

Emilio Pradilla

# A cidade latino-americana em seu labirinto

*Emilio Pradilla é arquiteto, professor e pesquisador da Universidade Autónoma Metropolitana, Unidade Xochimilco, México DF, México.*

**CEDINS:** Hoje em dia, qual seria o conceito de cidade? Hoje em dia temos não apenas o núcleo urbano, mas toda uma extensão desse núcleo a partir de fenômenos de conurbação, de “ruralidades urbanas”. O que seria, portanto, hoje, o conceito de cidade?

Emilio Pradilla: A cidade é, em primeiro lugar, concentração. É concentração territorial de povoação, concentração territorial de atividade econômica, de relações sociais, de cultura. O elemento definidor de cidade é a concentração, mas especialmente a concentração de relações sociais. Isso, evidentemente, é algo que se modifica no tempo. Desde o início do século XIX, as cidades são compactas, delimitadas, têm um fim. Com os processos posteriores aos anos 1960, quando se dá todo o processo de metropolização em muitas grandes cidades da América Latina, esta ideia do finito, do “delimitado”, daquilo que diferencia a cidade do campo, come-

*Entrevista realizada por*

**CEDINS - Corporación para la Educación y la Investigación Popular**

*é uma corporação que promove o desenvolvimento de propostas de pesquisa, educação, capacitação, comunicação e organização dos trabalhadores e trabalhadoras, e demais setores populares, parceiros na construção de alternativas integrais que propiciem a acumulação de forças rumo a uma sociedade com democracia plena e bem-estar.*

**Fonte:** [https://youtu.be/NknVkrDwn\\_w](https://youtu.be/NknVkrDwn_w)

---

Tradução: Pedro Paulo Machado Bastos, administrador público, mestrando em Planejamento Urbano e Regional no IPPUR/UFRJ e pesquisador do Observatório das Metrôpoles.

ça a se diluir. As cidades crescem muito significativamente, em termos populacionais, e de atividades também. O surgimento da indústria gera processos de dispersão. Além da ideia de metrópole, também há outra de megalópole, ainda que, para mim, esse conceito não me satisfaça por completo. Poderíamos falar de cidade-região, onde já não é só a discussão de uma grande metrópole ocupando o território, mas sim a existência de uma constelação de grandes cidades que se organizam a uma relativa distância, entre as quais se intensifica, notoriamente, o fluxo de pessoas, informação, mercadorias, sobre a base de redes densas de infraestrutura e serviços que dão essa imagem de uma região urbanizada. Então, hoje em dia, poderíamos dizer que a cidade não tem um limite preciso, que suas periferias são difusas, arquipélagos de assentamentos humanos, e um custo social.

**CEDINS: Antes de tudo, façamos uma excursão teórico-metodológica: na Colômbia, ultimamente tem-se trabalhado nos meios acadêmicos os trabalhos do David Harvey. Como se sabe, ele retoma a ideia de que o espaço não é um simples recipiente, e sim que o capital constrói seu próprio espaço. Qual seria a especificidade da acumulação de capital em relação às cidades de hoje em dia, mas, particularmente, na América Latina?**

EP: Esse tema é relativamente muito amplo. Primeiramente, eu diria que existem continuidades de acumulação em relação aos tipos de cidades anteriores, começando por cidades que se formaram precisamente a partir dos processos de industrialização no marco do que poderíamos chamar de Estado intervencionista – isto é, o padrão de acumulação com intervenção estatal. Não podemos falar que o neoliberalismo cria uma cidade totalmente nova – e quem pensa assim, na minha opinião, está exagerando. Não. Existem continuidades; há processos que começaram desde muito antes na cidade capitalista latino-americana. E há processos também que são, evidentemente, parte constitutiva do padrão neoliberal de acumulação de capital. Assim, eu diria que, primeiro, a grande especificidade se trata do processo de privatização do público, de tudo aquilo que, construído pela sociedade, aparece sob o controle dos Estados latino-americanos – um controle não necessariamente democrático tampouco progressista. Nisso, o que mais atinge a nós é a privatização dos aparatos públicos urbanos, a privatização daquilo que consideramos como parte constitutiva estruturante da cidade: as infraestruturas e os serviços so-

