. Covid-19 e o futuro da metrópole: o que significa a fuga de uma empresa gigante do setor financeiro para o interior?	387
<i>Pedro Paulo Machado Bastos</i>	
Sobre os autores.....	406

Transformações metropolitanas no pós pandemia

*Gilberto Corso Pereira
Claudia Monteiro Fernandes*

1. Introdução

Pensar o futuro em um mundo cada vez mais não linear exige assumir a complexidade em que vivemos. A maior parte dos modelos clássicos de construção de cenários e prognósticos que conhecemos tem como pressuposto a linearidade, ou seja, que o futuro é meramente a extensão das condições e tendências preexistentes, que podem ser modeladas racionalmente, com margens de erro aceitáveis, a partir de variáveis conhecidas. A velha crença no clássico determinismo causa/efeito. Segundo os padrões clássicos de planejamento, conhecer o passado e um conjunto de condições presentes, incluindo alguns ajustes mais ou menos plausíveis, seria o suficiente para chegar a conclusões sobre o futuro. O recente período de pandemia que assolou o mundo comprova que tal suposição já não pode ser aceita.

Qual o futuro (possível, provável ou plausível) das metrópoles no contexto pós-pandemia? Esse é mote para a construção de cenários que possam diminuir a incerteza e responder (ao menos parcialmente) a essa questão. O ponto de partida é o reconhecimento do estado atual da metrópole do presente, que carrega do passado, pela sua evolução histórica, um conjunto de legados e passivos em diversas áreas – sociais, ambientais, econômicas, de acessibilidade e mobilidade, de governança urbana e metropolitana.

Parafrazeando Sennet (2006), a cidade em que desejamos viver deve ser limpa e segura, dotada de serviços públicos eficientes, infraestrutura adequada, apoiada por uma economia dinâmica, prover estímulos culturais aos cidadãos e superar as

divisões da sociedade em cor, classes e crenças. Essa não é a cidade em que vivemos hoje. A metrópole contemporânea de Salvador foi objeto de diversos estudos e publicações do Núcleo Salvador (dentre outros, ver: CARVALHO; PEREIRA, 2008, 2013, 2014; PEREIRA; SILVA; CARVALHO, 2017; CARVALHO, 2018; DELGADO, 2016) que revelam que a metrópole de hoje, já antes da irrupção da pandemia de Covid-19, legava para o futuro de seus habitantes questões e problemas como:

- i) segregação socioespacial e desigualdade social;
- ii) altos custos sociais relacionados com o acesso cotidiano ao trabalho, consumo e estudo pelas dificuldades de circulação que acontecem em uma metrópole com uma estrutura territorial ao mesmo tempo concentrada e dispersa;
- iii) qualidade e distribuição espacial da moradia e infraestrutura urbana – redes técnicas, equipamentos, serviços urbanos – que refletem os processos de fragmentação socioespacial em curso;
- iv) degradação do ambiente natural e construído.

Com a pandemia da Covid-19, provocada pelo coronavírus (Sars-Cov-2) e declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020, a chamada situação de “crise permanente” do sistema capitalista foi agravada (SANTOS, 2020, p. 5). A ideia de crise permanente tem funcionado como justificativa para a grande concentração de riqueza e a crescente deterioração ambiental provocadas pelo sistema em vigor, sobretudo nos últimos 40 anos com a predominância do neoliberalismo. Por isso mesmo a pandemia tornou-se ainda mais perigosa do que é por si só, uma vez que se instalou num contexto de segregação social, econômica e espacial, e de desmonte dos sistemas de proteção social que começaram a ser constituídos nos anos 1950. Pode-se considerar que as condições de moradia, a desigualdade social que se expressa em segregação socioespacial e nas carências de infraestrutura e equipamentos urbanos, as limitações de mobilidade intraurbana e metropolitana têm potencial para ampliar os riscos socioambientais, já bastante evidentes (CERQUEIRA, 2019) na metrópole.

O reconhecimento dos problemas do presente e seu enfrentamento por meio de políticas públicas podem mitigar ou mesmo resolver uma evolução prevista com base em tendências reconhecidas. Uma premissa chave é a de que as cidades são sistemas dinâmicos e em constante evolução. Consideramos que a sustentabilidade urbana das metrópoles vai depender em grande medida da maneira como gerenciamos as complexas interações entre sociedade, desenvolvimento econômico, ocupação territorial, evolução demográfica e natureza, tanto hoje quanto no futuro.

A emergência da pandemia de Covid-19 evidenciou a relevância de velhos problemas urbanos. Medidas para conter o avanço da pandemia colocaram na agenda questões diversas como a complexidade multiescalar das relações interurbanas e regionais em termos de fluxos de pessoas, mercadorias, energia, alimentos e medicamentos em contraste com a limitada coordenação governamental, conflitos de competência institucional, vulnerabilidade das economias metropolitanas e a capacidade do setor público para responder às emergências com as deficiências de equipamentos e recursos existentes.

As velhas questões de desigualdades socioeconômicas, de gênero, de cor ou raça, a informalidade das ocupações, dificuldades de circulação e tantas outras carências já presentes nas agendas urbanas nas últimas décadas emergiram e se constituem hoje em dificuldade para a retomada em um contexto pós-pandemia. O isolamento social que pautou a principal resposta ao alastramento da pandemia será superado por medidas já em curso, como a vacinação e regulações. A previsão mais simples é de que a vida urbana retornaria a um “velho normal”, com os hábitos adquiridos de consumo, trabalho e estudo através de tecnologias *web* retornando às práticas anteriores.

As cidades contemporâneas têm como atributos a complexidade e a diversidade. No caso de metrópoles brasileiras, que têm como um dos seus traços a desigualdade social e espacial, esses atributos ganham contornos próprios e se expressam em arranjos sociais, ambientais e econômicos que resultam das diversas experiências, vivências e projetos conflitantes ou convergentes. Suas dinâmicas são definidas pela continuidade/

transformação, nas quais o preexistente condiciona a irrupção do novo, que em muitos casos já havia começado a se esboçar no passado (DE MATTOS, 2004). Notadamente no que diz respeito às estruturas urbanas, elas não podem ser interpretadas como um efeito direto das transformações recentes, pois constituem uma herança histórica dos efeitos da economia e das relações em sociedade no longo prazo, centralizadas tanto nas estruturas materiais do espaço construído como nas formas sociais de valorização simbólica e de apropriação.

As metrópoles brasileiras carregam como legado para as próximas décadas de intensa segmentação social e espacial graves problemas de mobilidade, políticas habitacionais e de transporte que aprofundam a segregação socioespacial e impulsionam a dispersão urbana, problemas ambientais que se agravam pela falta de ordenamento territorial metropolitano e ausência de políticas públicas adequadas e coordenadas por meio das quais sejam enfrentados os problemas urbanos e metropolitanos em sua complexidade.

Novas questões despontam – emergência climática, aquecimento global, digitalização dos espaços e das relações sociais – e velhas permanecem na agenda pública como problemas não resolvidos – pobreza, vulnerabilidade socioambiental, mobilidade, moradia. A pandemia que vivemos explicitou os conflitos entre demandas do presente no enfrentamento da crise sanitária, como, por exemplo, as necessidades de isolamento e distanciamento social, de migração das atividades (educação, trabalho, lazer) para formatos digitalizados, mobilidade segura e inclusiva, com as possibilidades que a metrópole contemporânea oferece para seus habitantes, que estão ancoradas num legado histórico de passivos acumulados.

Em planejamento urbano, o estágio inicial – identificação do problema – pode ser entendido como a quantificação das demandas por serviços, equipamentos e mesmo políticas públicas. Previsão de mudanças urbanas seria simples se houvesse uma relação linear entre os eventos e fenômenos do passado, presente e futuro, mas o conhecimento do passado e do presente só auxilia até um certo grau a prever mudanças futuras, sendo um elemento importante para diminuir a incerteza.

Como mensurar e comparar questões de naturezas tão diferenciadas e complexas? Bases de dados quantitativas podem oferecer respostas parciais. O espaço urbano, que hoje quase se confunde com o espaço social, vai se tornando, pelos processos de digitalização em que vivemos, um espaço para o acúmulo e a sistematização de dados e informações que demandam um tratamento transdisciplinar na análise e transparência, na divulgação e disponibilização. Edgar Morin (2005) defende que a complexidade dos fenômenos seja um desafio enfrentado por meio do conhecimento científico e não negado pelo seu incômodo e pela atração que suscitam metodologias simplificadoras. No contexto de crises multissetoriais e permanentes, emergências ambientais e pandemia, o pensar complexo é necessário para encontrar soluções à altura da dinâmica social e urbana.

As iniciativas coletivas propostas em nível mundial para enfrentar a pandemia provocada por um vírus mutante trouxeram à luz, por um lado, a possibilidade de alternativas ao “modo de vida imposto pelo hipercapitalismo” (SANTOS, 2020, p. 6), notadamente nos países centrais ao sistema. Questionou-se a real necessidade das aglomerações em centros urbanos e comerciais, com classes médias e altas deslocando-se para suas propriedades mais afastadas das grandes cidades. O ritmo frenético de consumo/descarte foi reduzido, com efeitos visíveis sobre seus impactos ambientais. A (i)mobilidade urbana ficou evidente, e foram colocadas em prática tecnologias de comunicação, estudo e trabalho a distância que já existiam, mas passaram a ser utilizadas ainda mais por aqueles que têm acesso aos meios necessários. Por outro lado, evidenciaram o enorme abismo existente entre tais países “centrais” e aqueles que ficam “à margem” do sistema, geográfica e economicamente, que não possuem infraestrutura para permitir alternativas tecnológicas e acesso a bens públicos a seus cidadãos.

A pandemia tem sido particularmente difícil para grupos que Boaventura Santos (2020) chamou de “Sul”, ou seja, “grupos que têm em comum padecerem de uma especial vulnerabilidade que precede a quarentena e se agrava com ela, (...) o Sul não designa um espaço geográfico. Designa um espaço-tempo político, social e cultural”. O Sul se materializa em: i) coletivos

sociais, destacadamente as mulheres; ii) os trabalhadores precários, informais, ditos autônomos; iii) os trabalhadores de rua; iv) os sem-abrigo ou populações de rua; v) os refugiados e imigrantes; vi) os idosos e pessoas com deficiência; vii) os indígenas e quilombolas; viii) os moradores nas periferias pobres das cidades, favelas, bairros e comunidades populares; ix) e outros tantos que poderiam compor essa lista não exaustiva. Para esses grupos, a emergência pandêmica se soma às diversas outras emergências preexistentes. E lidar com esse conjunto de emergências ultrapassa as fronteiras das cidades.

