UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE ESTUDOS BRASILEIROS

FERNANDA LUCHIARI DE LIMA

Parques para pessoas:

Ideias e estratégias adotadas na fundação e na gestão dos parques urbanos municipais de São
Paulo

São Paulo

2021

FERNANDA LUCHIARI DE LIMA

Parques para pessoas:

Ideias e estratégias adotadas na fundação e na gestão dos parques urbanos municipais de São Paulo

Versão Corrigida

(Versão original encontra-se na unidade que aloja o Programa de Pós-graduação)

Dissertação apresentada ao Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Filosofia.

Área de Concentração: Estudos Brasileiros.

Linha de pesquisa: Brasil: tensões, rupturas e continuidades entre passado, presente e futuro.

Orientador: Prof. Dr. Jaime Tadeu Oliva

São Paulo

2021

DADOS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Serviço de Biblioteca e Documentação do
Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo

L732

Lima, Fernanda Luchiari de

Parques para pessoas : ideias e estratégias adotadas na fundação e na gestão dos parques urbanos municipais de São Paulo / Fernanda Luchiari de Lima ; Jaime Tadeu Oliva, orientador -- São Paulo, 2021.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Brasileiros. Programa de Pós-Graduação em Culturas e Identidades Brasileiras. Área de concentração: Estudos Brasileiros. Linha de pesquisa: Brasil: tensões, rupturas e continuidades entre passado, presente e futuro.

Versão corrigida.

Título em inglês: Parks for people: ideas and strategies adopted in the foundation and management of urban municipal parks in São Paulo – São Paulo, SP.

Descritores: 1. Gestão ambiental 2. Parques urbanos municipais 3. Pressões socioambientais 4. Processo de urbanização I. Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Brasileiros. Programa de Pós-Graduação II. Oliva, Jaime Tadeu, orient. III. Título.

IEB/SBD102/2021

CDD 22.ed. 719.32

Bibliotecária responsável: Daniela Plantola - CRB-8/9171

Aos meus pais pelo amor infindável e aos ancestrais que abriram caminhos.

Aos estudantes trabalhadores que, a despeito da alienação cotidiana, se inquietam e encontram, na busca pelo conhecimento e pela transformação social, a única fonte de liberdade.

“Temos que admitir que o poder produz saber (e não simplesmente favorecendo-o porque o serve ou aplicando-o porque é útil); que poder e saber estão diretamente implicados; que não há relação de poder sem a constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não suponha e não constitua ao mesmo tempo relações de poder. Essas relações de “poder-saber” não devem ser analisadas a partir de um sujeito de conhecimento que seria ou não livre em relação ao sistema de poder; mas é preciso considerar ao contrário que o sujeito que conhece, os objetos a conhecer e as modalidades de conhecimento são outros tantos efeitos dessas implicações fundamentais do poder-saber e de suas transformações históricas. Resumindo, não é a atividade do conhecimento que produziria um saber, útil ou arredo ao poder, mas o poder-saber, os processos e as lutas que o atravessam e o constituem, que determinam as formas e os campos possíveis do conhecimento”.

(FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir. Petrópolis: Editora Vozes, 1975)

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade de São Paulo e ao Instituto de Estudos Brasileiros por acolherem a minha pesquisa.

Agradeço ao professor Jaime Tadeu Oliva por ser orientador de caminhos que abrem horizontes pra muitas possibilidades de pesquisa e autorreflexão.

Agradeço aos servidores da Secretaria do Verde e Meio Ambiente pela contribuição e pelo tempo dedicado com atenção e cuidado, em especial ao Guilherme Iseri de Brito pelos apoios, cafés, conversas interessadas e inquietantes e ao Valdson Fraga pela parceria irretocável.

Agradeço ao Walter Tesch, à Ana Beatriz Miraglia, à Debora Schimidt pela seriedade e compromisso com o serviço público, pelas descobertas impulsionadas por suas reflexões e movimentos.

Agradeço à Silmara Ribeiro Marques pela energia transformadora, por me oferecer confiança, inspirar respostas e coletivizar seus princípios com coragem e afeto.

Agradeço ao Marcelo Bezerra Magdaleno pelos ouvidos e mudanças, pelo casamento dos nossos olhares pro mundo, pelas vivências comungadas com compreensão e carinho.

Agradeço ao Guilherme Casarões pelo capricho dos gestos, por fornecer ensinamentos atemporais sobre ética e temperança, pelas torcidas e pela presença à distância.

Agradeço à Marilene, Jay e Isadora Piccoli pelas palavras, por indicarem trilhas de sabedoria, pelo estímulo para adentrar à bolha universitária e mariana (Mário de Andrade). Agradeço por serem casa acolhedora, alimento de sustança, amizade fraterna.

Agradeço à Malú pelo entusiasmo da troca, pela companhia nos dias ensolarados e tempestuosos, nos acertos e nos “itinerrários”, sem perder o sorriso e a incandescência (leia-se a poesia).

Agradeço ao Simon por ser surpreendente. Por orquestrar maravilhas em silêncio; pelos planos e corres e partilhas; pelo viço admirável que coloca em suas construções; por ser estrutura de nutrição e conexão com o divino.

Agradeço à Debora Baldin por ser lugar de acolhida provocadora; fortaleza em momentos de resiliência.

Agradeço ao Conrado Vivacqua por me iluminar com as suas manelices; pelos cultivos e crenças que fazem a vida pulsar no cotidiano; por me estimular a reparar em cada boniteza que compõe todo processo impregnado de sentido humano e verdadeiro. Agradeço também por me encorajar, sempre com muita delicadeza e afeto, a resistir, sensível e criticamente, “a qualquer sistema redutor” (citando Roland Barthes).

Agradeço aos meus pais, irmã e avós pelas orações e valores ensinados com simplicidade; por serem alicerce, crescimento e afago.

Agradeço à natureza criadora que protege a cabeça, dá saúde e força.

RESUMO

O presente trabalho versa sobre a problemática das políticas ambientais e das estratégias territoriais de regulação, proteção ou conservação do patrimônio natural no contexto do desenvolvimento e do processo de urbanização moderna e seus efeitos socioambientais.

Tal arcabouço aponta para o objetivo geral de compreender os nexos, as ideias e os modos de operação de políticas e programas municipais, tendo como principal elemento do objeto de estudo os parques urbanos municipais existentes em São Paulo.

Em termos específicos, a questão central que se coloca é: quais foram as concepções de parque utilizadas e as motivações que pautaram a implantação daqueles parques que, atualmente (dados de 2018), sofrem pressões socioambientais? Tais parques foram planejados tendo sido oportunizado, circunstancialmente, recortes de áreas verdes da cidade ou contemplou um planejamento vinculado à sua função e uso potenciais?

Para responder ao objetivo proposto, busca-se investigar, através de fontes primárias e secundárias, os documentos que formalizam a necessidade e a origem territorial e social que tais espaços assumem; bem como os instrumentos legais, a organização político-administrativa que orchestra as políticas territoriais e, principalmente, a dimensão da participação social na gestão ambiental desses espaços que atravessa a visão e a discussão sobre a noção de cidade apoiada na sua aparência e, logo, na construção da imagem que seus habitantes fazem desse espaço.

Palavras-chave: Processo de urbanização. Parques urbanos municipais. Pressões socioambientais. Participação social. Gestão Ambiental.

ABSTRACT

This work deals with the environmental policies and the territorial strategies of regulation, protection or conservation of the natural heritage, in the scenario of development and modern urbanization process and its socio-environmental effects.

This framework's general objective is to comprehend the linkages, the ideas and the operation methods of municipal policies and programs, having as main study object the urban municipal parks of São Paulo.

In specific terms, the main question is: which was the conception of park used and what inspired the implementation of those parks that, nowadays (data from 2018), suffer from socio-environmental pressures? Were those parks planned using the circumstantial division of the city's green area or was it a planning based on its function and potential uses?

To answer the proposed objective, the work aims to investigate, using primary and secondary sources, the documents that formalize the need and the territorial and social origin that these areas assume. It also investigates the legal instruments and the political-administrative organization that orchestrates the territorial policies and, mainly, the dimension of social participation in the environmental management of these areas, crossing the vision and the discussion about the notion of city based on its appearance and, therefore, in the image that the habitants made of this place.

Keywords: Urbanization process. Urban municipal parks. Socio-environmental pressures. Social participation. Environmental Management.

GLOSSÁRIO

Parques urbanos: Segundo o PDE (Lei nº16.050/2014: 126) os parques urbanos existentes e em implantação integram o Sistema Municipal de Áreas Verdes. Para KLIASS (1993, p.19) os parques urbanos respondem “às demandas de equipamentos para as atividades de recreação e lazer” da população (...), “são espaços amenizadores das estruturas urbanas, compensando as massas edificadas”, contribuem para a qualidade de vida e equilíbrio ambiental nas cidades.

Parques lineares: Segundo o PDE (Lei nº16.050/2014: 126) correspondem a intervenções urbanísticas associadas aos cursos d’água para propiciar áreas verdes destinadas à conservação ambiental, lazer, atividades culturais. Seu objetivo é proteger e recuperar as áreas de preservação, conservar e recuperar corredores ecológicos, controlar enchentes, propiciar áreas verdes para atividades recreativas e culturais e para livre fruição pública.

Parques naturais: Segundo o PDE (Lei nº16.050/2014: 184) é uma Unidade de Conservação de Proteção Integral criada pelo município, que tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica. Nesses parques é vedado o uso direto dos recursos naturais e permitida atividades como pesquisa científica, educação ambiental e turismo ecológico.

Parques em planejamento: Considera-se todos aqueles que possuem documento oficial da prefeitura delimitando a área do parque, podendo ser o Plano Diretor, algum plano municipal ou, ainda, o Decreto de Utilidade Pública (DUP). É também a intenção de implantar um parque em um determinado local quando materializada em estudos de viabilidade. Neste caso, a área é grafada no mapa da cidade como tendo potencial para parque.

Parques em implantação: Se refere a uma área (já da municipalidade) onde operam ações (mesmo que preliminares) relacionadas à elaboração de projetos e/ou obras. Também refere-se às áreas que já estão sob posse e vigilância (ou gestão) da administração pública municipal.

Parques existentes: Parques aberto ao público. Não se faz necessário que as obras de implantação tenham sido completamente concluídas e não necessariamente possuem administrador, contrato de manejo ou contrato de vigilância. Há casos de parques existentes que não possuem decreto de criação. Sob domínio municipal (propriedade ou por instrumento jurídico), possuem infraestrutura e equipamentos com, no mínimo, caminhos e acessos.

Sumário

Apresentação

1.	<i>Introdução</i>	144
2.	<i>O meio ambiente urbano e a retórica ambiental</i>	20
2.1.	<i>Do global ao local</i>	30
2.2.	<i>A propósito da violência como negação da cidade</i>	34
2.3.	<i>As encruzilhadas da dimensão pública da cidade</i>	37
2.4.	<i>A hegemonia da coisificação</i>	39
2.5.	<i>O valor das ideias na busca pelo direito à cidade</i>	42
3.	<i>Um olhar histórico</i>	49
3.1.	<i>As iniciativas de produção de áreas verdes de recreação na segunda metade do século XIX</i>	56
3.2.	<i>Desafiando o percurso dos jardins públicos na gestão pública municipal a partir do século XX</i>	65
3.2.1.	<i>De 1899 a 1935: Verde como veia dos espaços de diferenciação</i>	67
3.2.2.	<i>1935 a 1968: Da Subdivisão dos Parques, Jardins e Cemitérios ao Departamento de Parques e Jardins</i>	72
3.2.3.	<i>De 1968 a 1993: Do Departamento de Parques e Jardins ao Departamento de Parques e Áreas Verdes da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente</i>	77
4.	<i>As interfaces das pressões socioambientais com a participação social via conselhos gestores de parques</i>	81
4.1.	<i>A lógica da apropriação privada dos espaços públicos</i>	94
4.2.	<i>Pesquisa experimental de percepção ambiental</i>	98
4.3.	<i>Revisitando a abordagem</i>	103
4.4.	<i>Conselhos Gestores de Parques</i>	109
5.	<i>Considerações iniciais</i>	114
6.	<i>Bibliografia</i>	120
7.	<i>Anexos</i>	128

Apresentação

Já saindo da graduação, escolhi me candidatar a alguns programas de mestrado. Dos estudantes de Relações Internacionais que compunham a minha turma, eu era a única que desejava seguir a área acadêmica mesmo na instiga de ainda procurar saber melhor como isso incidiria na transformação de alguma realidade social.

Entrei na Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA) da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSU) no mesmo ano que comecei a desatar alguns nós em prosa com o meu orientador e colegas sobre possíveis paisagens de pesquisa para observar das janelas do programa de mestrado. As possibilidades mudaram bastante com tantas diferentes trocas e, à medida que o meu olhar se tornava cada vez mais atento para o cotidiano, tudo se tornava mais interessantemente controverso.

Logo, desde 2017 enquanto “Assistente Técnica” com funções mais administrativas na Secretaria, sinto que as minhas perguntas, dúvidas e gestos principiantes de gestão pública, refletiram uma vontade de traçar e trançar diferentes reflexões sobre o meu fazer técnico e o meu papel como sujeito político.

Daí que a imersão em assuntos ambientais e interdisciplinares, por convívio e ofício, naturalmente desaguou na academia: O estudo crítico; a pesquisa nas telas, nas ruas e no escritório; as observâncias e escutas teceram o ato desafiador, fino e instável de construção dessa escrita.

Neste quando, percebi que ser servidora não era um cargo, mas uma dimensão subjetiva, uma postura a se incorporar no mundo. Por isso, não como forma de biologizar os meios e sim como forma de contextualizar, historicizar, conceituar, *registrar* e pensar as práticas com mais teoria (metafilosofia); com mais inventividade, intenção e referências, o mestrado no IEB se tornou um lugar provocador e potente de diálogo e aperfeiçoamento dos meus questionamentos.

Em seguida, como educadora ambiental a partir de 2018, compartilhei os métodos e passos dessa pesquisa em reuniões de planejamento e as elaborações aqui colocadas serviram

para analisar e ponderar respostas do que fora (ou não) apresentado no decorrer dos levantamentos aqui demonstrados. A pesquisa indicou certas necessidades de articulações e ações territoriais enquadradas em projetos que viriam a ser submetidos ao “Programa Espaços de Convivência” e ao “Programa Cidadania Ambiental” do Centro de Educação Ambiental da Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz (UMAPAZ) da mesma Secretaria.

As perspectivas binárias e as minhas consequentes suposições (ou interpretações) indicando determinismos se mostraram limitantes e insuficientes para apontar horizontes e justificativas. Percebi a complexidade de se abordar o tempo presente – que fornece informações inesgotáveis - e de se tentar encontrar lugares de reconhecimento na comunicação entre as contradições e o imprevisível.

Para tudo, portanto, um ponto de vista visto de um ponto, um “recorte”: Espero que esse trabalho seja uma semente para novas investigações e curiosidades.

Espero também que a pesquisa demonstre o seu percurso enquanto um pensamento fluído de alguém que não tem conclusões fechadas, pois está sempre repensando aquilo “que sabe” e bordando novas ideias e práxis em direção à luta por mais direitos sociais.

1. Introdução

Parques urbanos: inspirações e indagações iniciais

Conhecido como o principal município da Região Metropolitana de São Paulo e centro polarizador das atividades econômicas, sociais e culturais, São Paulo possui aproximadamente 12 milhões de habitantes e densidade demográfica de 25hab/km² (SEADE, 2019). Nele, bem como em outras grandes metrópoles mundiais cujo processo de urbanização não foi planejado e ainda não equalizado, “os problemas ambientais são uma constante, especialmente no que tange a impermeabilização do solo e às poluições atmosférica e hídrica”(MELLO-THERY, 2011, p.175).

De acordo com Ancona citada por Silva (2004), a questão ambiental urbana pode ser encarada como a constatação dos problemas gerados a partir do acelerado crescimento¹ das cidades e da incompatibilidade entre o então modelo de desenvolvimento e o patrimônio ambiental – natural e construído.

Não fossem as condições peculiares em que se processa, o crescimento urbano propriamente não seria negativo: Especialmente nos países em desenvolvimento, este crescimento frequentemente “não é balizado por um conjunto de ações articuladas ou de políticas públicas integradas, tampouco acompanhado dos investimentos públicos necessários em infraestrutura urbana e social” – como saneamento básico, drenagem, habitação e transporte público, carências atinentes principalmente às áreas periféricas e de ocupações informais, onde o crescimento se dá de maneira mais acelerada do que nas regiões do centro onde o processo de adensamento vem sendo acelerado (SILVA, p.20).

Todavia, somados o crescimento demográfico, a expansão da mancha urbana, a intensificação da divisão técnica e territorial do trabalho, a crescente desigualdade social, entre outras questões, entende-se que os espaços públicos de um meio urbano têm contribuído

¹São Paulo cresceu e se expandiu de maneira vertiginosa. Seu intenso dinamismo se expressou no crescimento de sua população: Esta passa de 240 mil em 1900 para cerca de 10 milhões, 100 anos depois. Inicialmente os imigrantes, principalmente italianos, somaram-se aos ex-escravos e ao vasto contingente da população livre que, durante séculos, permaneceu à margem das atividades econômicas essenciais, tidos e havidos como vadios. Em seguida, fundamentalmente após 1930, a explosão demográfica foi marcada pela migração inter-regional que se estendeu por longo período e fora intensificada a partir da diminuição da entrada de estrangeiros no país para compor a força de trabalho fundamental ao impulso do processo de acumulação de riqueza em que tanto o município quanto a região metropolitana estão inseridos. A oferta de empregos em escala sempre maior comparada ao restante do país sempre colocou São Paulo em destaque enquanto a “cidade que não pára de crescer”. (ANTAS JR, 1995; FRÚGOLI JR, 2000).

significativamente como oportunidades de recreação, contemplação, sociabilização e, portanto, de valorização da urbanidade.

O surgimento de espaços de sociabilidade deriva de uma necessidade presente nos indivíduos de se desligarem do local de produção ou da moradia para usufruir o tempo livre², quando o local de residência (a casa e o bairro) proporcionam cada vez menos oportunidades de convívio, devido ao adensamento populacional, degradação social e ambiental das periferias e a intensificação das formas de lazer passivas onde se destacam a televisão, os jogos eletrônicos (videogames), etc. (ANTAS JR., 1995, p.86-87).

Os parques urbanos possuem grandes diferenças entre si, em aspectos como dimensão, forma, função ou conteúdo que, portanto, assumem distintas finalidades de uso do território. Em termos de desempenho, todo parque urbano é um caso particular e desafia generalizações, pois diferem muito, de trecho para trecho, dentro de si próprios e também recebem influências diversas das diferentes partes da cidade no seu entorno (JACOBS, 2011).

A despeito das incertezas, sabe-se que os parques urbanos são verdadeiras ilhas verdes estruturadoras da paisagem, onde a vegetação é um fator positivo para a saúde dos cidadãos e do meio ambiente. Esses permitem, por vezes, a apreensão de elementos naturais característicos do meio físico original no sítio urbano: matas, córregos, encostas, brejos, etc.; melhorias microclimáticas, como o conforto térmico; proteção do solo ao impacto das chuvas; sequestro de carbono e retenção de partículas sólidas emitidas por veículos; conservação do patrimônio genético, preservando a fauna e flora; aumento de áreas permeáveis para maior infiltração das águas pluviais e consequente redução do escoamento superficial; “redução do nível de ruído externo, apresentando paisagem e ambiente favorável e estimulando a prática da leitura, de atividades físicas e esportivas”; espaço propício e privilegiado para atividades associadas à educação ambiental (SANTOS, F., 2012, p.26).

Os parques urbanos, assim, agregam-se à categoria de “áreas protegidas” sob responsabilidade administrativa do município, bem como as duas APAs (Bororé-Colônia e Capivari-Monos), os parques naturais (existentes e em implantação), a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).

² O lazer é um fenômeno frequentemente constituído a partir da divisão do trabalho e da divisão social do tempo cotidiano na sociedade capitalista que separa e torna homogêneo o tempo livre. Entende-se, todavia, que a realização do lazer dá-se pela existência de tempo livre e pela possibilidade de realizá-lo sem a exigência de um lugar específico, considerando a liberdade para escorrer a criatividade, imaginação e descontração. (SANTOS, F., 2012, p.33; ANTASJR, 1995, p. 18).

Como alicerce do processo depensar a imagem e as funções que esses espaços, individualmente, adquirem na cidade, cumpre aprofundar-se teoricamente no entendimento da relação entre as pessoas e o uso ou apropriação das áreas verdes e, dentro dessa análise, explorar o papel que o “urbano” vem desempenhando nessa relação. Vale destacar que esse exercício decorre do fato de que a história da cidade também se embasa no conhecimento sobre as áreas verdes protegidas e seu papel fundamental na luta pelo direito ao lazer e à cidade.

Contudo, pode-se classificar o surgimento dos parques em três movimentos: o primeiro, já anunciado, entre o final do século XIX até o início do XX, “foi marcado pelo incremento da economia cafeeira e pela transformação do antigo burgo na grande cidade de São Paulo”. Com inspiração essencialmente francesa, eram pensados como locais de cultura, pontos de encontro. Nessa linha, surgiram o parque Jardim da Luz, Buenos Aires e Tenente Siqueira Campos e, por último, o Ibirapuera (WHATELY et al., 2008, p.13).

O segundo movimento afirma-se sobre uma cidade já metrópole, que colocara a criação de parques a partir de remanescentes de grandes fazendas, chácaras e propriedades da elite paulistana, caso de parques como Carmo e Piqueri (Ibidem).

O terceiro e atual movimento trata-se da real necessidade de proporcionar a criação de novas áreas, em especial nas periferias da cidade. É neste momento que os parques apresentam-se em condições, contextos e formas variadas, muitas vezes pequenas em extensão, no entanto profundamente necessários para a preservação das áreas verdes e para proporcionar melhor qualidade de vida aos paulistanos. Este é também o momento em que a Prefeitura investe em parques lineares “buscando ao mesmo tempo ampliar a área verde municipal, melhorar a qualidade de vida da população e evitar problemas com o escoamento da água em época de chuvas” (Ibidem, p.14).

Segundo Kliass (1993), os principais elementos de um parque urbano são a sua geografia física, a sua *função urbana* e o *relacionamento com seu entorno*. Segundo Mello-Théry (2011), as populações se sentem desprovidas do controle efetivo do ordenamento e da gestão de seus territórios e, por isso, levantar questionamentos a respeito da reação das populações localizadas próximo a essas áreas e *como essas áreas participam da dinâmica local* são extremamente pertinentes.

Até 2005, a cidade possuía 15 milhões de m² de área verde municipal protegidas. Entre 2005 e 2010, a gestão pública apresentou um aumento que resultou em 24 milhões de metros

quadrados. E, em 2013, ao final do Programa 100 Parques para São Paulo, aproximadamente 50 milhões de metros quadrados(WHATELY et al, 2008).

Em janeiro de 2008, a Prefeitura do Município de São Paulo, via Secretaria do Verde e Meio Ambiente criou, contudo, o Programa 100 Parques para São Paulo, que teve como compromisso elevar o número de parques para 100 (o equivalente a 50 milhões de m² protegidos), entre urbanos, lineares e naturais. O objetivo do programa era o de uma melhor distribuição destes equipamentos pela cidade (com pelo menos um parque por prefeitura regional) (WHATELY et al., 2008; SANTOS, F. 2012).

Atualmente, a cidade de São Paulo possui 108 parques no total (entre urbanos tradicionais, lineares e naturais³) e, no atual Plano Diretor Estratégico(SÃO PAULO, 2014, p. 126) ficou estabelecida a meta de alcançar o total de 167 parques até 2029.

No entanto, o que se busca demonstrar neste trabalho é a importância de não apenas obter o espaço: faz-se necessário e fundamental que os parques existentes, em especial aqueles já consolidados, exerçam a função para a qual foram planejados e sirvam à população frequentadora como um espaço seguro, de acesso à natureza e fomentador da sociabilidade urbana.

Para Jan Gehl, as árvores, o paisagismo e as flores têm um papel indispensável entre os elementos do espaço urbano. A presença do verde, além de qualidades estéticas imediatas, fala de recreação, introspecção, beleza, sustentabilidade e diversidade da natureza. “As árvores fornecem sombra nos meses quentes de verão, refrescam e limpam o ar, definem o espaço urbano e ajudam a destacar pontos importantes. Uma grande árvore numa praça sinaliza “aqui é o lugar”” (GEHL, 2015).

Por sua vez, Jane Jacobs (2011), em seu livro “Morte e Vida deGrandes Cidades”, ao direcionar algumas críticas às ideias modernistas que pregavam grandes áreas verdes e edifícios isolados, com segregação de usos e separação entre a circulação de pedestres e veículos, afirma que as áreas verdes adicionadas sem critério não garantem a valorização e a vitalidade do bairro. Ao contrário, se escassas de pessoas e iluminação, essas áreas tendem a tornarem-se vazios urbanos desvitalizados, destruídos pela decadência, sem uso, sem atenção da gestão pública municipal, desprezados pela comunidade do entorno.

Destarte, a autora destaca a importância das pessoas exercerem nos parques a utilidade ligada à função a qual foi conferida a eles, pois esses equipamentos experimentam extremos

³As classificações seguem descritas no glossário e o mapa e listagem dos parques, com ano de criação, estão em anexo. Dados atualizados de dezembro/2020.

de popularidade e impopularidade e a minoria deles resulta em um elemento positivo para o bairro.

Tendo essas duas vertentes em vista, que serão mais explanadas na pesquisa, é que este projeto se intitula “Parques Para Pessoas”, parafraseando a obra do arquiteto Jan Gehl “Cidades Para Pessoas”, pois se trata de uma pesquisa que se atenta, principalmente, aos parques urbanos que possuem como objetivo inicial contribuir como instrumentos de lazer, atividades culturais e conservação do patrimônio natural.

O trabalho investigativo dessa pesquisa se constrói especialmente sobre os parques que, em junho de 2019, encontravam-se afetados por alguma pressão socioambiental (conceito que será explanado no último capítulo): Pretende-se, com essa abordagem, estudar quais são os critérios considerados pela gestão pública para a implantação desses equipamentos na cidade durante diferentes períodos temporais.

Em outras palavras, interessa para a presente pesquisa responder quais foram as motivações que pautaram a escolha desses parques que sofrem uma ou mais pressões socioambientais e qual é o nível de engajamento da população nos canais de gestão ambiental participativa. Um questionamento chave que nos orientou foi: as motivações dos que planejaram esses parques estão vinculadas a uma visão essencialmente ambientalista ou também – e inclusive – considerou a *dimensão humana* (de “Parques Para Pessoas”), com vista no papel e nas potencialidades desses espaços para a promoção de um entorno com mais urbanidade?

No decorrer do trabalho, utilizamos duas chaves interpretativas: 1. A primeira visa entender a origem territorial do equipamento. Por exemplo: se este tinha sido uma praça e se transformado em parque; se era área pública abandonada e se transformou em parque; se surgiu enquanto remanescente de chácaras ou sítios antigos; ou então, se a implantação do parque foi resultado de conquista popular a partir de reivindicações e mobilizações. 2. A segunda busca interpretar as motivações e as razões que nortearam as ações de implementação dos parques; se estão ligadas a noções de planejamento, a um sentido mais amplo de continuidade, ou se respondem a uma demanda pontual, circunstancial e atrelada a uma circunstância ou oportunidade.

Para tal, foram colhidos depoimentos dos servidores públicos municipais que atuam na realidade estudada, foram lidos documentos de materiais e atas de conselheiros (composto majoritariamente por sociedade civil) geridos pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente da

Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) e consultadas fontes secundárias bibliográficas, sobretudo de autores pesquisadores brasileiros e latino-americanos, elencados ao final desta dissertação.

Como alvos para a nossa avaliação foram escolhidos os parques urbanos, pois está dado que os parques (também urbanos) lineares possuem como objetivo primeiro de criação “recuperar fundos de vales dos rios e córregos da cidade, por meio da implantação de áreas de lazer, saneamento e limpeza dos rios”. Sua implantação determinada pelo Plano Diretor da Cidade direciona-se, pois, para a conservação das Áreas de Proteção Permanente (APPs) instituídas pelo Código Florestal que margeiam os cursos d’água, o que minimizaria os efeitos negativos das enchentes (SVMA, 2008). Logo, há de cara um viés ambientalista e, nossa perspectiva é justamente cotejar o peso das motivações ambientalistas frente às sociais.

Nessa perspectiva, o trabalho se orientou para um olhar sobre as políticas de intervenção do espaço urbano (no caso a implantação de parques urbanos), tendo a suspeita, de antemão, da perda da centralidade da questão social na atualidade, nos discursos e práticas do planejamento urbano, enfraquecendo a busca de alternativas para melhorar efetivamente a vida das pessoas e a construção da cidadania (VITTE, 2002).

Por isso, nos pareceu fazer sentido ter como pano de fundo a dinâmica das arenas de participação social (dos conselhos, em especial) para daí considerar os impactos da atuação política e institucional de intervenção no território como parte dos processos que influem o tipo de uso e o nível de apropriação dos parques pela população do entorno.

2. O meio ambiente urbano e a retórica ambiental

A população urbana mundial cresceu rapidamente de 746 milhões em 1950 para 3,9 bilhões em 2014. Isto significa que, em 2014, mais da metade da população (54%) vive em áreas urbanas. A perspectiva é de que este percentual aumente 66% em 2050 (ONU, 2014).

De acordo com o relatório “Estado das Cidades da América Latina e Caribe”, produzido pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, 80% da população latino-americana, isto é, cerca de 450 milhões de pessoas, vivem nas cidades – o que caracteriza a região como a mais urbanizada do mundo (IPEA, 2016)⁴. O Brasil se aproxima desse índice, atingindo números superiores a 80% desde o ano 2000 (IBGE, 2010).

Além das taxas exponenciais de crescimento da população urbana mundial, os dados apresentados pela ONU Habitat (IPEA, 2016) revelam que esta população não cresceu de maneira homogênea em todos os países do mundo. O que se apontou foi que, das trinta maiores metrópoles existentes no mundo na década de 90, vinte se localizavam em países com níveis mais baixos de desenvolvimento, como Índia, China, Paquistão, Brasil ou México (WORLD BANK, 1997).

De maneira intrinsecamente relacionada ao processo de crescimento e de adensamento populacional, esse contexto se consubstancia um assentamento predominantemente precário e informal que vem gerando diversos conflitos urbano-ambientais na região.

O processo de urbanização brasileiro se deu especialmente no século XX, mas manteve algumas características dos períodos colonial e imperial marcados “pela concentração de terra, renda e poder, pelo exercício do coronelismo, ou política do favor e pela aplicação arbitrária da lei” (MARICATO, 2003, p. 151).

As mudanças políticas ocorridas na década de 1930, com a regulamentação do trabalho urbano (não extensiva ao campo), o incentivo à industrialização, a construção da infraestrutura industrial, entre outras medidas, reforçaram o movimento migratório campo-cidade que com o tempo foi se configurando em uma perda paulatina da ideia de interdependência inerente à divisão social do trabalho e à dependência da sociedade frente à natureza e desenhando uma enorme concentração espacial da pobreza (MARICATO, 2003).

⁴Em 1975, de acordo com a ONU Habitat, o percentual da população urbana na América Latina atingia a taxa de 61% de sua população total.

Embora nas últimas décadas seja possível observar a construção de condomínios de alto padrão nas franjas da mancha urbana, os segmentos mais empobrecidos da população continuam residindo em áreas desprezadas pelo mercado imobiliário formal e/ou em áreas de restrição de uso – como beiras de córregos, encostas dos morros, terrenos sujeitos a enchentes ou áreas de proteção ambiental –, as quais frequentemente guardam algum tipo de risco (CUSTÓDIO, 2005, p. 3917-3921).

Algumas características atinentes a estas áreas – como a existência de estoques de terras livres, a ausência de infraestrutura instalada, a precariedade de serviços públicos, a longa distância dos centros urbanos, a baixa qualidade dos loteamentos e a clandestinidade generalizada – rebaixam o seu valor no mercado imobiliário e possibilitam o seu acesso por parte da população de menos recursos (SILVA, 2004).

A conjugação de determinadas circunstâncias, dentre as quais a ausência sistemática do poder público na provisão de políticas públicas habitacionais de interesse social, fez com que o então denominado modelo de expansão periférica prevalecesse no contexto brasileiro desde a década de 1950 e se transformasse em uma das formas de acesso habitacional mais significativa do país.