ciais. Ou, em suma, os espaços públicos. Creio que esse é um dos pontos mais substanciais introduzido pelo padrão neoliberal, que desmantela o sistema público urbano. A transferência do público ao capital privado provoca uma mercantilização plena de todos esses elementos, como a mercantilização da rua, por exemplo. Na Cidade do México, é muito notória a presença da publicidade. Em todas as partes da cidade aparecem esses anúncios publicitários de grandes empresas etc. Ou seja, há uma mercantilização da paisagem visual da cidade, das vias, das ruas, sobretudo em zonas centrais. Porém, há o outro lado dessa moeda também, que seria a privatização afetando os setores populares a partir de atividades de subsistência. Assim, deparamo-nos aí com um fato de mercantilização plena das cidades.

**CEDINS: O que dizer, então, dessa proliferação que parece ser uma característica mundial do que conhecemos como centros comerciais, isto é, os *shopping centers*, que criam cidades fechadas dentro das cidades, mas de feições apenas comerciais?**

EP: Sim, são comerciais e, portanto, privados. Ou seja, a mercantilização se manifesta de uma forma muito significativa com o desenvolvimento da “terceirização” das cidades latino-americanas, cujo elemento determinante, eu diria, se traduzem nos processos de desindustrialização das cidades, correspondentes, em parte, às dos países latino-americanos. É o que o Pierre Salama chama de “desindustrialização precoce”, “relativa”, dos países latino-americanos. Nas cidades, o reflexo desses processos é mais notório por coincidirem, por um lado, com os processos de abertura comercial que incitam a instalação de um maior número de empresas dentro dos nossos territórios, mas enfrentando, ao mesmo tempo, a estrutura produtiva dos países hegemônicos do capitalismo em condições de desigualdade, particularmente as pequenas e médias empresas. Esse enfrentamento também pode se dar quanto à reestruturação dos processos produtivos do grande capital transnacional. Por outro lado, vê-se uma valorização bastante intensa dos territórios ocupados pela indústria dentro das cidades. A indústria se instalou quando as cidades estavam se expandindo, fazendo com que essa expansão, ao cabo, tornasse a localização delas em lugares, muitas das vezes, estratégicos. Portanto, como o preço do solo nesses locais encareceu – hoje é muito alto –, as indústrias conseguem recuperar uma grande quantidade de capital com a venda dos terrenos instalando-se em lugares diferentes ou des-

mantelando-as para entregá-las ao capital imobiliário financeiro. Nesse sentido, essa desindustrialização determina uma correlação simples, um problema básico de matemática. Determina o crescimento do setor terciário, já que o setor agrário tende a decrescer continuamente. Porém, em segundo lugar, a saída das indústrias e a intensificação da composição orgânica do capital nas empresas industriais gera cada vez mais uma incapacidade dessa estrutura produtiva de absorver população trabalhadora. Eleva-se, portanto, o que chamamos de “massa de superpovoação relativa nas cidades”. Cresce o exército industrial de reserva que sobrevive basicamente com atividades terciárias através da informalidade, ou seja, com atividades de subsistência que, por natureza, são essencialmente terciárias.

**CEDINS: Na Europa e nos Estados Unidos tem-se falado muito sobre a hipertrofia do setor terciário ao relacioná-lo com a mudança nas características tecnológicas do capitalismo contemporâneo. Ou seja, fala-se de um capitalismo “cognitivo”, que incita formas precarizadas de contratação do trabalho. Então, nesse sentido, tem muita gente que não trabalha mais na fábrica, mas sim dentro de um tecido laboral muito mais amplo, submetido ao capital, embora não se trate mais da clássica indústria. Assim, pode-se afirmar que esse processo de desindustrialização não é um fenômeno próprio da periferia latino-americana, mas que no próprio centro do capitalismo estaria ocorrendo, igualmente, uma tendência de crescimento das cidades, mesmo que elas já não tenham mais para onde crescer comparadas às nossas...**