A ideia de “cidades inteligentes” da era digital, com uso de tecnologia para controlar de maneira mais eficiente a vida urbana e construir cidades planejadas, foi colocada à prova quando tratou-se do problema de coordenação do acesso à saúde. As estratégias de acesso global à saúde e de prevenção e controle mostraram-se concentradas geopoliticamente, com evidentes dificuldades de construção de iniciativas integradas, em escala mundial. Após dois anos de pandemia, a produção e distribuição de imunizantes, por exemplo, é extremamente desigual no mundo. Em abril de 2022, enquanto a média mundial de cobertura vacinal era de 65% da população, em países como a África do Sul a cobertura era de 35%, na Etiópia de 21% e na Nigéria de 11% apenas¹.

As consequências da crise pandêmica ainda estão por serem medidas. Laura Carvalho (2021) menciona que

um estudo publicado em maio de 2020 por pesquisadores do FMI analisou os dados de 175 países de cinco pandemias anteriores – Sars (2003), H1N1 (2009), Mers (2012), Ebola (2014) e Zika (2016) – e estimou um aumento de quase 1,5% na desigualdade medida pelo índice de Gini nos cinco anos que sucedem esses episódios (CARVALHO, 2021, p. 7).

É nesse contexto de crises múltiplas e permanentes, cenário pandêmico global e acirramento de conflitos internacionais que pensar as transformações metropolitanas se traduz em considerar a vida em comunidade, enfatizando qualidades que conectam e nutrem pessoas e lugares. Em contraste com o planejamento

¹ Conforme dados oficiais disponíveis em <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations>, em 26 de abril de 2022.

tradicional, propomos que as metrópoles sejam consideradas como *sistemas adaptativos complexos*, interconectados, nos quais um conjunto crescente de variáveis independentes interagem de maneiras imprevisíveis (SANDERS, 2008). Ou seja, as transformações metropolitanas devem ser analisadas sob a ótica do conhecimento interdisciplinar e multidimensional da vida urbana, incluindo (infra)estrutura, comportamentos previsíveis, mudanças dinâmicas e eventos disruptivos – crises, pandemias e conflitos geopolíticos.

2. As metrópoles atuais: desigualdades e segregação

As possibilidades de transformações metropolitanas são inúmeras, incertas e complexas. Enquanto sistemas complexos adaptativos, as metrópoles são influenciadas e formatadas pelo contexto mais amplo em que vivemos. Os problemas urbanos e metropolitanos do presente constituem um legado para o desenvolvimento futuro das metrópoles e sua constatação (diagnóstico), parte imprescindível na busca de políticas públicas que possam equacionar ou mitigar os problemas.

O planejamento urbano tradicional tem o conhecimento multidisciplinar do presente das cidades como premissa para identificar tendências futuras e viabilizar o monitoramento da aproximação ou do afastamento das metas propostas pelos processos históricos de planejamento de médio e longo prazos. Por outro lado, uma premissa-chave é a de que as cidades são sistemas dinâmicos e em constante evolução. A sustentabilidade urbana da metrópole vai depender, em grande medida, da maneira como são gerenciadas as complexas interações entre sociedade, desenvolvimento econômico, ocupação territorial, evolução demográfica e natureza, tanto hoje quanto no futuro.

As desigualdades e segregação espacial nas metrópoles brasileiras hoje são resultantes de processos de produção e reprodução de desigualdades de longa duração, ou “persistentes”, e a forma como a sociedade se organiza está relacionada com a exploração, a acumulação de oportunidades, a emulação (reprodução de modelos organizacionais estabelecidos) e adaptação (no cotidiano das interações organizacionais)

possíveis, que são constituídas historicamente (TILLY, 2000). As desigualdades seriam, pois, relacionais na disputa entre grupos sociais opostos, gerando vantagens para um dos lados desses pares categóricos dentro das organizações, entendidas aqui como as metrópoles. No entanto, Tilly tem sido criticado por não conseguir se desvincular da dualidade analítica tradicional nas análises sociais sobre desigualdades categóricas, que não dá conta da complexidade causal das desigualdades no Brasil, por exemplo. A abordagem de *sistemas adaptativos complexos* (SAC) pode ser uma forma de superar essa abordagem dual. Edgar Morin (2005) defende que a complexidade seja enfrentada de modo não simplificador, tal como a perspectiva dual que predomina na “nobre herança filosófica, científica e epistemológica” da modernidade. Ao contrário, o autor afirma que “a complexidade é uma palavra-problema e não uma palavra-solução”, assim como é a realidade das metrópoles enquanto sistemas complexos.

Os desafios que enfrentamos hoje e aqueles com os quais nos defrontaremos no futuro requerem novas maneiras de pensar e compreender o mundo complexo, interconectado e em rápido processo de mudança. Pelo menos nos últimos 40 anos, avanços no processamento computacional de rápida velocidade permitiram uma verdadeira revolução na compreensão científica de sistemas complexos. As mesmas tecnologias que permitem comunicação global praticamente instantânea, fazendo com que as cidades e as pessoas pensem e atuem como um sistema interconectado, tornaram possível o estudo de sistemas dinâmicos não lineares. Nos estudos sociais e urbanos, tais complexidades sempre foram parte dos esforços de pesquisa para compreender as dinâmicas metropolitanas.

Algumas tendências globais (SHELL, 2013; IPEA, 2015; ESPAS, 2019) podem ser identificadas em nossos contextos nacional, regional e local. Na economia, por exemplo, com a desindustrialização recente e uma crescente transição para uma sociedade de serviços, a ênfase será cada vez maior: i) na economia do conhecimento, baseada em dados e informações; ii) na precarização, terceirização e “uberização” com a extinção dos empregos formais clássicos de classe média; iii) no crescimento da demanda por energia; iv) no crescimento de oportunidades

de investimentos na economia da saúde, tanto em infraestrutura como na formação e contratação de profissionais qualificados; v) no fortalecimento da economia popular e circular, principalmente no comércio e serviços orientados às necessidades locais; vi) na adequação da logística de transportes de cargas para abastecimento de cidades médias; vii) na valorização da economia sustentável, integrada à demanda local; viii) na revisão dos processos globalizados de integração da produção e revalorização dos arranjos produtivos locais. Atividades como turismo, entretenimento, comércio, alimentação – que têm peso importante na economia de metrópoles como Rio de Janeiro e Salvador, por exemplo – sofrerão impactos negativos nos próximos anos.

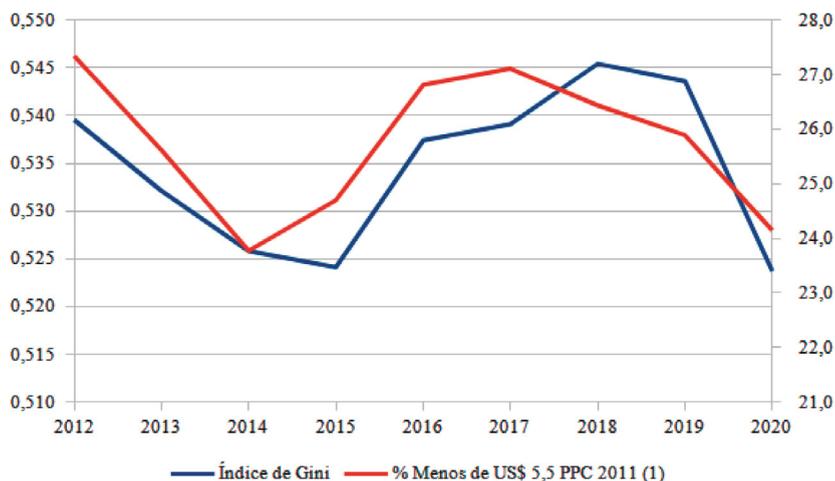
Laura Carvalho (2018) apontou que, entre 2004 e 2010, foi possível identificar no Brasil algumas conquistas em direção ao bem-estar social e econômico, como taxas mais altas de crescimento, uma redução das desigualdades sociais e regionais, o aumento sustentado dos salários, a elevação do nível de emprego formal, a melhoria das contas públicas e externas, tudo isso mantendo a taxa de inflação sob controle. O investimento cresceu em média 6,7% ao ano no período, superando até mesmo o crescimento do consumo, que foi de 4,5% anuais. A primeira década dos anos 2000 chegou a ser chamada de “Milagrinho Brasileiro”, quando comparado o crescimento médio de 2,1% entre os anos de 1980 e 1990 ao crescimento de 3,7% no período (CARVALHO, 2018, p. 10-13).

Com o golpe de 2016 contra a presidente Dilma Rousseff, seguido do processo de *lawfare* instalado por meio da chamada “Operação Lava-Jato”, hoje internacionalmente reconhecida² como um processo parcial que garantiu a permanência no poder do grupo representante do hipercapitalismo liberal rentista, a crise se instala no Brasil. Em 2014, a taxa de desemprego no país era

² Em 27 de abril de 2022, o Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) apontou, após julgamento em Genebra, que houve parcialidade no julgamento do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva na operação Lava-Jato e também que ele teve seus direitos políticos violados ao ter sido impedido de se candidatar em 2018. Ver reportagem em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2022/04/27/comit-da-onu-diz-que-moro-foi-parcial-em-julgamento-contra-lula-na-lava-jato.ghtml>.

de 6,6% e passou a 12,2% em 2016, chegando a 14,2% em 2020³. Tais indicadores têm resultados alarmantes nas metrópoles, que concentram cerca de 40% da população brasileira. A desigualdade da renda entre 2017 e 2019 é reproduzida de forma cruel: enquanto os mais pobres sofrem queda em seus rendimentos, o meio e o topo da pirâmide recuperam-se muito lentamente. Além da perda de renda e trabalho, a base da pirâmide social, que no Brasil tem uma nítida dimensão racial e de gênero, está mais sujeita à contaminação e a desenvolver casos mais graves da infecção por Covid-19, pela precariedade de condições de vida e moradia. Ao entrarmos na pandemia, a crise econômica e política já instalada então é gerida por uma equipe econômica adepta de uma ideologia anacrônica de Estado mínimo e um presidente contrário às evidências científicas. “Aqui, uma falsa oposição entre morte física e morte econômica embasou uma resposta inadequada em ambos os campos” (CARVALHO, 2018, 2021).