Via de regra, além do movimento de periferização das cidades, observa-se, a partir da década de 1980, um processo crescente de favelização nas regiões metropolitanas brasileiras. Durante essa década, os dados do IBGE apontam índices de crescimento da ordem de 118,33% em relação à população residente em favelas e de 133,19% no tangente aos domicílios situados em favelas, destacando-se o crescimento nas regiões de Belém, Recife, Curitiba e São Paulo (GROSTEIN, 2001 apud SILVA, 2004).

Em 70 anos (de 1940 a 2010), a Região Metropolitana de São Paulo, formada por São Paulo e outros 38 (trinta e oito) municípios, ganhou mais de 18 (dezoito) milhões de habitantes (MARTINS, 2011). São as áreas onde o crescimento demográfico é maior do que o da própria cidade onde se concentram conflitos ambientais, pelo aumento sobretudo de invasões. Em São Paulo, tal realidade “representa 30% da população (cinco milhões de pessoas) pressionando a Mata Atlântica (floresta da Cantareira, margens das represas Billings e Guarapiranga)” (MELLO-THÉRY, 2011, p.175).

Diante deste cenário, urge discutir a ideia e a especificidade do meio ambiente urbano do município de São Paulo, assumindo que este é um espaço social dinâmico, marcado por conflitos de uso e pela degradação ambiental, provocando valorização ou desvalorização de

diferentes zonas, com enormes carências e desigualdades sociais (Ibidem).

Os mapas a seguir mostram, respectivamente, 1) a extensão das taxas de crescimento anual nos períodos de 1980 a 1991, de 1991 a 2000 e de 2000 a 2010; 2) o preço do metro quadrado de terrenos e imóveis no município de São Paulo; 3) o índice de vulnerabilidade social⁵;

Com base nesses mapas, admite-se relacionar a essa realidade uma série de outros elementos⁶ que reafirmariam os conflitos de uso e a degradação ambiental, a enorme desigualdade social histórica e estrutural e a segregação territorial, comprometendo as condições de vida e a mobilidade urbana.

Assim conclui-se o papel do mercado imobiliário altamente especulativo que impõe e promove, na maior parte das vezes, um produto de luxo, restrito para poucos (COLOSSO; MARICATO, 2017).

⁵O índice de vulnerabilidade social expõe a condição de vida nos distritos do município levando em conta variáveis de renda, educação e ciclo de vida familiar.

⁶A concentração de empregos; o local de moradia do que o IBGE denomina “população preta e parda”, a expectativa de vida, o homicídio, a mortalidade infantil, a provisão de equipamentos culturais e esportivos, entre outros.

Figura 1: Taxa e distribuição do crescimento populacional de 1980 a 2010.

Fonte: Secretaria de Desarrollo Urbano (SMDU), 2010.

Figura 2: Preço do metro quadrado de terrenos e imóveis no município de São Paulo.

Fonte: Mapa Digital da Cidade, 2004.

Figura 3: Índice de Vulnerabilidade Social.

Fonte: Seade, 2010.

A exclusão social tem sua expressão mais concreta na segregação espacial e ambiental, configurando em pontos de concentração de pobreza à semelhança de guetos, ou imensas regiões nas quais a pobreza se manifesta de maneira homogênea. A segregação ambiental é uma das faces mais importantes da exclusão social e parte ativa dela (MELLO-THERY, 2011; ACSELRAD, 2013).

À dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos acarreta em imensuráveis consequências do ponto de vista do transporte precário, do saneamento deficiente; da drenagem inexistente; da dificuldade de abastecimento; do difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches; da maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos, etc.. A isso se somam menos oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, *maior exposição à violência (marginal ou policial)*, discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer (MARICATO, 2003, p. 152).

A dificuldade de se acessar o mercado imobiliário privado e a falta de políticas públicas sociais tornou escassas as alternativas habitacionais para a maior parte da população e um grande impulsionador da dinâmica de ocupação taxada como “ilegal e predatória” da terra urbana.

A ilegalidade em relação à posse da terra parece fornecer frequentemente base para que a exclusão se realize em sua globalidade. E as suas condições na ocupação da terra é motivo para que os moradores nunca procurem a justiça e entendam essa ilegalidade repercutindo sobre todas as outras relações sociais. (Ibidem, p. 154)

A indisponibilidade estrutural de mecanismos oficiais de ordenação e controle social e a ausência de mecanismos não-oficiais comunitários criaram uma situação que a autora Ermínia Maricato (2003, p. 155) designa por *privatização possessiva do direito*. “A privatização possessiva do direito constitui-se por uma dialética entre a tolerância extrema e a violência próxima”, isto é, dentre os fatores que determinam a aplicação ou cumprimento da lei, um se apresenta como o principal: o mercado, e não a norma jurídica.

Dessa forma, de um lado vê-se ocorrer o desenvolvimento de normas, comportamentos, mecanismos, procedimentos extraleais que são impostos à comunidade pela violência ou aceitos espontaneamente e até desejados. Por outro lado, a título de exemplo, quando a localização da terra ocupada por favelas é valorizada pelo mercado imobiliário, a lei se impõe.

Existe uma forte disputa pelos investimentos públicos no contexto de uma sociedade profundamente desigual e historicamente marcada pelo privilégio e pela privatização da esfera

pública. Onde a informalidade combinada com a privatização possessiva do direito impera, “a orientação de investimentos dos governos municipais revela um histórico comprometimento com a captação da renda imobiliária gerada pelas obras (em geral viárias) beneficiando grupos vinculados ao prefeito de plantão”(Ibidem, p. 158).

Em São Paulo, apesar de nos anos 80 se apresentar uma desconcentração contínua das atividades produtivas, “a mancha urbana continuou o seu espraiamento, caracterizado pela lógica dos loteadores clandestinos; o que levou à ocupação de áreas cada vez mais distantes dos bairros intermediário, inclusive de áreas de mananciais preservadas por lei”, como se refere a figura 4 (CUSTÓDIO, 2005, p.3917-3921).

Disso acarreta-se uma significativa concentração da pobreza, marcada por uma intensa fragmentação social denominada “segmentação socioespacial urbana”. Este termo ultrapassa a ideia de segregação e fragmentação: configura um amplo escopo de *violências*, de segmentação socioespacial e política, de homogeneização, de esgotamento de solidariedades intragrupos, de divisão social do trabalho (em seus aspectos étnicos e culturais), entre outros (Ibidem).

Figura 4: Cobertura vegetal total no município de São Paulo

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), 2020.

Nesses termos, então, cabe lançar o debate sobre a forma da cidade no século XXI, referenciando a relação entre o ser humano e tal natureza (simulada), o desenho urbano e as condições ambientais em que o ambiente não consiste apenas em dinâmicas e processos naturais, mas inclui as relações entre esses e dinâmicas e processos sociais.

O objetivo deste capítulo é demonstrar de que forma se delineia a construção da problemática ambiental urbana, tanto para contextualizar o tema discorrido neste trabalho, quanto para gerar as referências teóricas de base à análise ansiada.

Nesse sentido, busca-se uma compreensão maior *do modo de viver os espaços públicos* como instâncias para reflexão sobre a cidade e a cidadania. Abordemos a percepção sobre qualidade de vida e qualidade ambiental e a sua relação com o atual sistema econômico e um modelo urbano que tenciona questões objetivas e subjetivas em torno das práticas de lazer e da ideia cotidiana de sociabilidade e urbanidade – elementos considerados importantes para a vida cidadina.

2.1. Do global ao local: Imbricamentos sociais e ambientais do processo de urbanização

O processo de urbanização, tal como ocorreu no município de São Paulo, tributário do processo de industrialização e de sua respectiva racionalidade, valeu-se dos elementos constituintes do capitalismo e replicou seus fundamentos: Como acontecera no campo, por exemplo, incorporou-se o elemento fundiário não como um bem natural disponível para a reprodução da vida, mas em sua dimensão acumulativa; e instituiu-se a propriedade privada com bases legais, aliado ao sistema jurídico, transformando a terra em bem produzível, comerciável, inserido no circuito produtivo e passível de acúmulo do capital (SAMPAIO, 2015, p. 59).

Do ponto de vista ambiental, essa diretriz entra em cena muitas vezes representada pela lógica do “progresso”⁷, que constrói uma espécie de parede protetora crescente entre a humanidade e a natureza, ao consolidar a ideia de que “aquilo que não é objeto de propriedade também não é objeto de valor” (ALMEIDA, 2008, p. 16).

Assim, a mercadoria incorporada pelo valor de uso e valor de troca (impresso no “preço”), sob a urbanização capitalista será apropriada de maneira desigual por aqueles que possuem acesso radicalmente diferente ao dinheiro (SAMPAIO, 2015, p. 59).

Porém, visto que o espaço se configura como meio e condição da reprodução da vida e, portanto, não pode ser comparado com qualquer mercadoria dispensável, a sua apropriação se dará independente da legalidade que regulamenta a troca e a efetividade da propriedade privada da terra (Ibidem).

De acordo com Mike Davis (2006), a partir de 1990, a dissociação entre demografia urbana e o desenvolvimento, fez com que os novos pobres urbanos (imigrantes da zona rural e desempregados), tivessem que “resolver” o dilema da sobrevivência utilizando uma lógica própria – com mínimo investimento público.

A consequência, como mencionada, é que a população se instale em loteamentos, ocupações informais e favelas e que as áreas mais afetadas sejam as áreas verdes até então preservadas, ambientalmente “protegidas por lei”, pois são desconsideradas pelo mercado

⁷ Essa construção dá-se através de uma suposição da ciência econômica difundida até metade do século passado a qual se admite que com base nas indicações de mercado, o crescimento econômico iria progressivamente substituindo os recursos naturais por meio da inovação técnica, por exemplo. Isso posto, não seria preciso preocupar-se com a escassez porque ela seria autocorrigida pelo próprio mercado (ALMEIDA, 2008, p. 16).

imobiliário formal – da mesma maneira que os edifícios que se tornaram obsoletos e perderam valor de locação terminam abandonados e se transformam em cortiços e ocupações de qualidade precária (MARTINS, 2011).

Desse ponto de vista, as condições nacionais não são tão diversas do cenário existente nas cidades latino-americanas no geral, onde se constata um aprofundamento da pobreza e a precariedade do padrão de urbanização em amplas parcelas do território urbano. O relatório ONU-Habitat aponta que, embora a maioria dos habitantes das cidades latino-americanas esteja exposto aos perigos como incêndios, deslizamento de terra, inundações, contaminações, etc., são os mais pobres que convivem com a maior parte, dado que vivem em casas mais precárias e desprotegidas. Aproximadamente 111 milhões de latino-americanos vivem em bairros marginais (VALLS, 2014).

Segundo estimativas do Banco Mundial, ainda, os desastres naturais representam um custo de dois bilhões de dólares anuais para a região, e incluem os efeitos das construções de casas em morros com risco de deslizamento ou ao lado de rios que costumam transbordar após fortes chuvas (Ibidem).

Como resultado deste cenário, busca-se elucidar que desde a década de 1930 vem-se disseminando no Brasil uma visão do mundo urbano segundo a qual os problemas que frequentemente se manifestam nas cidades são fruto de um crescimento caótico e desenfreado, e não conteúdo de violência de um processo de urbanização social complexo e contraditório (VILLAÇA apud SAMPAIO, 2015, p. 60; MARTINS, 2011).

Contudo, a urbanização constitui-se de uma prática essencialmente política, comportando aspectos institucionais e ideológicos. A sua face estatal atua, por sua vez, como uma das mediações para o exercício de poder do Estado - que vem acompanhado dos seus usos correspondentes, como a coerção, a dominação, a repressão, etc. – e se expressa no planejamento urbano (SAMPAlO, 2015, p. 61-65).

Robert Valls (2014), especialista do Banco Mundial, afirma que enquanto se dá o crescimento populacional em cidades latino-americanas, a falta de segurança aparece sistematicamente entre as principais preocupações desses habitantes, entre eles a insegurança – que se fala pouco, mas também supõe uma ameaça – relacionada ao bem-estar dos cidadãos, que se assenta em muito na estrutura e na organização das cidades (transporte público e privado, espaços e serviços públicos, moradia, etc.).

Em 2013 ocorreram manifestações esporádicas e dispersas em diversas cidades do Brasil. A de 20 de junho, especialmente, mais de um milhão de pessoas em cerca de

388 cidades brasileiras tomaram as ruas para protestar.

A mobilização começara mais tímida e localmente, em oposição ao preço do transporte público, mas desencadeou organizações e reivindicações mais amplas como o protesto generalizado contra a repressão policial e os enormes gastos de recursos públicos para sediar megaeventos como a Copa do Mundo e as Olimpíadas em detrimento da melhoria de serviços públicos que atendam as necessidades sociais e melhorem a qualidade deteriorante da vida urbana (HARVEY, 2015).

Os descontentamentos expressados nos protestos brasileiros vieram, explica David Harvey, um mês depois de milhares pessoas terem ido às ruas das principais cidades da Turquia devido um projeto de reurbanização que transformaria em *shopping center* o precioso espaço verde do Parque TaskimGezi, em Istambul. O protesto na Turquia também se acresceu de outros significados: como “contra a forma cada vez mais autocrática de governo e a violência da resposta policial” (Ibidem).

O autor ainda cita outros protestos anti-austeridade e greves que ocuparam os espaços públicos na Grécia e na Espanha, os levantes de democracia que passaram pela Tunísia, Egito, Síria, Bósnia e Ucrânia, os episódios de violência em Londres, Estocolmo e nos subúrbios parisienses, colocando pontos em comuns que atravessam esses diferentes episódios:

Todas foram, por exemplo, centradas no espaço urbano, até certo ponto levemente supraclassistas, e ainda (ao menos inicialmente) inter-étnicas (embora isso tenha se desfeito na medida em que forças internas se deslocavam para dividir e controlar, e poderes externos exploravam os descontentamentos por vantagens geopolíticas, como na Síria e na Ucrânia). Desafeição e alienação urbana foram bastante proeminentes dentre os desencadeadores, bem como a indignação universal com a crescente desigualdade social, com a elevação nos custos de vida, e com repressões policiais gratuitamente violentas. (Ibidem)

Nessa linha, o autor define tal sucessão de acontecimentos como “a crise da urbanização planetária”, apontando que cada vez mais a urbanização “tem constituído um sítio primário e de infindável acumulação de capital que administra as suas próprias formas de barbárie e violência sobre populações inteiras em nome do lucro” (Ibidem).

Em resumo, o que se pretende demonstrar é que o processo de urbanização capitalista demonstra que os momentos de formação ou instituição da propriedade privada foram e são momentos indispensáveis de expropriação – cuja violência está pressuposta pelo caráter próprio do processo (SAMPAIO, 2015, p. 56-83).

Para que este modelo seja efetuado com êxito, a expropriação obrigatoriamente compõe a fórmula contraditória do “desenvolvimento” e promove os despejos; as

desposseções massivas; destrói as solidariedades sociais e as formas de sociabilidade, bem como fomenta o terror e a vigilância policial militarizada como seu prioritário modo primário de regulação social (HARVEY, 2015).

2.2. A propósito da violência como negação da cidade

O período entre as duas guerras mundiais, com a aceleração da comunicação, a revolução no transporte motorizado e a oferta exponencial de bens de consumo, engendrou uma sociedade profundamente diversa da anterior. Decorre daí a passagem da cidade moderna para a cidade contemporânea⁸ (WISNIK, 2009, p. 110).

Com base no trabalho de Secchi, Wisnik explica que a experiência moderna na cidade teve como diretriz e preocupação distanciar e separar os seus elementos constitutivos – e a isso imprime a noção de zoneamento e a ideia higienista por funcionalidade e eficiência. Ao dissociar os espaços de moradia e trabalho, “o urbanismo moderno substituiu a afetividade difusa da cidade antiga pela intimidade da família, elevando, ao mesmo tempo, a fábrica a local da sociabilidade cotidiana, em substituição à rua e ao mercado”.

Foi então possível notar que a dinâmica urbana veio, pois, se desenvolvendo em um espaço onde se mesclam pessoas e serviços. A cidade contemporânea define-se pela instabilidade, obsolescência e desativação de edifícios e conjuntos urbanos, “desterritorializando atividades e criando novas centralidades que desfazem as antigas hierarquias espaciais” (Ibidem, p. 111).

Acresce que nas cidades contemporâneas, a violência e o medo combinam-se a processos de mudança social, gerando novas formas de segregação espacial e discriminação social. Nas últimas duas décadas, em cidades tão diversas como São Paulo, Los Angeles, Johannesburgo, Buenos Aires, Budapeste, Cidade do México e Miami, grupos sociais distintos – principalmente das classes mais altas, têm usado do medo da violência e do crime para legitimarem seus argumentos a favor de novas tecnologias de exclusão social e justificarem suas saídas dos bairros tradicionais dessas cidades (CALDEIRA, 2000, p. 9).

Os discursos ligados ao medo, frequentemente relacionados ao crime violento, incorporam também preocupações raciais e étnicas, preconceitos de classe e referências negativas aos pobres e marginalizados. À luz dessa narrativa, porém, é que as elites em todo o mundo adotam formas de reconfigurar a segregação espacial das suas cidades (CALDEIRA, 2000; SAMPAIO, 2015).

Em geral, esses grupos constroem enclaves fortificados para a sua residência, trabalho,

⁸ Para Guilherme Wisnik (2009), a compreensão dos urbanistas sobre essa passagem foi tardia. Enquanto ela acontecia ao longo do século, esses profissionais continuavam com a sociedade pré-1914 em mente, como receptora ideal dos seus projetos, “cuja unidade básica era a família nuclear operária vivendo em alojamentos-tipo”.

lazer e consumo e atuam reduzindo o contato com redes sociais e grupos heterogêneos. Tais cidadãos “dependem” cada vez mais da segurança privada não apenas para proteção, mas para identificação e triagem, controle e isolamento de pessoas indesejadas – especialmente aquelas que correspondem ao estereótipo propagado pela fala do crime (CALDEIRA, 2000, p. 12).

Dessa forma, a segregação socioespacial impõe um modo de vida alicerçado no reconhecimento de identidades abstratas em detrimento das relações mais próximas; vão, assim, compondo um espectro amplo de segregações, não somente dos não proprietários, mas dos diferentes estratos de renda, generalizando esse processo na cidade (RIBEIRO, 2015).

A segregação socioespacial, como enunciado no tópico anterior,

se faz cada vez mais presente através dos processos de valorização imobiliária e da fragmentação, homogeneização e hierarquização do espaço urbano. Os habitantes das cidades não somente não expulsos das suas áreas mais valorizadas, mas sim da própria cidade e do que Henri Lefebvre chamou de “positividades do urbano”. (BOTELHO apud RIBEIRO, 2015, p. 177).

As implicações decorrentes são muitas, pois no limite último, esta prática é a negação da ideia de cidade como

um conjunto de máxima concentração e de máxima diversidade de objetos geográficos que favorece e acomoda grandes contingentes populacionais em distância mínima e atua como estimuladora de relações sociais. (OLIVA, 2003).

Já no primeiro capítulo de seu livro de 1961, *Morte e Vida das Grandes Cidades*, Jane Jacobs discute a importância da segurança nas ruas e descreve o efeito de prevenção da criminalidade decorrente da vida na rua, da diversidade de funções nas edificações e do cuidado dos moradores com o espaço comum. Sua expressão “olhos da rua” tornou-se desde então importantes para a terminologia urbanística: Os “olhos da rua” são as pessoas que, de maneira consciente ou não, fazem uso do espaço público e/ ou costumam contemplá-lo de suas casas, exercendo sobre ele uma vigilância natural.

Tanto Jacobs quanto Gehl possuem uma ideia em comum: a vida nas ruas tem impacto sobre a segurança. Em geral, a vida e as próprias pessoas tornam a cidade mais convidativa e segura, seja em termos de segurança percebida ou segurança vivenciada (GEHL, 2015; JACOBS, 2011).

Ambos destacam que reforçar a vida na cidade de modo que mais pessoas caminhem e passem um tempo nos espaços comuns, em quase todas as situações, gera um aumento da segurança. Vista assim, a presença de “outros” é positiva, pois “indica que um lugar é considerado bom e seguro” (GEHL, 2015, p.99) - há olhos nas ruas e, frequentemente, olhos sobre as ruas (JACOBS, 2011).

Portanto, se sentir-se seguro é crucial para que as pessoas abracem o espaço urbano e este espaço deve ser vitalizado, dialética e simultaneamente, a segregação socioespacial se configura em um fator importante para a reprodução da ideia de anti-urbanidade, porque é necessário cindir, distanciar, impedir o uso, romper com as sociabilidades improdutivas para integrar.

Essa afirma-se como um “roubo do tempo e dos espaços dos cidadãos das oportunidades de politização” (RIBEIRO, 2015, p.177), pois o espaço criado contradiz diretamente os ideais da heterogeneidade, acessibilidade e igualdade que ajudaram a organizar o espaço público moderno e as modernas democracias.

2.3. As encruzilhadas da dimensão pública da cidade

Há mais de cinco mil anos, através de antigos santuários paleolíticos, encontraram-se indícios de *vida cívica*. A mudança de aldeia para a cidade veio no momento seguinte e, com o desenvolvimento do comércio, os núcleos urbanos se estenderam: “um número cada vez maior de pessoas passou a viver em aglomerados, convivendo, comprando mercadorias e *trocando experiências*” (VITTE, 2002, p.22).

A política, e a própria palavra testemunha isso, sedimenta-se na cidade. Nas cidades da antiguidade greco-romana iniciou-se o exercício de ampliar a participação das pessoas em atividades vinculadas ao poder, indo na direção da ideia de democracia, vinculada à dinâmica da cidade – onde as pessoas e a vida social são desafiadas a conviverem com a diferença e a discutirem sobre os interesses básicos da sociedade (Ibidem).

Para isso, então, os gregos admitiram que a vida social estivesse apoiada na condição de que todos os membros (gregos) da comunidade teriam direitos iguais e, através dessa ótica, se sedimentou a diferença entre o público e o privado. No espaço público todos os assuntos de interesse público e comum são regulados sob a visão de todos (VERNANT apud OLIVA, 2003).

Para alguns pensadores, a cidade está vinculada à ideia de civilização, pois seu nascimento - como local de satisfação das necessidades - coincidiu com o começo da história humana (VITTE, 2002).

A concepção greco-romana de cidade coloca o espaço como principal para a construção social, para a construção e consolidação dos direitos civis⁹ e para a formação de identidades coletivas, com relações sociais múltiplas e heterogeneidade. A cidade, em suma, configurou-se como dimensão essencialmente pública (VITTE, 2009, p.203).

Também é possível se referir à cidade como espaço produtivo (de estímulos culturais, de conhecimento, de um complexo de relações externas de alcance financeiro, político, técnico, etc.) e como ator social, porque também exerce o papel de coexistir palco das diferenças (LÉVY apud OLIVA, 2003).

Entende-se neste trabalho que a organização do espaço geográfico e a maneira como se desenrola a vida cultural estão intrinsecamente ligados, pois o modo de organização do

⁹Entende-se por civil o que visa o bem público. Ser cidadão significa participar de alguma forma de vida pública e o conceito de cidadão não é apenas morador da cidade, mas também de participante da vida pública.

espaço é também uma forma de organização da vida social, ou seja, o espaço é também um dos componentes da sociedade (JACOBY apud OLIVA, 2003).

Tendo isso em vista, bem como os objetivos mais preciosos dessa abordagem, faz-se importante tomar a sociedade não como algo dado, mas continuamente constituído (e dissolvido) pelos indivíduos, através de interações recíprocas (de condições relacionais ou situacionais). Já a sociabilidade, segundo Frúgoli Jr. (2007), consiste na interação sem propósitos, interesses ou objetivos entre os indivíduos, via construção temporária de partes que atuam com igualdade. Com menção à Simmel, o autor caracteriza a sociabilidade como condição norteada frequentemente pela conversa, cujo conteúdo não é vinculado a uma intenção, mas o meio pelo qual o vínculo social acontece e se mantém enquanto forma (FRÚGOLI JR., 2007, p. 10).

Na vida social entre estranhos nas metrópoles modernas, a relação ambígua entre proximidade física e distância social é visível na própria configuração urbana, na concentração habitacional, no uso dos transportes coletivos, bem como “nos inúmeros espaços de contato em distintas situações, onde as formas de sociabilidade se revestem de importância, por representarem uma dimensão de interação decisiva” (FRÚGOLI JR., 2007, p. 15).

A sociabilidade a que se refere Frúgoli é típica, portanto, do que se produz nos espaços públicos, são relações frágeis – no sentido de que não são baseadas em um conhecimento prévio, em identificação plena de valores –, mas são as principais construtoras da vida social. Ao contrário, a ideia de identificação plena como obrigação ou condição não constrói sociedades e sim separações, segregações, hostilidades.

Das matrizes utilizadas para interpretar a sociabilidade, elenca-se: o ajustamento das bases técnicas da cidade, tendo em vista a cidade como uma continuidade material de estoques e fluxos; o da reconstrução da legitimidade das políticas urbanas, que se daria pelo modelo da eficiência e de equidade – a fim de atender quantitativamente as demandas sociais com qualidade –; o que vê a cidade como espaço da qualidade de vida (MARQUES, 2010).

Nesta última, a cidade e as práticas urbanas são consideradas através de seus componentes não-mercantis e de suas relações com o cotidiano (MARQUES, 2010; VITTE, 2009).

2.4. A hegemonia da coisificação

Roma dos arcos do triunfo, as portas de Tebas ou ainda a muralha da China não aparecem explicitamente ligadas ao trabalho das pessoas de uma determinada sociedade. As catedrais, apesar de construídas por pessoas, pertencem a Deus; ao passo que as cidades de hoje pertencem ao capital (CARLOS, 2013, p. 12).

Historicamente, aponta-se, porém, que algumas obras do homem se sobrepuseram ao próprio homem quando tais realizações foram vinculadas aos reis ou líderes da época: “O jovem Alexandre conquistou a Índia sozinho?” (Ibidem).

Na esteira das formas, diz Ana Fani A. Carlos, que se tende a coisificar as pessoas e suas relações; “suas obras e produtos lhe são subtraídos” de forma que se ignora a energia criadora das obras fazendo da história um espetáculo e da cidade um palco de grandes acontecimentos (Ibidem, p.13).

O tempo do habitante da cidade é determinado pelo tempo que tem a dimensão do produzir-se social e historicamente, diferente do tempo biológico que é determinado pela natureza¹⁰.

A vida das pessoas se modifica com a mesma rapidez com que se reproduz a cidade: reduzem-se os lugares de festas e encontros, o número de brincadeiras infantis ou juvenis nas ruas; as crianças quase não são vistas; os pedaços da cidade são vendidos, no mercado, como mercadorias; as árvores são destruídas. O mundo das pessoas é cada vez mais o mundo da mercadoria e do que é possível comprar. A relação das pessoas – mediada pelo dinheiro – passa pela *relação das coisas*¹¹ (CARLOS, 2013).

¹⁰ A propósito, para Antoine Waechter, citado por Luc Ferry (1994), a palavra “natureza” foi tirada de todos os discursos como se fosse inapropriada ou dotada de uma conotação pueril. O termo “ambiente” foi colocado como mais digno de crédito e essa escolha não é neutra: Etimologicamente, “ambiente” designa “o que cerca ou envolve e, nesse contexto, mais precisamente, o que envolve a espécie humana. Essa visão antropocêntrica harmoniza-se com o espírito de nossa civilização conquistadora, cuja única referência é o homem” - e cuja ação busca o domínio total da terra. Essa ideia se distancia da filosofia ecologista a qual compreende o ser humano como um organismo entre milhões de outros e considera que todas as formas de vida têm direito a uma existência autônoma.

¹¹ Da mesma forma, o ato de tornar o ambiente direito de domínio e propriedade, eleva-se a relação de objetificação com o meio ambiente e reduz-se a relação de simbiose com ele, definida pela reciprocidade: tanto a natureza dá ao “homem”, quanto ele devolve a ela (sujeito de direito) (SERRES, 1990, p.67).

Jan Gehl (2011), em entrevista¹², defende que a busca pela forma seja substituída pela escala humana, que as cidades sejam criadas para as pessoas. Nesse cenário, a prioridade dada aos carros é perigosa, pois “o carro espreme a vida urbana para fora do espaço público”.

Nesse passo, o arquiteto critica “a síndrome Brasília”, como um modelo de planejamento de uma cidade tecnocrática que corresponde à descoberta do planejamento urbano modernista,

quando osurbanistas planejam e organizam edifícios na cidade como se fossem vistos pela janela do avião, em vez de edifícios vistos da rua. Em vez de planejar a cidade de baixo, planejam de cima. Primeiro os edifícios, depois os espaços livres e depois, finalmente, preocupam-se um pouco com as pessoas. Nos tempos antigos, sempre se pensou nessa ordem: pessoas, espaços e edifícios. Até que se inverteu a ordem: edifício, espaços e pessoas. (GEHL, 2011)

Para o arquiteto, além do ponto de vista estético de Brasília, que havia sido planejada “de cima do avião”, a cidade foi desenhada com avenidas largas, “retas e sem fim”. Vista assim, tal proposta tecnocrata entendia as cidades como máquinas a serem – preferencialmente - ocupadas por carros a serem habitadas por pedestres (Ibidem).

Ao buscar romper com tudo o que havia de preexistente, o modernismo não se atentou com o fato de que o homem não mudou do ponto de vista biológico (o homo sapiens segue um mamífero ereto, de orientação horizontal, frontal e linear), mas mudaram apenas os urbanistas que passaram a fazer planejamento que não são humanísticos (Ibidem).

Contudo, nos anos 1990 emerge com força o termo sustentabilidade no discurso urbano associando o conceito de qualidade ambiental ao conjunto de outras necessidades urbanas, em contestação ao planejamento urbano do modernismo progressista.

Neste paradigma, a questão social deixa de ser a única base da legitimidade de ações em detrimento do discurso do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade urbana, que tem o planeta e o lugar como novos territórios, que respondem e são impactados, por essa ação coletiva (VITTE, 2002).

O “novo projeto” é acolhido principalmente por aqueles que defrontam a “modernidade” imbuindo à sua atuação um caráter massificante, predatório e opressor das diferentes sociedades e espaços urbanos.

Alude Mello-Théry (2011) ao citar Vitte (2000, p.33) que a autora atribui à sustentabilidade a satisfação das necessidades humanas, sem esgotar o “capital natural”. Nessa linha, afirma que a autora retoma a noção de planejamento e sustentabilidade urbana,

¹² GEHL, Jan. Jan Gehl explica o conceito de cidades para as pessoas. Entrevista concedida a Denis Russo. FecomercioSP. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=fgcNxIlycic>> Acesso em 20 de abril de 2019.

destacando entre suas categorias aquela “relacionada à provisão dos serviços de lazer e recreação, proteção de patrimônios naturais e culturais e proteção de paisagens naturais e estéticas”, que pode ser representada pelos parques urbanos existentes no município de São Paulo.

É a partir do potencial emancipatório das ideias ambientais, que apresentam como propósito a incorporação de diversidades e discursos locais, contemporâneos, de práticas de gestão; que as questões desse teor atribuíam à sustentabilidade “o papel de catalisadores da transformação” (VITTE, 2002).

A princípio, o pensamento e suas práticas não atendem a essa expectativa e tendem a diminuir a legitimidade instituída no modelo Estado-Nação, pautando-se pelo discurso do Estado Nacional como instância representativa da sociedade e substituindo a escala nacional pela escala global-local, sem apresentar uma orientação definida de políticas.

Desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, tal noção vem sendo debatida associada ao desenvolvimento e às políticas urbanas. Principalmente nas agências multilaterais, o debate sobre desenvolvimento econômico e social foi, segundo H. Acsegrad, “esverdeado”, reorientando processos decisórios, mas com indefinição de conceitos e discursos. (VITTE, 2002)

Na interpretação de H. Acsegrad, existe um esforço de pensar uma ambientalização das políticas urbanas desde a Agenda 21¹³. Isso se dá por meio de atores sociais diversos como também dentro de um percurso de urbanização crescente que envolve, nessa linha, projetos do Banco Mundial. Essa introdução acontece com *pouca menção ao desenvolvimento de satisfações de necessidades humanas* (Ibidem).