EP: Evidentemente, essa temática, que é de grande importância, nos levaria a refletir sobre muitos temas diferentes. Por exemplo, a temática de como a composição orgânica do capital tem se elevado nos setores produtivos a partir da mudança tecnológica incessante e outra de como se precisa cada vez menos de população, isto é, de cada vez menos força de trabalho, para produzir o mesmo que se demandava anteriormente. Isso nos leva a uma discussão relacionada à economia do conhecimento, sobre a qual tenho muitas observações críticas. Mas, para não nos estendermos tanto nesse terreno e voltarmos aos nossos temas latinos, gostaria de apontar que nossa terceirização poderia ser definida como uma terceirização espúria,

por tratar-se da terceirização que se alimenta, fundamentalmente, dessa sobrepopulação relativa que sobrevive em atividades de *rebusque* [atividades biscateiras, em tradução livre], como vocês dizem aqui na Colômbia. Uma massa enorme de população, que chega a 60% na América Latina (130 a 150 milhões de pessoas), segundo dados estatísticos oficiais, está envolvida nesse tipo de atividade de subsistência. A renda dessas pessoas é muito baixa; não chega a equivaler a um salário industrial. Além dos biscates, a informalidade também engloba atividades relacionadas a serviços pessoais, em que muitas delas podem ter um caráter ilegal. Ou seja, temos aí o setor popular da população, em geral, sobrevivendo com essas atividades, muitas das vezes, sob formas quase de escravidão, enquanto, por outro lado, vê-se esse *looping* burguês, o de uma burguesia mafiosa que acumula capital à custa dos setores populares. Assim sendo, na América Latina, esse é o tipo de terceirização que temos e por isso que eu digo tratar-se de uma terceirização espúria, predominantemente informal, de baixa produtividade e que, contudo, vive e existe fundamentalmente em prol do setor produtivo. Minha crítica é quanto a essa suposta economia do conhecimento, que aparece desvinculada totalmente à produção, quando isso não é real. Essa atividade do conhecimento se sustenta em instrumentos tecnológicos, computadores, sistemas de satélite, telefones celulares – enfim, em toda uma parafernália que sai da indústria. Portanto, o que temos que ver é como esse movimento de “tecnologização” faz com que o setor terciário continue sendo absolutamente dependente da dinâmica da produção industrial, e não de sua própria dinâmica. Para mim, isto é importante de refletir sobre esse tipo de terceirização espúria conferida à América Latina.

**CEDINS: A forma-cidade incita problemas que, na trajetória da ordem do modo de produção, quase sempre impactam o tema ambiental. O que poderíamos dizer do futuro quanto à relação cidade-campo?**

EP: Eu começaria dizendo que a cidade não é, em si mesma, a única e a fundamental causa do desastre ambiental. São muitos os fatores somados a isso. Nós mesmos, enquanto população, independentemente da nossa posição social, somos devoradores e destruidores da natureza. E não temos a preocupação de cuidar daquilo que temos. A forma-cidade é, por concentração, altamente contaminante e destrutiva. Se pensarmos nesse esquema, a contaminação poderia atingir pelo menos 20 milhões de habitantes da zona metropolitana do Vale do México. É uma região gigantesca! São 20 mil toneladas diárias de

lixo, além da contaminação da água e etc. E, diante disso, parecemos estar de acordo... Por outro lado, se acabássemos com a cidade por essas questões, estaríamos acabando com esses gigantes 20 milhões de habitantes – ou de 30, como é o caso de Tóquio e Yokohama –, implicando também numa destruição das condições materiais de acumulação de capital e de reprodução social: moradias, hospitais, escolas, sistemas de água potável, sistemas de energia elétrica, etc. Mudaríamos radicalmente todas as estruturas culturais... A cidade já existe há muitos séculos, e são muitos séculos de acumulação. Quantos séculos nós levaríamos para desmontá-la? Não me atreveria, neste momento, a pensar se isso seria algo bom ou viável. Não sei. Hoje em dia, a sociedade é 80% urbana. Chegaremos à quase urbanização total da sociedade em pelo menos 30, 40 anos... A agricultura será, em grande medida, feita em instalações assimiláveis ao espaço urbano. Desmontar as cidades seria refazer toda a história da humanidade outra vez. Além disso, o mundo sempre funcionou com utopias que nunca se cumpriram. E as formulações do Harvey são boas; têm um valor substancial por, na época do neoliberalismo, ele ter continuado citando textos e autores que iam de encontro com suas ideias. Bem ou mal, eu concordo que o mundo sem mercadorias seria um grande fenômeno. E isso é algo que estou de acordo já há muitos anos, desde que era jovem, na universidade. Existe uma frase que diz que é mais fácil fazer uma revolução, e que seja sólida, do que desmercantilizar o planeta. [...] De todo modo, admiro e respeito muito a ideia de que as utopias possam servir para construir formulações e teorias, muito embora a parte prática seja outra história, porque se trataria de um processo social.