Figura 1 – Índices de Gini e percentual de pessoas vivendo com renda abaixo de US\$ 5,5 PPC - Brasil, 2012-2020.



Fonte: IBGE: Síntese de Indicadores Sociais 2021, com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, acumulado de quintas visitas.

Notas: Rendimentos deflacionados para reais médios do próprio ano. (1) Taxa de conversão da paridade de poder de compra para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00 PPC 2011, valores diários tornados mensais e inflacionados pelo IPCA para anos recentes.

³ Com base na PNAD Contínua do IBGE, para o quarto trimestre de cada período mencionado (<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4099>. Acesso em: 28 abr. 2022).

A desigualdade medida pelo Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar *per capita* no Brasil, que vinha caindo até 2015, volta a crescer a partir de 2016, assim como a proporção de pessoas vivendo com menos de US\$ 5,5 PPC, ou seja, em domicílios com baixa renda *per capita*, uma aproximação para a condição de pobreza. Com a pandemia em 2020, houve, por um lado, uma queda generalizada na renda do trabalho nas classes intermediárias e, por outro, o acesso ao Auxílio Emergencial⁴, que aliviou a tendência de aumento das desigualdades no auge da crise. Sabemos, no entanto, que a permanência das crises e o fim de políticas paliativas relacionadas à pandemia serão elementos de aprofundamento das desigualdades nos anos que virão.

Outra dimensão de base é a demográfica, com tendência de diminuição da população como um todo, seja pela queda da natalidade/fecundidade, seja pela mortalidade por eventos pandêmicos ou mesmo pelo acirramento da violência, de forma geral. Em contraponto, o envelhecimento da população é resultado de avanços na ciência e melhorias nas condições de saúde e saneamento, que alcançam o mundo de maneira bem desigual. No caso das metrópoles brasileiras, essa dinâmica demográfica tem impacto na diminuição da pressão (demanda por vagas) sobre as escolas de ensino básico; na redução da razão de dependência (de crianças e idosos em relação aos adultos jovens em idade de trabalhar); e nas demandas por infraestrutura adequada à circulação de pessoas idosas, por exemplo.

Na dimensão da expansão urbana, percebe-se um aumento das densidades das áreas centrais e da expansão periurbana; a formação de cidades-regiões; a desmetropolização, com a diminuição do crescimento dos núcleos metropolitanos e migração para cidades médias ou subcentros metropolitanos. Tais tendências exigirão a adaptação do papel do Estado face aos

⁴ Implementado por meio da Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020 (https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm) sob pressão da sociedade civil organizada, cujo projeto foi aprovado por unanimidade no Senado Federal, apesar da resistência do governo federal. Inicialmente estava previsto o pagamento de três parcelas, mas foram pagas sete parcelas, distribuídas no período de abril de 2020 a outubro de 2021.

novos desafios sociais e populacionais, com crescente necessidade de regulação e planejamento preventivo para a gestão de eventos disruptivos, como a pandemia.

Em termos de conectividade, a tendência é de aumento das conexões por redes digitais, com ênfase nas comunicações móveis; ampliação do teletrabalho e serviços mediados por dispositivos móveis conectados em rede; conexões não somente virtuais por dispositivos digitais, mas também físicas pelas possibilidades de mobilidade intrarregional, a despeito das dificuldades de mobilidade intraurbana crescente.

A questão ambiental tem se destacado nessas tendências, com o aumento da pressão sobre recursos hídricos e da necessidade de regulação no uso desses recursos; aumento das ocorrências de eventos meteorológicos extremos, que no Brasil tem resultado em inundações, desabamentos de encostas e edificações urbanas; emergência climática – trazendo para o local fenômenos globais como aquecimento, elevação do nível e acidificação dos oceanos –; diminuição das áreas verdes com a expansão urbana sobre as áreas ainda não urbanizadas das cidades-regiões, por exemplo.

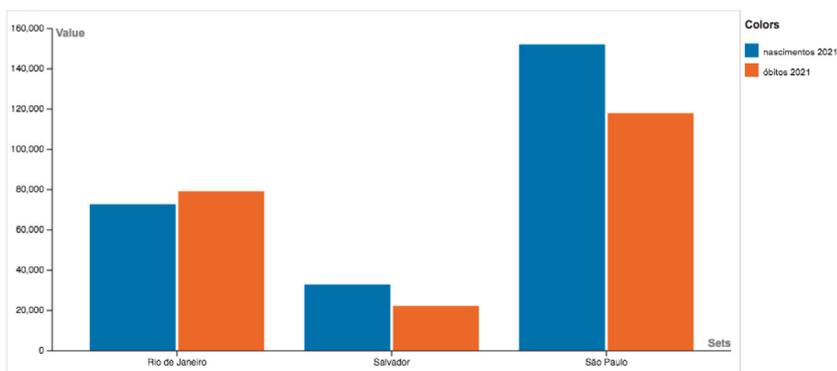
Como mencionado, o desenvolvimento dessas tendências pode ser influenciado por um enorme conjunto de fatores, a maior parte não previsível e alguns disruptivos. A atual pandemia do coronavírus é um exemplo de evento disruptivo que influenciará o futuro de forma irreversível e em muitos aspectos terá o papel de acelerador das tendências, cujo exemplo mais evidente é a antecipação de ampliação do teletrabalho, comum em determinados segmentos da economia do conhecimento (TI, ciência de dados) e agora tornado mais conhecido para um grande número de trabalhadores.

Assim, a pandemia, de um lado, “acelera” a chegada do futuro e, de outro, torna mais evidente os problemas do passado. No caso dos bairros populares das metrópoles, por exemplo, a velocidade da propagação do coronavírus se deu acima da média metropolitana. São nesses territórios que se materializam as desigualdades socioespaciais e onde moram as pessoas em condições de habitação mais precárias e com mais dificuldade de acesso às ações de prevenção, pronto-atendimento, testes e

tratamentos adequados. De certa forma, o reconhecimento da segregação socioespacial nas metrópoles permite a atuação em territórios a partir do conhecimento adequado dessas características e dessas desigualdades.

A dimensão demográfica será impactada pela pandemia de modo ainda não completamente entendido, já que os efeitos são diversos nos diferentes espaços sociais e geográficos. A comparação entre registros de nascimentos e óbitos durante o ano de 2021, nos municípios de Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo revela resultados surpreendentes, como mostra a Figura 2, com o Rio de Janeiro apresentando mais óbitos do que nascimentos. A Tabela 1 mostra ainda as disparidades entre os índices de morte por 100 mil habitantes nas três metrópoles, tomando como referência a população estimada em 2021 pelo IBGE e os registros de óbitos por Covid-19 do sistema de registro civil do início da pandemia até abril de 2022.

Figura 2 – Nascimentos x Óbitos no ano de 2021, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.



Fonte: Cartórios de Registro Civil, Portal da Transparência, período 2021.

Tabela 1 – Nascimentos e óbitos no Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

Capitais	população 2021	óbitos Covid-19	óbitos/ 100 mil hab.	nascimentos 2021	óbitos 2021	nascimentos-mortes
Rio de Janeiro	6.775.561	32.687	482	72.804	79.159	-6.355
Salvador	2.900.319	8.695	300	32.878	22.328	10.550
São Paulo	12.396.372	49.709	401	152.051	117.919	34.132

Fonte: IBGE/Estimativa de População 2021; Cartórios de Registro Civil, Portal da Transparência (óbitos com suspeita ou confirmação de Covid-19 registrados no período de 16/março/2020 a 27/abril/2022 e nascimentos e óbitos em 2021).

As dimensões analisadas são transversais, ou seja, o evento que impacta uma delas repercute nas demais. A elevação da temperatura global não ficará restrita à degradação ambiental, pode levar às migrações, interrupção de serviços, perda de produção, conflitos por recursos naturais. As demandas por recursos são interdependentes. Maior demanda por energia requer mais água, maior demanda por alimento e água aumenta a demanda por energia. O processo de urbanização em curso que resultou em urbanização dispersa de baixa densidade foi induzido pelo incentivo ao transporte individual como política de Estado e se baseou no pressuposto de disponibilidade de energia a baixo custo e levou a um alto consumo de solo e a um uso ineficiente de energia. Eventos disruptivos continuam a eclodir, como uma guerra entre Rússia e Ucrânia, com sanções econômicas relacionadas aos recursos energéticos, que repercutem no mercado global de energia e chegam às metrópoles brasileiras relativamente rápido, tendo consequências como aumento do preço de combustíveis fósseis e do gás de cozinha. Outros eventos provavelmente serão importantes no futuro.

Pandemia e conflito armado no Leste Europeu são eventos recentes de impacto global que potencializam crises agudas que mobilizam sociedade civil, mídias e poderes públicos, pressionando para a tomada de medidas imediatas, que geralmente não resolvem as causas de outras tantas crises mais duradouras.

3. O contexto: crises multissetoriais

O século XXI apresentou uma sucessão de crises que tornaram obrigatório o ajuste de rumos e políticas. Depois da crise global de 2008, que no Brasil foi ecoar na crise política de 2014/2015, seguida pela atual crise sanitária provocada pela pandemia, que deflagrou também uma crise política/econômica/institucional, ficou evidente que antigos paradigmas do século XX, como a associação entre prosperidade e crescimento econômico, precisam ser reajustados para responder às novas questões: como seguir e prosperar sem crescimento? Se a questão central do século XX era “como produzir riqueza?”, a questão que se coloca agora pode ser “como viver com o suficiente?”. Assim, um planejamento de futuro precisará se orientar para tornar o decrescimento estável e ao mesmo tempo reduzir as desigualdades.

A pandemia evidenciou tanto a necessidade de governança interinstitucional e articulada, bem como a dimensão complexa das desigualdades nas grandes metrópoles brasileiras. Também pode trazer oportunidade para a construção de futuros melhores para a metrópole, desde que os futuros planos priorizem a “economia circular”, equacionem a necessidade de garantir “prosperidade sem crescimento”, considerem resiliência como parte de um processo de busca de futuros sustentáveis, estáveis, ancorados em recursos locais e proponham intolerância radical aos padrões de desigualdade que vivemos até agora.