As diversas versões do que seria o desenvolvimento sustentável, portanto, almeja aproximar as dimensões ambiental, social e econômica do meio ambiente, como parte de um jogo de poder em torno da apropriação do território e de seus recursos, que tem por objetivo construir ou desconstruir discursos e práticas sociais.

Um dos principais pontos para abordar acerca do planejamento urbano é o deslocamento. O lazer e o conforto são pensados em seguida, de maneira ampla e, por último, a forma (de estética e design) do espaço urbano toma lugar (Ibidem).

¹³A Agenda 21 pode ser definida como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

2.5. O valor das ideias na busca pelo direito à cidade

Para Henri Lefebvre (2001), o direito à cidade manifesta-se como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao *habitat* e à habitação. O direito à obra (a atividade participante) se imbrica dentro do direito à cidade. Nesse sentido, rompe-se com a separação contida em “cotidianidade-lazer”, “vida cotidiana-festa” em que a cidade se encontraria enquanto espaço do trabalho produtivo, da obra e do lazer.

A interpretação do direito à cidade é feita à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos. Além da sua proteção no Estatuto da Cidade – que regulamenta os artigos referentes à política urbana no âmbito federal (arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988) – o direito à cidade tem referência em diversos documentos produzidos em arenas internacionais.

Todavia, no Brasil o reconhecimento legal e institucional do direito à cidade contrasta com a realidade de planejamento e produção do espaço urbano.

Como explanado anteriormente, as cidades são lugares de encontro. O domínio público de uma cidade – suas ruas, praças e parques – é o palco catalisador dessas atividades, a gramática da cidade. Esses lugares bem planejados “fornecem a estrutura que permite às cidades nascer, estimular e acomodar atividades variadas (das quietas e contemplativas às ruidosas e agitadas)” (ROGERS, 2015).

Foram nessas dobraduras de investigações sobre a sustentabilidade em diálogo com o ambiental urbano e o natural é que se detectou que o sistema de parques urbanos trata-se de um plano (ou um programa) local, mas de derivações e importância global, no que se refere à preservação das áreas verdes como espaços adequados para o exercício da qualidade de vida (SAKATA, 2014).

Poucas expressões são de tão difícil definição como qualidade de vida e a qualidade ambiental, que embora sejam de uso corrente, fazem parte de um constructo multidimensional e que combina aspectos objetivos e subjetivos. Ademais, as ideias, definições e conceitos sobre a qualidade ambiental e de vida envolve todos os ramos do conhecimento humano (BECHTEL, 1976; FARQUHAR, 1995; TUAN, 1978 apud MAZETTO, 2000).

O conceito qualidade de vida possui uma linha antropocêntrica que atravessa quatro abordagens gerais: a abordagem socioeconômica, que considera níveis de instrução, renda e moradia para compreender o “bem estar” da população; a abordagem psicológica, que estuda

principalmente as reações subjetivas de como o indivíduo percebe a sua vida; as abordagens médicas que se referem à possibilidade de oferecer melhorias nas condições de saúde, com base na cura e na sobrevivência; e as abordagens holísticas que encaram-na como representação social ligada à parâmetros subjetivos- como felicidade, amor, prazer, realização pessoal - e objetivos – relacionados à satisfação das necessidades básicas e das criadas pelo grau de desenvolvimento de uma sociedade (PEREIRA; TEIXEIRA; SANTOS, 2012).

Apesar das inúmeras definições e prismas de leitura, diversos autores discutem as necessidades humanas sob o reconhecimento de que essas são regidas por dois conjuntos de valores: aqueles relacionados ao bem-estar social e os relacionados à diferença.

O do bem-estar social está relacionado ao bem-estar individual em função da saúde, segurança e riqueza. Os valores relacionados à diferença dizem respeito à integridade, respeito e afeto, derivados das relações humanas. Em suma, o primeiro está relacionado com o indivíduo em si e o segundo opera na relação do indivíduo com os seus semelhantes.

As necessidades humanas que ultrapassam as esferas do “ser” e do “ter” e tangem a do verbo “amar” englobam a amizade; os vínculos e contatos com a comunidade local; os vínculos familiares; a participação em organizações ou associações; relações com colegas de trabalho (VITTE, 2002, p. 94).

Na tentativa de discutir essas questões de forma coletiva, Vitte (op. cit.) comenta que a compatibilidade social foi um fator bastante assinalado assim como a imagem vinculada à paisagem urbana – de tal forma que um bom vizinho pode influenciar mais na percepção positiva da qualidade de vida do que a qualidade física do bairro.

Essa demonstração aponta que fortes tradições de engajamento cívico da comunidade são a marca de uma região próspera. Robert Putnam (1993) se apóia no conceito de capital social, que se refere aos aspectos da organização social, tais como “redes de comunicação, regras de confiança que facilitam a coordenação e cooperação para a obtenção de benefício mútuo”¹⁴.

Em texto citado por KOGUISHI (2009, p. 3779), Ferrarade defende que a percepção urbana é uma prática cultural que concretiza certa compreensão da cidade e se apóia, de um lado, no uso urbano, e, de outro, na imagem física da cidade, da praça, do quarteirão. Ao reunir uso e hábito, cria-se uma imagem perceptiva que se sobrepõe ao projeto urbano e

¹⁴O conceito colocado por Putnam é vasto e considera que o capital social pode ser considerado desde redes de organizações e associações civis (ONGs, associações profissionais, de classe, religiosas, de bairros, etc.) até conexões sociais mais informais como relações de amizade. Esse capital aumenta a percepção dos benefícios de investimento em capital físico e capital humano.

constitui o elemento de manifestação concreta do espaço¹⁵.

A transformação da cultura, das tradições, do ser humano e do espaço de convivência são constantemente atualizadas. A percepção ambiental¹⁶ vem abrindo perspectivas úteis para a apreensão dos fenômenos urbanos e detecção das interações entre as pessoas e o ambiente construído.

A qualidade ambiental, por sua vez, é um conceito que trata das dimensões materiais e imateriais do meio ambiente e parte do relacionamento entre “as formas de vida associadas ao equilíbrio das relações ecológicas e à evolução dos ecossistemas naturais com a formação de paisagens não naturais e de recursos naturais” (GUIMARÃES apud BEZERRA; ROCHA; BOGNIOTTI, 2016).

Machado (1995) destaca o dualismo ambiental incumbido à espécie humana, ao afirmar que o ser humano habita dois mundos, sendo um deles o mundo natural (constituído pelas plantas, animais, solo, ar, águas e os demais elementos naturais que o precede) e o outro é constituído pelas instituições sociais e os artefatos construídos, que utiliza de seus conhecimentos capazes de intervir no meio ambiente.

Alguns autores (MACEDO; TROPPEMAIR; TUAN apud MAZZETO, 2000) entendem que a qualidade de vida expressa a qualidade ambiental específica ao fator ambiental homem, estabelecendo os requisitos e as condições mínimas que um ecossistema deve oferecer, de modo que, na sociedade que participa, este possa realizar as relações ambientais que lhe são inerentes, com vistas à sua manutenção e autossuperação.

O meio ambiente, conforme as propriedades dos seus elementos, produz uma qualidade ambiental que pode ser benéfica ou maléfica para a vida humana, pois isso entende-se por boa qualidade de vida os parâmetros físicos, químicos, biológicos, psíquicos e *sociais* que permitam o desenvolvimento harmonioso pleno e digno da vida – a ser percebido a partir das posições filosóficas, ideológicas, culturais e políticas assumidas diferentemente por diversos grupos de pessoas (MAZZETO, 2000).

No sentido de não dissociar o “ambiental” do “social” e vice-versa, exceto para fins de exposição da linha discursiva, cabe reforçar que o presente projeto traça sua ótica sob a ideia

¹⁵ O excesso de mercadorias e serviços não se restringe apenas aos que andam de veículos na cidade, mas as áreas que possuem um forte setor de comércio também são alvo da disputa (publicitária, inclusive) do olhar do transeunte (KOGUSHI, 2009).

¹⁶ Sobre percepção ambiental, ver mais em: DI GIULIO, G. M.; VASCONCELLOS, M. P.; GUNTHER, W. M. R.; RIBEIRO, H. ASSUNÇÃO J.V. Percepção de risco: um campo de interesse para a interface ambiente, saúde e sustentabilidade. Saúde Soc. São Paulo, v. 24., n.4, p. 1217-1231, 2015.

de que as paisagens urbanas constituem um elemento representativo da qualidade da vida urbana.

Acessibilidade, fluidez, limpeza, iluminação, qualidade das edificações, o tamanho das residências, a presença de áreas verdes e a disponibilidade de serviços básicos são indicativas de grau de satisfação de necessidades básicas e referenciais para as gestões locais que almejam a inclusão social, a melhoria da qualidade de vida (VITTE, 2002, p. 97).

Assim, sem o mínimo de bem-estar material e de conforto urbano não é possível discutir a incorporação de necessidades mais complexas quando as necessidades básicas não estão sendo assistidas. Mas nada impede que elas sejam pensadas em seu conjunto (Ibidem).

Guimarães (1992) entende que a preocupação sobre qualidade de vida é antiga, porém o termo em si dentro de uma visão de mundo moderna irá se popularizar a partir da II Guerra Mundial.

Se antes a qualidade de vida era pensada pelo viés da satisfação das necessidades básicas, entre 1950 e 70, esta passa a inserir-se nas metodologias de planejamento urbano e regional.

Nesse sentido, dados de crescimento populacional estão diretamente vinculados aos de qualidade de vida: Durante centenas de anos a população mundial apresentou um baixo crescimento demográfico. Contudo, a partir da Revolução Industrial, o crescimento alcança índices nunca antes registrados.

Ao citar Davis (1977), Mazzeto (2000) afirma que até 1850 nenhum país poderia ser caracterizado como possuidor de uma sociedade predominantemente urbana. Até 1900, apenas a Grã-Bretanha alcançava esse estado. No final deste século, todos os países mais industrializados e desenvolvidos são plenamente urbanos e, mesmo os menos desenvolvidos, caminham em passo acelerado nesse sentido.

No século XX, principalmente após a II Guerra Mundial, o modelo de sociedade industrial e urbana passa a atingir também os países menos desenvolvidos, com graduações distintas de intensidade. No caso do Brasil, o Censo de 1960 revelava um país ainda rural e, nas décadas seguintes, um país plenamente urbano (MAZZETO, 2000, p.25).

A urbanização, todavia, não é, em si, incompatível com a qualidade ambiental. De fato, ela deve servir para racionalizar o acesso aos serviços que atendem às necessidades humanas básicas. Os grandes obstáculos para que sejam concretizadas as políticas voltadas às melhorias ambientais urbanas é a estrutura institucional, a concentração da terra e de renda que dificultam os investimentos em saneamento urbano, habitação, transporte público e controle da poluição. Em “mega-cidades”, além disso, “a dimensão dos problemas é

aumentada pela dificuldade de efetuar políticas públicas em territórios tão extensos e diferenciados” (HOGAN, 1993).

O surgimento e o crescimento das cidades representaram um novo desafio ao grau de adaptabilidade ambiental do homem. Á princípio, o meio ambiente urbano poderia ser considerado como positivo, pois nele seus habitantes encontrariam proteção, conforto e recursos tecnológicos; porém, uma análise mais profunda demonstra que as grandes cidades e metrópoles apresentam aspectos negativos como a poluição, as condições de trabalho e de transporte, a criminalidade, as moradias, o estresse, etc. (LYNCH, 1977).

Este mundo urbano de atributos sombrios, impessoais e sem contato com a natureza, traz com veemência imagens da “redescoberta” dela por pintores paisagistas dos séculos XVIII e XIX, cujas telas enfatizavam as belezas e simplicidade do campo, seguidos do movimento ecológico no século XX buscando preservar as áreas não urbanizadas pelos impactos da sociedade industrial (Ibidem).

Dessa forma, tudo indica que a Revolução Industrial desencadeou, através da degradação do ambiente físico e social das cidades, a valorização do homem ao espaço rural; aos ecossistemas naturais da superfície terrestre e da sua relevância na evolução do papel das áreas livres urbanas (praças e parques) (MAZZETO, 2000; BEZERRA; ROCHA; BOGNIOTTI, 2016).

Na Europa, as primeiras iniciativas no sentido de visar a manutenção de áreas nativas na malha urbana de modo a preservar a biodiversidade e os serviços ambientais ofertados pela natureza surgem em resposta às precárias condições de salubridade das cidades na era industrial, que levaram às proposições do urbanismo higienista e utópico até as reformas urbanas com a criação de jardins e bulevares (BEZERRA; ROCHA; BOGNIOTTI, 2016, p. 129).

O urbanismo funcionalista que dominou o século XX passa a atribuir às áreas livres à função de lazer, desprezando as condições naturais do sítio para sua localização e utilizando de forma prioritária o critério da densidade demográfica (Ibidem).

Em síntese, as áreas livres (verdes) urbanas na Europa nasceram a partir da necessidade de adotar cidades de espaços adequados para atender a uma nova demanda social: o lazer, o tempo do ócio e para opor-se ao ambiente urbano edificado e insalubre (MACEDO apud SAKATA, 2014).

“No Brasil, ao contrário, foram criados parques para diletantismo das elites emergentes que procuravam construir uma imagem urbana compatível com a de seus

interlocutores internacionais” (BEZERRA; ROCHA; BOGNIOTTI, 2016, p.133).

Ainda no início deste século (a partir de 1902), o modelo higienista europeu fora reproduzido no Rio de Janeiro, onde na gestão do então prefeito Pereira Passos – que havia vivido a sua juventude em Paris e visto as reformas de Hausmann – foram executadas demolições de cortiços e estalagens do centro da cidade (PACHECO; RAIMUNDO, 2014).

Assim, a “higienização” dos centros das cidades faz surgir bairros destinados às elites, inserindo-se neles os parques urbanos como espaços públicos e elemento urbano codificador de uma modernidade importada e restrita. No Rio de Janeiro, os primeiros parques que seguem essa lógica são: o Campo de Santana, o Passeio Público e o Jardim Botânico (BEZERRA; ROCHA; BOGNIOTTI, 2016; PACHECO; RAIMUNDO, 2014).

Aparecem, assim, no mundo e no Brasil diversos projetos de ocupação de cidades inteiras ou de novos bairros “inspirados nesse modelo saneador e que tinham em suas paisagens a vegetação em abundância, ornamentos por praças, jardins, ruas e veredas arborizadas e demais áreas verdes” (PACHECO; RAIMUNDO, 2014, p.49).

São exemplos de cidades-jardins as de *Lechworth e Welwyn*, projetadas por Ebenezer Howard na Inglaterra, além de *Champigny-sur-Marne* na França e *Radburn e Greenbelt* nos EUA. No Brasil, é a cidade de São Paulo em sua porção mais central e oeste, que absorve essa concepção de cidade-jardim (ou bairro-jardim) levando em conta os empreendimentos da *Companhia City* de São Paulo. Com isso, deu-se uma mancha contínua de vizinhanças homogêneas ricas com o afastamento das populações pobres para a periferia a oeste e sul (Ibidem, p.50).

Dessa forma, as origens dos parques urbanos – bem como das demais modalidades de áreas verdes públicas - especificamente no município de São Paulo acabaram por transformá-los em “objetos projetados para dar funcionalidade às áreas marginais e ao processo de produção e apropriação do espaço urbano” e, como será demonstrado no decorrer desta pesquisa, cumprindo “uma finalidade estética que atende aos interesses daqueles que controlam os processos políticos de decisão” (SARTI apud PACHECO; RAIMUNDO, 2014, p.50).

Dessa forma, se nas primeiras décadas do século XIX, a cidade mantinha suas referências de sociedade urbana pautada às cidades do Rio de Janeiro e Salvador, pois se tratava de um período escravocrata onde a cidade burguesa pouco se insinuava, e quando não se exercia o domínio pleno sobre a natureza original e hábitos e relações ligadas à esfera agrária eram mantidos; a partir de 1870, a ação pública a favor das áreas verdes em geral

começou a ocorrer de modo mais efetivo, décadas depois das iniciativas inglesas e alguns anos após o início do movimento americano, com a emergência da cidade de São Paulo no cenário político-econômico nacional.

Segundo Burgos (2003, p.55), o que se almejava era que as transformações do espaço urbano da cidade acarretassem em alcançar a imagem de modernidade inspirada nas cidades europeias, “destruindo as referências da cidade erguida sobre o povoado de taipa de pilão”.

3. Um olhar histórico

As ideias que emergem na gestação e no gerenciamento dos parques urbanos públicos em São Paulo

As principais concepções de parques urbanos construídas no imaginário social são aquelas que os relacionam a um “bucólico e extenso relvado cortado por sinuoso e insinuante lado, transposto por uma romântica ponte, plantado com chorões debruçados sobre águas e emoldurado por bosques frondosos”, ou um grande gramado “envolvido por arranha-céus, como os de Nova York, imagem emblemática do Central Park” (MACEDO; SAKATA, 2003, p.13).

O parque é visto como um espaço livre público composto de vegetação e projetado para o lazer das massas urbanas, sobretudo inscrito em um contexto de retorno ao campo, de uma natureza idealizada que se contrapõe à concepção de cidade ainda que o parque se encontre inserido no meio urbano (SCHREIBER, 1997).

De uma maneira mais específica, o bucólico perfila uma forma literária e evoca um passado idealizado, o olhar contemplativo, reflexivo, com tom idílico e um clima restaurador, bem como um sentimento de futuro libertador das condições sociais vigentes - sempre fazendo alusão de um contraste com o presente (Ibidem, p.21).

Neste capítulo busca-se entender como se deu a evolução da ideia de parque na esfera político-administrativa e na *invenção do cotidiano da cidade, com seus usos e funções*. A intenção é que este tópico tome forma levando em consideração as influências dos diversos atores que regeram as concepções dessas áreas verdes e os vetores de significação desde a década de 1970 sobre a esfera municipal.

Do ponto de vista histórico, parece ser consensual admitir que o embrião do parque urbano nasceu na Inglaterra do século XVIII, especificamente nos espaços verdes de grandes construções, em uma adaptação para o uso público dos requintados espaços a céu aberto, em torno dos palácios e das mansões senhoriais que serviam para o deleite dos seus proprietários e convidados (LARUCCIA, 2004 apud SILVA, 2012, p.27).

Esse hábito de lazer cortesão, conferido ao meio ambiente urbano e socialmente chancelado, de passear e refrescar-se num ambiente em que a natureza ou a vida campestre se apresentava convenientemente domesticada, vigorou inicialmente nas cidades inglesas e influenciou outras do mundo (BARTALINI, 1999, p.6; LARUCCIA, 2004, p.64).

Na medida em que as condições de vida da grande massa de trabalhadores das indústrias sediadas em cidades europeias, inicialmente as inglesas, se tornaram muito graves e ameaçadoras da ordem pública, tomou-se providências no sentido de proporcionar espaço de lazer para a diminuição da fadiga e para a recuperação da saúde física e psíquica dos trabalhadores em um momento em que o centro urbano encontrava-se deteriorado (BARTALINI, 1999, p.6).

A fim de responder a essa necessidade e em adaptação ao jardim paisagístico privado, é que os passeios e jardins públicos foram lançados¹⁷ na Inglaterra vitoriana, imprimindo um caráter social a estas áreas verdes - que marcou o pioneirismo inglês. Este processo na Inglaterra vitoriana não prescindiu, contudo, à possibilidade de auferir nestes equipamentos de lazer para a massa trabalhadora, uma função educativa que trataria de transmitir ao proletariado os modelos de comportamento da burguesia (BARTALINI, 1999, p.6).

As áreas verdes e espaços livres, então, foram sendo introduzidos no planejamento urbano em virtude do crescimento acelerado das cidades industriais. A partir de suas condições precárias, cumpria supor que os trabalhadores mais satisfeitos resultariam, por fim, em maiores lucros (BARTALINI, 1999; KLIASS, 1993).

Friedrich Engels, citado por Pacheco e Raimundo (2014), ao analisar a situação da classe trabalhadora na Inglaterra do século XIX, descreve em obra publicada pela primeira vez em 1845:

“Esta indiferença brutal, este isolamento insensível de cada indivíduo no seio dos seus interesses particulares, são tanto mais repugnantes e chocantes, quanto e maior o número destes indivíduos confinados neste reduzido espaço. (...) A desagregação da humanidade em células, das quais cada uma tem um princípio de vida próprio e um objetivo particular, esta atomização do mundo, é aqui levada ao extremo” (grifo nosso, p. 46).

O cenário que retratava um exército de pessoas mal pagas pelas indústrias e que se aglomeravam em casas e bairros sem condição de salubridade alguma, favoreceu e fortaleceu o modelo higienista. As condições inadequadas de saneamento e salubridade vão justificar

¹⁷ Antes desses jardins tornarem-se públicos, já estava se manifestando o hábito de parte da população urbana em desfrutar desses espaços esverdeados. No século XVII e em meados do século XVIII existem registros de autorização para a abertura ocasional de parques reais voltados à comemoração pública de eventos importantes. (BARTALINI, 1996, p. 1106).

segregações sócio-espaciais nas cidades e particularmente a criação de parques urbanos nas áreas notadamente mais abastadas.

“A própria cidade está construída duma maneira tão peculiar, que podemos habitá-la durante anos, sair e entrar nela quotidianamente sem nunca nos limitarmos a cuidar dos nossos negócios ou a passearmos. Mas isto deve-se principalmente ao facto de os bairros operários – quer por um acordo inconsciente e tácito, quer por intenção consciente e confessa – estarem separados com o maior rigor das partes da cidade reservadas a classe média, ou então, quando isso é impossível, dissimulados sob o manto da caridade” (ENGELS, 1975, p.80 apud PACHECO; RAIMUNDO, 2014, p. 47).

Também na Inglaterra e de forma delineada pelas elites, especificamente em Manchester (na década de 1840), foram elaborados e testados os primeiros quatro parques com equipamentos esportivos, projetados por Joshua Major. Nessa perspectiva, a ideia de Major transformava o estilo de parque romântico em parque equipado introduzindo uma gama de campos especializados para atividades lúdicas e esportivas que requeriam o mínimo de intervenção e movimentação de terra conservando a vegetação já existente (PANZINI, 1993 apud BARTALINI, 1999, p.8).

Transpondo à escala mundial, entre as décadas de 1850 e 1860, a inserção dos parques nas estruturas urbanas se consolida na Europa, com destaque na França, impulsionada pelo plano de reformulação do centro de Paris (idealizado pelo barão Georges-Eugène Hausmann, prefeito do Sena no período de Napoleão III) (KLIASS, 1993, p.19).

Embora os “parques sociais ingleses” tenham servido de inspiração aos franceses, esses últimos não o interpretaram segundo o modo de vida e da paisagem rurais, mas em um emaranhado que reúne de maneira particular essas áreas verdes e a estrutura da cidade.

Em Paris, após 1840, o processo de organização da cidade (a “Paris de Hausmann”), se desenhou em um sistema de parques urbanos, uma trama de áreas verdes de diferentes escalas ligadas por grandes avenidas, com tipologia característica para cada projeto. A cidade vai atingir o seu ápice reformador com o modelo implantado nessa gestão e as revoluções das classes trabalhadoras (PACHECO; RAIMUNDO, 2014).

Os parques periféricos, os parques intra-urbanos, os *squares*¹⁸, os jardins e as *promenades*¹⁹, as praças arborizadas e os grupos de árvores nas calçadas foram elaborados,

¹⁸ Os squares, de origem inglesa, receberam em Paris um ressignificado, pois não se configuraram em peças isoladas, como os nossos jardins, e nem remetiam a aura campesina, como os jardins ingleses, mas apresentavam-se como “pequenos salões burgueses” completando a trama dos espaços verdes na escala da vizinhança. Os squares parisienses eram um dos elementos de um sistema de áreas verdes interligado, o qual abrangia a cidade com os sistemas de infraestrutura e viário (BARTALINI, 1999).

¹⁹ A concepção das promenades, na França, assenta-se na ideia de passeio público também de maneira relacionada a um sistema integrado, enquanto na Inglaterra esses espaços passaram a incorporar também jogos informais ou organizados.

em certos casos, a partir das florestas que haviam pertencido à Coroa; implantados e administrados, a partir de então por uma nova estrutura administrativa, o *Service des Promenades et Plantations* (BARTALINI, 1999, p.7)²⁰.

Deste modelo francês ressoam as aspirações da elite paulistana que reformam o antigo Jardim da Luz, constroem um parque de dimensões medianas como o da Várzea do Carmo – intitulado posteriormente “Dom Pedro II” -, implantam um conjunto de canteiros no Vale do Anhangabaú, arborizam ruas, avenidas, antigas praças a maneira dos *squares*. Nestes espaços “davam-se os passeios ao final de tardes, a mais elegante expressão pública ao lazer cotidiano, enquanto nas calçadas ou nos leitos das ruas dos bairros populares crianças se divertiam com seus jogos e adultos comentavam o dia a dia” (BARTALINI, 1999, p.9).

Nas Américas, a instauração do Movimento de Parques Americanos ganha ênfase liderado pelo arquiteto-paisagista Frederick Law Olmsted (1822-1903), que vai dotar de parques um número significativo de cidades americanas. Tal movimento ocorreu simultaneamente ao movimento europeu na década de 1860 e as ideias de potencial paisagístico de Olmsted obteve grande influência no formato das cidades americanas com a inserção de parques na estrutura urbana (KLIASS, 1993, p. 19).

Olmsted desenvolveu o “Plano de sistemas de espaços livres para Boston” que era composto da integração de avenidas-parques, preservando vales e beiras de rios, em um conceito que se opõe a aquele que assume o parque como objeto isolado e que se possui uma função em si mesmo, com efeitos mitigadores das precárias condições ambientais na cidade (KLIASS, 1993).

O arquiteto-paisagista acreditava que “a introdução dos elementos presentes na vida rural (espaço, insolação, ventilação) na organização do tecido urbano, criariam na metrópole um local ideal para o ser humano”. Dentre os seus trabalhos, destaca-se a implantação do *Central Park*, onde defendia que os espaços livres e especialmente os parques deveriam ser considerados um elemento de integração social e vizinhança entre diferentes grupos (GALENDER, 2005, p.02 apud BENINI; MARTIM, 2002, p.71).

Ainda nas Américas, ganha notoriedade alguns paisagistas pioneiros os quais contribuíram para a construção do conceito de sistema de espaços livres públicos urbanos, como Edouard André (1840-1911), Charles Thays (1848-1934), Joseph Bouvard (1840-1920) e Oscar Prager (1876- 1960) (BENINI; MARTIM, 2010, p. 71).

²⁰ Em seu ensaio de 1996, Bartalini debruça-se sobre a classificação dessas acepções (em especial “parque” e “jardim”).

O paisagista Edouard André desenvolve em 1891 o Plano para Montevideu denominado “*Informe sobre elProyeto de transformación y embellecimiento de laciudad de Montevideo (Uruguay)*” que previa a implantação de espaços livres (parques e jardins públicos) dada as possibilidades de encontros entre classes sociais e de expansão urbana da capital uruguaia a partir de sua realidade bio-física e escala urbana encontrada previamente (Ibidem).

Charles Thays segue os princípios da estética, da higiene e da recreação e cria grandes espaços livres (jardins e parques) nas cidades de Buenos Aires, Montevideu e Santiago do Chile, visando propiciar o encontro sobretudo das elites, em uma tentativa de tornar o espaço urbano cosmopolita (Ibidem).

O arquiteto Joseph Bouvard, em 1907, elabora um Plano para a cidade de Buenos Aires que esteve pautado em dois eixos: os espaços verdes (praças e parques), que embutiram os ideais higienistas e fomentaram as atividades esportivas e recreacionais, e o sistema viário, que se constituiriam como marco visual e de referência, bem como espaço de descanso na malha urbana (Ibidem).

Oscar Prager, por fim, observou o espaço público como elemento estrutural do espaço urbano e agregou aos seus planos e projetos componentes bio-geográficos que privilegiavam a interação entre o tecido urbano e o espaço livre. Exemplos de seus trabalhos são: Parque Providencia (1933) e Parque do LlanoSubercaseaux (1936) em Santiago (Ibidem).

Após a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), as concepções dos parques urbanos passaram por transformações: Na Alemanha, Áustria, Holanda e Estados Unidos emergem modelos de urbanização de ideologia socializante que valoriza os parques urbanos segundo a ótica das artes e da arquitetura (KLIASS, 1993, p.23).

Depois da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), Inglaterra, França e Estados Unidos, a partir das experiências das cidades novas, introduziram uma nova concepção urbanística com referência aos conceitos do arquiteto-urbanista Le Corbusier e da Carta de Atenas (manifesto urbanístico fruto do IV Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos de Monumentos Históricos (Grécia,1933), redigido por arquitetos e urbanistas, dentre eles Le Corbusier) (KLIASS, 1993, p.24).

A partir da década de 1970, adiciona-se a crescente importância das questões ambientais, além da preservação dos patrimônios culturais e paisagísticos em todo o mundo, contribuiu para revigorar as propostas de valorização das áreas verdes nos centros urbanos e de conservação dos seus espaços naturais (Ibidem).

Nesse sentido, resgatar a evolução dos parques urbanos na Inglaterra, na França e em alguns países americanos, portanto, corrobora para a compreensão de como são interpretados e se acomodam na paisagem urbana no Brasil.

Para Macedo e Sakata (2003), nos séculos XIX e XX, as cidades brasileiras expandiram-se de maneira descontínua, mantendo grandes áreas sem construção. Foram esses vazios urbanos “áreas livres no interior do tecido urbano – geralmente várzeas dos rios, descampados, praias, encostas ou matas – que possibilitavam à população diversos espaços para a realização do lazer” (Ibidem, p. 24).

As práticas de lazer, assim, iam desde os banhos nas várzeas do Rio Tamanduateí, em São Paulo, aos praticados nas margens dos rios que cortam Recife; passeios, jogos de bola e piqueniques em diferentes lugares. Os palcos dessas práticas, áreas de lazer urbano informal, garantiram, até o momento de sua escassez, que locais destinados para o lazer imediato e cotidiano da população não fosse tido como uma necessidade social (BARTALINI, 1999; MACEDO; SAKATA, 2003, p.45-47).

Em todas as cidades de porte do Brasil, novos projetos são executados, a maior parte deles desenvolvida de uma maneira autodidata ou bem simples, muitos constituindo apenas adaptações modestas de áreas antes abandonadas, pois no país ainda não havia uma escola de arquitetura paisagística e os projetistas geralmente originavam de escolas de arquitetura, agronomia ou engenharia florestal, que lhe dão um perfil ora mais projetual (escolas de arquitetura), ora mais técnico (demais escolas) (MACEDO; SAKATA, 2003, p.48).

Com isso, são escolhidas velhas chácaras, margens de riachos e antigos parques particulares são adaptados para uso coletivo, privilegiando-se, na maioria dos casos, os resultados formais imediatos e o baixo custo (MACEDO; SAKATA, 2003).

De fato, desde o século XIX, os modelos urbanísticos europeus, particularmente franceses, inspiraram a elite paulistana, cujos interesses se materializavam na cidade de diversas formas, passando pelos mecanismos da posse da terra e pelos modos de conceber e gerir os usos dos espaços públicos e privados (BURGOS, 2003; LARUCCIA, 2004).

O Passeio Público é oficialmente o primeiro caso brasileiro de área verde especificamente voltada ao uso público e inserida no espaço urbano que se deu entre 1779 e 1783, no Rio de Janeiro, comumtraçado extremamente geométrico e inspirado em jardins clássicos franceses. Nesta linha também se baseou o Jardim Botânico²¹ (1808) onde

²¹ Os jardins botânicos à princípio foram concebidos como centros de pesquisa da flora tropical e instalados nas principais aglomerações urbanas a partir do século XIX, à margem do núcleo central. Sua criação resultou de um aviso régio de 17 de novembro de 1798 que, combinado com a Carta Regia de 1796, “estabeleceu uma política

notadamente existe uma mistura do traçado romântico com os grandes eixos clássicos e o Campo de Santana (projetado em 1873, no Segundo Império), que seguia um padrão anglo-francês amplamente utilizado nos parques e jardins modernos de Paris. Ressalta-se que os parques ao longo do século XIX foram construídos em pequeno número e localizados em algumas das grandes cidades - restritos aos bairros centrais e de elite (PASQUALETTO; SILVA, 2013).