**CEDINS: Voltando à metodologia do Harvey, e considerando os movimentos sociais de base socioterritorial, que também disputam o espaço e a construção deste, poderíamos dizer que o capital não só constrói o espaço, como também constrói a contradição entre ele e os movimentos. O que poderíamos dizer, então, dessa contradição - se é que existe contradição, a respeito da construção do espaço?**

EP: Eu enumeraria três características que são próprias da transformação neoliberal, mas acrescentando outras duas que também são tão substanciais quanto às três primeiras. Em primeiro lugar, apontaria a aparição do capital imobiliário financeiro, em sua íntima relação. Um capital financeiro, em grande

medida transnacionalizado, penetrado pelo capital especulativo mundial que começou a ocupar lugar onde antes ocupavam o que chamamos de processos de ocupação irregulares do solo e da autoconstrução habitacional. Estamos de acordo que isso fez parte do período da expansão industrial, da urbanização acelerada do intervencionismo estatal. Essa contradição é tão viva que, o setor popular, através desses mecanismos de ocupação irregular do solo e de autoconstrução, chegou a produzir até 60% do tecido urbano das cidades. Priscilla Connolly, uma pesquisadora mexicana, chama a questão da produção popular do habitat na cidade de paradigma latino-americano. Assim, o capital imobiliário financeiro, mediante a transformação do Estado de interventor a facilitador, ou seja, em subsidiário do capital privado e do capital imobiliário financeiro, tem ocupado espaços que antecedem a própria ocupação estatal. Esta é, portanto, a grande expressão dessa contradição social, o problema que eu queria assinalar. A produção de habitação de interesse social pelo capital imobiliário é algo específico dos anos 90 para cá. É um marco introdutório das políticas neoliberais, quando o Estado deixa de ser o promotor dessa política para tornar-se, simplesmente, em banco hipotecário que financia e “irriga” o capital imobiliário financeiro. É uma mudança substancial. Vê-se uma acentuação do conflito entre o Estado e os setores populares. Tem sido cada vez mais rara a permissão do Estado à ocupação irregular de terrenos, criando, por outro lado, mecanismos através dos quais ele consegue facilitar o acesso do capital imobiliário financeiro a certas áreas da cidade ocupadas pelos setores populares. Isso dá início ao processo de expulsão da população dessas áreas, muitas delas estratégicas tendo em vista os projetos de reconstrução e reprodução da cidade, como a verticalização etc.

**CEDINS: Isso tudo implicaria, por sua vez, numa redefinição do que consideramos o espaço público?**

EP: Também, implica. Mas, em primeira instância, trata-se da resposta do Estado como facilitador à ação do capital imobiliário financeiro, que está substituindo-o como criador de emprego – porém transitório, de baixa remuneração e baixa qualificação. Em suma, os governos, incluindo os ditos de esquerda, estão se transformando em facilitadores da ação do capital imobiliário financeiro. Tal fenômeno produz um movimento de contradições entre o Estado e os moradores da cidade, os habitantes urbanos. E são velhas contradições de sempre, entre o habitat popular, a produção popular da moradia etc. No

entanto, agora, o capital privado aparece como um ator diferente nessa contradição. Existem setores médios da população, ou seja, de classe média, e às vezes, alta, que também se veem afetados pela ação do capital imobiliário. É o caso muito claro, na Cidade do México, dos bairros tradicionalmente populares, que começam a sofrer a ação do capital financeiro na construção e reconstrução verticalizada em conjunto ao Estado, que começa a introduzir obras de infraestrutura para os veículos particulares.