O desajuste nos espaços é parte da crise civilizatória pela qual passamos, que não teve início na pandemia de Covid-19. Com a fragmentação dos instrumentos políticos de regulação, desorganização das políticas econômicas e sociais e das esferas de coordenação interfederativa, com a priorização das decisões que beneficiam o setor privado, populações inseguras buscam soluções migrando – interferindo no crescimento de áreas urbanas densamente povoadas de forma desordenada – ou apoiando movimentos reacionários em direção às soluções autoritárias e imediatas.

Repensar a articulação dos espaços e a geração de um sistema diferente de governança das políticas econômicas, sociais

e urbanísticas é fundamental para que haja coerência entre os espaços da economia, os espaços da política e a vida na cidade. Esse momento de crise pode ser uma oportunidade de avaliar o quem vem sendo feito de forma equivocada, sem buscar culpados ou “personalizar” os problemas, ponderando a racionalidade técnica com o bom senso ao lidar com as emoções, esperanças e temores da política, buscando compreender as dinâmicas que permitam fazer a metrópole funcionar.

Como defende Ladislau Dowbor (2019), é necessário caracterizar os desafios sistêmicos, delinear a nova arquitetura de poder na fase do capitalismo global – que com a pandemia entra em xeque –, analisar os impactos da financeirização para finalmente apresentar como esse processo se materializou na crise mais recente. A área econômica é, hoje, tão vinculada com a política – por sua vez profundamente enraizada nas nossas emoções, heranças familiares, ódios corporativos ou o que seja –, que a informação científica é frequentemente rejeitada em bloco pela simples convicção de que se trata de informação inimiga.

As crises multissetoriais, dentre elas a pandemia, não são situações necessariamente contrapostas a uma situação de normalidade. Desde a década de 1980, quando a racionalidade neoliberal foi se impondo enquanto dominante, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida (SANTOS, 2020; DARDOT; LAVAL, 2016), o estado de crise deixou de ser um fenômeno pontual e abrupto, passível de ser superado, e tornou-se um estado permanente. Dessa forma, as crises multissetoriais permanentes passam a servir como justificativa para a afirmação da racionalidade neoliberal de redução do tamanho do Estado, destruição de direitos e de políticas sociais, aprofundando a concentração de riquezas ao redor do globo. Nesse contexto, “em muitos países, os serviços públicos de saúde estavam mais bem preparados para enfrentar a pandemia há dez ou vinte anos do que estão hoje” (SANTOS, 2020, p. 6).

A emergência de conflitos no Leste Europeu no início de 2022, notadamente a guerra entre a Ucrânia e a Rússia, tem sido apontada como o ponto crítico de uma possível reconfiguração geopolítica internacional. O que está em jogo é a contestação da

hegemonia global norte-americana e dos Estados que compõem a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). E trata-se de mais um elemento que afirma as tendências mencionadas. O processo de globalização da circulação de mercadorias está em xeque, e mesmo a financeirização vem sendo questionada desde antes da explosão da guerra em questão. E a limitação da circulação de pessoas, que nunca entrou em pauta no processo de globalização, é cada vez maior e gera tensões sociais em países do sistema-mundo capitalista central.

Tais tendências repercutem no Brasil, com impactos no comércio internacional e nas trocas cambiais, gerando desabastecimento interno e inflação. Ainda que existam especificidades regionais e diversidade de trajetórias entre as metrópoles brasileiras, coexistem tendências estruturais de desigualdades e segregação, comuns a todas as metrópoles, em diferentes graus. Os estudos realizados em rede no Observatório das Metrópoles têm permitido diagnosticar tendências estruturais e permanências comuns às diferentes metrópoles do país.

A forma de emprego clássica, com relações salariais e contratuais, entra em colapso, configurando novas maneiras de ganhar a vida. A ideia de “empreendedorismo” e empresário de si mesmo esconde as já elevadas condições de desemprego, desalento e exclusão da atividade econômica de muitos trabalhadores, considerados “dispensáveis” pelo sistema. As novas gerações, quando conseguem entrar no mercado, não experimentam as mesmas políticas de bem-estar que as gerações anteriores, e torna-se rara a constituição de carreiras profissionais lineares e duradouras. A perda de direitos, não só trabalhistas, mas civis, culturais, sociais, econômicos e políticos é uma das características definidoras da precarização, que implica não apenas o emprego incerto e a pobreza do trabalhador, mas também a falta de uma identidade segura baseada no trabalho. Standing (2014) define como “precarizado” as pessoas desprovidas das formas de garantias, perseguidas pelos social-democratas, partidos trabalhistas e sindicatos após a Segunda Guerra Mundial como agenda de “cidadania industrial” para a classe trabalhadora ou para o proletariado industrial, tais como emprego e renda, estabilidade e mobilidade “ascendente”,

segurança no trabalho, possibilidades de adquirir habilidades e conhecimentos (educação e qualificação), segurança de renda e representação.

Em países como o Brasil, que não chegaram a constituir plenamente uma sociedade salarial e um Estado de bem-estar nos moldes dos países do centro do sistema-mundo capitalista e onde persistem problemas como a vulnerabilidade e a fragilidade das condições ocupacionais e sociais da maioria da sua população, a configuração da estrutura social sempre foi marcada pela precariedade. Vulnerabilidade ocupacional e desigualdades abissais se configuram e evoluem ao longo do processo de desenvolvimento e de urbanização do país. A abertura e a reestruturação produtiva dos anos 1990, com uma inserção passiva, subordinada e periférica do país na economia global, foram associadas a uma expressiva destruição de postos de trabalho, notadamente no setor industrial. Com a constituição de uma economia de base urbano-industrial no Brasil, há décadas que tanto a população rural como a ocupação na agropecuária têm se reduzido (CARVALHO; FERNANDES, 2018).

Portanto, desde o último quarto do século XX, vêm se processando profundas modificações na ação do Estado com o surgimento do que Pierre Dardot e Christian Laval (2016) chamaram de uma “nova razão do mundo”, uma nova racionalidade estruturada pelo neoliberalismo. Para os autores, o neoliberalismo não significa simplesmente um *laissez-faire*, mas especialmente uma transformação da ação pública e a construção de uma afinidade cada vez mais profunda entre os sentidos das esferas pública e privada. Assim, se o Estado foi reestruturado de fora, a partir de privatizações maciças, também o foi por dentro, com a instauração de novas práticas voltadas à avaliação e regulação societal. O Estado neoliberal, portanto, deve não apenas reformar e administrar a sociedade, mas colocá-la a serviço das empresas, curvando-se à lógica empresarial. Essa lógica se enraíza também no tecido social através das práticas cotidianas e das subjetividades, cada vez mais ancoradas no individualismo, na competitividade e no empreendedorismo. O neoliberalismo operou uma transformação da lógica pública, movendo-a da solidariedade para a competição.

Tendo esse contexto como pano de fundo, a pandemia da Covid-19 impôs um certo retorno da ação pública nas políticas de saúde, mas também nas políticas de distanciamento social, auxílio socioeconômico, entre outras. Essa realidade recolocou a necessidade de um debate sobre o papel do Estado não apenas no enfrentamento à pandemia, mas também aos seus impactos, que devem ser sentidos nos próximos anos. A valorização dos sistemas públicos de prevenção e acesso à saúde, do planejamento da saúde coletiva e das redes de proteção social ficou clara, colocando em xeque os discursos defensores da mercantilização da saúde. Segundo Laura Carvalho (2021):

A valorização (...) do papel do Estado na alocação dos recursos da sociedade tem levado alguns analistas a considerar essa crise como um golpe fatal no neoliberalismo ou, quem sabe, no próprio capitalismo. Para muitos, a trágica pandemia ajudaria a parir um belo mundo novo, bem mais justo e sustentável. No entanto, as desigualdades exacerbadas pela crise, os patamares mais elevados de dívida pública deixados como herança pelo seu combate e o fortalecimento de tendências ao autoritarismo e ao nacionalismo apresentam-se como obstáculos vistosos para uma transformação social significativa (CARVALHO, 2021, p. 7).

A autora apresenta, à luz do contexto brasileiro, “cinco funções do Estado que a pandemia ajudou a revelar. São elas: estabilizador da economia, investidor em infraestrutura física e social, protetor dos mais vulneráveis, provedor de serviços à população e, por fim, empreendedor” (CARVALHO, 2021, p. 8). O desafio é maior que repensar as funções do Estado, mas trata-se de ir além da perspectiva economicista e repensar a dinâmica urbana e social, numa perspectiva sistêmica.

Crise política

Como mencionado, no Brasil esse cenário global se defrontou com uma crise política que remonta pelo menos ao ano de 2013, com as chamadas “Jornadas de junho”, as subseqüentes marchas a favor e contra o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, que efetivamente aconteceu em 2016, e a eleição do presidente Jair

Bolsonaro em 2018. Esse contexto de crise vem se expressando nas mais diversas formas: falta de legitimidade do sistema político, ameaças às e fragilização das instituições, militarização da gestão pública e uma ampliação dos conflitos interfederativos. Esse ponto em especial é de fundamental relevância para a gestão dos territórios metropolitanos.

Esse panorama institucional e o acirramento dos conflitos entre os entes federados no enfrentamento à pandemia, que só foi em parte apaziguado com o reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2020 da prerrogativa de estados e municípios implantarem autonomamente sua agenda nas políticas de saúde, levam à necessidade de uma reflexão sobre a capacidade de coordenação das políticas públicas, especialmente das funções públicas de interesse comum que possuem uma abrangência metropolitana, tais como mobilidade, saneamento, entre outras.

Crise econômica

A pandemia do coronavírus tem aspectos específicos no Brasil, onde, ao contrário de outros países, uma grave crise econômica permeada pelo acirramento da polarização política e dos discursos de ódio já estava instalada. O contexto de combate às políticas sociais, promoção de desigualdades sociais e descaso com as políticas ambientais foi contraposto à realidade imposta pela pandemia, pela real necessidade de enfrentamento de desigualdades urbanas e econômicas e atuação ativa do Estado por meio das políticas sociais. Colocou-se o desafio de repensar os “velhos modelos econômicos”, reescrevendo as regras da economia de forma mais ampla, com investimentos na ciência e na solidariedade social (DOWBOR, 2020; STIGLITZ, 2015).