As áreas verdes de recreação na cidade de São Paulo, contudo, abrigaram diferentes modalidades de lazer e adquiriram também diversos nomes, o que nem sempre significou a correspondência deste com a forma. Por isso compreender a história implica também apropriar-se do meio técnico contido nela: que pode estar colocados por meio do quadro de gestores, de funcionários e das suas funções, formações, projetos e propostas.

de criação de uma série de estabelecimentos botânicos na colônia, a fim de proporcionar as bases de um intercâmbio de plantas úteis à economia portuguesa”. Parte deles desapareceu no decorrer do século XIX e, à medida que a pesquisa ia deixando de ser interessante, alguns assumiram uma função mista de parque urbano e de pesquisa, enquanto outros se tornaram totalmente parques (MACEDO, 2003 apud FURLAN; LIMNIOS, 2013, p.177).

3.1. As iniciativas de produção de áreas verdes de recreação na segunda metade do século XIX

A partir da segunda metade do século XIX, a capital da província passou a se beneficiar dos efeitos da economia cafeeira. O café, suplantando o açúcar na economia paulista, trazia consigo novos imperativos sociais, culturais e econômicos, alterando sensivelmente a vida da província de São Paulo e atraindo uma significativa elite econômica que passou a justificar melhorias na paisagem urbana (SANTOS, 2011, p.32-34).

O fazendeiro do café, formador da classe dominante da primeira República, fincou raízes na cidade e, ao contrário do Barão de açúcar, “em cujas terras o setor de subsistência era tão ou mais importante que o setor voltado para a produção do excedente exportável”, o cafeicultor não ficava fechado na sua fazenda, mas se empenhava em várias frentes de atividades, como a aquisição de terras, recrutamento de mão de obra, comercialização nos portos, contatos oficiais, interferência na política financeira e econômica, etc., com interesse ávido para equiparar o seu modo de vida ao das burguesias europeias, “modelos de bem-estar para a elite nativa” (REVISTA DO ARQUIVO MUNICIPAL, 1991 apud ANTAS JR., 1995, p.56).

A cidade era, desde 1828, administrada pela Câmara Municipal que na prática definia alguns planos e projetos, mas quase não usufruía de autonomia, ficando os serviços urbanos na dependência dos investimentos provinciais.

Neste cenário, algumas iniciativas advindas da Câmara dos Vereadores e do presidente da província João Theodoro Xavier entre 1872-1875, compuseram o registro acerca do início da arborização e ajardinamentos de logradouros públicos, a reforma do Jardim da Luz (então principal área verde da cidade), a criação de um novo espaço público de lazer denominado Ilha dos Amores (BARTALINI, 1999).

O Jardim da Luz que nasceu de um Ofício Régio em 1798, mas fora inaugurado apenas em 1825 como Horto Botânico, quando desempenhou a sua função botânica original, bem como a de espaço de recreação até que tal função botânica deixasse de ser significativa em 1838 quando a Assembléia Provincial aprovou a lei alterando o seu nome para Jardim Público (PASQUALETTO; SILVA, 2013, p. 288-289).

Nesse sentido, o Jardim Público da Luz é caracterizado como *publicwalk*, como é chamado pelos ingleses, que o entende como lugar de exercício da sociabilidade e como ato

de exibição da aparência pessoal daqueles que os frequentam, sendo também devidamente controlado e aberto para que as classes médias e pobres aproveitem e passem com o mínimo conforto²² (Ibidem).

Todavia, a investidura no Jardim da Luz como passeio público e a sua posterior reformulação pelo então presidente da província João Theodoro Xavier não demonstrou estar lastreada nos hábitos de lazer do paulistano comum, mas inclusive demonstra um descompasso entre o que se oferecia e o que realmente se praticava nos espaços de lazer. “O lazer ao ar livre que os paulistanos (não as paulistanas) comuns praticavam com maior frequência, era banhar-se no Tamanduateí, hábito antigo e enraizado” (BARTALINI, 1999, p. 19)²³.

²²Esses “passeios”, entretanto, não eram tão praticados pela figura feminina, onde o recato impedia ou limitava a participação destas parceiras.

²³ Os trechos dos rios já estavam poluídos na época. Nas últimas décadas do século XIX o uso dos rios para esse tipo de lazer informal passou a ser severamente reprimido.

Figura 5: Jardim Público da Luz, 1887.

Fonte: Mestres do Séc. XIX/IMS²⁴

Impende acrescentar também que, pela metade do século XIX já existiam os “tívolis” em São Paulo, nome dado aos parques de diversão com ambientação natural. Em aproximadamente 1870 apareceram os chamados “recreios do tipo alemão”, com bebidas e danças ao ar livre, assim como muitas vezes com alguns bonitos jardins como o Stadt Bern, na rua São Bento (MARTINS, 1912 apud BARTALINI, 1999).

Os lugares da várzea do Tietê na altura da Luz receberam em seus pendores atividades esportivas e recreativas, não necessariamente em espaços públicos, mas em chácaras também privadas (vide a Chácara da Floresta) e abertas ao uso público.

Também foram ajardinados e gradeados o largo Municipal (1879), o Pátio do Colégio (1886) e a reforma do largo São Bento (1887), isto é, no intervalo que vai do fim da gestão de João Theodoro até a municipalização dos jardins da capital, houve períodos de altos e baixos na arborização e no ajardinamento dos logradouros (BARTALINI, 1999, p.33-34).

Pouco tempo depois de proclamada a República em novembro de 1889, a administração dos municípios passou a ser exercida por um Conselho de Intendências que coordenava três Comissões: a de contas, orçamento e justiça, a de obras e datas e a de saúde

²⁴ Disponível em: <<http://brasilianafotografica.bn.br/brasiana/handle/20.500.12156.1/1955>>. Acesso em 10 de janeiro de 2020. Vale dizer que em 1981 o parque foi tombado pela CONDEPHAAT.

pública, matadouro e cemitérios. Os intendentess, que até 1892 eram nomeados pelo governo do Estado, passaram a ser escolhidos pela Câmara, entre seus pares.

Nesta data (1892) foram criadas

quatro intendenções: a de justiça e polícia, a de higiene e saúde pública, a de obras municipais e a de finanças. Já em 1893 elas foram extintas, ficando o poder executivo a cargo de um único intendente. Em 1894 o executivo passou a ser exercido pelo presidente da Câmara Municipal e por dois intendentess: o de justiça e o de obras. Em 1896 voltaram a existir quatro intendenções até que, em fins de 1898, estabeleceu-se que o município seria administrado por um único vereador, denominado “prefeito municipal. (BARTALINI, 1999, p.16)

Em 1893, vale pontuar que houve a municipalização – via Decreto Estadual no 145 de 5 de janeiro - dos jardins públicos e a elaboração de relatórios dos intendentess à Câmara Municipal, com informações de algum interesse sobre o assunto.

Todavia, é sabido que três deles já estavam sob domínio da Câmara dos Vereadores em 1892: o largo municipal (anteriormente denominado São Gonçalo e parte da praça João Mendes), o de São Bento e o da Memória; os que eram administrados pelo governo provincial (ou estadual, depois de proclamada a República) e foram acrescidos à administração municipal são: o Jardim Público da Luz, a Ilha dos Amores, o largo do Palácio e os taludes do Carmo (no início da atual avenida Rangel Pestana) (LARUCCIA, 2004, p.73).

No final de 1894, o setor dos jardins públicos que antes fizera parte da Secretaria da Intendência Municipal, entrou para a esfera da Intendência de Obras junto aos serviços de “cemitérios, matadouros e jardins” até fevereiro de 1896, quando passou a estar subordinado, então, à Intendência de Polícia e Higiene até 1900 (Ibidem).

Em meados da década de 1890, ocorreu o aumento do número de chácaras de recreio privadas nas redondezas de São Paulo. As iniciativas do governo do estado, o parque e o horto na serra da Cantareira e o Museu Paulista, no Ipiranga, não tinham a recreação pública em vista como prioridade, mas sua implantação e a maior oferta de meios de transporte que a acompanharam, facilitou o acesso do paulistano às áreas de recreio ao ar livre²⁵ (Ibidem).

No final dos oitocentos, as várzeas do Tietê e Tamanduateí seguiram sem melhoramentos pelo poder municipal, no que tange a implantação de áreas de lazer públicas, mas continuaram a acomodar formas de lazer espontâneas, ou informais, nas franjas dos bairros ou em torno das fábricas que começaram a se instalar ao longo delas. A do Tietê foi

²⁵ Em 1982 começou a operar linhas de bondes a tração animal para o Ipiranga onde, desde 1890, chácaras vinham sendo loteadas para a construção do bairro e onde, a partir do jardim fronteiro e bosqueamento da parte posterior do Museu Paulista formou-se o que é hoje o parque municipal da Independência.

sendo explorada, em alguns trechos, pela iniciativa privada como lugar de lazer na forma de passeios e de prática de esportes (PASQUALETTO; SILVA, 2013; BARTALINI, 1999).

Os banhos dos rios, que já vinham sendo reprimidos durante a década de 80, foram sendo mais raros e, simultaneamente, cresceu a presença dos chamados esportes náuticos nos clubes que passariam a predominar na planície do Tietê, na área de confluência do Tamanduateí com aquele rio (SANTOS, F., 2012; BARTALINI, 1999).

Em 1892 ainda, no limite sudoeste da área urbanizada, o parque²⁶ Villon foi inaugurado como mais um modelo de área livre destinada ao lazer. Este estreou privado ainda, mas tornou-se público anos mais tarde com o nome de Trianon, sendo atualmente denominado Parque Tenente Siqueira Campos. Este oferecia quatro hectares de “vegetação luxuriante, entremeada de cipós, que os caminhos sinuosos expunham aos visitantes”, com uma orquestra aos domingos, uma culinária seleta e vinhos escolhidos (BARTALINI, 1999, p.25).

Assim, em 1896 – estando a Inspetoria dos Jardins Públicos então subordinada à Intendência de Polícia e Higiene -, criou-se a Comissão Técnica de Melhoramentos da Cidade a qual caberia, entre outras atribuições, a de preparar planos e projetos para “o embelezamento e o conforto urbanos” (BARTALINI; BORGES, 2012).

O relatório deste ano, elaborado pelo intendente Roberto Leite Penteado e descrito por Bartalini (1999, p.36-37), apresenta que foi feito a arborização de três largos (um central, um em Campos Elíseos e outro na Vila Mariana), além de arborizadas algumas ruas no centro, na Luz, em Campos Elíseos, na Vila Mariana, na Liberdade e um trecho da avenida Rangel Pestana entre o centro e o Brás.

As ações, portanto, estavam direcionadas aos espaços então associados às classes de alta renda ou média, fomentando atitudes desiguais em relação aos bairros mais pobres quanto ao provimento dessas áreas e evidenciando uma segregação socioespacial que vem se acentuando até os dias de hoje: bairros ricos equipados e, em contraste, bairros pobres que sequer são citados (LARUCCIA, 2004, p.75).

A iniciativa de provimento de áreas verdes foi conquistando importância enquanto verde embelezador da cidade, ou seja, principalmente pela função estética os parques aos poucos foram entrando no rol das preocupações públicas. Em que pese a aparente

²⁶ Neste período, lugares de lazer ao ar livre, com as características campestres, eram chamados de chácaras ou tívolis. O nome “parque” em São Paulo surgiu pela primeira vez neste empreendimento de Paul Villon e este não apresentava as características do parque tal qual na Inglaterra, França, Estados Unidos, isto é, não possuía “extensos gramados suavemente ondulados, pontilhados por grupos de árvores e arbustos, nem lagos ou piscinas para natação, nem campos de jogos para homens, mulheres e crianças” (BARTALINI, 1999).

preocupação, o governo acabava por priorizar mais a malha viária em detrimento deste equipamento (Ibidem).

Foi a argumentação de que o jardim do Largo Municipal atrapalhava a fluidez do trânsito de pedestres, que foi dado apoio à ideia de substituí-lo por uma alameda. Foi a utilização do largo de São Bento como ponto de partida de bondes elétricos, que levou ao encolhimento do seu jardim na virada do século. Em seguida o Parque D. Pedro II desapareceu para dar vez para viadutos. Do mesmo modo, o contexto espacial em que se implantou a Ilha dos Amores pode ser visto como um dos motivos do seu desaparecimento precoce, apesar de ter sido um dos passeios mais aprazíveis e saudáveis de São Paulo. (LARUCCIA, 2004, p.76)

A Ilha dos Amores se destaca na história dos espaços verdes públicos de São Paulo, principalmente, por dois motivos: primeiramente por sua localização à beira do rio Tamanduateí que, até então, não tinha sido merecedor de uma valorização paisagística por parte dos órgãos oficiais, em segundo lugar porque, construída à beira de um braço do rio, puxado rente à Rua Vinte e Cinco de Março, oferecia entre outras opções de recreio, local para banhos públicos. Era a oficialização de um hábito de lazer que os paulistanos (homens e crianças, não há registros de mulheres) praticavam no Tamanduateí de modo informal.

Figura 6: Ilha dos Amores – Parque Dom Pedro II²⁷

Fonte: PreservaSP, 2017.

Em resumo e complementação à seção que aqui se conclui, na segunda metade do século XIX, quando as áreas verdes passaram a receber maior importância e atenção dos poderes constituídos, confundia-se muito o verde disposto e administrado pelos governos provincial (mais tarde estadual) e municipal, cujo propósito era o “aformoseamento” da cidade capital e aquele que era provido para a recreação dos cidadãos. De fato, apreender tal distinção era difícil, dado que exibir-se - e ser visto – “era também uma forma de recreação; um modo de passar o tempo do não trabalho, um hábito cultural com seus códigos próprios: que tinha nos jardins tratados com primor e nos recantos pitorescos o cenário que convinha” (BARTALINI, 1999, p.6).

Mas já é era possível constatar nessa época, ao menos por parte de alguns funcionários da administração municipal, a preocupação com o verde conhecido hoje como “ambiental”. Os relatórios da “Fiscalização dos Rios e Várzeas”, apresentados à Câmara Municipal de São Paulo, alertavam, desde 1893, para a necessidade de plantar e conservar “guapesais” que, “além de sanarem os rios, muito contribuem para a criação de peixes”, além de outros subsequentes a esse, que chamavam a atenção para diversos aspectos do mesmo teor, além da

²⁷ Segundo Raquel Rolnik, reza a lenda que na Ilha dos Amores foi aconteceu a primeira partida de futebol do Brasil. Ela escreve sobre as várias intervenções que esse espaço vem sofrendo desde o século XIX: Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2011/05/06/projeto-de-revitalizacao-do-parque-dom-pedro-ii-nos-ja-vimos-esse-filme/>> Acesso em 13 de dezembro de 2019.

necessidade da cidade de obter parques para a higienização do ar e para o acolhimento da população²⁸ (Ibidem).

Nesse passo é possível verificar como as diversas funções do verde já se atravessavam desde então: o verde embelezador, o verde recreativo e o verde ambiental. Contudo, no dizer de Gomes (2013 apud PACHECO; RAIMUNDO, 2014), os parques representam e reproduzem um modo “combinado” e “conflitante” do imaginário dos habitantes da cidade. “Combinado porque une, agrega os aspectos de vida no campo, do mundo natural ao modo de vida do homem urbano; conflitante porque, à medida que une, nega o rural, as relações de trabalho no campo e da natureza selvagem” (p.45-46).

As áreas verdes com a finalidade para se praticar exercícios físicos ou esportes, espaços bucólicos preservados ou especialmente projetados para passeios e piqueniques eram garantidos em cidades da Inglaterra, dos Estados Unidos e da Alemanha por políticas bem demarcadas do poder público que, como já abordado, direcionou-se para a saúde física e moral dos cidadãos, principalmente dos trabalhadores.

Essas políticas relacionam-se com os processos de industrialização e urbanização desses países e com a tentativa “compensatória”(leia-se de dominação e controle social²⁹) de se oferecer um ambiente que se contrapusesse ao degradante do trabalho e da paisagem urbana.

Tomando como caso a cidade de São Paulo oitocentista, vê-se que os nossos jardins públicos se apresentavam mais como peças isoladas, não pertenciam a um sistema de áreas verdes ao qual se agregavam os grandes parques, plenos de atrações *eboulevards* como *ossquares* parisienses. Tal sistema de áreas verdes, que era indissociável dos sistemas viários e de infraestrutura, abrangia a cidade inteira (LARUCCIA, 2004, p. 76-78).

Importamos o elemento, mas não o sistema. Possíveis tentativas de integração especial de sistemas podem ter existido de maneira incipiente, em dois casos: “Um deles, no conjunto formado pelo Jardim Público e a grande alameda da avenida da Luz (atual avenida Tiradentes). O outro, pelos taludes do Carmo, rua Vinte e Cinco de Março e Ilha dos Amores” (LARUCCIA, 2004, p.77).

²⁸Esta demanda foi levantada, segundo Bartalini (1999) no Relatório da Diretoria Geral de Higiene, a qual estava subordinada a Administração dos Jardins Públicos, em 1927.

²⁹A concepção de lazer admitida por este trabalho, preconizada por ANTAS, JR, compreende que o lazer da classe trabalhadora em São Paulo deve ser observado em conjunto com a totalidade do espaço urbano que apresenta uma intensa densidade técnica, “composto por objetos que condicionam mais incisivamente o cotidiano dos indivíduos, segundo as exigências de fluidez e produção que caracterizam a divisão social do trabalho no período técnico científico informacional” (1995, p. 22).

Em ambos os casos o que assumia as vezes de parque não era nenhum espaço criado por iniciativa governamental. Os casos apontados eram avárzea do Tietê(ou a Chácara da Floresta que estava equipada, no entanto, era privada a paga) e a várzea do Carmo que, mais tarde, chegou a ser um parque efetivamente e, mais tarde ainda, nenhum dos dois casos resistiram às transformações que se deram na cidade (LARUCCIA, 2004, p.77-79).

Dessa forma, apesar das taxas altas de crescimento da população urbana acompanhadas da expansão do espaço urbanizado, as condições sociais paulistanas eram outras e o processo de urbanização conservou por algum tempo

recantos bucólicos suficientes nas proximidades e mesmo dentro da cidade a ponto de poderem ser atingidos facilmente a pé. “O poder público ficou assim desobrigado do provimento de um tipo específico de área verde de lazer, próprio da sociedade industrial, que associa passeios, jogos e esportes: o parque”. (BARTALINI, 1999, p.27)

3.2. Desafiando o percurso dos jardins públicos na gestão pública municipal a partir do século XX

De 1899 em diante, o município de São Paulo já não seria mais governado por intendentes ou junta de intendentes, e sim por prefeitos. O primeiro deles a ser eleito foi Antônio da Silva Prado que, empossado em 7 de janeiro de 1899, ocupou o cargo até 15 de janeiro de 1911.

Em linhas gerais, o quadro que se situava São Paulo no início da gestão de Antônio Prado era de uma cidade que registrava uma taxa de crescimento populacional de 168% em relação à década anterior e que refletia a grande capacidade aquisitiva que o mercado no Estado de São Paulo teria alcançado em relação ao do Rio de Janeiro e de Minas Gerais (SINGER, 1968 apud BARTALINI, 1999, p.51).

O desenvolvimento da economia e da capacidade de consumo da população (que ultrapassara um milhão de habitantes em 1934) associava-se a uma grande incidência de imigrantes europeus e de novos hábitos de vida urbana.

O período de 1899 a 1934 abrange diversas gestões de prefeitos: Considerando a gestão de Antônio Prado, totalizam-se dezoito prefeitos sendo que a partir de 1930 os tempos de mandato se tornam mais curtos.

Contudo, apesar do número de mandatários, houve uma certa constância no modo de pensar a cidade e agir sobre ela. Raymundo da Silva Duprat (1911-1914) deu continuidade a boa parte do que fora proposto na gestão anterior de Antônio Prado. Além disso, embora tenham passado diversos prefeitos, não se pode ignorar que o engenheiro Victor da Silva Freire esteve presente ininterruptamente no quadro administrativo da prefeitura desde 1899, “quando foi convidado por Antônio Prado para comandar a Seção de Obras da Secretaria Geral do Município, até meados da década de 1920, quando se retirou” (BARTALINI, 1999, p.52).

Neste meio tempo, tal Seção passou a ser Diretoria de Obras Municipais e Diretoria de Obras e Viação, respectivamente, mas o seu titular manteve-se o mesmo. Foi o tempo em que as questões urbanísticas, na teoria e na prática, eram discutidas e levadas a efeito, na medida do possível, por profissionais saídos, em geral, da Escola Politécnica, que fora fundada em 1894 (Ibidem).

Ao que tange o assunto aqui tratado, busca-se elucidar as mudanças na estrutura administrativa e as ações mais importantes que atinam as áreas verdes públicas nos períodos entre 1899-1935 que datam a primeira gestão da prefeitura (1899) até a mudança da Inspetoria de Jardins Públicos para a Subdivisão dos Parques, Jardins e Cemitérios (1935); nos períodos de 1935 a 1968 que datam a evolução da Subdivisão dos Parques, Jardins e Cemitérios para a criação de um Departamento de Parques e Jardins e, por fim, o período de 1968 a 1993 que revela a trajetória deste Departamento até a emergência da Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA) em vigor até os dias de hoje³⁰.

Nesse entremeio, já em 1900 com o nome de Administração dos Jardins Públicos e Arborização, o órgão foi vinculado à recém- criada Diretoria de Obras; em 1913, a Administração dos Jardins sofreu transferência para a Diretoria de Polícia Administrativa e Higiene; em 1915, foi deslocada para a Diretoria Geral, diretamente ligada ao prefeito; em 1930 ganhou o nome de Diretoria de Jardins, Cemitérios e Mercados, subordinada à Diretoria Geral de Higiene Municipal; em 1931, passou a se chamar Diretoria dos Jardins e Cemitérios, atrelada à Diretoria de Obras e Viação; e não por fim, mas ainda antes da criação da Secretaria do Verde e Meio Ambiente, em 1935 o setor, abrigado no Departamento de Obras e Serviços Municipais, foi batizado com o nome mais duradouro de Subdivisão de Parques, Jardins e Cemitérios (BARTALINI; BORGES, 2012, p.173).

³⁰ Cabe indicar que tal recorte temporal se baseou na tese de doutorado de Vladimir Bartalini (1999) que compreende um detalhamento maior sobre cada período.

3.2.1. De 1899 a 1935: Verde como veia dos espaços de diferenciação

Nos dez primeiros anos do século, compreendidos na gestão de Antônio Prado, foram reconstruídos coretos, mobiliaram-se os jardins, instalaram-se protetores de ferro para as árvores, substituiu-se parte da arborização antiga, reformaram-se completamente, além de trinta logradouros, os largos do Carmo (desaparecido), Sete de Setembro, General Osório, Guaianazes (atual praça Princesa Isabel) e a praça São Paulo (atual praça Almeida Junior). Até 1907 registrou-se o plantio de árvores em cemitérios e em sessenta e sete ruas, onze alamedas e nove travessas (BARTALINI, 1999, p. 73-74).

A quase totalidade dos largos e praças arborizados já existiam desde os fins do XIX, os poucos abertos depois foi o jardim do Teatro Municipal (que não deve ser confundido com a praça Ramos de Azevedo), o largo Theodoro de Carvalho, junto à estação de Vila Mariana, o largo Treze de Maio e a praça Antônio Prado, sendo esta uma ampliação do largo do Rosário (BARTALINI, 1999, p.75).

Uma vez empossado, Antônio Prado nomeou para o serviço de inspeção dos jardins e ruas arborizadas o profissional Antônio Etzel que assumiu os serviços de ajardinamento e arborização da cidade até 1930 quando foi substituído pelo filho Arthur e dirigiu a reforma administrativa empreendida pelo prefeito Pires do Rio em 1934 retornando ao cargo alguns anos mais tarde.

Uma das primeiras providências tomadas por Antônio Etzel foi a de instalar um viveiro de mudas no largo Visconde Congonhas do Campo que daria conta do plantio de árvores e plantas ornamentais nas décadas seguintes. “Em 1904 já haviam sido plantadas 6.667 árvores. Em 1906 o total acumulado subiu para 16.990 e em 1910 já era 25.692. Isso sem contar as 11.389 plantas que, no período de 1900 a 1909 foram doadas” a diversas cidades do interior por requerimento de diversas instituições como hospitais, hortos, museus, etc. (BARTALINI, 1999, p. 73).

Em 1911 e 1912, o parque Siqueira Campos e a praça Buenos Aires foram entregues ao público após a prefeitura adquiri-los de seus proprietários. Somente na década de 1920 foi inaugurado um parque de dimensões significativas, da ordem de 25 hectares, em terras públicas, nos limites da área central: o Parque Dom Pedro II.

Outro parque bem menor construído em terras públicas neste período foi o da Independência, um jardim formal associado ao Monumento e ao Museu do Ipiranga. No mais, até meados da década de 1920, eram chácaras ou bosques particulares que atendiam, mediante

pagamento, à demanda pública por espaços verdes destinados à recreação. A exemplo disso estão os parques Antartica e o Bosque da Saúde (de propriedade da Companhia Antartica Paulista na Água Branca), o Jardim da Aclimação, entre outros parques, tívolis e recreios privados.

O Parque Antartica (1900) ficava a cerca de 4,5km do centro da cidadee era servido por diversos equipamentos de lazer além de linhas de bondes da Light com tarifas reduzidas para incentivar visitantes. O parque, porém, foi alugado para o Palestra Itália em 1916 para a realização de jogos de futebol sendo comprado pela organização em 1920 (LARUCCIA, 2004, p.80).

À Companhia também pertencia o Bosque da Saúde, uma área de aproximadamente cinco hectares coberta por vegetação residual da mata Atlântica, na qual se abriram algumas clareias e trilhas e contava-se também com linhas de bondes elétricos. Todavia, esta área verde de recreação foi perdida com a abertura do loteamento do Bosque da Saúde em 1925 (BARTALINI, 1999; LARUCCIA, 2004).

Sendo propriedades particulares, tais parques duraram enquanto serviam aos interesses dos seus proprietários. Dentre eles, apenas parte do parque da Aclimação seria revertida para uso público, mediante desapropriação, enquanto que o da Floresta, depois de desapropriado pela prefeitura com a finalidade recreativa, seria tragado pela retificação do rio Tietê (LARUCCIA, 2004, p.82).

Apesar das novas e diversas formas de lazer proporcionadas pelos parques particulares, continuavam a ser usados os jardins públicos para os tradicionais passeios, animados por bandas musicais.

No Jardim da Luz, muitas vezes os concertos eram prestigiados pelo comparecimento da família do prefeito Antônio Prado, isso porque nos jardins públicos se davam usos mais formais do espaço, enquanto nos parques recreativos privados, na Cantareira ou nos clubes de várzea se davam os mais descontraídos.

Os bairros operários, ainda, usufruíam de um lazer cotidiano nas calçadas ou nas próprias ruas, locais de sociabilidade para os adultos e para as crianças que brincavam ou jogavam - já não em áreas verdes, pois não as possuíam.

Nas primeiras três décadas do século XX, houve então medidas em relação às áreas verdes tomadas pelo poder municipal que, entre outras, deu-se em torno da negociação com os proprietários de áreas verdes privadas para garantir entrada franca ao público (caso do

Parque Antarctica); da desapropriação³¹ de áreas verdes de recreação já existentes ou de terras para a abertura de novas áreas verdes públicas; dos dispositivos legais para tornar obrigatória a doação de espaços livres públicos nas operações de loteamento; da abertura, reforma e manutenção de áreas de lazer em terras de propriedade pública; ações judiciais para preservar o patrimônio municipal e ações conjuntas com o governo do Estado (BARTALINI, 1999; LARUCCIA, 2004).

As intervenções no espaço da cidade em relação às áreas verdes de lazer nessa época foram desdobramentos do plano de melhoramentos que vinha sendo gerado desde a virada do século, durante a gestão de Antônio Prado. A atuação da Diretoria de Obras e Viação Pública, talvez o órgão mais forte dentro da organização administrativa municipal, deu-se no sentido de executar tal plano que incluiu em seu planejamento o “circuito de passeios interiores” e “três grandes parques” – Anhangabaú, Várzea do Carmo e Ponte Grande ou Floresta - propostos por Joseph-Antoine Bouvard, em 1911.

Todas as desapropriações se fizeram dentro das balizas estabelecidas pelo plano. Tanto a Praça Buenos Aires como o Parque da Avenida estavam compreendidos no circuito de passeios interiores que ele havia proposto, enquanto o Parque da Floresta seria um dos três grandes parques recomendado como lugar de passeio.

Anos mais tarde, embora não se tratasse de desapropriação e sim de permuta, vale citar a iniciativa de transferir a área do hipódromo da Mooca, concedida pela Prefeitura ao Jockey Club, para terrenos municipais na região onde se instalaria mais tarde o parque do Ibirapuera (que teve sua construção iniciada em 1927, na gestão do prefeito José Pires do Rio).

No que concerne os dispositivos legais para doação de espaços livres nas operações de loteamento, a Lei nº 2.611 de 20 de junho de 1923 estabeleceu a obrigatoriedade do loteador, ao apresentar seu plano de arruamento nas glebas de superfície igual ou superior a 40.000 m², a deixar para espaços livres (praças, jardins, *squares*, etc.) de domínio público uma área correspondente: pelo menos 5% da área total na zona urbana; 7% da área total na zona suburbana; 10% da área total – na zona rural.

Nesse sentido, observe-se aqui a curiosa inversão dos índices, exigindo menos área verde na zona em que supostamente elas eram mais raras e mais necessárias devido à maior densidade habitacional. De qualquer modo, foi das terras compulsoriamente doadas nestas

³¹Nesse período ocorreram desapropriações para implantação de áreas verdes de recreação no parque Villon (1911), na praça Buenos Aires e na Chácara da Floresta.

operações que se originou boa parte das áreas verdes hoje oficialmente consideradas parques municipais.

A criação de áreas verdes mais expressivas do período (1899-1935) viria com a execução de parte do Plano Bouvard, notadamente os parques do Anhangabaú e da Várzea do Carmo (D. Pedro II). Ambos começaram a ser implantados na gestão do prefeito Washington Luís Pereira de Souza (1914-1919), tendo sido concluídas as obras do Parque Anhangabaú³² em 1918.

O Parque Várzea do Carmo seria uma das primeiras grandes obras voltada para a população de poder aquisitivo baixo, realizada pelo governo destinada ao lazer, pois faceava de um lado o centro da cidade e a Várzea do Glicério e, de outro, os terrenos mais baixos do bairro do Brás e da Mooca, situados nos dois distritos mais populosos de São Paulo.

Ocorre que o parque foi aberto ao público em 1922 não só faltando parte das obras de ajardinamento, como também tudo o que requeresse grandes investimentos (ginásio coberto, estádio, áreas de jogos e de ginástica), etc. O espaço do lúdico, da descontração, da informalidade, do cultivo ou do gozo do corpo nas sombras da urbanização: os terrenos baldios nas várzeas.

Em 21 de setembro de 1923 foram estabelecidos novos limites das zonas urbana e suburbana dando, teoricamente, condições ao poder municipal para controlar e exigir dos loteadores as áreas que passariam ao domínio público. Porém não previu qualquer forma de controle para a expansão horizontal da cidade e nem sanções para os transgressores.

Em 1930, sete anos após a promulgação da lei, a urbanização já se espalhara por toda a zona urbana e, na zona suburbana, apenas deixava livres glebas correspondentes aos bairros-jardim ou aparentados³³, que resultavam áreas verdes em maior número do que nos bairros convencionais. Mas nenhum dos parques municipais hoje existentes nasceu daqueles loteamentos pois, se por um lado havia maior disseminação das áreas verdes, por outro elas eram de pequenas dimensões ou de proporções e declividades inadequadas para o seu aproveitamento como parques (BARTALINI, 1999; LARUCCIA, 2004).

Em 1934, o Ato nº 663 de 10 de agosto de 1934, consolidou o Código de Obras “Arthur Saboya” que impunha condições para a aprovação dos projetos de arruamento, abriu também possibilidades de regularização de loteamentos já executados nos quais, “a juízo da

³² O parque Anhangabaú funcionava como um complemento do projeto viário e o da Várzea do Carmo, projeto de Cochet que possuía extensa rede de passeios, um lago com ilha, quiosque, área de recreio infantil e quadras esportivas. Ambos apresentavam visível inspiração aos modelos franceses.

³³ Como é o caso dos bairros Pacaembu, Sumaré, Alto da Lapa, Parque da Mooca, Vila Monumento, Jardim Vila Mariana e Jardim da Glória.