**CEDINS: Como poderíamos entender a relação atual entre o poder real, que alguns o atribuem ao poder do capital financeiro imobiliário, e o poder formal, ou seja, o político? Como associar essa relação com os governos que se dizem progressistas? O que favoreceu a instalação desses novos governos, mas diante desse poder real, que impera?**

EP: Bom, as grandes cidades, em geral, são uma espécie de “receptáculo” das camadas médias. Camadas médias com níveis de educação muito mais altos do que em outras classes, que, por sua vez, sofrem maiores conflitos sociais. Se analisarmos a proporção entre pobres urbanos e pobres rurais, a variação a favor da pobreza urbana é muito maior. E a maior parte da pobreza está nas cidades, sobretudo na América Latina. É uma massa de população muito grande, absolutamente concentrada em um espaço relativamente limitado. Então, as grandes cidades são locais de altos índices de conflito e, portanto, são inclinadas à gestão e políticas públicas do tipo “progressista”. Ao longo da última década – há mais tempo no Brasil, e mais recentemente no México –, temos tido maiores experiências do gênero, de um viés de “esquerda”. Eu acho que são estes os dois fatores que explica a relação: a existência, nas cidades, de camadas com um nível educativo muito alto, que dispõem de um nível de esclarecimento e financeiro muito maior, mas permeadas por altos índices de conflitos sociais que exigem governos progressistas.

**CEDINS: Então, esses conflitos acabam sendo uma válvula de escape eleitoral, de alternância de governos de esquerda e direita...**

EP: Isso, é o que conduz a uma saída, ou a uma esperança, digamos assim, de termos opções de governo diferentes, progressistas. Por outro lado, o problema é que estamos falando de opções muito diferentes.

O governo chileno, com seu partido socialista, é de um jeito, e que, por sua vez, é diferente do governo venezuelano de Chávez e, agora, de Maduro, ou então, distinto ao governo de Evo Morales, na Bolívia, ou aos governos do PT, no Brasil. Estamos falando, então, inclusive, de histórias distintas, de progressos históricos de formação de forças políticas diferentes, e, em muitos casos, de alianças de partidos que se denominam de esquerda, mas com grupos de centro-esquerda e, não raro, com grupos de centro-direita. Alianças formais, outras informais. Há uma enorme heterogeneidade nesses governos, que se manifestam quando conseguem chegar ao poder. É muito complicado tecer comentários sobre os governos de esquerda nas cidades da América Latina. Teríamos de dizer que são governos de muitas esquerdas diferentes em áreas de discussão.

**CEDINS: Pelo menos, ultimamente, podemos dizer que, mesmo nesse viés neoliberal, existe uma questão em comum nesses governos: a tentativa de recuperação de intervencionismo do Estado.**

EP: Isso é generalizável. Muitos têm tentado recuperar, um pouco, o papel do Estado na vida pública e na gestão dos serviços públicos, mas é algo geral, pouco específico. A questão que eu diria se destacar como a mais comum é a de uma política social que tende a ser uma política assistencialista: “você, homem adulto, te dou meio salário-mínimo para comprar teus remédios”, “você, mãe solteira, te dou meio salário-mínimo para isso...”, “você, deficiente físico...”, “você, aquilo”... Enfim... É uma política de assistencialismo. Não são políticas de direitos universais garantidos por governos locais; tem esse lado. Por outro lado, são governos que não tem muitas funções de política econômica; repousam sobre os governos centrais, evitando entrar em certas questões e causas que lhes caberiam perfeitamente como responsabilidade.