Sob a experiência das diversas iniciativas ao redor do mundo para combater a pandemia, ficou evidente que o papel do Estado e do planejamento voltou a ser considerado fundamental, considerando a possibilidade de fortalecimento de atributos “positivos” de gerenciamento de crises e redistribuição de recursos para uma economia mais verde, com maior base no conhecimento, com mais igualdade, confiança e solidariedade. No entanto, o que predomina na sociedade contemporânea são

justamente atributos adversos a esses princípios, que têm nos levado à menor inclusão e maior polarização. Superar esses velhos modelos passa por discutir como maior volatilidade macroeconômica, acesso ao crédito, endividamento, proteção ao trabalhador, (des)centralização da gestão local, (des) burocratização das atividades de economia popular, direito à moradia – também entendida enquanto organização racional do entorno –, transporte, saneamento e infraestrutura básica devem ser pilares desse redirecionamento, com forte protagonismo do Estado na coordenação das forças produtivas da sociedade nesse sentido, mas principalmente com participação comunitária e popular. Podemos classificar essa combinação de elementos como “novas tecnologias urbanas” de fortalecimento do poder local. Uma agenda de pesquisa atual deve ter entre seus objetivos mapear e analisar “novas tecnologias urbanas” nas metrópoles e os atributos de política econômica que podem ser caracterizados como “positivos” na direção da superação de velhos modelos econômicos no âmbito local e na redução das desigualdades que se perpetuam nas cidades.

Crise social

Para compreender a metrópole face às questões contemporâneas, é fundamental investigar as transformações nos padrões de sociabilidade que ficaram evidentes após a pandemia. Um dos aspectos mais graves da crise social é a necessidade de entendimento da segurança em seu sentido mais amplo. Segurança não se restringe ao combate às violências e ocorrências policiais no território, que dizem respeito muito mais ao conhecimento dos riscos e vulnerabilidades. Entendemos que a garantia de acesso aos espaços públicos, o direito à mobilidade, segurança alimentar, saúde, educação, e trabalho decente, assim como a redução de desigualdades raciais e de gênero estão interligados.

A crise social aprofundou violências e desigualdades duradouras da sociedade brasileira, agravadas com a pandemia em 2020-2021. Os espaços metropolitanos são arenas de segregação e segmentação de classe, e de grupos sociais racializados, e a compreensão das desigualdades duradouras e novas perspectivas

de exclusão social e vulnerabilidades deve ser parte desse projeto. Ficou evidente a importância de políticas sociais para garantir tanto a prestação de serviços públicos tradicionais, como saúde e educação, mas o planejamento da interação de múltiplos aspectos da vida social, pensada em sua complexidade e de maneira transdisciplinar. Os grupos considerados mais vulneráveis aos impactos da Covid-19 foram aqueles que tradicionalmente são os mais atingidos pela precariedade da vida social urbana: o chamado “precariado”. Ou seja, pessoas que vivem, geração após geração, com seus direitos fundamentais negados, em regiões periféricas das grandes metrópoles, sem acesso à infraestrutura adequada, de baixa renda, em condições precárias de ocupação, vivendo na informalidade e no acesso intermitente ao mercado de trabalho. Não coincidentemente, em sua maioria, pessoas idosas, mulheres, pessoas negras e jovens, e sobretudo aqueles que estão na intersecção dessas condições.

Crise ambiental

Os eventos ambientais, derivados das mudanças climáticas, já amplamente documentados (PBMC, 2016; IPCC, 2021), terão impacto diferenciado nas diferentes metrópoles brasileiras, de acordo com sua localização geográfica, suas infraestruturas instaladas e sua capacidade de resposta institucional aos riscos bem como sua capacidade de adaptação.

Nas metrópoles litorâneas como Rio de Janeiro, Salvador e Fortaleza, por exemplo, além dos eventos meteorológicos extremos que hoje causam alagamentos, desabamentos de edificações, poderemos ter efeitos pelo aumento do nível dos oceanos. Os impactos ambientais tendem a ser amplificados quando situações de risco social se somam ao risco ambiental, tendo como prováveis consequências um agravamento das condições de vida dos habitantes da metrópole.

Sob qualquer perspectiva, a situação do ambiente natural é crítica nas metrópoles brasileiras, incluindo os seus vetores de crescimento e o entorno dos mananciais de abastecimento. O adensamento populacional na zona costeira e a expansão descontrolada das áreas urbanas resulta em perda da qualidade ambiental, no campo e na cidade.

Na ausência de políticas públicas coordenadas para corrigir os impactos previstos, a tendência é que os ecossistemas passem por severas perturbações pelas atividades humanas, incluindo: i) supressão vegetal; ii) erosão dos solos; iii) destruição de áreas úmidas; iv) sobrepesca; v) introdução de espécies exóticas invasoras; vi) poluição dos solos, água e ar; vii) carreamento de agrotóxicos, fertilizantes e resíduos da criação animal para os corpos hídricos; viii) além do *sprawl* urbano.

4. A pandemia e as tendências em curso

Pandemias, crise ambientais e financeiras põem em dúvida a ambição de controle da vida nas cidades. Desde os anos 1930, a eficácia duradoura de um “planejamento científico” tem sido questionada. E hoje, as chamadas *smart cities*, que redirecionam o foco da tecnologia para o processamento de informações, fazem parte desse questionamento. Graças à revolução digital, a vida nas grandes cidades passou a ser objeto de planejamento centralizado e controlado em diversas esferas, tais como comércio, acesso à saúde, segurança, estacionamento, mas principalmente transporte e comunicação. Os modelos de *smart cities* passaram a ser experimentados no Oriente Médio, na Coreia, na China e inspiraram planejadores urbanos na Europa, com a promessa de permitir o controle em tempo real do funcionamento dos grandes centros urbanos e a solução de seus problemas de forma mais eficaz. O processamento de grandes blocos de informações em “nuvens” e a automação de centros de comando e controle fariam esse processo fluir. Mas sem necessariamente aperfeiçoar as redes de relações entre pessoas e coletivos, ou valorizar a criatividade das pessoas na solução de problemas e o senso de comunidade (SENNET, 2012).

O controle da população urbana em termos de acesso, mobilidade e circulação por meios tecnológicos – aplicativos de telefones celulares, sensores, câmeras de vigilância – foi amplamente impulsionado na China pela pandemia e está sendo estendido pelas autoridades chinesas a outros usos como crime, poluição, e “forças políticas ‘hostis’” (*China’s Covid-Era Controls May Outlast the Coronavirus*, 2022) configurando uma sociedade

de controle baseada em códigos computacionais (KITCHIN; DODGE, 2011).

Segundo Boaventura de Sousa Santos (2020), um dos exemplos que a pandemia deixou bem claro foi a fratura entre a economia da saúde e a saúde pública, quanto mais a saúde é vista como mercadoria, maiores as consequências trágicas da pandemia. “Os governos com menos lealdade ao ideário neoliberal são os que estão a atuar mais eficazmente contra a pandemia, independentemente do regime político”. Nessa linha de pensamento, os governos atuais deverão rever suas estratégias de investimentos, trazendo de volta às suas equações de tomada de decisão as políticas sociais e a “desmercantilização” dos bens públicos, como saúde, educação, saneamento, transporte, infraestrutura e logística.

Para Esping-Andersen (1991), as respostas em termos de políticas públicas podem seguir diferentes modelos, mas deveriam levar a um processo de “desmercantilização” do bem-estar dos indivíduos em sociedade, o que tem como base as mesmas ideias de Santos em 2020. Os direitos sociais são vistos como fundamentais para a cidadania e o processo de “desmercantilização” nada mais é que a oferta de serviços como direitos, quando uma pessoa pode manter seu meio de vida sem depender do mercado, ainda que o seguro e a assistência sociais não garantam necessariamente a “desmercantilização”. Isso vai depender da forma como tal processo acontecerá, obedecendo aos critérios de acesso aos benefícios sociais, ou seja, quanto maiores e mais rígidos forem os critérios de elegibilidade, maiores serão os empecilhos e dificuldades no acesso aos mecanismos de proteção social.

Nesse momento de pandemia do coronavírus da Covid-19 essa discussão ficou bem clara: pergunta-se como garantir condições mínimas de sobrevivência às pessoas que mais precisam, sem criar barreiras burocráticas que dificultam ainda mais o seu acesso a essas condições (como renda mínima emergencial e cestas básicas, por exemplo). Dois exemplos e barreiras recentes no processo de combate à pandemia no Brasil: 1) a solicitação de atualização de cadastro [como o Cadastro Único Nacional ou Cadastro de Pessoa Física (CPF)] para acesso

ao auxílio emergencial, evidenciou que os que mais necessitavam dele não estavam nesses cadastros, permaneciam invisíveis para o Estado; 2) o controle em nível municipal do acesso às vacinas fez com que fosse exigido a atualização do cadastramento no Sistema Único de Saúde (SUS), gerando grandes filas e aglomerações em pontos físicos presenciais, uma vez que os que mais precisam nem sempre têm acesso à Internet para atualização a distância. Vale lembrar que, em sua origem, para ser atendido pelo SUS era necessário apenas a identificação como cidadão brasileiro, pelo registro geral nacional (RG), sem a necessidade de comprovação de residência no município para a gestão da distribuição de recursos. Contradições do processo de descentralização.