Diretoria de Obras e Viação”, não fosse mais possível a aplicação integral dos dispositivos do Ato.

Ficava assim instituído um procedimento que, na prática, legalizava o ilegal e abria caminho para a proliferação de loteamentos clandestinos e, por consequência, a não aplicação do disposto na lei a respeito da doação de áreas verdes de uso público. (LARUCCIA, 2004, p. 88)

Este grande preâmbulo do período é importante para situar a influência parisiense expressa na cultura urbanística da época - que se mostrava não apenas no plano de Bouvard para São Paulo (com os “passeios interiores” e parques), mas nas sugestões do urbanista Barry Parker alguns anos depois para a formação de um sistema de parques e na própria concepção da rede parques e *parkways* formulada por Prestes Maia no “Estudo de um plano de avenidas para a cidade de São Paulo”, de 1930.

Entretanto, vale ressaltar que as propostas de Prestes Maia – então engenheiro da Secretaria de Obras e Viação- no referente aos parques públicos, com as experiências europeias e norte-americanas, deixou claro que estes só interessavam na medida em que contribuía para a estética viária.

Nesse sentido, não ultrapassaram o nível do discurso.

A despeito disso, a relação mesma que se estabeleceu entre sistema viário e sistema de parques – presente desde o plano de melhoramentos principiado na gestão de Antônio Prado até o de Prestes Maia é devedora da experiência parisiense. Sendo assim também as iniciativas de formar, no âmbito administrativo, um setor específico para os parques e jardins.

Não se pode prescindir de analisar que, entre 1899 e 1935, houveram diversas variações deste órgão na estrutura administrativa e –supõe-se - na forma como foi concebida a sua competência.

Apesar das alterações de nome e de endereço administrativo, “o órgão responsável pelos espaços verdes da capital manteve-se relativamente estável em suas funções e na sua reduzida importância” (BARTALINI; BORGES, 2012, p.173).

3.2.2. 1935 a 1968: Da Subdivisão dos Parques, Jardins e Cemitérios ao

Departamento de Parques e Jardins

A execução mais expressiva deste período foi a inauguração do Parque Ibirapuera (150 hectares) em 1954, três décadas após a do Parque Dom Pedro II. Neste intervalo, ocorreu apenas a compra (1937) da área onde posteriormente seria implantado o Parque Guarapiranga (15 hectares) e a do já existente Jardim da Aclimação (11 hectares) em 1939. Em 1966 mais um parque foi aberto: o do Bosque do Morumbi, atual Alfredo Volpi, cujo terreno proveio de loteamento aprovado em 1949.

Entre 1935 e 1968, isto é, durante mais de trinta anos, apenas três áreas foram acrescidas ao elenco dos parques públicos, sendo um deles desapropriado, outro implantado em terras públicas e o terceiro em terreno doado por força da lei de loteamento.

Vale ressaltar que, em 1947, instituiu-se uma nova reforma administrativa que elevou o Departamento de Obras e Serviços ao status de secretaria municipal que passaria a se chamar Secretaria de Obras. Dentro dela foi criado o Departamento de Serviços Municipais onde se tratavam os assuntos referentes ao verde, então promovidos de Subdivisão à Divisão de Parques, Jardins e Cemitérios.

Esta nova divisão passou a contar com duas Seções: a Seção de Cemitérios e a Seção de Parques, Jardins, Viveiros e Arborização, “o que já denota a consolidação do reconhecimento das especificidades dos espaços livres verdes de uso comum do povo” (BARTALINI; BORGES, 2012, p. 177).

Dentro deste escopo, porém, como realçado, observa-se que o desempenho foi modesto, principalmente ao considerar que a população de São Paulo saltara de um milhão para cinco milhões de habitantes e que a área urbanizada atingira 700.000 km² enquanto a área dos parques destinada à recreação pública mal atingia 2 km² (200 hectares)³⁴.

³⁴ No final da década de 1960, São Paulo não era somente a maior metrópole do país, em área e população, como também uma das maiores do mundo. A continuidade urbana, que em décadas anteriores chegara a São Caetano e Santo André, na entrada dos anos 60 estendia-se para os lados de Guarulhos, Poá, Ferraz de Vasconcelos, Itaquaquecetuba e Suzano (BARTALINI apud SINGER, 1968, p. 142).

Tabela 1: Crescimento populacional de 1905 a 1962

Ano	1905	1914	1924	1949	1962
População	250 mil	350 mil	700 mil	2,5 milhões	5 milhões

Fonte: MEYER, Regina; GRONSTEIN, Marta; BIDERMAN, Ciro. *São Paulo Metrópole*. Ed. Imprensa Oficial, 2004. Elaboração própria.

Verificou-se que muitas das ações da Subdivisão de Parques, Jardins e Cemitérios foram pautadas em condicionar as iniciativas referentes ao verde ao sistema viário, atuando a reboque de decisões sobre as quais não tinha influência. Nessa perspectiva, a abertura, o alargamento ou o prolongamento de avenidas eventualmente propiciavam um incremento na arborização viária ou, residualmente, a criação de novas áreas verdes.

Em 1966, criou-se a Secretaria de Serviços Municipais e, dentro dela, em 1968, o Departamento de Parques e Jardins que se incumbiu de novas competências estava composto de duas divisões (Divisão de Projetos e Fiscalização e a Divisão de Operação). Este departamento passaria a responder pelo

estudo, planejamento, supervisão, orientação, construção, conservação e fiscalização de parques, jardins e canteiros, arborização de logradouros públicos, combate a animais, insetos nocivos e plantas daninhas bem como incentivar a formação de florestas e o reflorestamento. (BARTALINI; BORGES, 2012, p. 177)

Como consequência da necessidade de reverter o atraso que já se fazia sentir na esfera administrativa, em 1966 contratou-se uma equipe coordenada pelas arquitetas Martinelli Magnoli e Rosa GrenaKliass, com a finalidade específica de elaborar um plano e desenvolver projetos de áreas verdes de recreação. A equipe trabalhou neste plano entre 1967 e 1969.

A produção de espaços de lazer públicos em meados da década de 1960 foi impulsionada devido à criação de políticas de lazer mais estruturadas dentro das prioridades do planejamento urbano. A inserção de São Paulo na globalização trouxe também novas necessidades, entre as quais o lazer – entendido como tempo livre da jornada de trabalho e de obrigações sociais e familiares – se implicava.

As necessidades podem ser divididas em básicas ou criadas: As criadas consistem em intervenções no tempo livre dos indivíduos com a intencionalidade de estimular o consumo de mercadorias cada vez menos essenciais ao mesmo tempo em que são dotadas de uma disciplinarização da força de trabalho, da manutenção da produtividade espacial e também para a sucessiva reconstrução da sociedade (LEFEBVRE, 1976; SANTOS, 1987; ANTAS JR, 1995; FOUCAULT, 2002).

Tal crescimento da cidade fora acompanhado pelo aumento da demanda (sem retorno) por serviços e equipamentos urbanos. Acresce ainda que neste momento (final da década de 1960) estava em fase de elaboração alguns estudos e instrumentos de planejamento urbano que visava criar uma política que orientasse investimentos e ações para a construção de um sistema de áreas verdes municipais (BARONE, 2013, p.204).

Alguns desses instrumentos, como o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), aprovado em 1971, foram precedidos por um estudo realizado por uma equipe de planejadores coordenada por Rosa Kliass e Miranda Magnoli que consistiu em um primeiro esforço de classificar e sistematizar as áreas livres para lazer e recreação existentes no Município. “O conceito urbanístico de espaços livre está intimamente ligado à vida das cidades: estas são sentidas através de suas ruas, praças e parques, que caracterizam a paisagem urbana” (KLIASS, 1967 apud BARONE, 2013, p. 204). O trabalho pretendia “fornecer subsídios para um planejamento global e planejar a intervenção a curto prazo, por parte da prefeitura, nos seus aspectos prioritários” (Ibidem).

Por volta de 1968, os levantamentos realizados no Plano Urbanístico Básico do Município apontaram que quase metade da população não era atendida por rede pública de água, mais de 60% não era servida por rede de esgoto. Além disso, 60% das vias não eram pavimentadas e 76% não dispunham de iluminação. Este Plano acusava que “o processo de loteamento na periferia contribuiu para a precariedade dos serviços urbanos nessa área e constatavam que a população é submetida a esforço constante e penoso na procura de melhoria econômica e social” (BARTALINI apud PUB, 1969, p. 142).

O mesmo Plano Urbanístico Básico (PUB) revelou o cinema, o futebol e a televisão como os principais hábitos de lazer do período. Ir às praias também se tornou um hábito depois da construção da Via Anchieta introduzida em 1950. Essas formas de lazer também refletiam a grande mudança – nos costumes, de modo geral, e no lazer em particular - que a televisão provocou na década de 50³⁵ por se apresentar como uma alternativa de entretenimento (LARUCCIA, 2004).

Nesse período, algumas classes empresariais propuseram ao governo federal que autorizasse a Confederação Nacional da Indústria e a Confederação Nacional do Comércio a criarem, respectivamente, o Serviço Social da Indústria (SESI) e o Serviço Social do

³⁵ A partir de 1950, período de aceleração urbano-industrial, o lazer de massa ganha força em detrimento de outras formas de lazer populares – como as manifestações lúdicas, folclóricas e religiosas (LARUCCIA, 2004, p. 98).

Comércio (SESC) a serem mantidos por contribuição compulsória dos industriais e comerciantes. Diversos sindicatos de trabalhadores, assim, passaram a assumir o papel de promover “recursos para o lazer dos seus afiliados em sedes campestres ou em centros sócio recreativos urbanos com eventos e equipamentos presumivelmente ocorrentes e encontráveis em parques públicos” (LARUCCIA, 2004, p.98).

Vale notar, porém, que espaços de lazer de outro tipo, de acesso mais restritivo, foram abertos pela prefeitura no período, como os “parques infantis”, os “clubes de menores operários” e os “Centros Educacionais e Recreativos” cuja programação incluía atividades de lazer ao ar livre, a educação física e a formação moral a uma ínfima parcela da população. Os parques infantis, a exemplo, proporcionavam assistência e orientação, além dos equipamentos de lazer (*playgrounds*) ao ar livre.

Estes foram criados nos governos de Fábio Prado e Prestes Maia e eram equipamentos caros. Quando Robert Moses foi convidado a elaborar um programa de melhoramentos para São Paulo em 1950, considerou-os dispendiosos, impossíveis de existir em quantidade suficiente para atender a uma população com mais de dois milhões de habitantes – embora fossem desejáveis (BARTALINI, 1999, p.134-137).

Ainda segundo o PUB (1967), apesar de a prefeitura ter ampliado toda a rede de equipamentos do setor recreativo, cultural e esportivo, foram sinalizadas muitas lacunas, sendo uma delas a má distribuição das áreas destinadas a praças, parques e jardins pelos variados bairros. Além disso, indica-se que essas áreas sob responsabilidade do recém criado Departamento de Parques e Jardins da Secretaria de Serviços Municipais, apresentavam insuficiência de equipamentos e conservação precária, acarretando uma constante aparência de abandono (LARUCCIA, 2004, p.101).

É bom lembrar que entre os nove maiores parques de São Paulo pelos critérios do PUB (Horto Florestal, Zoológico, Ibirapuera, Aclimação, Butantã, Dom Pedro II, Fernando Costa, Luz e do Museu do Ipiranga), somente os do Ibirapuera, Aclimação, Dom Pedro II e Luz eram municipais, sendo que, no mesmo ano, o Dom Pedro II deixara de existir. O mesmo relatório afirmava que estes parques atraíam “realmente a população, nos fins de semana” (Ibidem).

Apesar disso, outras oito áreas verdes – que mais tarde se tornariam parques municipais- originaram-se de terrenos compulsoriamente doados à prefeitura pelos empreendedores quando da abertura de loteamentos executados entre 1949 a 1960. São elas os atuais parques municipais: São Domingos, Previdência, Rodrigo de Gasperi, Lions Club

Tucuruvi, Santa Amélia, Luis Carlos Prestes, Jardim Felicidade e Severo Gomes (LARUCCIA, 2004, p. 102-103).

3.2.3. De 1968 a 1993: Do Departamento de Parques e Jardins ao

Departamento de Parques e Áreas Verdes da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente

Nestes vinte e cinco anos ora abordados, a prefeitura de São Paulo foi governada por doze prefeitos que se depararam com situações econômicas, financeiras, políticas e sociais diferentes. Não caberia aqui entrar em detalhes acerca das diversas administrações, mas apenas traçar, em linhas gerais, o que marcou o período para contextualizar as ações do poder municipal referente às áreas verdes de recreação.

Embora o início deste período esteja caracterizado por grande carência dos serviços e equipamentos públicos, as finanças municipais estavam equilibradas.

Acrescente-se a isto outro fato positivo para o município que foi a reforma tributária de 1967, pela qual parte das arrecadações efetuadas nos níveis estadual e federal seria repassada às prefeituras. O município de São Paulo viu triplicar seus recursos a partir daquela reforma. Auxiliou ainda os orçamentos municipais o fato de que, entre 1968 e 1973, ocorria a fase expansiva do modelo industrial brasileiro, com reflexos positivos no município, também nos primeiros anos que se seguiram ao chamado “milagre brasileiro”. (BARTALINI, 1999, p.143)

Este contexto possibilitou a realização de diversas obras e as desapropriações necessárias para a implantação ou complementação do plano viário elaborado há décadas por Prestes Maia.

A despeito da situação favorável, praticamente nada foi feito em termos de áreas verdes até 1974. Desta data até os primeiros anos da década de 1980 colocou-se em prática a implantação de várias praças equipadas (ou entenda-se como pequenos “parques de vizinhança³⁶”) e, em seguida, a construção de parques de maiores dimensões.

Durante o século XX, este intervalo até 1993 se trata do período mais profícuo na implementação de novos parques, pois – como mostra o Anexo 2 –, foram abertos vinte e dois parques municipais; o equivalente a 1.200 hectares destes equipamentos. O grande salto quantitativo deveu-se aos parques do Carmo (150 hectares), na zona leste, e Anhanguera (950

³⁶Os parques urbanos municipais e estaduais existentes foram classificados segundo as seguintes categorias de espaços livres: parques de vizinhança, parques de bairro, parques setoriais e parques regionais, conforme o dimensionamento das unidades e raio de atendimento à população. Para buscar saber mais: BARONE, Ana Cláudia Castilho. As áreas verdes no contexto do planejamento urbano em São Paulo: os parques da gestão Setúbal (1976-1979). *Pós*, São Paulo, v. 20, n. 34, p. 198-217, 2013.

hectares) na zona noroeste. Os demais variavam de médio (10 a 20 hectares) a pequeno porte (menos de 3 hectares) e foram distribuídos por diferentes regiões da cidade (BARTALINI; BORGES, 2012).

Dez deles, entre os quais se incluem os dois maiores, provieram de ações judiciais envolvendo a Prefeitura, como o Parque Anhanguera. No entanto,

a implantação dos novos parques não seguiu nem as recomendações do Plano de Áreas Verdes de Recreação contratado em 1966 e elaborado entre 1967 e 1969, nem as do Plano Urbanístico Básico de 1968, nem as do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1972, nem as do Plano Diretor de 1985. (BARTALINI; BORGES, 2012, p. 179)

Se a obtenção de áreas para novos parques via desapropriações e outras ações judiciais foram interpretadas como indicações de forte intencionalidade do poder público neste setor, o maior empenho ocorreu em meados da década de 1970 quando provieram desta iniciativa quase 50% dos parques implantados no período (BARTALINI; BORGES, 2012; LARUCCIA, 2004).

Os demais parques inaugurados no período, representando mais de 50% do total, originaram-se de espaços livres de loteamentos, pelo cumprimento da legislação municipal que impunha a doação de percentuais de áreas verdes nas operações de parcelamento do solo. “Eram, em geral, áreas de pequenas dimensões, em torno de 3 hectares, só excepcionalmente atingindo 10 ou, no máximo, 13 hectares” (BARTALINI; BORGES, 2012, p. 179).

Antes de intitular-se parques, dez dessas doze áreas referem-se a loteamentos abertos entre 1950 e 1960. Sua condição variava entre áreas públicas abandonadas, mas poupadas pelas invasões, áreas utilizadas como depósitos de bota-foras, às vezes pela própria Prefeitura, ou então já eram “praças”, espaços minimamente equipados que, por solicitação de associações de bairro, foram cercadas e contempladas com uma administração própria adquirindo condição de parques (Ibidem).

A administração de Olavo Setúbal (1976-1979) teria sido a que mais investiu na obtenção de terrenos na construção de parques públicos, embora o carro-chefe da sua gestão tenha sido os transportes públicos – nos quais foram gastas as maiores parcelas dos orçamentos anuais (BARTALINI, 1999, p. 143).

Entre os projetos urbanísticos que marcaram o mandato de Olavo Setúbal na Prefeitura de São Paulo (1976-1979), destacam-se o desenvolvimento da Zona Leste, sobretudo por meio da implantação da linha leste-oeste do metrô, e a revitalização do centro da cidade. Ambos os projetos faziam parte de uma orientação urbanística mais ampla, e foram iniciados antes do período circunscrito por seu mandato (BARONE, 2013, p.198-217).

Em relação ao aumento da proporção de áreas verdes na cidade, a gestão Setúbal implantou uma série de parques públicos, preferencialmente na periferia da cidade, adquirindo as áreas por meio de desapropriação, com recursos do orçamento municipal (Ibidem).

Entre os parques implantados naquela gestão³⁷, estão o Parque do Carmo (1.500.000 m², localizado em São Mateus, Zona Leste), o Parque Piqueri (97.200 m², Tatuapé, Zona Leste), o Parque Anhanguera (9.500.000 m², Perus, Zona Oeste) o Parque Previdência (91.500 m², rodovia Raposo Tavares, Zona Oeste), o Parque Vila dos Remédios (109.800 m², bairro de mesmo nome, Zona Oeste), o Parque Nabuco (31.300 m², Jabaquara, Zona Sul), o Parque São Domingos (80.000 m², Pirituba, Zona Oeste) e o Parque Raposo Tavares (195.000 m², rodovia Raposo Tavares, Zona Oeste). O Parque do Carmo, adquirido por desapropriação, tornou-se o primeiro investimento de vulto, para a criação de áreas verdes com próprios orçamentais.

A respeito da forma de aquisição da área, é importante lembrar que a área do Parque do Carmo não precisava ser desapropriada para tornar-se pública. Na verdade, a lei de parcelamento do solo, vigente naquele momento, já previa a doação de terreno para compor o sistema de equipamentos públicos, quando da abertura de loteamentos. A legislação previa que, na aprovação do loteamento da Fazenda do Carmo, deveria ser doada, ao poder público, uma porção equivalente a 20% da gleba parcelada. Como a fazenda totalizava 7.500.000 m², a área de doação deveria ser de 1.500.000 m², que correspondem exatamente à dimensão do parque. (BARONE, 2013, p.201).

Na sequência, foram adquiridos, por desapropriação, os terrenos onde se implantariam os parques do Piqueri, Vila dos Remédios e Nabuco. Os parques Anhanguera e Raposo Tavares não foram desapropriados, mas também representaram grandes investimentos na política de promoção de áreas verdes da gestão Setúbal (Ibidem).

O Parque Anhanguera foi transferido diretamente da União, que confiscara a área, como liquidação de dívidas. O Parque Raposo Tavares foi instalado em uma área comprada pela prefeitura em 1966, para a instalação de um aterro sanitário. Em 1978, na gestão Setúbal, com capacidade esgotada, o aterro foi desativado, e a área foi designada para a implantação do parque. Foi o primeiro aterro sanitário convertido em parque do Município (BARTALINI; BORGES, 2012; BARONE, 2013).

Na segunda metade da década de 1970, essa iniciativa inscrevia-se em um contexto de debates sobre a carência de áreas verdes urbanas, por parte dos órgãos públicos municipais, mas também no âmbito da orientação política de proteção da cobertura vegetal na esfera nacional. Entende-se, portanto, que a iniciativa do prefeito estabeleceu uma certa continuidade

³⁷ Esses parques e seu ano de implantação podem ser encontrados em “Anexo 2”.

com o trabalho técnico desenvolvido anteriormente, nos órgãos municipais, mas obteve também um amplo apoio internacional, que voltava-se especialmente para a preservação da vegetação, legitimando a iniciativa empreendida por Setúbal (VITTE, 2009; BARONE, 2013).

Torna-se pertinente notar que, nesse processo, a administração municipal (o DEPAVE) pouco teve ingerência sobre a localização da quase totalidade das áreas livres de loteamento que se tornaram parques, uma vez que a abertura dos loteamentos era comandada pelos interesses de quem loteava. Além disso, a própria delimitação da “área verde” a ser doada ficava a critério do loteador. Apenas em 1981 aprovou-se a lei municipal n 9413 estabelecendo que 50% das áreas verdes de doação compulsória deveriam ser escolhidas pelos órgãos competentes do executivo municipal (BARTALINI; BORGES, 2012).

Como mencionado, desde a Lei Municipal nº 7108 de 1968 existiu uma unidade administrativa específica, o Departamento de Parques e Jardins, que contava com uma equipe pluridisciplinar, composta de arquitetos, engenheiros, agrônomos, engenheiros civis, agrimensores, projetistas e orçamentistas, etc., com a atribuição de programas a implantação e elaborar integralmente os projetos de paisagismo das áreas verdes municipais (LARUCCIA, 2004, p.110).

O Departamento de Parques e Jardins funcionou com este nome até a promulgação da Lei nº 8.491 em 14 de dezembro de 1976 que reestruturou a Secretaria de Serviços e Obras, passando a existir dentro dela quatro departamentos, entre os quais o Departamento de Parques e Áreas Verdes (DEPAVE) com quatro divisões: Divisão Técnica de Experimentação, Treinamento e Divulgação; Divisão Técnica de Manejo e Conservação de Parques (Ibidem).

Pela Lei nº 11.426, de 18 de outubro de 1993, temos a SVMA, estruturada nos departamentos de Controle de Qualidade Ambiental (DECONT), de Educação Ambiental (DEAPLA) e de Parques e Áreas Verdes (DEPAVE)², este último agora contando com as Divisões Técnicas de Paisagismo; de Produção de Muda; de Desenho de Tecnologia; de Manejo e Conservação de Parques e Recursos Naturais; de Medicina Veterinária e Biologia da Fauna; do Planetário e Escola Municipal de Astrofísica (PMSP, 1993).

Sobre o DEPAVE, Laruccia (2004, p. 111) destaca:

De 1968, ano da criação do Departamento de Parques e Jardins, a 1993, quando se tornou um departamento da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente – por sinal mais importante em tamanho e em verbas, dentro da nova secretaria –, sua composição e suas funções não se alteraram, essencialmente, apesar das trocas de nome das secretarias a que esteve subordinado, firmando-se como órgão produtor e executor de projetos e administrador de áreas verdes públicas municipais.

4. As interfaces das pressões socioambientais com a participação social via conselhos gestores de parques

As mudanças provocadas com o advento da nova Secretaria não se fizeram sentir de imediato. Contudo, foram inaugurados dois parques: o parque dos Eucaliptos (1995) na zona sul, e Chácara das Flores (2002) na zona leste.

Ambos resultaram de operações de parcelamento ocorridas no período anterior e foram classificados como *parques urbanos*, termo amplo empregado pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA) para fazer a diferenciação entre parques urbanos lineares, associados a cursos d'água, e parques naturais caracterizados pelas grandes dimensões e pela presença significativa de vegetação nativa.

Entre 2002 e 2004 um largo processo de debates resultou na elaboração do Plano Diretor Estratégico de São Paulo - Lei Municipal no 13.430/02 –, dos Planos Diretores Regionais (PDRs) e da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Luos) – Lei Municipal no 13.885/0. Tais bases legislativas denotam e compõem um processo de mudança da postura da administração municipal em relação ao trato com as áreas verdes (SAKATA, 2014).

No caso do PDE, seu objetivo é organizar o crescimento e o funcionamento da cidade como um todo, incluindo-se aí as zonas urbana e rural. Sua importância ganha notoriedade, pois são eles que deverão elencar e detalhar como os instrumentos do Estatuto da Cidade³⁸ podem ser aplicados no território municipal (WHATELY et al., 2008, p.41-43).

O resultado do PDE (SÃO PAULO, 2002), demonstra uma preocupação em criar, de forma associada ao desenvolvimento da cidade, um Sistema de Áreas Verdes.

Seu texto descreve uma política (Art. 58), estabelece diretrizes (Art. 59) e ações estratégicas (Art. 60) para o que chama de “áreas verdes”. Faz o mesmo em relação aos recursos hídricos, buscando sua preservação e recuperação (Art. 61 a 63); e incorpora em outros temas, diretrizes relativas às áreas verdes, como energia e iluminação pública, por exemplo, a implementação de programas de iluminação de áreas verdes previstas em conjuntos habitacionais e loteamentos (Art. 75, inciso VI).

³⁸ O Estatuto da Cidade, na lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

O plano apresenta como um conceito básico:

III – as Áreas Verdes, que constituem o conjunto dos espaços arborizados e ajardinados, de propriedade pública ou privada, necessários à manutenção da qualidade ambiental e ao desenvolvimento sustentável do Município” (Lei Municipal no 13.430/02, Art. 101, § 2º, III).

Segundo Bonduki e Ferreira (2006), embora tenham sido apontados os objetivos, diretrizes e estratégias para as áreas verdes, no PDE de 2002 não havia conceituação clara³⁹ que as considerasse como sistema estruturado, como conjunto conectado e contínuo, e a sua relação com o tecido urbano.

Entre 2005 e 2007, oito parques urbanos foram inaugurados, sendo cinco deles urbanos e três lineares. O primeiro dos lineares a ser implementado, o Tiquatira, foi construído com verbas do Programa de Canalização de Córregos (PROCAV) coordenado pela Secretaria de Infraestrutura Urbana; os outros dois, a origem da área se deu por loteamento bem como a maioria dos urbanos deste período (BARTALINI, 2012, p. 180).

Ao realizar um balanço das ações do meio ambiente de janeiro de 2005 a maio de 2009, apresentado pela SVMA, observa-se um salto, nesses quatro anos, de 34 para 58 parques municipais, ou seja, um acréscimo de 24 parques. Dados de 2012 fornecidos por DEPAVE informam que, entre 2005 e 2010, foram abertos 52 (cinquenta e dois) parques novos, passando-se de 1.500 hectares de parques implantados até 2004 para 2.400 hectares até 2010. Portanto, de um ano a outro (entre 2009 e 2010) teriam sido concluídos 28 parques que estavam em fase de implantação quando da publicação do balanço. Sem entrar no mérito da qualidade dos projetos e da execução, trata-se de um considerável aumento quantitativo.

Faz-se importante reafirmar que, com o aumento das atribuições, a SVMA viu crescer a parte do orçamento municipal que lhe é destinada anualmente. Vinte e dois dos novos parques até 2010, isto é, 40% deles, contaram – integral ou parcialmente – com verbas de dotação orçamentária para a sua implantação. A expansão do orçamento da Secretaria, desdobramento da sua expressão política neste momento foi de 77 milhões em 2004 para 340 milhões em 2005 (WHATELY et al., 2008, p.10).

Em janeiro de 2008 quando o orçamento da SVMA era de R\$ 317 milhões, o então Secretário Eduardo Jorge (médico de formação filiado ao Partido Verde) estabeleceu as

³⁹ Considerando que cada parte de um sistema de áreas verdes possui uma função específica e que há variação entre as partes quanto à necessidade de conservação e utilização para usos mais intensivos, é necessária uma definição mais precisa de cada categoria considerando as situações urbanas e as funções diferentes de cada uma, visando facilitar a definição dos parâmetros de usos e ocupação permitidos em cada uma e a definição das categorias prioritárias a serem consideradas na implantação de áreas verdes ou na integração de novas áreas verdes ao sistema (BONDUKI; FERREIRA, 2006).

diretrizes para o chamado Programa 100 Parques para São Paulo. Os objetivos gravitavam em torno de uma melhor distribuição destes equipamentos pela cidade (a princípio um parque por subprefeitura) e a ampliação da área protegida: de 15 milhões de metros quadrados em 2005 para aproximadamente 50 milhões de metros quadrados em 2012⁴⁰ (WHATELY et al., 2008; SANTOS, F., 2012).

Para isso, realizaram-se estudos de identificação e reserva de potenciais áreas, destinadas tanto aos parques urbanos – destacada biodiversidade com maciços vegetais e fauna local, delimitações para usufruto do tempo livre e lazer -, aos naturais – preservação intensificada, com usos específicos e restritos – ou aos lineares – de formato característico, mais voltados ao saneamento e recuperação dos fundos de vale, reurbanização e lazer (SANTOS, F., 2012, p.35).

O critério de localização de áreas para a implantação dos parques foi embasado na identificação de áreas públicas existentes, de porte, ambientalmente frágeis (com recursos a preservar), produtoras de água ou em fundos de vale, principalmente concentradas nos extremos sul e norte do município. A identificação pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente era feita por fotos aéreas, sobrevôos e visitas a campo. As Subprefeituras (denominadas atualmente como Prefeituras Regionais) da cidade também podiam inscrever áreas para parque. À medida que o programa foi sendo executado, novas áreas eram acrescentadas e outras consideradas inviáveis, porque dependiam de desapropriação, desocupação ou recursos disponíveis incompatíveis com o orçamento (SAKATA, 2014, p.3)

O primeiro grande salto na criação de parques - a maior parte localizada ao redor do centro expandido, em áreas previstas nos loteamentos ou em antigas chácaras -, que ocorreu nas décadas de 1970 e 1980 é expressivo, mas o projeto para a cidade neste período era principalmente de embelezamento (WHATELY et al., 2008, p. 53).

O segundo grande salto se dá no âmbito deste Programa que atribui aos parques a função ambiental prioritariamente, de preservação e aumento das áreas verdes. “A implantação de espaços e equipamentos de lazer permanece, mas como justificativa secundária na criação do parque” (SAKATA, 2014, p.3).

As diretrizes norteadas do Programa estão fundamentadas em dois instrumentos municipais: a Lei Orgânica e o Plano Diretor Estratégico. São eles que, originalmente,

⁴⁰ Segundo a Rede Nossa SP, em 2017, o município atingiu a marca de 194.138.890 m² de área verde, o equivalente a 16,59 m²/hab. A OMS recomenda um mínimo de 12m² de área verde/ habitante (o que tínhamos em 2008). Contudo, o que se coloca como questão fundamental é a distribuição dessas áreas na cidade.

defendem e determinam as premissas anunciadas pelo programa (LARUCCIA, 2004; SANTOS, 2012).

Na Lei Orgânica do Município de São Paulo (1990) a determinação para o município, em cooperação com o Estado e a União, é prover a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do ambiente, bem como promover o aumento de áreas verdes, sendo os parques municipais – dentre outros espaços, como a Serra da Cantareira, as represas Billings e Guarapiranga e os rios Tietê e Pinheiros – espaços especialmente protegidos (art. 180, 185 e 186 do Título V, do desenvolvimento do município, Capítulo V, do meio ambiente). Ademais, sob a esfera do lazer, é seu dever apoiar e incentivar, fundamentado pela educação física, as práticas socioculturais relativas ao esporte, a recreação e a expressão corporal, como formas de educação, promoção social e preservação da saúde física e mental do cidadão (Art. 230 do Título VI, da atividade social do município, Capítulo V, do esporte, lazer e recreação).

Na tabela abaixo, é possível verificar o quadro de evolução da quantidade de áreas verdes preservadas no município e a sua distribuição por macrorregiões:

Tabela 2: Situação inicial e final dos parques no município entre 2005 -2012.

Macrorregião	Existentes em 2005	Situação em dez/2007	Situação em dez/2012
Leste	7 parques	12 parques	35 parques
Norte	7 parques	10 parques	15 parques
Centro-Oeste	10 parques	12 parques	22 parques
Sul	10 parques	16 parques	28 parques
Total	34 parques	50 parques	100 parques

Fonte: 3ª edição do Guia dos Parques Municipais de SP, 2012; SVMA/DEPAVE, 2017. Elaboração própria.

Antes de verificar de maneira introdutória e preliminar em que consistem e por quais mecanismos nasceram estes novos parques (mais especificamente aqueles que apresentam pressões socioambientais), é necessário pontuar o panorama administrativo e as mudanças, na estrutura e nas fontes de recursos da SVMA ocorridas durante esta primeira década do século.