**CEDINS: Não entram nessas questões para evitar problemas...**

EP: Sim, para evitar conflitos, então acabam não atuando naqueles nichos da vida econômica em que poderiam estar tomando frente. Por exemplo, é o caso típico da desindustrialização. Os governos locais, ao invés de enfrentar esse processo, criando condições melhores e mais sustentáveis para a indústria, adotam a política desindustrializadora sem que percebam estar cavando a própria tumba! Algo que os levará, inevitavelmente, a que tenham de optar pela política de

apoio e, muitas das vezes, de promoção da ação do capital financeiro. Mas, aí, varia de governo para governo. Existem governos como o da Cidade do México que, desde López Obrador, decidiram por construir elevados rodoviários na cidade. Primeiramente, sem cobrança de pedágio, mas os governantes seguintes foram introduzindo a modalidade paga até mesmo surgir a ideia de expansão desse modelo para, além de elevados, construir túneis pagos. E assim começou toda uma ação que, em última estância, privatiza a cidade, não? Assim sendo, existe, por um lado, certo reconhecimento da fragilidade social que vai muito mais além da esfera econômica. Em segundo lugar, existe uma política social que nem sequer parece tratar-se de uma luta efetiva contra a pobreza, apesar de que a pobreza se concentra majoritariamente nas grandes cidades, que, em certa medida, reproduz o assistencialismo focado em grupos sociais. Em terceiro lugar, são conflitos que se enredam nessa contradição de que o único setor relativamente dinâmico que se destaca na cidade é o da produção imobiliária efetuada pelo capital imobiliário financeiro nacional e transnacional. Em quarto lugar, se enredam também no fato de que os transportes públicos são custosos, requerem financiamento. Então, os governos optam pela saída fácil: a parceria público-privada. Dito de outro modo, optam pela associação imediata com o capital privado, que põe automaticamente o Estado numa posição de debilidade frente ao capital privado, que impõe regras a favor de sua rentabilidade. Sua taxa mínima de rentabilidade vem dos fundos públicos. Se não alcançam essa rentabilidade, o Estado passa a dever-lhes um financiamento. Então, realmente estão enredados numa teia dominada sobretudo pelo pragmatismo na medida em que não existe mais projeto de cidade. Os movimentos políticos, em geral, carecem de agendas urbanas. A cidade representa atualmente 80% da vida econômica e social da população nos nossos países da América Latina e os partidos de esquerda não introduziram em suas agendas projetos de cidade. Chegam, simplesmente, para gerir aquilo que já existe; atuam pragmaticamente frente a forças que se converteram em do-

minantes, como o capital imobiliário financeiro em primeiro lugar; em segundo, toda a engrenagem da indústria automobilística, as transnacionais automobilísticas etc., e o avanço contínuo do automóvel. Este último caso, em particular, consome toda a capacidade de ação ao que deveria ser um desenvolvimento massivo dos serviços de transporte público.

**CEDINS: Como propor uma agenda que seja urbana? Como trabalhar em diversos planos, politicamente falando, a favor do movimento social?**

EP: O movimento social tem aparecido em conjunturas e lugares específicos, em prol de um objetivo que, entendendo, parecer ser difícil, às vezes. Ou seja, transformar as reivindicações em propostas alternativas é difícil. Mas temos toda uma grande amálgama de problemas que se manifestam em movimentos sociais e urbanos que é um material de enorme riqueza, capaz de criar um debate político forte e apto a encontrar uma alternativa que consiga se conjugar às ações dos governos neoliberais. Existe marginalidade porque existem contradições sociais, porque são as contradições entre o capital financeiro imobiliário e o Estado. São contradições entre esses dois e os setores populares. Nesse jogo de forças, existem pontos onde se pode atuar. Creio que o capital financeiro tem a possibilidade de ser submetido a certas regulações, a certas exigências... temos a experiência nos países europeus, por exemplo, que viveram sob regulações que permitiram melhorar as condições de vida da população. A função do capital é acumular, e para acumular, faz qualquer coisa, incluindo a provocação de desregulações, sobretudo se estas contarem com o peso do governo local. Um peso-chave, importante, não? Não estamos falando de ilusões aventureiras: existe, sim, uma base de legitimidade política nisso tudo. Então, à vista disso, eu penso que existem muitas possibilidades de atuação, mas que vão de encontro à alternativa mais simples e menos “conflitiva”, que é a de estar de acordo com o capital.