Assim, Esping-Andersen (1991) distingue três sistemas de proteção social, com diferentes graus de “desmercantilização” das relações sociais: i) Liberal – regime historicamente predominante nos países “ocidentais”, que condiciona o acesso aos benefícios e direitos sociais à comprovação de pobreza e da condição de indigência, com diversos graus de rigidez de verificação. Portanto, quanto mais restritivos os testes de comprovação da pobreza, menor o grau de “desmercantilização”. As experiências recentes como o Programa Bolsa Família no Brasil, assim como a concessão de auxílio emergencial fazem parte dessa categoria de estratificação social – na qual somente aqueles que conseguem comprovar sua condição segundo as regras estabelecidas têm acesso ao “benefício”, que raramente chega aos que mais necessitam; ii) Conservador – esse sistema de proteção social estende benefícios com base no desempenho do trabalho, ou seja, é valorizada a lógica do trabalho e o acesso aos benefícios depende do cumprimento de um contrato; exemplo desse modelo seria o seguro-desemprego, ao qual têm acesso apenas os trabalhadores com carteira de trabalho assinada que perderam seus empregos formais; iii) Social-democrata ou socialista – o terceiro sistema tem o aspecto “inovador” (ainda que tenha como referência uma proposta de 1942 – o relatório de Beveridge) pelo fato de o acesso aos direitos sociais não depender da comprovação da pobreza ou do desempenho no trabalho. A elegibilidade resulta apenas do fato de ser cidadão ou residir num determinado país. Os programas sociais são construídos pelo

princípio de distribuição de benefícios cujos valores são unitários e independem de contribuição anterior, mas tomam por base a riqueza total existente. Em virtude disso, esse regime de proteção social possui um grande potencial de “desmercantilização”, aliás o maior grau em relação aos anteriores (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Auxílios emergenciais enquadram-se em modelos Liberais e Conservadores de políticas sociais, que sequer chegaram a ser estabelecidos no Brasil, e passaram por fortes críticas no início dos anos 2000, mas que retornam à pauta nesse momento de crise epidemiológica e política.

Portanto, a pandemia de Covid-19 veio demonstrar que, apesar de muito bem-vindo quando bem empregado, o uso de tecnologia para a construção de soluções “inteligentes” e ágeis em resposta às crises, não é suficiente para o controle da vida nas grandes metrópoles, sujeita às incertezas e mudanças abruptas e inesperadas. O surto viral pulverizou o sentimento de segurança até então proporcionado pelas soluções sociais vigentes e desvelou as desigualdades e os altos privilégios. Mesmo a necessidade de isolamento social e de desacelerar atividades econômicas são possibilidades acessíveis para alguns grupos sociais e territórios no mundo. E, justamente, a desaceleração das atividades no centro do hipercapitalismo teve um rápido efeito demonstrativo do quanto tais atividades impactam o meio em que vivemos:

por exemplo, a diminuição da poluição atmosférica. Um especialista da qualidade do ar da agência espacial dos EUA (NASA) afirmou que nunca se tinha visto uma quebra tão dramática da poluição numa área tão vasta. Querera isto dizer que no início do século XXI a única maneira de evitar a cada vez mais iminente catástrofe ecológica é por via da destruição maciça de vida humana? Teremos perdido a imaginação preventiva e a capacidade política para a pôr em prática? (SANTOS, 2020, p. 7).

Tornou-se, pois, urgente refletir e elaborar estratégias para o enfrentamento de problemas que pareciam distantes no tempo e que não ficam contidos em fronteiras nacionais, estaduais ou municipais. A dificuldade de coordenação nas respostas

por parte dos entes federativos evidenciou a necessidade de estabelecer padrões de governança cooperativa nas diversas escalas territoriais – nacional, regional e local – para além das divisões e limites administrativos – federal, estadual, municipal – hoje vigentes e que dificultam o estabelecimento de políticas articuladas e minimamente convergentes.

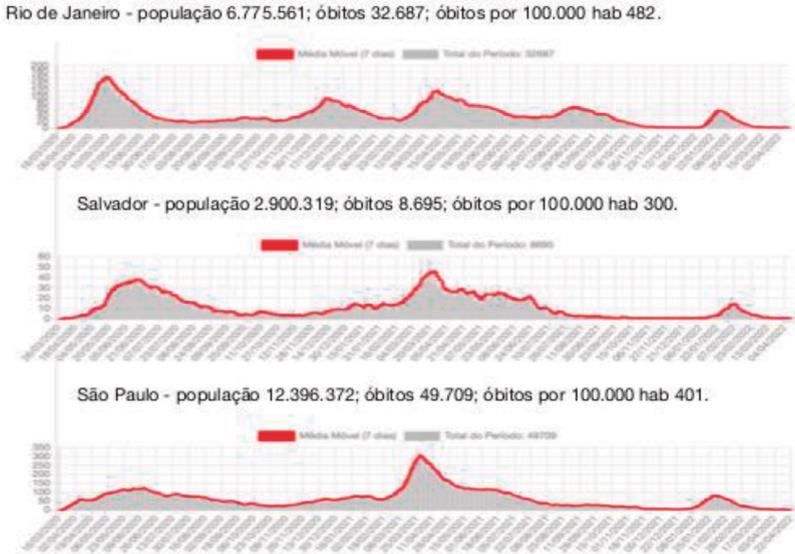
Em diferentes metrópoles o processo de propagação da doença e os óbitos derivados dela mostram semelhanças e diferenças bastante significativas que podem ser explicadas, ao menos em parte, pela forma de enfrentamento das autoridades locais e estaduais, pela coordenação (ou falta dela) político institucional de estados e municípios e pela capacidade (ou carência) dos sistemas de saúde locais e pela maior ou menor conectividade espacial das metrópoles (NICOLELIS *et al.*, 2021). A Figura 3 mostra a distribuição temporal dos óbitos por Covid-19 nos municípios do Rio de Janeiro, São Paulo e Salvador, em que se percebe a semelhança entre elas e suas diferenciações, como o excesso de mortes acontecido no Rio de Janeiro em 2021.

No Brasil, as iniciativas públicas de gestão da crise pandêmica esbarraram no processo de destruição do Estado e das políticas sociais, cada vez mais evidente desde 2016. No *Boletim Direitos na Pandemia* (CEDEPISA, CONECTAS, 2021; CEPEDISA, 2022) foram levantadas mais de 4,5 mil normas relativas à pandemia entre janeiro de 2020 e setembro de 2021. O que ficou evidente na análise foi a desconexão entre as normas do governo federal e as tentativas de resistência de entes federativos, instituições independentes e da própria sociedade. Apesar da quantidade de normas criadas e focadas em tratar a pandemia, as necessidades da população não foram atendidas, e mais, não houve participação da sociedade civil organizada, ou mesmo articulação com entes federativos estaduais e municipais.

A postura do governo federal foi de negar a gravidade da pandemia, atrasando a tomada de decisões que deveriam ser tempestivas para terem efeito mais rápido na contenção da contaminação. A junção do negacionismo e a ausência de apoio social em vários níveis poderia ter um efeito desastroso, caso as instituições não tivessem trabalhado em prol de minimizar as consequências. A atuação do Congresso Nacional na elaboração

do auxílio emergencial e do Supremo Tribunal Federal (STF) por meio de decisões importantes, bem como o reconhecimento da autonomia dos Estados e municípios na legislação sanitária, assim como a formação de consórcios regionais para facilitar a governança de políticas localmente, foram importantes nesse sentido.

Figura 3 – Média semanal de óbitos por Covid-19: Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.



Fonte: População estimada em 2021 (IBGE); óbitos com suspeita ou confirmação de COVID-19 registrados no período de 16/março/2020 a 27/abril/2022 (cartórios de registro civil, portal da transparência).

Tendências em curso

No momento em que vivemos uma crise de saúde pública como a atual, que potencializou as diversas crises preexistentes, os legados que a metrópole carregou do seu passado para o século XXI se configuram num obstáculo a mais. Medidas como o “distanciamento social” perdem sua eficácia em ambientes urbanos de baixa qualidade de infraestrutura e de logradouros públicos, deficiências de saneamento, de habitações inadequadas com poucos cômodos e alta densidade domiciliar. A evolução da propagação dos casos confirmados de Covid-19, que começou em bairros afluentes nas grandes metrópoles brasileiras, a partir

da classe média que teve contato com o vírus em viagens à Europa, aumenta a sua velocidade de propagação com a chegada em bairros populares.

A desigualdade social se reflete numa cidade espacialmente fragmentada, onde o processo de segregação residencial tende a se cristalizar se não for controlado por políticas públicas que o considerem como um problema urbano efetivo. Medidas de controle da ocupação do solo, coordenadas com políticas de mobilidade, de moradia e ambiental devem necessariamente ser articuladas, dado que os efeitos sobre a metrópole não são setoriais.

Como hipóteses, tendo como base estudos anteriores do Observatório das Metrôpoles, fazemos algumas considerações sobre o que poderá ser cenário tendencial das metrôpoles⁵:

- i. Em termos de gestão do território, persistirão as dificuldades por conta do padrão de governança metropolitana conflitiva que predominou nas últimas décadas, pouca integração interinstitucional e entre entes de governo e ações e projetos contraditórios de governos estadual e municipais, sendo difícil ações e políticas coordenadas em áreas que têm abrangência extramunicipal como ambiente, transporte e mobilidade, habitação, saneamento. Todavia é importante considerar que a pandemia da Covid-19 mostrou que as instâncias municipal e estadual de governo podem atuar de modo cooperativo, mesmo na inexistência de instituições formais de governança metropolitana, desde que os objetivos políticos e administrativos tenham convergência.
- i. A economia sofrerá o impacto da recessão econômica e experimentará um período de decréscimo nos primeiros anos pós-pandemia, após o qual voltará a um cenário de estagnação econômica, caracterizado por:

⁵ Ainda que esse cenário tenha sido elaborado pelo Núcleo de Salvador, Bahia, do Observatório das Metrôpoles, como ensaio para o futuro provável da Salvador metropolitana (PROJETO SALVADOR: VISÕES DE FUTURO, 2020), consideramos que pode ser extrapolado, com alguns ajustes, para outras metrôpoles brasileiras.

dificuldade de implementar velhos projetos; incipiente crescimento da economia popular; falta de projeto de desenvolvimento regional e de estratégias políticas para o novo contexto socioeconômico precipitado pela pandemia de Covid-19. Mais do que nunca ficou clara a necessidade de atuação coordenada do Estado para garantir as condições de funcionamento da economia local, nacional e global.