Em janeiro de 2009, via Lei nº 14.887, reestrutura-se a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, admitindo sete departamentos⁴¹. Estão ainda vinculados à SVMA os

⁴¹Departamento de Controle da Qualidade Ambiental (DECONT); Departamento de Educação Ambiental e Cultura de Paz - Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz (UMAPAZ); Departamento de

seguintes órgãos que têm peso tanto na execução da política quanto na administração dos recursos da Secretaria: O Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CADES), criado pela Lei 11.426, de 1993, e legislação subsequente e o Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CONFEMA), criado pela Lei n. 13.155, de 29 de junho de 2001.

Para efeito do assunto aqui abordado, convém dar destaque ao Departamento de Parques e Áreas Verdes (DEPAVE) e ao Departamento de Planejamento Ambiental (DEPLAN)⁴². No que tange a criação de parques, o DEPLAN é o departamento responsável pelo planejamento geral, por grafar as áreas, por levantar informações deste diagnóstico e pelos encaminhamentos necessários para desapropriações e as interfaces com os demais atores do poder público e da iniciativa privada. O DEPAVE se incumba do diagnóstico das áreas, do desenvolvimento dos projetos, da fiscalização das obras e da gestão de uso dos parques (BARTALINI, 2012, p.183).

O DEPAVE teve o número de suas divisões ampliado para oito. O departamento manteve as atribuições básicas de produzir ou contratar projetos, gerenciar obras produzir mudas de plantas, promover pesquisas e ações com vistas à proteção e ao equilíbrio da paisagem e do ambiente. Mas duas dentre as funções que lhe foram designadas chamam atenção: a primeira, a cargo da Divisão Técnica de Proteção e Avaliação Ambiental (DEPAVE-4) diz respeito à avaliação de empreendimentos e ao cálculo de compensações ambientais nos casos que envolvem corte de vegetação. Daí se originam os Termos de Compensação Ambiental (TCA).

Embora prioritariamente a compensação dos TCAs se dê na forma de plantio de exemplares arbóreos, há casos em que os TCAs são aplicados em obras e serviços de requalificação ou de implantação de áreas verdes, ou ainda na aquisição de terrenos para parques. Um TCA é celebrado entre o Poder Público Municipal e empreendedores e culmina da negociação de contrapartidas nos casos de autorização para supressão de espécies arbóreas. “A compensação deve ser prioritariamente estabelecida em exemplares arbóreos, admitindo-se convertê-la em obras e serviços, como projetos ou obras de recuperação e requalificação de áreas verdes” (SAKATA, 2014, p. 4).

Parques e Áreas Verdes (DEPAVE); Departamento de Planejamento Ambiental (DEPLAN); Departamento de Gestão Descentralizada (DGD); Departamento de Administração e Finanças (DAF); Departamento de Participação e Fomento a Políticas Públicas (DPP).

⁴² Atuais CGPABI e CPA: Coordenação de Gestão de Parques e Biodiversidade e Coordenação de Planejamento Ambiental, a partir do decreto de reestruturação nº 58625 de 2019.

O principal mecanismo para captura de recursos financeiros para o Programa 100 Parques para São Paulo foram os Termos de Compromisso Ambiental (TCA) e os Termos de Ajustamento de Conduta (TAC).

O TAC é como uma multa, firmado quando um dano ambiental já foi causado. Outros instrumentos que poderiam financiar o programa era o FUNDURB (Fundo de Desenvolvimento Urbano), o qual se abastece da venda de potencial construtivo: empreendedores que desejarem construir utilizando coeficiente de aproveitamento maior do que o mínimo legal, devem depositar uma quantia em dinheiro calculada conforme legislação; leilão de créditos de carbono; recursos do Tesouro Municipal previstos em orçamento ou a doação de empresas em troca de valorização do entorno (Ibidem).

Outra atribuição significativa direcionada ao DEPAVE deve-se ao Sistema de Áreas Verdes⁴³, impresso no Plano Diretor Estratégico do Município, de onde se infere a necessária existência de uma política. A criação de um novo departamento, o de Planejamento Ambiental (DEPLAN) não deixa de ser um avanço no sentido da concretização dessa intenção.

Por óbvio que pareça, a lei de 2009 da SVMA ensejou um elemento fundamental: Finalmente a política do verde passou a ser formulada por um órgão afeito ao assunto e não mais veio no rastro de políticas alheias.

Tendo em vista que as atribuições do DEPLAN preveem a sua interação com outros órgãos da Prefeitura para a formulação de políticas setoriais, naturalmente a sua atuação atravessa as atribuições e programas de outras Secretarias, frequentemente a de Habitação e de Infraestrutura, com suas convergências e conflitos. Disso também resultam intersecções com a Secretaria do Planejamento para a aplicação dos instrumentos urbanísticos e ambientais previstos no Plano Diretor Estratégico (BARTALINI, 2012, p. 182).

O Plano Diretor Estratégico (PDE, Lei nº 16.050 de 31 de julho de 2014), apesar de não ter incluído um maior detalhamento de cada categoria componente do sistema de áreas verdes e suas funções específicas, ganhou complexidade em sua estruturação, passando a se chamar Sistema de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres.

No âmbito deste sistema, foi proposta a criação de um Plano Municipal de Áreas Protegidas, Áreas Verdes e Espaços Livres (PLANPAVEL) que deve conter, entre outros requisitos, a definição de tipologias de áreas verdes e espaços livres e deve definir a política de provisão destes espaços. Também foi proposto um Plano Municipal de Conservação e Recuperação de Áreas Prestadoras de Serviços Ambientais (PMSA), um Plano Municipal de Arborização Urbana (PMAU) e um Plano Municipal da Mata Atlântica (PMMA). Além disso, alguns componentes do

⁴³ É importante assinalar que alguns parques propostos não estão no Sistema de Áreas Verdes e tampouco estão gravados como ZEPAM (Zona Especial de Proteção Ambiental). Isso se dá, muitas vezes, porque o programa é alimentado também com oportunidades que são criadas na gestão municipal (ISA, 2008, p.62).

sistema ganharam maior detalhamento, como as áreas de preservação permanente, os cemitérios e os parques lineares. (CARBONE et al., 2015, p.208)⁴⁴

O papel do PDE (SÃO PAULO, 2002; 2014), ao definir os fundamentos da política urbana, torna-se um importante instrumento de gestão ambiental, já que a urbanização tem se configurado em um dos processos mais impactantes ao meio ambiente. O PDE de 2014, especialmente e diferente do de 2002, apresenta uma política ambiental como sendo de caráter transversal e articulado com as diversas políticas públicas, sistemas e estratégias de desenvolvimento econômico (Art. 193).

Como o planejamento econômico é a prática que determina o uso e a ocupação do solo em longo prazo (como o uso residencial, comercial, misto ou residencial), é ele que define a possível perda de áreas verdes e de suas funções ambientais. Assim, é crucial analisar como e até que ponto as questões de gestão sustentável do território estão efetivamente integradas às políticas e planos de desenvolvimento urbano. (CARBONE; et al., 2015, p.209)

O planejamento ambiental de áreas verdes é estruturado em planos, programas e projetos orientados, como já mencionado, pelo Plano Diretor Estratégico de São Paulo, para assegurar a ampliação do Sistema de Áreas Verdes do Município e sua adequada manutenção. Entretanto, embora o poder público tenha recentemente se destacado com esforços para adquirir áreas nos extremos da cidade para a criação de parques e áreas protegidas (por meio da criação de um banco de áreas), a análise do processo de planejamento deixou dúvidas em relação à criação de novas áreas terem tido influências paralelas e terem sido geradas por uma questão de oportunidade.

Até os dias de hoje, não foi realizado um plano que atribuísse a distribuição das áreas verdes “utilizando critérios como a priorização de implantação em áreas que sofrem mais com enchentes e ilhas de calor, que, geralmente são locais mais adensados” ou que fosse tivesse argumentos com base no “planejamento da paisagem” (CARBONE et al., 2015, p.207).

O Plano Diretor Estratégico (Lei nº 16.050 de 31 de julho de 2014), contudo, estabelece na seção XI “das ações prioritárias no Sistema de Áreas Protegidas, áreas verdes e espaços livres” que consiste em implantar novos parques e colocar em prática os referidos planos (citados no rodapé 34).

Contudo, o grande desafio para a SVMA é não apenas expandir a quantidade de parques, mas implantar e manter ativas *as diversas funções* que eles podem exercer: “preservação de fragmentos naturais de mata, conservação e recuperação de corpo d’água,

⁴⁴ Cabe salientar que, em 2017, a Secretaria do Verde e Meio Ambiente apresentou o PMMA e, em 2020, todos os demais planos previstos no Plano Diretor Estratégico.

espaços de lazer e entretenimento e até espaço de cultura, de mobilização social e de ações socioambientais, entre outros” (WHATELY et al., 2008, p.62). Em outras palavras, mais do que expandir essas áreas, é preciso também ampliar e melhorar a infraestrutura nos parques, existentes e a serem implantados, bem como na proposição e divulgação de sua existência.

Atualmente (dado atualizado em janeiro de 2021), a SVMA possui 108 parques municipais existentes, vide mapas anexo, a saber:

Parques Urbanos Municipais de administração da SVMA: 61 (sessenta e um)

Parques Reservas Municipais de administração da SVMA: 4 (quatro)

Parques Lineares Municipais de administração da SVMA: 20 (vinte)

Parques Naturais Municipais de administração da SVMA: 6 (seis)

Parques Urbanos Municipais de administração da SVMA com cessão de uso público:
4 (quatro)

Parques Lineares Municipais de administração da SVMA com cessão de uso público:
4 (quatro)

Parques Urbanos Municipais de administração da SVMA com concessão: 6 (seis)

Parques Urbanos Municipais de administração da SVMA com termo de cooperação: 3
(três)

Entre os temas que cruzam a dimensão de desafio que envolve a oferta de áreas e quantidade de parques em algumas porções da cidade, estão o da valorização da terra, da especulação imobiliária, o adensamento construtivo consolidado de bairros mais centrais e também de bairros irregulares e precários.

Nas áreas mais periféricas, a pressão por áreas verdes preservadas para lazer surge acompanhada pela pressão de oferta de habitação, através de conjuntos habitacionais e de loteamentos. Essa mesma pressão dificulta a manutenção de áreas permeáveis, pois os projetos de urbanização de favelas e loteamentos invariavelmente optam por soluções como canalização dos corpos d'água, não incorporando questões ambientais nos seus projetos. (WHATELY et al., 2008, p. 57)

De acordo com Kliass (1993) citada por Mello-Théry (2011), esses parques “não são aproveitados efetivamente pela população do entorno, e uma das estratégias do município foi implantar o Conselho Gestor dos Parques Municipais, como forma de aproximação governo-comunidade”.

O objetivo do Conselho (Lei Municipal no 13.539/03) é que haja participação cidadã *no planejamento*, gerenciamento e fiscalização das atividades dos parques, porém a mobilização e participação requer um empenho (que também traduz em desafio para as

instituições) para que a comunidade se sinta parte daquele espaço e queira contribuir para o reconhecimento da realidade local (WHATELY et al., 2008, p.58).

A Lei de 2003 dispõe da criação dos conselhos gestores dos parques municipais e atribui a eles caráter deliberativo, em que cada parque teria no mínimo 18 (dezoito) membros e seus respectivos suplentes sendo 9 (nove) representantes da sociedade civil, 2 (dois) representantes dos trabalhadores e servidores do respectivo parque municipal e 7 (sete) representantes do Poder Executivo (o administrador do parque, 1 (um) servidor indicado da Subprefeitura, 1 (um) indicado pela Cultura, 1 (um) pela Secretaria de Esportes, Lazer e Recreação, 1 (um) da Saúde; 1 (um) da Guarda Civil Metropolitana e 1 (um) da Secretaria Municipal de Segurança Urbana), sem prejuízo das suas funções.

Nessa lei, é atribuída ao conselho a função de “I- participar da elaboração e aprovar o planejamento das atividades desenvolvidas pelos parques municipais”, propor medidas visando a organização e manutenção dos parques; analisar e opinar sobre o uso dos espaços; fiscalizar e opinar sobre o funcionamento, além de, grifo: “V – examinar propostas, denúncias e queixas, encaminhadas por qualquer pessoa ou entidade, e a elas responder; VI “articular as populações do entorno do parque para promover o debate e elaborar propostas sobre as questões ambientais locais;”, além de aprovar normas do seu próprio funcionamento e acompanhar o orçamento participativo, conforme artigo 8º (oitavo).

Dez anos depois, a lei foi atualizada, mas manteve a função na “participação, *gestão*, avaliação e controle da execução das atividades do parque e da política de meio ambiente e sustentabilidade”, respeitadas as competências da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente, garantindo a participação livre de possíveis interessados – dando-lhes direito à voz – e especificando que as deliberações se dariam por maioria simples.

A mudança mais significativa na atualização da lei se deu com a diminuição de 50% do número de cadeiras, indo para 8 (oito) membros titulares e respectivos suplentes distribuídos com 4 (quatro) representantes da sociedade civil – sendo 3 (três) frequentadores do parque e 1 (um) representante de instituições, movimentos ou entidades sociais -, 1 (um) representante dos trabalhadores do respectivo parque e 3 (três) representantes do Poder Executivo, sendo um deles o administrador do parque e os outros dois representantes de outras Secretarias e órgãos públicos municipais interessados.

Foi mantido, contudo, o tempo de mandato de dois anos e a paridade entre representantes da sociedade civil em relação aos demais segmentos do poder público.

No concernente à atuação dos conselheiros, observa-se que, se a lei de 2003 tem uma abordagem abrangente de autonomia para a gestão do espaço público, a mesma não aponta instrumentos para uma atuação orientada.

Comparando as atribuições supracitadas no artigo 8º frente às presentes no artigo 10º da lei de 2013, é notável a diferença descritiva sobre o papel do conselheiro em relação aos recursos e às funções do poder público.

Essa lei não apenas incumbe o conselheiro de responder às “propostas, denúncias e queixas”, como aponta outras instâncias possíveis de se recorrer ou integrar, políticas municipais que interferem na sua atuação e outras diretrizes, vide:

III- participar da elaboração ou da atualização do Plano Diretor, do Plano de Gestão e do Regulamento de Uso dos respectivos parques, assim como do planejamento das atividades neles desenvolvidas, respeitando as normas e restrições de uso estabelecidas pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. (Artigo 10 da Lei 15. 910 de 23 de novembro de 2013).

O texto de 2013, contudo, sofreu uma modificação em 2018 que retira o poder deliberativo do conselho gestor. A saber, o parágrafo substituído:

Figura 6: Trecho que altera as competências dos conselhos gestores de parque

~~2º Os Conselhos Gestores dos Parques Municipais terão caráter permanente e funções deliberativas, consultivas, normativas ou fiscalizadoras, de acordo com o rol de suas competências definido nos termos do art. 10 desta lei.~~

2º Os Conselhos Gestores dos Parques Municipais terão caráter permanente e exercerão as competências previstas no art. 10 desta lei. (Redação dada pela Lei nº 5.899/2018)

Fonte: SÃO PAULO (Município). *Lei nº 15.910 de 27 de novembro de 2013*. Diário Oficial do Município, São Paulo, 28 set. 2013. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-15910-de-27-de-novembro-de-2013>>. Acesso em: 21 de abril 2018

Na ocasião já se discutia, internamente à Secretaria, a reestruturação da sua política administrativa por meio de um decreto. O Decreto nº58.625, publicado em 8 de fevereiro de 2019 altera nominalmente a divisão que gere os conselhos gestores. Essa deixa de ser reconhecida como Departamento de Políticas Públicas (DPP) e passa a ser reconhecida como Coordenação de Gestão de Colegiados (CGC).

Atenta-se que a Secretaria segue concebendo um Departamento separado – agora intitulado Coordenadoria, como todos– para gerir todos os Conselhos, CADES e de parques,

ainda que devidamente apontada a premissa legal de que o conselho também se responsabiliza por atividades que incidem diretamente na gestão dos parques, do planejamento à manutenção.

Cabe ressaltar que as Coordenadorias de Gestão de Parques e Biodiversidade Municipal (CGPABI) e a de Planejamento Ambiental (CPA) – antes conhecidos como DEPAVE e DEPLAN, respectivamente - apresentam em seu escopo atividades relacionadas à “elaborar diretrizes e subsidiar o planejamento, a implementação e a gestão dos parques municipais” (item I do Art. 18) e, no caso de CPA, “I - elaborar diretrizes e subsídios para o planejamento e gestão de planos e políticas ambientais”; “III - promover o planejamento e a implementação de instrumentos de gestão urbana e ambiental;” (Art. 33), sem mencionar instâncias de participação social, em um arcabouço legal, para compor o processo.

O Decreto, por sua vez, empreende alguns aspectos até então não oficializados legalmente na organização da Secretaria. O antigo DEPAVE (atual CGPABI), por exemplo, recebeu a função de “II- coordenar, orientar e supervisionar as doações, parcerias e concessões de parques urbanos” (art.18) e deixou de prever divisões de gestão dos parques Ibirapuera e do Carmo.

Diferentemente dos demais parques, ambos por sua extensão⁴⁵ e abrangência de público frequentador, possuíam gestores (leia-se diretores) próprios, não subordinados ao então setor de gestão de parques urbanos e lineares.

Isso se fundamentou no fato do parque Ibirapuera ser o mais frequentado da cidade, segundo dados internos estimados⁴⁶ pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente, com visita diária de 20 (vinte) mil pessoas por semana e 130 (cento e trinta) mil pessoas aos finais de semana. O parque do Carmo, em segundo lugar, recebe 3 (três) mil pessoas diariamente, durante a semana, e 10 (dez) mil aos sábados e domingos.

Ao assumir como prefeito do município de São Paulo em 2017, João Dória (PSDB) sancionou o Projeto de Lei 367, protocolado em junho na Câmara Municipal, que disciplina o Plano Municipal de Desestatização (PMD) sob condução da nova Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias que, em levantamento inicial, mapeou cerca de 55 (cinquenta e cinco) serviços e ativos municipais que seriam priorizados como objeto de concessão, privatização ou parcerias público-privadas.

⁴⁵O maior parque municipal existente é o parque Anhanguera (9.500.000 m²), seguido do Ibirapuera (1.584.000 m²), Carmo (1.500.000 m²), Cemucam (904.691 m²) e Vila do Rodeio (613.200 m²).

⁴⁶Os dados apontam que o Parque Independência é o terceiro mais frequentado com aproximadamente 2 (duas) mil pessoas durante a semana e 10 (dez) mil aos finais de semana. Em quarto lugar, o Parque Piqueri recebe duas mil pessoas durante a semana e aos finais de semana aproximadamente 7 mil.

A lei autoriza o Poder Executivo a outorgar concessões e permissões do sistema de arrecadação das tarifas do Transporte Coletivo Urbano de Passageiros (Bilhete Único); do Mercado Municipal Paulista (Mercadão) e do Mercado Kinjo Yamato; de parques, praças e planetários; e do serviço de remoção e pátios de estacionamento de veículos. (SÃO PAULO, 2017)

Até este momento, a Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias lançara “Procedimentos de Manifestação de Interesse” com o intuito de captar percepções sobre o mercado a respeito da concessão de parques, do complexo do Pacaembu, de cemitérios, serviço funerário, terminais de ônibus urbanos e sistema de bilhetagem.

Quatro outros Projetos de Lei relacionados à pasta foram aprovados na Câmara Municipal, sendo eles a Criação da “São Paulo Parceria”, sociedade de economia mista, vinculada à Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias, que “atua na estruturação e desenvolvimento de projetos de concessão, privatização e parcerias”; a criação do Fundo Municipal de Desenvolvimento Social e do Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias; a concessão do Complexo do Pacaembu e o específico de concessões.

O prefeito João Dória, no início da sua gestão, nomeou o médico e vereador Gilberto Natalini (Partido Verde) como secretário da Secretaria do Verde e Meio Ambiente, que permaneceu no cargo durante os primeiros seis meses e foi substituído pelo advogado Eduardo de Castro, do Partido Liberal (cuja sigla é “PL” e que até 2020 era conhecido como PR, Partido da República). Este mesmo partido também encabeçou a pasta na gestão anterior do prefeito Fernando Haddad.

No que confere a concessão de parques, o primeiro “combo” – palavra comumente utilizada para se referir aos pacotes dos contratos de concessão – inclui o Parque do Ibirapuera e outros cinco parques (Jd. Felicidade, Jacintho Alberto, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Lajeado e Eucaliptos).

Conforme a próxima notícia a ser citada pela Folha de São Paulo, o pacote dos parques foi promovido com base na narrativa de que o parque Ibirapuera (mais requisitado ou, usando a expressão da notícia, “cobiçado”), impulsionaria a concessão de outros parques “desvalorizados” para que esses passassem por um processo de “revitalização”.

O plano elaborado pelo então prefeito propunha a redução orçamentária de R\$576 milhões de reais – que representa um pouco mais de 10% do que a prefeitura planejava investir na cidade no ano de 2018 – ou R\$5,5 bi de redução até 2020. A maior parte dessa chamada “desoneração” (31%) recaiu sobre as concessões de parques municipais.

Gráfico 1: Porcentagem de valor a ser desinvestido, pela prefeitura, por equipamento ou serviço previsto no Plano Municipal de Desestatização

Quanto a gestão Dória pretende economizar por ano com concessões e privatizações

Fonte: SETO, Guilherme. Dória prevê ‘alívio’ de R\$576 milhões por ano com programa de concessões. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 12 out. 2017. Disponível: <https://bit.ly/2kNauaC>. Acesso em: 22 set. 2019.

O prefeito João Dória não concluiu o processo de concessão dos parques durante a sua gestão, mas o seu vice Bruno Covas e atual prefeito, deu sequência aos trâmites definindo como objetivo estratégico 32 do seu plano de metas do biênio 2019-2020 revisado “Implantar 10 projetos do Programa Municipal de Desestatização”, sendo eles “32. a) Realizar a concessão do Parque Ibirapuera; 32. b) Realizar a concessão do Mercado Santo Amaro; 32. c) Realizar a concessão do Estádio do Pacaembu; 32. d) Realizar a concessão do Terminal Princesa Isabel; 32. e) Realizar a concessão da Zona Azul; 32. f) Realizar a concessão do Parque Chácara do Jockey; 32. g) Realizar a permissão do baixo do Viaduto Pompeia; 32. h) Realizar a permissão do baixo do Viaduto Antártica; 32. i) Realizar a permissão do baixo do Viaduto Lapa; 32. j) Realizar a alienação da SPTuris”.

4.1. A lógica da apropriação privada dos espaços públicos

Importa lembrar que a condição estruturante da apropriação privada da base material da sociedade foi o escravismo. Com o advento da Lei de Terras, em 1850, e a constituição de relações sociais propriamente capitalistas, a propriedade privada sobre o território e seus recursos tornou-se, desde então, noção básica e organizadora exploração do trabalho livre (ASCERALD, 2013).

Assim, a territorialidade do capitalismo brasileiro se caracterizou principalmente pela concentração crescente do poder de controle dos recursos naturais nas mãos de poucos agentes e pela privatização do uso do meio ambiente comum.

A reprodução da moderna sociedade capitalista no Brasil, com sua particular modalidade de “fordismo”, se baseou na aceleração dos ritmos de produção e na intensificação do trabalho. Sendo o processo de trabalho, isto é, da produção, também o da objetificação e da coisificação. (SANTOS, 2013, p.26)

O que se constata, então, é que a presença insidiosa do dinheiro como medida de tudo, economizando a vida social, impõe uma competitividade e uma objetificação crescente do humano, ao mesmo tempo em que se opõe à lógica ancestral da solidariedade (Ibidem).

No texto de Jacoby, onde se compreende a cidade e o espaço urbano como produtos e produtores das relações sociais, traça-se relação entre a cidade e a moeda considerando que para o desenvolvimento econômico, inclusive e principalmente no capitalismo, a cidade apresentou-se como um “santuário do valor de troca” dada a predominância do mercado concentrado e o consumo elevado (JACOBY apud OLIVA, 2003).

Nessa matriz de pensamento, o espaço se aproxima muito do mercado no sentido de que, ambos, por meio do trabalho, contribuem para a construção de uma “contrafinalidade” que a todos contém funcionalmente e os define. Tanto um como o outro representam forças modeladoras da sociedade como um todo, “são conjuntos de vetores que asseguram e enquadram diferenciações desigualadoras” na medida em que são criadores de privilégios.

Ante a afirmação de Milton Santos (2013) de que “o mercado é cego”, para os fins intrínsecos das coisas, o espaço construído sob esse viés é, igualmente, um espaço cego para os fins intrínsecos dos homens. Decorre daí a relação íntima entre a alienação moderna e o espaço.

A razão de existir um setor de marketing se pautou em um projeto de conquista do consumidor pela força da propaganda em substituição dos seus desejos pessoais advindos de uma cultura própria. As propagandas das mercadorias não assentam sua publicidade apenas

nos produtos, mas nos estilos de vida ligados a eles. Nesses termos, consumir passa pelo investimento na afiliação social ou na “vendabilidade”, como indica o autor Bauman (2008), de si próprio.

As implicações dessa sociedade de consumidores é expandir a ideia de mercadoria para a formação da identidade e da personalidade. O consumismo, no capitalismo, fundamentou-se em propósitos como gerar vazão para os produtos, vendendo cada vez mais e de fazer com que as pessoas confundam ser com o ter; qualidade de vida com capacidade de compra. A função do consumismo como ideologia é fazer com que as pessoas se enxerguem cada vez mais como consumidoras e cada vez menos como trabalhadoras ou cidadãs (MARCUSE, 1982).

O sistema econômico capitalista, embasado na acumulação, deve promover sistematicamente o consumo, via produção de desejos e necessidades ou obsolescência programada para que a produção e o ganho sejam crescentes. Dessa forma, a possibilidade do trabalhador comprar (leia-se ter) muitos dos desejos produzidos no mercado alterará a percepção que esse tem sobre o que é viver bem (Ibidem).

Ante esse contexto, a dependência do indivíduo em relação aos novos objetos limita sua vocação para obter uma individualidade e reduz a possibilidade dos encontros interpessoais mais enriquecedores, porque simbólicos na sua origem. A socialização capitalista vista por Milton Santos (2013) e advinda de uma divisão de trabalho que a monetarização acentua, “impede movimento globais e um pensamento global”. (O que dificulta a implementação de uma agenda de meio ambiente nessa escala de diálogo entre local e global).

Para o mesmo autor, a percepção do espaço é parcial e, ao mesmo tempo em que o espaço se mundializa, ele nos aparece como um espaço fragmentado, humanamente desvalorizado e reduzido a uma função.

Vale notar que cada vez mais as pessoas se reúnem em áreas mais reduzidas, como se o hábitat humano minguasse. A capacidade de utilizar o território não apenas divide como separa os homens, ainda que eles apareçam como se estivessem juntos (Ibidem; OLIVA, 2003).

Em 2017, a região central da cidade de São Paulo dobrou 5048 (cinco mil e quarenta e oito) a quantidade de apartamentos –contra 2473 (dois mil quatrocentos e setenta e três) em 2012. A participação do centro no total de lançamentos da cidade também quase dobrou. A área foi responsável por 17,8% dos novos imóveis da cidade em 2017, ante 9,1% em 2012.

Desses lançamentos, grande parte possui 40, 30 ou 25 metros quadrados a unidade, no entanto, segundo Secovi-SP (entidade que representa o setor imobiliário), 42,6% das unidades lançadas na capital paulista possuem menos de 45 metros quadrados.

Isso permite experimentar, através do espaço, o fato da escassez. Para compensar a falta de espaço, as empresas investem em áreas compartilhadas, como lavanderia e espaços de *coworking*, serviços semelhantes ao oferecido por hotéis.

Assim, a cultura popular, cultura “selvagem”, e “irracional” – como refere Milton Santos - é substituída, lenta ou rapidamente pela cultura de massas; “o espaço “selvagem” cede lugar a um espaço que enquadra e limita as expressões populares, e o que deveria surgir como sociedade de massas apenas se dá como sociedade alienada” (SANTOS, 2012).

O autor assenta-se na ideia de que o consumo de massa esboçado valeu-se da mídia, em crescimento vertical, para impor gostos e preços. Esse consumo conta com uma perspectiva multiforme e abrangente exprimindo um vasto componente de alienação.

Trata-se aqui daquela confusão entre liberdade e dominação de que fala Marcuse (1970) quando se refere às condições de existência no mundo de hoje.

Psicologicamente, e é só isso o que aqui nos preocupa, a diferença entre dominação e liberdade está se tornando menor. O indivíduo reproduz, em seu nível mais profundo, na sua estrutura de instintos, os valores e os padrões de comportamentos que servem para manter a dominação, enquanto a dominação se torna cada vez menos autônoma, menos “pessoal”, mais objetiva e mais universal. O que hoje domina é o aparelho econômico, político e cultural, que se tornou uma unidade indivisível construída pelo trabalho social. (MARCUSE, 1970, p.3).

Sob essa ótica, a lei predominante é a do processo produtivo, cujos resultados exploram, ofendem, expulsam e desenraizam as pessoas, e não a lei que assegura o direito à cidade ou, ao menos, o direito ao entorno.

Esse desenraizamento se justifica, porque território e cultura formam um par integrado de significações. O espaço também pode contribuir para o processo de socialização invertida que agora assistimos e é utilizado como instrumento de política cognitiva, por meio da manipulação do significado seguindo um marketing territorial.

Do ponto de vista da ecologia, o discurso que fundamenta grande parte das reivindicações se refere a uma ecologia localizada, enraivecida e empobrecida, em lugar de ser o combate por uma ecologia abrangente, que retome os problemas a partir de suas próprias raízes. “Estas se confundem com o modelo produtivo adotado e que, por definição, é desrespeitador dos valores, desde os sons da natureza até a vida dos homens”(SANTOS, 2007, p.33).

Ao se valer desse arcabouço argumentativo, deve-se considerar que nesse sistema as coisas já são desenhadas como mercadorias e planejadas como símbolos: a alienação não é apenas resultante, nasce quando o ser humano nasce.

A importância de dar luz a essa condição decorre de que quando o ser humano se defronta com

um espaço que não ajudou a criar, cuja história desconhece, cuja memória lhe é estranha, esse lugar é a sede de uma vigorosa alienação”. Mas quando o homem, um ser dotado de sensibilidade, busca reaprender o que nunca lhe foi ensinado, e vai pouco a pouco substituindo a sua ignorância do entorno pelo conhecimento, ainda que fragmentário, o entorno vivido é lugar de uma troca, matriz de um processo intelectual (SANTOS, 2007, p.35).

Pode-se entender que o desenraizamento se justifica, porque território e cultura formam um par integrado de significações. Assim, os nexos entre território e sociedade dialogam com a interface ambiente, saúde e sustentabilidade na medida em que a perspectiva ambiental crítica (que compreende uma visão multidimensional construída socialmente) requer um sentimento de pertencimento e engajamento político para tratar dos direitos sociais conquistados, dos riscos (ou pressões) socioambientais e suas percepções (DI GIULIO et al, 2015).

4.2. Pesquisa experimental de percepção ambiental

O Departamento de Gestão Descentralizada (DGD) da SVMA, extinto na última reestruturação de 2019, era encarregado pela articulação interinstitucional das ações entre a Secretaria, Prefeituras Regionais e outros órgãos, bem como por desenvolver ações relacionadas à fiscalização (de infrações ambientais administrativas), educação ambiental e biodiversidade (leia-se principalmente plantio), constatou, no primeiro trimestre de 2017, constantes pressões e denúncias relativas a parques ou áreas limítrofes. As denúncias mais frequentes aparentemente diziam respeito à supressão de vegetação, deposição irregular de resíduos, áreas ocupadas e iniciativa de novas ocupações.

Foi neste contexto que o então diretor Walter Tesch deste departamento solicitou que fossem investigadas as situações dos parques existentes com alguma pressão socioambiental para que fossem articuladas ações conjuntas dos departamentos da SVMA e de outras áreas da PMSP, como a sinergia entre administradores de parques, empresas de vigilância, GCM ambiental, conselhos gestores, entre outros.