- ii. O crescimento da economia tenderá a ser mais endógeno, com o aumento da eficiência na utilização dos fatores convencionais de produção; para tanto, o aumento do estoque de conhecimentos será o verdadeiro motor do crescimento *per capita*, prioritariamente à acumulação de capital físico ou humano. A gestão de como esse conhecimento será estimulado, financiado e planejado será do poder público, por meio da educação, dos investimentos em conectividade e tecnologia e na cultura formativa de conhecimento como bem público. Caberá aos gestores públicos introduzir incentivos para empresas ou indivíduos investirem não apenas em capital físico, mas também em inovações e na acumulação de capital humano, em todas as áreas da economia, mas principalmente nas áreas que mais dinamizam as atividades estruturantes de oportunidades de geração de trabalho e renda.
- iii. A população futura será composta por uma parcela expressiva de idosos, que se distribuem por todo território da metrópole, e se constituirão proporcionalmente em uma parcela maior que a população jovem. A população em idade economicamente ativa continuará a diminuir. A população total da metrópole tenderá também a uma diminuição a partir da década seguinte (2030), com a possibilidade de um pequeno crescimento dos subcentros metropolitanos próximos, e no caso das metrópoles nordestinas, incentivado pelo aumento da migração de retorno do Sul/Sudeste, incrementada pelos impactos da pandemia de Covid-19 na população migrante estabelecida nas metrópoles do Sul e Sudeste

e seus entornos geográficos. As grandes metrópoles, principalmente as capitais, continuarão sendo centros urbanos de atração de migrantes, em busca de oportunidades de trabalho, educação e saúde. Esse poder de atração deve ser considerado para pensar as periferias das metrópoles, que tendem à densificação ainda maior.

- iv. A educação será caracterizada por: aumento da escolaridade média, mas em patamares baixos (ensino fundamental); crescimento lento de pessoas com ensino médio concluído; distribuição geográfica das unidades escolares com pouca equidade quanto à distribuição da população no território; escolas públicas atendendo predominantemente a população de baixa renda, com a distância entre o ensino privado e o público ampliada pelo impacto da pandemia que tornou mandatório o uso de tecnologias de informação para inúmeras atividades escolares; aumento das diferenças de qualidade na educação pública em relação à educação privada.
- v. Em termos de trabalho teremos: um aumento da precarização do trabalho assalariado; aumento dos processos de “uberização” que se caracterizará pela contratação de serviços por demanda intermediadas por plataformas digitais; ampliação do teletrabalho em todas as ocupações que poderão ser exercidas de casa – ocupações de escritório, serviços especializados vinculados direta ou indiretamente à economia digital; elevação da desigualdade de rendimentos entre os ocupados; redução da presença do Estado como mediador das relações de trabalho; aumento da automação das tarefas repetitivas com o desaparecimento de ocupações; falta de oportunidades para trabalhadores mais qualificados.
- vi. Quanto à segurança pública e violência consideramos que: prosseguirão políticas de segurança reativas e de repressão; teremos um acirramento dos conflitos urbanos e da violência; desvalorização das ações

- preventivas e educativas na redução das violências urbanas; continuará a falta de integração das políticas de segurança pública com políticas sociais estruturantes; consolidação de guetos urbanos dominados pelo crime organizado (narcotráfico e milícias), interferindo nas políticas territoriais oficiais.
- vii. Os indicadores de saúde permanecem como grande sintoma da precariedade das condições sociais. Recuperação lenta do Sistema Único de Saúde como consequência das ações das administrações públicas – estaduais e municipais – pós-pandemia; aumento da pressão social pela regulação pública do sistema de saúde; necessidade crescente de atuação da gestão pública para a garantia da saúde coletiva, sobretudo em áreas densamente populosas da metrópole.
 - viii. Teremos uma ampliação constante e contínua do peso das tecnologias digitais em quase todos os processos produtivos, tornando premente uma coordenação e regulação estatal para diminuir a desigualdade de acesso aos serviços e infraestrutura digital predominante ofertadas por agentes privados com distribuição espacial de acordo com critérios mercadológicos. Ampliação da conectividade digital nas relações sociais, de trabalho e de educação. Entretenimento e cultura se configuram como oportunidade de negócios e de geração de trabalho e renda.
 - ix. Quanto aos aspectos ambientais, a desaceleração econômica forçada pela pandemia contém em parte a progressão de danos ambientais, mas persistem os processos de perda da cobertura vegetal na metrópole, e do aumento da pressão sobre os recursos hídricos. Ações de mitigação para as mudanças climáticas resultam inócuas face à desarticulação intergovernamental entre os entes da Federação. Persistem conflitos no uso e ocupação do solo, entre ocupação residencial e preservação ambiental.
 - x. O planejamento das áreas tradicionais das metrópoles tende a considerar novos usos residenciais e de serviços

e preservar o que resta de patrimônio histórico impulsionado por um crescente interesse empresarial na área. Políticas que estimulam o uso e ocupação dos vazios urbanos construídos contribuem para uma modesta requalificação do espaço construído, que poderá resultar em processos de gentrificação. Persiste a tendência de fragmentação social e espacial induzida pela crescente ocupação do espaço nas franjas da metrópole por enclaves monofuncionais e socialmente homogêneos – conjuntos habitacionais; ocupações autourbanizadas e autoconstruídas; condomínios fechados horizontais; loteamentos exclusivos para alta e/ou média renda.

- xi. Quanto à mobilidade teremos um cenário que será caracterizado por uma rede de alta capacidade incompleta e não totalmente integrada, impactada pela dificuldade de financiamento, com os modais de baixa e média capacidade atingidos pelo aumento da insegurança. Essas condições incentivam a busca por soluções de mercado que possam diminuir o tempo de viagem e resultam num gradual abandono da rede de transporte coletivo e do aumento do uso de recursos individuais – automóveis, motocicletas, aplicativos de transporte e entrega por demanda – potencializado pelos hábitos e necessidades criados pela pandemia. Consideramos que teremos um aumento dos congestionamentos de tráfego que tem raízes no: esgotamento das soluções convencionais adotadas nas últimas décadas – ampliação de vias, construção de túneis, viadutos e estacionamentos – que incentivam o aumento da frota que acompanhará o pequeno crescimento da população; novos projetos viários que ampliam o tráfego de passagem na metrópole; aumento das viagens intrametropolitanas originado dos municípios do entorno que aumentaram sua população e sua frota de veículos. O resultado previsível desse conjunto de fatores será um colapso da mobilidade urbana caracterizado pelo aumento crescente do tempo de viagens.
- xii. A expansão espacial se dará por um crescimento horizontal que assumirá a forma de urbanização dispersa

de baixa densidade, com ocupação do solo extensiva e formação de enclaves residenciais, assim denominados os assentamentos homogêneos em termos de ambiente construído e na caracterização social da população, tornando predominante nas áreas de expansão o padrão de segregação denominada “cidade dos muros” (CALDEIRA, 2000). Os novos enclaves serão produzidos: pelo mercado, na forma de loteamentos exclusivos de alto padrão ou de condomínios horizontais fechados; por programas habitacionais estatais ou promovidos pelo Estado; e por assentamentos precários autourbanizados e formados por habitações autoconstruídas. Os dois primeiros com uso do solo pouco diversificado e uso residencial quase exclusivo.

- xiii. As áreas centrais da metrópole experimentarão forte pressão dos agentes do mercado imobiliário pela liberação sem restrições de expansão vertical cada vez mais intensa, incentivados pela escassez de solo urbano livre nas áreas centrais e em processos baseados principalmente na substituição de edificações, o que pode incluir, no caso de assentamentos precários, remoção forçada da população, processos de amembramento, degradação de áreas urbanizadas com o surgimento de “vazios construídos” e sem gestão efetiva do poder público.

5. Conclusões

Ao contrário do que preconizavam os defensores da tendência neoliberal privatista que vinham se fortalecendo até então, uma expansão do sistema de saúde privado sobre o sistema público se revela inadequada a esse novo cenário. O sistema privado baseia sua eficiência em ocupação de instalações próxima a 100%, o que faz com que não tenha capacidade para receber o aumento súbito de demanda por serviços hospitalares que uma pandemia causa. A lógica de prevenção em saúde também é contrária à realização de lucros em multiplicação de consultas por planos de saúde e de procedimentos hospitalares emergenciais. As restrições patentes,

assim como a centralização da produção de insumos importantes para o combate à pandemia em um único ou poucos países tornam evidente a necessidade de redução de dependência ou da instituição de formas de governança global para um evento que desconhece fronteiras. Grande parte dos avanços em planejamento urbano foram desenvolvidos em resposta às crises de saúde pública. A crise atual torna urgente o que era de certa forma naturalizado pela dificuldade dos governos, locais ou não, de dar uma resposta efetiva à sociedade. A desigualdade social se constitui num dos principais passivos a ser resgatado num mundo pós Covid-19.

O hipercapitalismo é o modelo mais antissocial do capitalismo, sob uma racionalidade neoliberal e crescentemente dominado pelo capital financeiro global. Nessa versão do capitalismo, a mercantilização sujeita todas as áreas sociais, com o objetivo de gerar o máximo lucro para os investidores, em detrimento da cidadania e dos direitos humanos. Em se mantendo a lógica do capital financeiro, o futuro pós pandêmico será de mais endividamento do Estado e, portanto, mais políticas de austeridade com maior degradação dos serviços públicos. O neoliberalismo incapacitou o Estado para responder às emergências. Para fazer frente às prováveis novas pandemias e crises multissetoriais, as políticas neoliberais devem ser contestadas.

A perspectiva das metrópoles enquanto sistemas adaptativos complexos (SANDERS, 2008) de interação de pessoas e organizações sociais distribuídas em espaços densamente construídos, servidos por infraestruturas e administrados por organizações políticas e sociais (BETTENCOURT, 2015), pode ser uma forma de abordar as questões urbanas e metropolitana de maneira mais holística e eficaz. As estratégias de planejamento urbano multidimensionais e transdisciplinares, com a utilização de tecnologias da informação e de comunicação em desenvolvimento, nos parecem as mais adequadas para pensar o futuro das metrópoles. Parece óbvio afirmar que dinâmicas política, econômica, demográfica, social e ambiental são e sempre foram complexas, exigem um entendimento histórico e de contexto, o que torna o pensamento dual tradicional insuficiente para lidar com elas.