Diante da oportunidade de elaborar uma “pesquisação⁴⁷”, com informações de dentro da própria estrutura administrativa da SVMA e com a facilidade de acesso ao quadro técnico e de materiais que subsidiassem o “objeto” de pesquisa, foi elaborado um e-mail com questões simples e padronizadas a todos os diretores dos dez núcleos descentralizados deste departamento, a saber:

1. Qual (is) é(são) o(s) parque(s) da sua região que sofre algum tipo de pressão socioambiental? (Indique a prefeitura regional, a categoria de parque urbano (tradicional, linear ou natural), a etapa de implantação (existente, em implantação ou em planejamento)).
2. Quais são os riscos⁴⁸ ambientais identificados?

⁴⁷ Alguns nomes que servem de referência nessa perspectiva de mundo a partir da metodologia da “pesquisa-ação”, são eles: John Dewey (déc 30), Kurt Lewin (déc. 40), Stephen Corey (déc 1950), Paulo Freire, Carlos R. Brandão, Fals Borda (déc 70).

⁴⁸ Aqui, nesse levantamento inicial, a definição de “risco” não foi inserida. Contudo, o entendimento desse conceito assenta-se na abordagem sociológica e cultural sobre percepção de risco que se apoia em como “os valores constituem uma orientação para julgamento e direcionamento de comportamentos”. Essa vertente busca mostrar que “os riscos são carregados de valores tradicionais e éticos” e esses possuem papel indireto nas percepções de risco, como crivo e atenção – “adicionam um viés emocional no processamento e na ponderação sobre informações conflitantes acerca do risco” (RENN, 2008 apud DI GIULIO et al, 2015).

Os diretores das divisões descentralizadas eram responsáveis por, entre outras atribuições, responder pela fiscalização de infrações ambientais administrativas descritas na Lei de Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605 de 12 de fevereiro de 1998).

Ao responder as perguntas expostas, todos citaram 61 (sessenta e um) parques urbanos no total dos quais recebem variadas notificações – de administradores de parque, inclusive – sobre pressões socioambientais nas áreas limítrofes ou internas ao parque.

Apesar do departamento não fiscalizar a área interna ao parque, recebia de primeira mão todas as denúncias de diversos órgãos e municipalidade, adotando as providências cabíveis ou encaminhando para a unidade competente.

Como enunciado na primeira questão, os parques possuem estágios distintos de implantação que são conhecidos como “parques em planejamento”, “parques em implantação” e “parques existentes”⁴⁹.

Importa enfatizar que são considerados “parques existentes” aquelas áreas que possuem Decreto de Criação de Parque (DCP) – apesar de alguns parques não estarem regularizados por decreto -; que estão sob domínio municipal (propriedade ou por instrumento jurídico); que estão abertas para a livre fruição pública por meio de uma ação do poder público; que possuem infraestrutura e equipamentos com, no mínimo, caminhos e acessos.

Segundo dados preliminares dos núcleos dos DGDs em Maio de 2017, do total de 107 parques, 61 (sessenta e um) foram citados como contendo um ou mais tipo de pressão socioambiental – conceito a ser refletido a seguir - em seu território e 40 (quarenta) destes parques se enquadram como *existentes*.

⁴⁹Ver glossário.

Gráfico 2: Pressões socioambientais entre os 40 parques urbanos.

Fonte: DGD-G, 2017. Elaboração própria.

Os 40 (quarenta) parques existentes (lineares e urbanos) com alguma pressão socioambiental correspondem a 941.000 hectares (Fonte das áreas m² de cada parque fornecido pelo CGPABI em Maio/2017). Desse total, 28 (vinte e oito) possuem manejo e 36 (trinta e seis) possuem vigilância (Informações de CGPABI em Maio de 2017).

A presente pesquisa, contudo, se ateve a investigar qual foi a motivação predominante que pautou a criação dos parques urbanos que estão sofrendo um ou mais tipos de pressões socioambientais, pois estes não possuem uma característica específica que fundamente a escolha para a implantação do equipamento.

Em 2017, esse número apontava para 26 (vinte e seis) parques urbanos⁵⁰. Desses vinte e seis, estabeleceu-se o proporcional entre a quantidade total de parques para que fosse visualizado o percentual concernente a cada região da cidade.

⁵⁰ Cabe lembrar que esses foram escolhidos, pois os parques urbanos possuem motivações (para implantação) menos deduzíveis comparados aos naturais ou lineares.

Gráfico 3: Parques com pressão por região da cidade

Fonte: DGD-G, 2017. Elaboração própria.

Todavia, vale salientar que esse levantamento foi refeito entre final de 2018 e março de 2019, dado que o cenário socioambiental representado pelo levantamento a seguir é dinâmico e deu-se a necessidade de se discutir *o conceito de pressão socioambiental* – que até então contava com a suposição particular de cada servidor ligada à percepção de risco.

Dentre as pressões relatadas, sem o conceito delineado ou discutido, a de invasão e risco de invasão aparecem na frente das demais. Contudo, as afirmações sobre “vandalismo”, “supressão de vegetação”, “obras civis” levantou a dúvida sobre se esses se tratavam de uma ação recorrente ou avulsa e pontual. Uma dentre outras indagações também saltadas desse levantamento foi se o “tráfico de drogas” se configurava em algo explícito ou se estava oculto; se alterava ou não a dinâmica espacial e de socialização.

Tabela 3: Pressões socioambientais citadas entre 26 parques urbanos tradicionais.

Pressão	CO	L	N	S
Invasão	3	8	3	0
Risco invasão	1	2	1	8
Descarte de resíduos sólidos	3	1	2	4
Descarte de esgoto	0	2	2	4
Tráfico de drogas	4	0	2	0
Vandalismo	1	2	0	1
Supressão de vegetação	0	1	2	1
Obras civis	0	0	1	1
Erosão	0	1	0	1
Prostituição	0	0	2	0
Deslizamento de terra	0	0	0	1
Assoreamento de nascente	0	1	0	0

Fonte: DGD-G, 2017. Elaboração própria.

Apesar de a investigação preliminar ter sido atualizada através de conversas com outros técnicos até o início do ano de 2019, é importante registrá-la como ponto de partida de um olhar que, apesar de não estar referenciado, equivale à percepção do indivíduo que trabalha a gestão ambiental no território.

Com efeito, o dado corresponde a um retrato sobre como os desafios ambientais dos parques (internamente e sobre o seu perímetro) é visto por um grupo de pessoas que atua de maneira descentralizada na gestão pública. Além disso, as pressões socioambientais foram apontadas pelos técnicos do Departamento de Gestão Descentralizada (DGD) conforme conhecimento vivenciado, ou seja, intuitivamente sem indicadores padronizados ou conceitos pré- estabelecidos.

4.3. Revisitando a abordagem

Os fundamentos dessa pesquisa, baseados nos descritos por Borges e Brandão (2007), tem como base a consideração da realidade concreta da vida cotidiana dos participantes do processo, bem como das interpretações dadas por eles e experiências tais como são vividas; o pressuposto de que todas as pessoas são fontes originais de saber; a busca de unidade entre teoria e prática, bem como reconstrução da teoria a partir de uma sequência de práticas refletidas criticamente.

Além disso, no decorrer desse primeiro experimento de diálogo qualitativo, foi possível detectar a necessidade de não apenas apontar os parques, enquanto “objetos” de investigação e elucidar as suas motivações de origem, mas entender se desse estado atual havia possibilidades de transformações de saberes, sensibilidades e motivações em nome de uma gestão mais humana.

Para investigar a relação das pessoas com os parques “problema”, a proposta busca aferir definição para o termo “pressão socioambiental” combinando e tomando emprestado o conceito de “problema social” da Psicologia Social e o significado literal e da Física de “pressão”.

Segundo Catão (2011), o problema social existe quando coletividades sofrem por mutilações do cotidiano, por desigualdade social. “Isto é, quando instituições que deveriam estar em consonância com o desejo humano não cumprem seus objetivos ou não existem”.

O “problema social” pode ser compreendido pela análise da relação entre a situação “atual” e a “desejada” ou entre a anterior e a extensão dos seus efeitos. A análise do problema exige referências conceituais e metodológicas que deem conta de ir além do empírico, mas de explicitar os mecanismos ocultos de construção do cenário - a incluir aqueles que despertem os afetos, a reflexão do caso e o seu compromisso como sujeito social.

Segundo Kirstensen (2004 apud LIMA; COSTA; RIBEIRO, 2017), a pressão é definida como ação das atividades humanas que interferem no ambiente, incluindo a quantidade e qualidade dos recursos naturais disponíveis e utilizados.

No relatório de Indicadores Ambientais e Gestão Urbana (2008), ao adotar como matriz ou metodologia o PEIR (Pressão- Estado- Impacto- Resposta), ao indicador de pressão compôs os fatores associados à “Precariedade Urbana” e ao “Adensamento Vertical”. O primeiro reflete uma “dinâmica de ocupação do território urbano que possui uma distribuição

espacial quase oposta àquela observada para o indicador sintético”, enquanto o segundo considera a “pressão sobre o meio ambiente advinda de uma ocupação informal do território”.

A palavra “pressão”, do ponto de vista da lexicografia, guarda significado no ato ou efeito de comprimir, exercer força em alguma direção, tensão. Na física, a pressão é representada pela fórmula da força sobre a área ($P=F/A$).

Uma vez entendido o social e o ambiental como matrizes imbricadas do mesmo campo, importa reforçar e colocar em foco tal ideia no termo “socioambiental” e unindo essas prerrogativas do “problema social” com as da “pressão”, a presente pesquisa ensejou o conceito de pressão socioambiental como uma força que incide em determinada área por atitudes ou questões antrópicas alterando a sua função social.

A ideia de “pressão socioambiental” absorvida por esse trabalho e influenciada por essas linhas de pensamento, portanto, reside em uma forma de potência provocada pela implicação ou interferência da ação humana e não como materialidade externa ao indivíduo. Prevê-se uma transformação de um estado para outro que, no caso dos parques urbanos, desloca ou destitui a sua condição de ser - enquanto lugar que simula o ambiente natural, de lazer e do encontro -comprometendo o seu papel ou função básica de espaço público.

A relevância dessa perspectiva é que ela defende que os problemas sociais são produtos de uma gama de sistemas (do ambiente, econômico, político, cultural, etc.) e, com isso, não é explicada por uma vertente de pensamento ou unicamente pelas instituições sociais em questão.

Nesses termos, repetir a pergunta tem como justificativa a mudança expressiva do quadro técnico e a premissa de que o parâmetro dessa definição conceitual também poderia admitir uma outra apreensão do cenário.

Num universo rotativo de servidores como os diretores das divisões descentralizadas e administradores de parque, buscou-se técnicos específicos da divisão de gestão de parques urbanos e da divisão de projetos e obras para indicar eventuais parques dentro dessa categoria. Um aspecto digno de nota é que mais do que discorrer sobre o conceito de “pressão socioambiental” – naquele momento em fase de reflexão, análise, elaboração-, preocupou-se em entender dos servidores quais eram os parques mais afetados negativamente pela ação humana e, em decorrência dela, comprometia a sociabilidade, a convivência, o uso público.

Apesar de não trabalhar de maneira descentralizada, esses técnicos possuem uma dinâmica de trabalho em campo; conhecem, em alguma medida, todos os parques e recebem demandas da população através de ofício ou intermediadas por outro setor.

Para tanto, cinco técnicos⁵¹ conceberam as suas percepções sobre os parques urbanos *mais* expostos do ponto de vista da pressão socioambiental, são esses:

Zona norte

Pinheirinho D'água: Problemas de erosão (há áreas interditadas)/Descarte de esgoto/Tráfico de drogas/Usuários de drogas/Prostituição/Ocupação irregular/Descarte irregular de resíduos (diversos pontos viciados)/ Poluição do corpo d'água/ Queimadas/ Roubos/ Estupros/ Homicídios/ Trabalhos religiosos (que inibem outras práticas religiosas).

Rodrigo de Gasperi: Compactação do solo/ Tráfico/ Uso de drogas/ Pessoas em situação de rua/ Assaltos

Zona leste

Aterro Sapopemba: Tráfico de drogas

Jardim da Conquista: Descarte irregular de resíduos

Guabirobeira: Problemas de convivência causados por conflitos de uso dos espaços/Descarte de materiais de construção

Ciência: Problemas de erosão/Usuários de drogas/Estupros/Roubos

Zona sul

Sete Campos: Ocupação irregular/Tráfico de drogas/Usuários de drogas/Descarte irregular de resíduos sólidos

Praia de São Paulo: Uso do espaço por comerciantes causando conflitos de convivência.

⁵¹ Um coordenador de cada macrorregião da cidade, dado que a região centro e oeste estão acopladas na mesma coordenação e uma servidora que já havia sido coordenadora dos parques da zona norte e no momento da entrevista respondia pelos da centro-oeste.

Centro

Jd da Luz: Prostituição/ tráfico/ Pessoas em situação de rua/ Descarte irregular de sólidos/ Uso de bebidas e drogas/ Abandono de animais/ Apropriação privada do espaço público/ Descarte de resíduos/ Jogos de azar

Oeste

Juliana de Carvalho Torres: Descarte irregular de resíduos/Tráfico de drogas/ Ocupação irregular/uso de drogas/abandono de animais(donos deixam seus animais nas dependências do parque)

Raposo: Descarte irregular de resíduos/Ocupação irregular/Tráfico de drogas/Manutenção/População em situação de rua/Ocupação irregular/Conflito no uso do campo/Usuários de drogas/Áreas invadidas.

Não se pode prescindir de dizer que os servidores apontaram necessidades de reformas de infraestrutura e manutenção para praticamente todos os parques, além de problemas pontuais de supressão de vegetação, vandalismo e erosão. Com o intuito de obter um grupo de parques para termos operacionais de análise da pesquisa, foi pedido que o gestor citasse os casos inseridos em uma ordem de prioridade, que urge uma intervenção mais curto prazo.Outro ponto importante é que também foram citados 9 (nove) parques lineares, todos inaugurados entre 2008 e 2013, enquadrados no conceito aqui postulado como sob “pressões socioambientais”.

Tabela 4: Parques com pressões socioambientais mais percebidas pelos gestores

Parques	Data origem	Resp. Projeto	Tipo de origem
Pinheirinho D'Água	2009	SVMA+USP	Loteamento
Rodrigo de Gasperi	1982	SVMA	Loteamento
(Aterro) Sapopemba	2013	SVMA	Terras Públicas
Jd. Da Conquista	2013	SVMA	Desapropriação
Guabirobeira	2013	SVMA	Desapropriação
Ciência	2011	SVMA	Loteamento
Sete Campos	2012	SUBPREFEITURA	POE ⁵²
Praia de São Paulo	2009	SUBPREFEITURA	POE
Juliana de Carvalho Torres	2010	SVMA	Loteamento
Jd. Da Luz	1825	INICIATIVA PRIVADA	Terras Públicas
Raposo	1980	SVMA	Terras Públicas

Fonte: UMAPAZ, 2019. Elaboração própria.

Para além dos onze elencados acima, foram também lembrados com bastante notoriedade os parques Aclimação, CEMUCAM e Independência. O Aclimação por apresentar conflitos de convivência decorrentes da contaminação da areia dos playgrounds pelos excrementos de gatos abandonados e pela presença de animais silvestres em posse de civis. O CEMUCAM por ter uma pista de *mountain bike* que atravessa o viveiro ocasionando diversos acidentes. E, por fim, o Independência por conflito de uso entre *skatistas* e outros frequentadores; apresentar muitas reclamações de casos de cachorros circulando sem guia.

Também em menor grau, na região Sul foram citados outros parques como o Nabuco e o M Boi Mirim. Segundo o técnico, o parque Nabuco recebe reclamações frequentes de assalto no entorno do parque e o parque M Boi Mirim, localizado em frente à “Invasão Nova Palestina” sofre com o descarte de esgoto proveniente da ocupação. Isso é, a invasão não tem ligação de esgoto e esse vai diretamente para a rua que possui uma escada hidráulica fazendo conexão com o lago do parque.

No que compete a origem desses parques, coube observar que oito dos onze foram inaugurados durante o Programa 100 Parques para São Paulo. Em conversa com a diretora da coordenação de planejamento, Rosélia Ikeda, que participou da execução do Programa, foi relatado que o projeto do então secretário era preservar todos os remanescentes possíveis de áreas verdes na cidade.

Como havia orçamento suficiente para investir em desapropriação aliado a uma meta ousada de atingir a marca de 100 (cem) parques até 2013, não foram estabelecidos critérios que pautassem ou influísse na escolha das áreas. Por se tratar, inclusive, de uma relação

⁵² POE: Propriedade de Ordem do Estado

bastante quantitativa, outras secretarias também se incumbiram de elaborar projetos de parques.

Por isso importou buscar o órgão responsável pelo projeto de cada um desses parques prioritários, pensando que as formas de se pensar o parque também variam de acordo com a unidade que participa do seu planejamento.

Muitas das pressões afetam predominantemente a esfera da convivência, outras principalmente os serviços ambientais, outras, ainda, se constituem como híbridos das duas esferas.

Afora as múltiplas intervenções que podem incorrer na governança de áreas protegidas é possível constatar preliminarmente que apesar dos instrumentos legais e da ampliação dessas áreas (sob forma de parques urbanos), o controle e a fiscalização das instituições públicas responsáveis não são eficientes o bastante para conduzir ou conter as transformações no território.

4.4. Conselhos Gestores de Parques

Segundo a definição da Secretaria do Verde e Meio Ambiente (2019) “os conselhos gestores dos parques municipais foram criados em 2003 para garantir a participação popular no planejamento, gerenciamento e fiscalização das atividades que ocorrem nos parques”.

Como já apresentado, entre 2003 e 2018, em quinze anos, o número de parques urbanos existentes e abertos ao público mais do que triplicou saindo de 33 (trinta e três) para 107 (cento e sete) parques. Nesse passo, a quantidade de conselhos gestores criados não acompanhou a velocidade de abertura de parques (lineares e urbanos).

Através de dados obtidos na Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA) - que se pautou no que fora documentado no Diário Oficial da Cidade - buscou-se identificar se os parques com mais pressões socioambientais possuem um ponto de convergência no conjunto do panorama histórico de construção dos seus conselhos gestores.

Gráfico4: Evolução histórica dos conselhos gestores dos parques municipais (urbanos e lineares) da cidade de São Paulo (2003-2018)

Fonte: Elaborado pela servidora Deborah Schmidt Neves dos Santos e a estagiária Eduarda de Luna Freire Carvalho da Divisão de Gestão de Parques Urbanos (DGPU), 2018.

Ao projetar uma retrospectiva dos conselhos nos parques (lineares e urbanos⁵³) nesse percurso, verifica-se que a quantidade de parques com conselho gestor em 2003 é de apenas dois parques num total de 33 (trinta e três) parques existentes e abertos ao público, enquanto que em 2008 esse número era de apenas 16 (dezesseis) parques com conselho gestor *versus* 34 (trinta e quatro) sem conselho gestor, num universo, portanto de 50 (cinquenta) parques.

Já em 2013, havia 33 (trinta e três) parques com conselho gestor contra 62 (sessenta e dois) sem conselho gestor e em 2018 observa-se uma inversão, pois 72 (setenta e dois) parques possuíam conselho gestor e apenas 28 (vinte e oito) não tinham conselho gestor (SANTOS, 2018).

Em termos percentuais, pode-se afirmar que houve um aumento gradativo da quantidade de parques com conselho gestor ao longo dos anos e, consequentemente, um decréscimo da quantidade de parques sem conselho gestor. Em 2003, 94% parques não tinham conselho gestor; em 2008 essa porcentagem caiu para 68% dos parques; em 2013 eram 65% dos parques que não tinham conselho gestor e em 2018 houve uma queda drástica, contabilizando apenas 28% dos parques sem conselho gestor.

Assim, a servidora Deborah Schmidt Neves dos Santos (2018) explica que a inversão de 2003 pra 2004 na quantidade de conselho (em 2003 com apenas dois parques com conselho e em 2004 todos exceto dois) ocorreu justamente porque no ano anterior houve a promulgação da Lei nº13.539/03 e do Decreto nº 43.685/03 que imputou a responsabilidade àSVMA do processo eleitoral destes órgãos colegiados contribuindo para que a quasetotalidade dos parques criassem o seu conselho gestor no final da gestão da Prefeita Marta Suplicy.

No entanto, em 2006, findo o mandato de dois anos para o chamamento de novas eleições, houve uma queda brusca na quantidade de parques com conselho gestor. Em 2006, num universo de 35 (trinta e cinco) parques, o número caiu para 26 (vinte e seis), enquanto em 2008, quando a Secretaria possuía 50 (cinquenta) parques, haviam apenas 16 (dezesseis) parques com conselho gestor.

O período que compreende os anos de 2007 a 2013 (Programa 100 Parques para São Paulo) apresentou a uma maior quantidade de parques sem conselho gestor do que com conselho gestor. Essa tendência somente é alterada ano de 2014 quando passa a ser posta em prática a nova Lei que reorganizou os Conselhos Gestores dos Parques Municipais, ou seja, a

⁵³ Um ponto importante de mencionar é que os Parques Naturais são Unidades de Conservação (UCs) com o objetivo de proteger e preservar a flora e a fauna silvestre e são regidas por legislação federal específica.

Lei Municipal nº15.910/2013 que diminuiu o número de membros para a composição do órgão colegiado.

À luz desses dados e no esforço de buscar entender as relações existentes entre os processos que engendram essas paisagens⁵⁴ sob pressão, criando precariedades ou dificultando o diálogo desses espaços com o entorno, dedicou-se entender se a existência de uma dinâmica mais participativa, via conselhos gestores, modifica a afirmação de uma função potencial voltada para as pessoas.

Diante desse quadro se concluiu que mais proveitoso do que observar em quais anos os parques tiveram uma gestão mais participativa, seria perceber se entre eles existe algo em comum entre o tempo de implantação do parque (data de origem) e o de inauguração do conselho. Outro aspecto importante foi verificar para além do “tem ou não conselho”, mas por quanto tempo ele já esteve ativo.

Tabela 5: Data de origem dos parques, de origem dos conselhos e tempo de conselho ativo

Parques	Data origem	1ª eleição	Tempo de conselho
Pinheirinho D'Água	2009	2010	nove anos
Rodrigo de Gasperi	1982	2004	nove anos
Aterro Sapopemba	2013	2014	cinco anos
Jd. Da Conquista	2013	2014	cinco anos
Guabirobeira	2013	2014	cinco anos
Ciência	2011	2014	cinco anos
Sete Campos	2012	2014	cinco anos
Praia de São Paulo	2009	2016	três anos
Juliana de Carvalho Torres	2010	2014	cinco anos
Jd. Da Luz	1825	2004	doze anos
Raposo	1980	2004	onze anos

Fonte: CGPABI. Elaboração própria, 2019.

Ao contrário do que se concebia como hipótese, no sentido de encontrar semelhanças entre eles, percebeu-se que a dinâmica dos conselhos seguiram uma lógica temporal própria de flutuação, muito mais condicionada pela cultura de participação social do que pela localização da área ou tipo de origem do parque.

Todo caso é um caso e exerce uma lógica própria. A título de exemplo, o Parque Pinheirinho D'Água foi criado em virtude de uma mobilização comunitária com processos contínuos de articulação entre poder público (universidade e secretaria) e comunidade, possui

⁵⁴Entende-se que “as paisagens não somente abrigam os eventos resultantes dos sistemas de ações, como por eles se qualificam e, dialeticamente, os especificam” (QUEIROGA; BENFATTI, 2007).

conselho gestor desde então e sofre pressões socioambientais. A maioria dos projetos dos parques foi elaborada pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente e não existe um tipo de origem que se sobressai na amostra dos onze prioritários.

Tendo em vista as atas disponíveis desses conselhos de parque, o que se pode constatar do viés de participação é que esta não está vinculada à gestão dos parques propriamente, que estabelece funções de usos mais estruturais, mas responde a demandas individuais, pontuais, eventos. Os conselhos se caracterizam mais como espaços de reprodução de uma agenda da gestão ou de disputa por interesses individuais, do que espaços de diálogo para a construção coletiva e transformação de uma determinada realidade.

Nas palavras de Bordenave (1994), a participação não consiste na recepção passiva, mas na intervenção ativa na construção de benefícios para a sociedade. A participação fixa-se com o ambicioso objetivo final da autogestão. Autonomia esta que implica o aumento do grau de consciência política dos cidadãos, o reforço do controle popular sobre a autoridade e o fortalecimento do grau de legitimidade do poder público quando este responde às necessidades reais da população – e não às vontades de um ou outro indivíduo.

De acordo com List (2006), a participação pode atender a vários propósitos e, da mesma forma como os especialistas podem vir a ser consultados para fornecer uma solução, os participantes também podem vir a ser convidados a definir seus objetivos e formular planos de trabalho, opiniões e ideias desenvolvidas em conjunto com os participantes.

A participação ativa das pessoas abre espaço para o que Lewin (ADELMAN, 1993) interpreta como uma maior autoestima dos participantes a partir do processo comunicativo e cooperativo entre as pessoas. O diálogo e para o fomento de uma rede cada vez maior e mais fortalecida, orgulhosa e conhecedora do território e do seu protagonismo com a gestão pública.

Conforme já enunciado, o território em que vivemos é mais que um conjunto de objetos mediante os quais trabalhamos, circulamos, moramos, mas também um dado simbólico.

A linguagem regional faz parte desse mundo de símbolos e dá sentido à participação, pois ajuda a criar esse amálgama sem o qual não se pode falar de territorialidade. Não se trata apenas de viver em um lugar, mas da comunhão que com ele mantemos.

Segundo Milton Santos (2007, p.34), essa regionalidade pode ser conquistada tanto via solidariedade orgânica quanto via solidariedade funcional regulada. No primeiro caso essa é

regida pelos valores de uso que conduzem o conjunto da atividade territorial. No segundo, impera os valores de troca que comandam a vida produtiva e social.

No caso dos conselhos de parques, ao longo do tempo, o regime organizacional parece ter se imposto, por trazerem em sua trajetória uma adesão marcada pela institucionalidade legal e governada por fatores cuja sede não corresponde ao germe regional.

Apesar de estar em função de uma lógica organizacional, o tal estado de espírito atrelado ao estado de coisas ressoa nas regras de convivência – haja vista os exemplos de pressões citados - e precede a implantação de possíveis mudanças sociais mais significativas.

O modelo cívico forma-se entre dois componentes essenciais, segundo Milton Santos: a cultura e o território. O fato de nascer consagra o indivíduo de uma soma inalienáveis de direitos e faz dele um portador de prerrogativas sociais só por ingressar na sociedade humana.

Todavia, a instrumentalização das relações interpessoais e a supressão da vida comunitária e da solidariedade social torna mais dificultoso o processo de cooperação, mobilização, articulação, pois estão amparadas pela busca de status e não mais de valores. “A desterritorialização é frequentemente uma outra palavra para significar alienação, estranhamento, que são, também, desculturização” (SANTOS, 2007, p.38).

Para Bordenave (1994), numa sociedade regida mais pelos sistemas de interesses do que pelos sistemas de solidariedade, com uma marcada estratificação socioeconômica, na qual umas classes exploram as outras, a participação será marcada por diversas dificuldades de vencer privilégios e ultrapassar o caldo de cultura fabricado, a desalienação.

Os parques com pressões socioambientais refletem, em todos os níveis, os fenômenos e elementos sociais dos quais são parte. Contudo, para que se possa alcançar, nessa sociedade, uma gestão ambiental mais qualificada, deve-se entendê-la como um processo essencialmente político assentado na mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que estão em posições desiguais na sociedade.

5. Considerações iniciais

Viu-se que muitas ideias do que constitui o parque urbano atravessaram o tempo como fruto de paulatinas e frequentes reinvenções, influências de realidades históricas que engendram culturas- as quais se expressam nas visões acerca da produção do espaço da cidade, nas formas de expressão dos seus elementos compositivos (FONSECA; OLIVA, 2016).

A primeira parte deste trabalho aborda a urbanização em questão enquanto um fenômeno de classe, dada a superconcentração de renda e controle distribuídos em poucas mãos. Destaca-se aqui que a valorização exarcebada do solo tem acarretado em conflitos de interesses entre diversos atores e mobilizado variadas disputas, violências e transformações no espaço público (HARVEY, 2008, p.74).

Tomando como espaço público a cidade, aborda-se a sua multifuncionalidade, o domínio público e susceptibilidade de ter adaptados os seus usos no decorrer do tempo. Nesse aspecto, identifica-se as bases ideológicas que percorrem a produção do espaço para se compreender os processos oriundos da produção da vida social nas expressões do lazer criado e do lazer promovido em torno dos parques urbanos municipais.

Desde meados do século XIX, nota-se a influência marcante do positivismo e da medicina social no Brasil. Daí se segue uma reunião de valores ligados à modernidade urbana que pressupunham “salubridade” em sentido amplo e “luzes” se referindo à luminosidade física (monumentalidade das obras de engenharia e particularmente aos edifícios públicos) e à “pureza” das ideias racionalistas, disciplinadoras e positivistas da compartimentação do social e sua correspondente distribuição geográfica do espaço da cidade (GAMA; HASKEL, 1998, p.20).

Diante das iniciativas disciplinadoras da ordem urbana, por parte da administração pública e dos técnicos e urbanistas ligados às camadas mais ricas da população, a pesquisa mostrou que é preciso considerar aspectos da política administrativa atrelados às peculiaridades do processo de expansão urbana em São Paulo para entender o seu modelo de expansão periférica que rebaixa a urbanidade induzindo a padronização dos usos dos espaços e uma falsa noção de coletividade (homogênea e despersonalizada nas relações sociais).

Todavia, como demonstrado no percurso traçado pelo segundo capítulo, o parque urbano enquanto objeto técnico, desde sua gênese, possui características peculiares que se mantêm como próprias desse equipamento urbano. Frequentemente a sua definição se

estabelece a partir do seu papel enquanto área, extensa e limitada, com predominância de recursos naturais, trabalhada sob um ponto de vista formal e com a finalidade de propiciar a recreação pública (CASIMIRO, 2018).

Para a arquiteta e urbanista Rosa GrenaKliass, o parque responde às necessidades dos novos ritmos artificiais e às demandas sociais de equipamentos de recreação e lazer – rarefeitos na expansão urbana da cidade industrial –, ao mesmo tempo em que atende à criação de espaços amenizadores das estruturas urbanas. É um “[...] fato urbano de relativa autonomia, *interagindo com o seu entorno e apresentando em seu bojo condições de absorver a dinâmica da estrutura urbana e dos hábitos de sua população*” (KLIASS, p. 31).

Com base nessa referência e tendo em vista o arcabouço levantado pela pesquisa, aparentemente a leitura até aqui cumpre elucidar o porquê da não apropriação, não envolvimento ou não reconhecimento da população frente a esse espaço, num momento em que este cresce, em quantidade e importância, em regiões que apresentam escassez de equipamentos públicos de lazer.

Segundo os autores mencionados nessa pesquisa, o modelo de desenvolvimento urbano adotado em São Paulo sobrepôs interesses privados ao bem estar coletivo ao mesmo tempo em que implantou uma cultura higienista nos centros urbanos, excluindo as camadas mais pobres da população dos recursos que a cidade oferece - como o acesso à cultura e ao lazer. São nessas localidades, portanto, que os parques adquirem maior importância social como unidades públicas de serviço urbano.

Entretanto, é inegável o aumento significativo do número e da área total de parques desde a criação da SVMA - inclusive em regiões alocadas nas periferias da cidade. Vários fatores devem ter contribuído para este resultado, mas um dos mais decisivos parece ter sido a projeção da discussão ambiental aliada à expansão da dotação orçamentária e consequente maior diversidade de fontes de recursos.

Gráfico 4: Evolução histórica dos parques municipais

Fonte: DEPAVE, 2017. Elaboração própria.

Com isso, observou-se que quase 60% dos parques inaugurados entre 2005 e 2012 são espaços livres públicos de loteamentos, isto é, trata-se de terrenos doados à Prefeitura por ocasião da abertura de loteamentos. Isso significa que é o mercado (leia-se o loteador), quem define a ocasião e o local do loteamento do qual resultará o espaço livre de um futuro parque – e este é efeito de uma intervenção sem arbitrariedade da gestão pública competente.

“Há de se reconhecer à Prefeitura o mérito de realizar um parque numa área a isto destinada por lei, mas a ela não coube a iniciativa e sim apenas uma função reguladora do processo que gerou aquela terra a ser transformada em parque” (BARTALINI, 1996). Este dado demonstra que a porcentagem de casos de parques implantados em espaços livres de loteamento a partir da criação da SVMA é praticamente a mesma da verificada no período de 1968 a 1993.