As políticas públicas que podem responder à crise multissetorial em que estamos imersos devem também ser multissetoriais. As tendências que esboçamos no item três são inter-relacionadas. Por exemplo, uma urbanização dispersa e de baixa densidade, na forma de “enclaves residenciais” amplia a segregação socioespacial, o consumo de solo, a degradação ambiental, o custo de implantar e manter redes de infraestruturas técnicas e as dificuldades de operação e financiamento dos sistemas de mobilidade coletiva urbana e metropolitana. Políticas habitacionais que induzem à periferação e expansão horizontal das cidades como o Minha Casa, Minha Vida (MCMV), e seus sucedâneos, têm impactos consideráveis no meio ambiente, na mobilidade, na estruturação espacial das metrópoles e têm potencial para agravar desigualdades socioespaciais existentes. Do mesmo modo, políticas de transporte baseadas no incentivo ao transporte individual, como construção e duplicação de vias e viadutos, frequentemente levam às deseconomias, aumento do tempo de viagens e das distâncias percorridas cotidianamente em percursos casa-trabalho.

O papel do Estado e da comunidade no provimento e na gestão dos bens comuns deve ser valorizado na construção de ações coletivamente construídas e que levem em conta a complexidade das metrópoles, suas estruturas e especificidades. Para tanto, uma virada epistemológica, cultural e ideológica faz-se necessária para que seja criado um novo senso comum, concomitante ao enfrentamento de crises que já estavam entre nós há muito tempo.

Referências

BATTY, Michael. *Cities as complex systems: scaling, interactions, networks, dynamics and urban morphologies*. 62 p. Londres: Springer, 2008. Disponível em: <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/15183/> Acesso em: 12 abr. 2022.

BETTENCOURT, L. M. A. Cidades como sistemas complexos. In: FURTADO, B. A.; SAKOWSKI, P. A. M.; TÓVOLI, M. H. *Modelagem de sistemas complexos para políticas públicas*. Cap. 10. p. 241-266. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=25860&Itemid=383. Acesso em: 21 jul. 2020.

BUCKLEY, C.; WANG, V.; BRADSHAW, K. China's Covid-Era Controls May

Outlast the Coronavirus. In: *The New York Times*, 30. Jan. 2022. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2022/01/30/world/asia/covid-restrictions-china-lockdown.html>. Acesso em: 27 abr. 2022.

CARVALHO, Inaia M. M. de. Desigualdades raciais no espaço urbano. In: SEMINÁRIO A CIDADE E A SUJEIÇÃO RACIAL, 2018, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: Laboratório de Estudos sobre Raça e Espaço Urbano da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2018.

CARVALHO, Laura. *Curto-circuito: o vírus e a volta do Estado*. São Paulo: Todavia, 2021.

CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, I. M. M. de; FERNANDES, C. M. Vulnerabilidade ocupacional e social nas grandes metrópoles brasileiras. In: *Cad. Metrop.*, São Paulo, v. 20, n. 43, p. 797-822, set./dez, 2018.

Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4308>. Acesso em: 30 abr. 2022.

CARVALHO, Inaiá M. M.; PEREIRA, Gilberto C. (org.). *Como anda Salvador e sua região metropolitana*. 2. ed., rev. e ampl. Salvador: EDUFBA, 2008.

CARVALHO, Inaiá M. M.; PEREIRA, G. C. A cidade como negócio. In: *EURE*, v. 39, p. 5-26, 2013.

CARVALHO, I.; PEREIRA, G. C. Estrutura social e organização social do território na Região Metropolitana de Salvador. In: CARVALHO, I.; PEREIRA, G. C. (ed.). *Salvador: transformações na ordem urbana*. Observatório das Metrópoles. p. 141-173. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

CENTRO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE DIREITO SANITÁRIO (CEPEDISA); CONECTAS DIREITOS HUMANOS (CONECTAS). *Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil*, n. 10. São Paulo: USP, 2021.

CENTRO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE DIREITO SANITÁRIO (CEPEDISA). *Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil*, n. 19. São Paulo: USP, 2022.

CERQUEIRA, Erika do Carmo. *Vulnerabilidade socioambiental na cidade de Salvador-Bahia: análise espacial das situações de risco e ações de resiliência*. 2019. 351 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2019.

DARDOT, P.; LAVAL, C. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE MATTOS, Carlos A. Redes, nodos e cidades: transformação da metrópole latino-americana. In: RIBEIRO, Luiz César Q. (org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Editora Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE/Observatório das Metrópoles, 2004.

DELGADO, J. P. M. A Rede integrada de transporte de alta capacidade como indutor da descentralização de atividades urbanas na Região Metropolitana de

- Salvador. In: SILVA, S. B. M.; CARVALHO, I. M. M.; PEREIRA, G. C. (org.). *Transformações metropolitanas no século XXI: Bahia, Brasil e América Latina*. Salvador: EDUFBA, 2016.
- DOWBOR, Ladislau. Economia e desenvolvimento sustentável. In: BARBOSA, Ivanilda; ELIAS, Silvana; RESENDE, Vânia. *O Brasil à luz do espelho: sombras, conflitos, reflexões*. 332 p. São Paulo: Editora FFLCH-Humanitas, 2019.
- DOWBOR, Ladislau. *O capitalismo se desloca: novas arquiteturas sociais*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020.
- ESPAS: EUROPEAN STRATEGY AND POLICY ANALYSIS SYSTEM. *Global trends to 2030: challenges and choices for Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2019.
- ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 24, set. 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n24/a06n24.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.
- FIEDLER-FERRARA, Nelson. O pensar complexo: construção de um novo paradigma. In: *Virus*, São Carlos, n. 3, 2010. Disponível em: http://www.nomads.usp.br/virus/virus03/PDF/review/1_pt.pdf. Acesso em: 17 jan. 2020.
- FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. *A economia política do governo Lula*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.
- GUERRA, A.; POCHMAN, M.; SILVA, R. A. *Cidades e dissoluções*. Passado, presente da urbanização brasileira. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020.
- IPEA. *Megatendências mundiais 2030: o que entidades e personalidades internacionais pensam sobre o futuro do mundo? Contribuição para um debate de longo prazo para o Brasil*. Brasília: IPEA, 2015.
- IPCC. *Climate Change 2021: the physical science basis: 2021. Summary for policymakers*. Cambridge: Intergovernmental Panel on Climate Change, 2021.
- KITCHIN, R.; DODGE, M. *Code space software and everyday life*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2011.
- MAZZUCATO, Mariana. *O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado*. São Paulo: Portfolio/Penguin, 2014.
- MELLO E SILVA, Sylvio Bandeira de. Apresentação. In: MELLO E SILVA, S. B. de; CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (org.). *Transformações metropolitanas no século XXI: Bahia, Brasil e América Latina*. p. 7-10. Salvador: EDUFBA, 2016.
- MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução do francês: Eliane Lisboa. Porto Alegre: Ed. Sulina, 2005, 120 p.
- NICOLELIS, M. A. L. *et al.* The impact of super-spreader cities, highways, and intensive care availability in the early stages of the Covid-19 epidemic in Brazil. In: *Scientific Reports*, v. 11, n. 1, p. 13.001, dez. 2021.

PEREIRA, G. C.; SILVA, S. B. DE M. E; CARVALHO, I. *Salvador no século XXI: transformações demográficas, sociais, urbanas e metropolitanas: cenários e desafios*. Salvador: Letra Capital Editora, 2017.

PROJETO SALVADOR: visões de futuro. Relatório 5, MetrÓpole 2049, T2. jun./2020. Salvador: Núcleo Salvador do Observatório das MetrÓpoles, FEP/UFBA, 2020.

RIBEIRO, L. C. RODRIGUES, J. M. *MetrÓpoles e a crise urbana da pandemia: tendências e desafios*. Texto para discussão, n. 79, 30 p. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021.

RIBEIRO, S. K.; SANTOS, A. S. (ed.). *Mudanças climáticas e cidades: relatório especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas*. 116 p. Rio de Janeiro: PBMC, COPPE-UFRJ, 2016.

SANDERS, T. Irene. Complex Systems Thinking and New Urbanism. In: HAAS, Tigran (ed.). *New Urbanism and Beyond: Designing Cities for the Future*. New York: Rizzoli, 2008. Disponível em: <http://www.complexsys.org/TISandersEssay.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A cruel pedagogia do vírus*. 32 p. Coimbra: Ed. Almedina, 2020.

SENNET, Richard. No one likes a city that's too smart. In: *The Guardian*, 2012. Disponível em: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/04/smart-city-rio-songdo-masdar>. Acesso em: 15 ago. 2013.

SENNET, R. *The open city*, 2006. Disponível em: <https://newformalism.aaschool.ac.uk/wp-content/uploads/2019/02/The-Open-City.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

SHELL. *New lens scenarios: a shift perspective for a world in transition*. 2013. Relatório. Disponível em <https://www.shell.com/energy-and-innovation/the-energy-future/scenarios/new-lenses-on-the-future.html>. Acesso em: 25 abr. 2022.

STANDING, G. *O precariado: a nova classe perigosa*. Belo Horizonte: Autêntica, 2014.

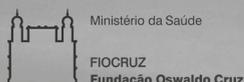
STIGLITZ, Joseph. *Rewriting the rules of American Economy: an agenda for growth and shared prosperity*. New York: Roosevelt Institute, 2015.

TILLY, Charles. *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manatíal, 2000.

Nesta obra encontramos reflexões relevantes sobre aspectos urbanos e sociais durante a pandemia. Foram tempos distópicos, ameaçadores e instigantes. Tivemos que nos reinventar enquanto aprendíamos a prevenir a infecção e a morte, até que as vacinas chegassem. O Brasil não conseguiu enfrentar essa doença como poderia tê-lo feito. Nossas instituições públicas de ensino, pesquisa e assistência em saúde foram fundamentais nesse contexto. Certamente, muitas vidas teriam sido preservadas se houvesse políticas públicas mais bem definidas e com o necessário embasamento técnico-científico. Analisando o passado, concluímos que os especialistas deveriam ter sido mais respeitados, e que as mentiras propositais ocasionaram a ascensão de grupos oportunistas que vêm ganhando dinheiro e projeção, apesar de terem sido os causadores de muitas mortes, direta ou indiretamente. Aprendemos a trabalhar, inclusive lecionando em ambiente remoto. No entanto, este mesmo ambiente virtual foi a base da divulgação de muitas notícias falsas e projeção de indivíduos sem compromisso com a ciência ou a humanidade, revelando o individualismo como um dos maiores problemas a serem enfrentados neste século.

Denise Pires de Carvalho
Reitora da UFRJ

Apoio:



ISBN 978-85-7785-748-7



9 788577 185748 7