Com base nessa mesma base historiográfica, nota-se que a maior parte das áreas convertidas em parques se caracterizam como aquelas que foram abandonadas pelo poder público e são de desinteresse dos proprietários e do mercado.

Vale lembrar ainda que o Programa 100 Parques para São Paulo foi um desenho estratégico traçado para essas áreas, sob uma noção pautada pela proteção e pela oportunidade, com um dos objetivos (ainda a ser alcançado) de criação de corredores contínuos de biodiversidade entre os parques para inseri-los em um contexto de maior conectividade e de ganhos ambientais.

Um ponto importante a destacar é a institucionalidade da substituição dos elementos do planejamento, que pressupõem uma visão de futuro da cidade em seu conjunto, pelos de

gestão, de curtíssimo prazo. Além disso, se entende que o planejamento em si é importante, porém faz-se necessário acomodar as mudanças que ocorrem após a fase de planejamento e adicionar à fórmula o “interesse” como condição primordial para que qualquer plano torne-se traduzível e praticável.

Enfim, se não existem parâmetros definidos para a escolha das áreas que originam o parque e nem relação direta das suas pressões socioambientais com a experiência de participação durante o seu processo de planejamento e implementação, cabe refletir quais são as forças que podem guardar relação com uma perspectiva mais preventiva – naquilo que tange os problemas e as pressões –, mais participativa e mais propositiva nas dimensões transversais as quais opera. Nesse passo, vale considerar que os parques urbanos se configuram como “lôcus do antagonismo de forças existentes nas cidades” e, portanto, não estão apartados das dinâmicas de seu entorno próximo ou da cidade (PACHECO; RAIMUNDO, 2014).

Visto que a discussão sobre qualidade de vida – aliada à qualidade ambiental, que está no bojo do processo de criação da Secretaria – esbarra em uma diversidade de definições, bem como na existência de aspectos subjetivos, a tentativa da incorporação por parte de um gestor público desse conceito, como referência nas práticas de gestão e nas políticas públicas, deve ser considerado louvável, pois ao entrar em contato com aspectos subjetivos, sua discussão permite

a) pensar em alternativas que considerem, juntamente com a racionalidade técnica, a expressão dos indivíduos quanto aos seus sonhos e desejos relativos à cidade, à sociabilidade e à urbanidade; b) pensar em alternativas que sejam discutidas socialmente; c) que as pessoas tenham a ousadia de sonhar com uma vida diferente e avançar criticamente sobre quais aspectos as políticas urbanas e sociais devem valorizar (VITTE, 2009, p. 45).

Tal correlação introjetada no modo de condução da gestão dos territórios implica “o aumento do grau de consciência política dos cidadãos, o reforço do controle popular sobre a autoridade e o fortalecimento do grau de legitimidade do poder público quando este responde às necessidades reais da população” (BORDENAVE, 1994, p. 32). Além disso, essa admissão dá sentido à definição e função social de parque urbano posta por Rosa Glória Kliass em que se tangencia e afirma a dimensão de *parques para as pessoas*.

Reflexões sobre uma nova convivência social

Se o contexto de intenso crescimento urbano durante décadas dificultou o atendimento das demandas locais por parte do Estado, a tolerância para com essa ocupação anárquica do solo é coerente com a lógica do “mercado fundiário capitalista, restrito, especulativo, violento, discriminatório e com o investimento público concentrado” (MARICATO, 1996, p. 31-35).

Convêm-se, por outro lado e sobretudo, que a gestão que também considera a governança como um pilar, leve em conta a cidade como ator social e enxergue possibilidades de desempenhar melhor os papéis delineados sobre as causas das pressões socioambientais e dos problemas sociais que dificultam as formas de integração dos espaços da cidade.

Essa lógica se insere na noção do “paradigma da complexidade” defendido por Edgar Morin (1979) citado por Allan da Rosa (2009). Na contramão (mas sem a intenção de substituir) o paradigma clássico da ciência ocidental (atuante a partir do século XVI e dominante nos dois últimos séculos) que fomenta as ideias de fragmentação, dominação, disjunção; e do paradigma do holismo, hermenêutica também redutora que homogeneiza as diferenças, a ideia do paradigma da complexidade pauta-se na

““razão aberta”, “dialógica”, recursiva entre ordem/desordem/interação/(re)organização. Uma noção não binária, que visa a totalidade dos sistemas, trabalhando com a incerteza, com o repentino, com o que tem múltiplos significados e contextos, não pretende abolir o que não está previsto e sim estabelecer estruturas maleáveis que assimilem e se enriqueçam com o novo, com o diferente” (ROSA, 2009, p.38).

Nesse contexto, o planejamento urbano está inserido em um paradigma que pode admitir o antagonismo (“planejamento” versus “oportunidade” e “participação” versus “verticalidade”), mas acolhe a multidimensionalidade de perspectivas que podem não estar diretamente interligadas, possuir uma carga valorativa ou se anular, mas complementar e servir como ação pública eficaz para aqueles que a recebem ou demandam.

Entende-se que o planejamento quando efetivamente pensado e implementado *para as pessoas*, alicerça-se na diminuição de afastamentos e, portanto, tende a investir em uma visão mais cidadã do ponto de vista da concentração de serviços e ofertas para e em determinadas áreas da cidade; bem como fomentando as relações sociais sem segregação ou seleção a partir do reconhecimento do indivíduo “não-mercadoria” na direção de um novo humanismo (LEFEBVRE, 2001).

Tendo como referência a recuperação do significado de cidade política poderia ser um caminho colocar o debate ecológico no seu lugar subordinado à questão política e como uma referência nas práticas de planejamento urbano e de gestão ambiental⁵⁵ das cidades. Tal subordinação suscita e promove a cidade como lugar onde se dá e expressa a máxima concentração e a máxima “diversidade de objetos geográficos que favorece e acomoda grandes contingentes populacionais em distância mínima e atua como estimuladora de relações sociais” (OLIVA, 2013, p.1).

Decorre daí a necessidade de reconhecer os processos de mercantilização que permeiam a cidade e tudo o que está contido nela. Ainda que o lazer venha sendo tratado como um produto de mercado, por exemplo, trata-se de se compreender que a cidade, ainda assim, se mantém extremamente favorável à concretização do direito ao lazer, por possibilitar o encontro entre os diferentes; por ser espaço privilegiado de tensão entre estado e sociedade, público e privado (FRANÇA, 2018). As pressões socioambientais são apenas uma forma de manifestação dessas tensões.

Desse modo, faz-se fundamental valorizar, conseqüentemente, os elementos da cidade – caracterizada por “grande densidade demográfica, rica diversidade social e de atividades na maior parte do seu espaço” – e promover os elementos constituintes da urbanidade que contém como conteúdo “a realização plena dessa vocação relacional, da multiplicação dos contatos entre as pessoas e de toda sua gama de produção objetiva e de atividades” (OLIVA; FONSECA, 2016).

Exposto isso, faz-se igualmente importante ter em vista que o espaço público é o espaço principal da convivialidade humana e que, ao deteriorá-lo ou ao abrir caminhos para soluções privadas que restringem ou inibem usos, abrimos margem para um pensamento e uma prática que rebaixa a urbanidade (OLIVA, 2013).

⁵⁵ Trata-se de um caráter “não-técnico”, mas multidimensional e político. Isto é, não restrito à gestão de recursos naturais, mas à dimensão da participação (SCHENKEL, 2012).

6. Bibliografia

ACSELRAD, Henri (org.). *Cartografia social, terra e território*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2013. (Coleção Território, Ambiente e Conflitos Sociais).

ADELMAN, C. *Kurt Lewin and the origin of faction research*. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0965079930010102>>. Acesso em 20 de nov de 2020.

ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Sociedade e Meio Ambiente. In: LUCENA, Célia Toeldo; CAMPOS, Maria Christina de Souza (org.). *Questões ambientais e sociabilidades*. São Paulo: Humanitas, 2008. p. 13-32.

ALMINO, João. *Naturezas mortas: a filosofia política do ecologismo*. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 1993.

AMATO-LOURENCO, Luís Fernando; MOREIRA, Tiana Carla Lopes; ARANTES, Bruna Lara de; SILVA FILHO, Demóstenes Ferreira da; MAUAD, Thais. Metrôpoles, cobertura vegetal, áreas verdes e saúde. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 30, n. 86, p. 113-130, 2016.

ANCONA, Ana Lúcia. *Direito ambiental: direito de quem?* Políticas públicas do meio ambiente na metrópole paulista. 2002. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

ANTAS JR, Ricardo Mendes. *Espaços Públicos de Lazer: globalização e instrumentalização do tempo livre em São Paulo*. 1995. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

BALESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, DF, n. 11, p. 89-117, 2013.

BARONE, Ana Cláudia Castilho. As áreas verdes no contexto do planejamento urbano em São Paulo: os parques da gestão Setúbal (1976-1979). *Pós*, São Paulo, v. 20, n. 34, p. 198-217, 2013.

BARTALINI, Vladimir. Os parques públicos nos planos para São Paulo. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 4., 1996, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1996.

BARTALINI, Vladimir. *Parques públicos municipais de São Paulo: a ação da municipalidade no movimento de áreas verdes de recreação*. 1999. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

BARTALINI, Vladimir; BORGES, Carolina Rodrigues. Parques Municipais de São Paulo no Século XXI. *Paisagem e Ambiente*, São Paulo, n. 30, p. 173-186, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2008.

BENINI, Sandra Medina; MARTIN, Encarnita Salas. Decifrando as áreas verdes públicas. *Formação*, Rio Claro, v. 2, n. 17, p. 63-80, 2002.

BEZERRA, Maria do Carmo de Lima; ROCHA, Mariana Arrabal da; BOGNIOTTI, Gláucia Maria Côrtes. Qualidade dos espaços verdes urbanos: papel dos parques de lazer e de preservação. *Arq.urb*, São Paulo, n. 15, p. 128-142, 2016.

BHABHA, Homi K. *Nación y narración: entre la ilusión de una identidad y las diferencias culturales*. Buenos Aires: SigloVeintiuno, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/2mjpoWf>. Acesso em: 18 jul. 2017.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. *O que é participação*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BURGOS, Rosalina. *Parques Públicos Urbanos na Metrópole Paulistana: concepção e uso na produção do espaço urbano*. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34, 2000.

CARBONE, Amanda Silveira; COUTINHO, Sonia Maria Viggiani; TOMERIUS, Stephan; PHILIPPI JUNIOR, Arlindo. Gestão de Áreas Verdes no município de São Paulo: ganhos e limites. *Ambiente e Sociedade*, São Paulo, v. 18, n. 4, p. 201-220, 2015.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A cidade*. São Paulo: Contexto, 2013.

CASIMIRO, Matheus de Vasconcelos. A invenção do parque público paulistano: um olhar sobre a produção municipal. Dissertação de Mestrado. Mackenzie, São Paulo, 2018.

CATÃO, M. de F. (2011). *O ser humano e problemas sociais: questões de intervenções*, Temas de Psicologia, 19(2), 469-46, 2011. Disponível em<http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-389X2011000200009>. Acesso em 13 de maio de 2019.

CHOMSKY, Noam. *Novas e velhas ordens mundiais*. Tradução de Paulo Roberto Coutinho. São Paulo: Scritta, 1996.

CORDANI, Umberto Giuseppe; MARCOVITCH, Jacques; SALATI, Eneas. *Rio-92: cinco anos depois: avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável cinco anos após a Rio 92*. São Paulo: Alphagraphics, 1997.

COSTA, Wanderley Messias. *O Estado e as políticas territoriais no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1988.

CUSTÓDIO, Vanderli. *Segregação, fragmentação e segmentação*. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 10., 2005, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005.

DAVIS, Mike. *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

DEYON, Pierre. *O desenvolvimento territorial: contexto histórico*. 2001. Disponível em: www.ambafrance.org.br/abr/imagesdelafrance/FormatoPDF/territorio.pdf. Acesso em: 10 de dez de 2017.

DI GIULIO, G. M.; VASCONCELLOS, M. P.; GUNTHER, W. M. R.; RIBEIRO, H. ASSUNÇÃO J.V. Percepção de risco: um campo de interesse para a interface ambiente, saúde e sustentabilidade. *Saúde Soc. São Paulo*, v. 24., n.4, p. 1217-1231, 2015.

FRANÇA, Jéssika P. *Espaços públicos de lazer e cidade: Desdobramentos em Belém-PA, o caso orla portal da Amazônia*. Tese de Doutorado. Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2018.

FERRY, Luc. *A nova ordem ecológica: a árvore, o animal, o homem*. São Paulo: Ensaio, 1994.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Editora Vozes, 1975.

FRÚGOLI JR., Heitor. *Centralidade em São Paulo: Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo: Cortez: Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

FRÚGOLI JR., Heitor. *Sociabilidade urbana*. São Paulo: Zahar, 2007.

GAMA, Lúcia; HASKEL, Silvia. Ramos de Azevedo e a Cidade. *Revista do Departamento do Patrimônio Histórico/ Secretaria Municipal de Cultura São Paulo*, jan 98, ano V, nº 5, p. 20-23.

GEHL, Jan. Jan Gehl fala sobre cidades e escala humana. Entrevista cedida a Bianca Antunes. *Revista aU*, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2m3JCDv>. Acesso em: 20 jan. 2017.

GEHL, Jan. *Cidades para pessoas*. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GLEZER, Raquel; MANTOVANI, Marta Silvia Maria (org.). *Parques urbanos e meio ambiente: desafios de uso*. São Paulo: Parque CienTec, 2006.

GOMES, Sandra; SEPE, Patrícia M. Indicadores ambientais e gestão urbana :desafios para a construção da sustentabilidade na cidade de São Paulo. São Paulo : Secretaria Municipal do Verde e do Meio ambiente : Centro de Estudos da Metrópole, 2008.

GROSFOGUEL, Ramón. La descolonización de la economía política y los estudios postcoloniales: transmodernidad, pensamiento fronteirizo y colonialidad global. *Tabula Rasa*, Bogotá, n. 4, p. 17-48, 2006.

GUIMARÃES, Roberto. *Políticas de meio ambiente para o desenvolvimento sustentável: desafios institucionais e setoriais. Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, DF, n. 7, p. 57-80, 1992.

HALL, Stuart. *A identidade cultural na pós-modernidade*. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: Lamparina, 2014.

HARVEY, David. A crise da urbanização planetária. *Blog da Boitempo*, 10 jan. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2mpTaZu>. Acesso em: 4 set. 2017.

HARVEY, David. *O direito a cidade*. Editora BH: UFMG, 2018.

HOGAN, Daniel Joseph. Crescimento populacional e desenvolvimento sustentável. *Lua Nova*, São Paulo, n. 31, p. 57-78, 1993.

HOGAN, Daniel Joseph; TOLMASQUIM, Maurício Tiomno (org.). *Human dimensions of global change: Brazilian perspectives*. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2001.

IANNI, Octavio. *Enigmas da modernidade-mundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

IBGE. *Panorama de São Paulo*. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/1omAH1c>. Acesso em: 7 jun. 2017.

IPEA. *Relatório brasileiro para habitat III*. Brasília, DF: ConCidades: Ipea, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2m8p8Ju>. Acesso em: 1 out. 2017.

JACOBS, Jane. *Morte e vida das grandes cidades*. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

KLIASS, Rosa Grena. *Parques urbanos de São Paulo e sua evolução na cidade*. São Paulo: PINI, 1993.

KOGUISHI, Rosane S. Percepção, cidade e ensino de arte. Disponível em: <http://anpap.org.br/anais/2009/pdf/ceav/rosane_satie_koguishi.pdf>. Acesso em 15 de dezembro de 2020.

LARUCCIA, Maria Aparecida Felícia. *Parques urbanos e a cidade de São Paulo: o Parque Estadual Villa Lobos*. 2004. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

LATOUR, Bruno. *Politiques de la nature*. Paris: La Découverte, 1999.

LATOUR, Bruno. *Reagregando o social: uma introdução a teoria do ator-rede*. Salvador: EDUFBA, 2012.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMNIOS, Giorgia; FURLAN, Sueli A. Parques urbanos no município de São Paulo – SP (Brasil): Espacialização e demanda social. *Revista LABVERDE*, São Paulo, nº6, art. 9, 173-188, 2013.

LIMA, Viviana Mendes; COSTA, Sandra Maria Fonseca da e RIBEIRO, Helena. Uma contribuição da metodologia Peir para o estudo de uma pequena cidade na Amazônia: Ponta de Pedras, Pará. *Saude soc.* [online]. 2017, vol.26, n.4 [citado 2021-01-12], pp.1071-1086. Disponível em <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902017000401071&lng=pt&tlng=pt> Acesso em 15 de dezembro de 2020.

LIST, Dennis. *Actionresearchcycles for multiple futures perspectives*. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0016328705001710>> . Acesso em 20 de nov de 2020.

LYNCH, Kevin. A cidade como meio ambiente. *In*: DAVIS, Kingsley; SIOBERG, Gideon; BLUMENFELD, Hans; BOSE, NirmalKumar; SIDENBLADH, Goran; RODWIN, Lloyd; CHINITZ, Benjamin; ABRAMS, Charles; DYCKMAN, John W.; WOLMAN, Abel; GLAZER, Nathan; LYNCH, Kevin. *Cidades: a urbanização da humanidade*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977. p. 205-216.

MACEDO, Ricardo Kohn de. A importância da avaliação ambiental. *In*: TAUKE-TORNISIELO, Sâmia Maria; GOBBI, Nivar; FOWLER, Harold Gordon (org.). *Análise ambiental: uma visão multidisciplinar*. São Paulo: Editora UNESP, 1991. p. 13-32.

MACEDO, Silvio Soares; SAKATA, Francine Gramacho. *Parques Urbanos no Brasil*. São Paulo: Edusp, 2003.

MANÇANO, Bernardo. Sobre a tipologia de territórios. *In*: SAQUET, Marcos Aurelio, SPOSITO, Eliseu Savério (org.). *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 197-216.

MARCUSE, H. *Culture et société*. Paris: Editions de Minuit. 1970.

MARCUSE, H. *A Ideologia da Sociedade Industrial: o homem unidimensional*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo*. São Paulo, Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. Metrópole, legislação e desigualdade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-167, 2003.

MARQUES, Eduardo. *Redes sociais, segregação e pobreza*. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

MARTINS, Maria Lúcia Refinetti. *São Paulo, centro e periferia: a retórica ambiental e os limites da política urbana*. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 59-72, 2011.

MAZETTO, Francisco de Assis Penteado. Qualidade de vida, qualidade ambiental e meio ambiente urbano: breve comparação de conceitos. *Sociedade & Natureza*, Uberlândia, v. 12, n. 24, p. 21-31, 2000.

MELLO-THÉRY, Neli Aparecida de. Conservação de áreas naturais em São Paulo. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 175-188, 2011. Disponível em: <https://bit.ly/2lZ5fol>. Acesso em: 30 nov. 2017.

MEYER, Regina; GRONSTEIN, Marta; BIDERMAN, Ciro. *São Paulo Metrópole*. Ed. Imprensa Oficial, 2004.

MIGNOLO, Walter. Occidentalización, imperialismo, globalización: herencias coloniales y teorías postcoloniales. *Revista Iberoamericana*, [S. l.], v. 61, n. 170, p. 27-40, 1995. Disponível em: <https://bit.ly/2kWkZIs>. Acesso em: 20 jul. 2017.

MIGNOLO, Walter. *Historias locales/diseños globales: colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*. Madrid: Akal, 2003.

OLIVA, Jaime. A cidade como ator social. A força da urbanidade. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geraiges. *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade*. São Paulo: Contexto, 2003. p. 73-80.

OLIVA, Jaime Tadeu; FONSECA, Fernanda Padovesi. O “modelo São Paulo”: uma descompactação antiurbanidade na gênese da metrópole. *Rev. Inst. Estud. Bras.*, São Paulo, n.65, p. 20-56. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0020-38742016000300020&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19 de out de 2019.

ONU. *World Urbanization Prospects*. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2VCFsPc>. Acesso em: 14 set. 2017.

PACHECO, Reinaldo Tadeu Boscolo; RAIMUNDO, Sidnei. Parques urbanos e o campo dos estudos do lazer: propostas para uma agenda de pesquisa. *Revista Brasileira de Estudos do Lazer*, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 43-66, 2014.

PASQUALETO, A; SILVA, J.B. O caminho dos parques urbanos brasileiros: da origem ao século XXI. *Estudos*, Goiânia, v.40, n.3, p. 287-298, jun/ago 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/d840028/Downloads/2919-8699-1-PB.pdf>. Acesso em 14 de nov de 2018.

PUTNAM. *The Prosperous Community: Social Capital and Public Life*. Disponível em: <https://scholar.harvard.edu/robertputnam/publications/prosperous-community-social-capital-and-public-life> Acesso em 22 de maio de 2019.

QUEIROGA, EF. BENFATTI, DM. Sistemas de espaços livres urbanos: construindo referencial teórico. *Revista Paisagem e Ambiente*, 2007, p. 81-97.

RIBEIRO, Fabiana Valdoski. Produção contraditória do espaço urbano e resistências. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (org.). *Crise urbana*. São Paulo: Contexto, 2015. p. 171-186.

ROSA, ALLAN S. *Imaginário, corpo e caneta: matriz afro-brasileira em educação de jovens e adultos*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SAKATA, Francine Gramacho. Parques públicos como programa de governo. In: COLÓQUIO QUAPÁ-SEL, 9., 2014, Vitória. *Anais [...]*. São Paulo: Quapá-SEL, 2014.

SAMPAIO, Renata Alves. A violência do processo de urbanização. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (org.). *Crise urbana*. São Paulo: Contexto, 2015. p. 55-84.

SANTOS, Fernando Diório Alves. Lazer urbano e espaços públicos: estudo e panorama sobre os parques na cidade de São Paulo. *Paisagens*, São Paulo, n. 10, 2012.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Edusp, 2007.

SANTOS, Milton. *A urbanização desigual*. São Paulo: Edusp, 2012.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Edusp, 2013.

SÃO PAULO (Município). *Lei orgânica do município de São Paulo*. 1990. Disponível em: <https://bit.ly/2ZqvFxZ>. Acesso em: 30 set. 2010.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002. Plano Diretor Estratégico. *Diário Oficial do Município*, São Paulo, 14 set. 2002. Disponível em: <https://bit.ly/2kz2nOK>. Acesso em: 30 set. 2010.

SÃO PAULO (Município). *Guia dos parques municipais*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2007.

SÃO PAULO (Município). *Guia dos parques municipais*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2010. v. 2.

SÃO PAULO (Município). *Lei nº 15.910 de 27 de novembro de 2013*. Diário Oficial do Município, São Paulo, 28 set. 2013. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-15910-de-27-de-novembro-de-2013>>. Acesso em: 21 de abril 2018

SÃO PAULO (Município). Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Plano Diretor Estratégico. *Diário Oficial do Município*, São Paulo, 1 ago. 2014.

SÃO PAULO (Município). *Mapeamento digital da cobertura vegetal do município de São Paulo*. São Paulo, 2020. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/RelCobVeg2020_vFINAL_compressed\(1\).pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/RelCobVeg2020_vFINAL_compressed(1).pdf)> Acesso em 04 de janeiro de 2021.

SÃO PAULO (Município). Prefeito sanciona Projeto de Lei de concessões. São Paulo, 4 out. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2mtz6FJ>. Acesso em: 22 set. 2019.

Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA). *Papel dos Conselhos Gestores*. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/parques/conselhos_gestores/index.php?p=40498> Acesso em 09 de jun de 2019.

SCHREIBER, Yara. *Domingo no parque: um estudo da relação homem-natureza na metrópole paulistana*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

SCHENKEL, Cladecir A. S. *Gestão ambiental: perfil profissional e formação em cursos superiores de tecnologia e bacharelado*. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/13630/1/d.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2019.

SEADE. Indicadores da Região Metropolitana de São Paulo. *Seade*, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2XDskEL>. Acesso em: 22 set. 2019.

SEPE, Patrícia Marra; GOMES, Sandra (org.). *Indicadores ambientais e gestão urbana: desafios para a construção da sustentabilidade na cidade de São Paulo*. São Paulo: Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, 2008.

SERRES, Michel. *Le contrat naturel*. Flammarion, 1990.

SETO, Guilherme. Dória prevê ‘alívio’ de R\$576 milhões por ano com programa de concessões. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 12 out. 2017. Disponível: <https://bit.ly/2kNauaC>. Acesso em: 22 set. 2019.

SILVA, Lucia Sousa. *Proteção ambiental e expansão urbana: a ocupação do sul do Parque Estadual da Cantareira*. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

VALLS, Robert. América Latina: a mais urbanizada do mundo, mas não a mais planejada. *El País*, Buenos Aires, 19 abr. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2mtxcF8>. Acesso em: 22 set. 2019.

VITTE, Claudete de Castro Silva. Planejamento urbano, sustentabilidade urbana e qualidade de vida: considerações sobre o significado de cidade e de cidadania no início do século XXI. In: KEINERT, Tânia; KARRUZ, Ana Paula (org.). *Qualidade de vida: observatórios, experiências e metodologias*. São Paulo: Annablume, 2002. p. 21-38.

VITTE, Claudete de Castro Silva. A qualidade de vida urbana e a sua dimensão subjetiva: uma contribuição a debate sobre políticas públicas e sobre a cidade. In: KEINERT, Tânia; VITTE, Claudete (org.). *Qualidade de vida, planejamento e gestão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

WHATELY, Marussia; SANTORO, Paula Freire; GONÇALVES, Bárbara Carvalho; GONZATTO, Ana Maria (org.). *Parques urbanos municipais de São Paulo: subsídios para gestão*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2008.

WISNIK, Guilherme. *Estado crítico: à deriva nas cidades*. São Paulo: Publifolha, 2009.

WORLD BANK. *Assessing the environmental impact of urban development*. Washington, DC: World Bank, 1997.

7. Anexos

Tabela 6: Listagem (da primeira coleta) de parques urbanos “com riscos ambientais”.

Parques	Região	Área
Rodrigo de Gásperi	Zona Norte	39.000 m ²
Pinheirinho D'água	Zona Norte	250.306 m ²
Santo Dias	Zona Sul	134.000 m ²
Jacques Cousteau	Zona Sul	67.326 m ²
Guarapiranga	Zona Sul	152.600 m ²
Jd. Herculano	Zona Sul	75.277 m ²
Prainha	Zona Sul	92.092 m ²
Praia São Paulo	Zona Sul	168.679 m ²
Shangrila	Zona Sul	75.000 m ²
Sete Campos	Zona Sul	83.267 m ²
Vila do Rodeio	Zona Leste	613.200 m ²
Ciência	Zona Leste	177.531 m ²
Nebulosas	Zona Leste	45.000 m ²
Aterro Sapopemba	Zona Leste	304.477m ²
Jd da Conquista	Zona Leste	559.292 m ²
Guabirobeira	Zona Leste	302.880m ²
Vila Silvia	Zona Leste	4.400 m ²
Ecológico Chico Mendes	Zona Leste	61.600 m ²
Chácara das Flores	Zona Leste	41.737,54 m ²
Santa Amélia	Zona Leste	34.000 m ²
Previdência	Zona Centro-Oeste	91.500 m ²
Cohab Juliana de Carvalho Torres	Zona Centro-Oeste	54.384 m ²
Raposo Tavares	Zona Centro-Oeste	195.000 m ²
Mário Pimenta Camargo/Povo	Zona Centro-Oeste	133.547m ²
Leopoldina	Zona Centro-Oeste	55.000 m ²
Vila dos Remédios	Zona Centro-Oeste	109.800 m ²

Fonte: SVMA/ maio, 2017. Elaboração Própria.

Anexo 2

Listagem, baseada em uma (de maio/2017) encaminhada por DIPO/SVMA da inauguração dos parques urbanos municipais maio/2017. Atualização própria.

ABERTOS DE 1825 – 1992

1. Jardim da Luz (1825)
2. Trianon/Tenente Siqueira Campos (1892)
3. Buenos Aires (1913)
4. Aclimação (1939)
5. Ibirapuera (1954)
6. Alfredo Volpi (1966)
7. CEMUCAM (1968)
8. Guarapiranga (1974)
9. Carmo/ Olavo Egydio Setúbal (1976)
10. Piqueri (1978)
11. Vila dos Remédios (1979)
12. Previdência (1979)
13. Nabuco (1979)
14. Anhanguera (1979)
15. São Domingos (1979)
16. Rodrigo de Gásperi (1980)
17. Raposo Tavares (1981)
18. Lions Clube Tucuruvi (1987)
19. Vila Guilherme (1988)
20. Ecológico Chico Mendes (1989)
21. Raul Seixas (1989)
22. Severo Gomes (1989)
23. Independência (1989)
24. Jardim Felicidade (1990)
25. Luís Carlos Prestes (1990)
26. Santo Dias (1991)
27. Cidade de Toronto (1992)
28. Santa Amélia (1992)
29. Eucaliptos (1995)
30. Burle Marx (1995)
31. Lina e Paulo Raia (1997)

ABERTOS DE 1993 – 2004

32. Chácara das Flores (2002)
33. Linear Tiquatira (1989-2003)
34. Eucaliptos (1995)
35. Burle Marx (1995)
36. Lina e Paulo Raia (1997)

ABERTOS DE 2005 – 2008

37. Ermelino Matarazzo (2005)
38. Colinas de São Francisco (2007)
39. Linear Ipiranguinha (2007)
40. Trote (2007)
41. Jacinto Alberto (2007)
42. Cordeiro/Martin Luther King (2007)
43. Linear Parelheiros (2007)
44. Povo / Mário de Pimenta Camargo (2008)
45. V. Prudente/Ecol. Prof. Lydia Natalizio Diogo (2008)
46. Linear Rapadura (2008)
47. Linear Itaim Paulista (2008)
48. Linear do Fogo (2008)
49. São José (Orla Guarapiraga) (2008)
50. Castelo (Orla Guarapiraga) (2008)
51. Nove de Julho (Orla Guarapiraga) (2008)
52. Shangrilá (2008)

ABERTOS DE 2009 – 2012

53. Zilda Natel (2009)
54. Linear Sapé (2009)
55. Linear Água Vermelha (2009)
56. Linear Aricanduva (2009)
57. Vila do Rodeio (2009)
58. Linear Guaratiba (2009)
59. Vila Silvia (2009)
60. Consciência Negra (2009)
61. Sena (2009)
62. Tenente Brigadeiro Faria Lima (2009)
63. Pinheirinho D'Água (2009)
64. Jardim Herculano (2009)
65. Guanhembú (2009)
66. Praia de São Paulo (Orla Guarapiraga) (2009)
67. Jardim Sapopemba/Nilo Coelho (2009)
68. Casa Modernista (2010)
69. Cohab Raposo Tavares/Juliana de Carvalho Torres (2010)
70. Prefeito Mário Covas (2010)
71. Leopoldina / Orlando Villas-Boas (2010)
72. Linear Integração / Zilda Arns (2010)
73. Lajeado (2010)
74. Linear Canivete (2010)
75. M'Boi Mirim (2010)
76. Barragem do Guarapiranga (Orla Guarapiranga) (2010)
77. Benemérito Brás (2011)
78. Ciência (2011)
79. Águas (2011)
80. Linear Mongaguá (2011)
81. Senhor do Vale (2011)

82. Ecológico Central do Itaim (2012)
83. Linear Córrego do Rio Verde (2012)
84. Linear Ribeirão Caulim (2012)
85. Linear Ribeirão Cocaia (2012)
86. Linear Invernada (2012)
87. Linear Cantinho do Céu (Orla Billings) (2012)
88. Sete Campos (2012)
89. Jardim Prainha (Orla Billings) (2012)

ABERTOS DE 2013-2016

90. Nebulosas (2013)
91. Guabirobeira-Mombaça (2013)
92. Jardim da Conquista (2013)
93. Linear Ribeirão Oratório (2013)
94. Aterro Sapopemba (2013)
95. Linear Feitiço da Vila/Moenda Velha (2015)
96. Tatuapé (2014)
97. Chácara Jockey (2016)

ABERTOS DE 2017 - 2020

1. Chuvisco (2017)
2. Ribeirão Colônia (2020)
3. Nair Bello (2020)

Anexo 3

Mapas por macrorregião administrativa (janeiro/2021) encaminhados por CPA/ DIA (Coordenação de Planejamento Ambiental/ Divisão de Informações Ambientais).