

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

LARA CÁRCELES SANTOS

**Do parque como ornamento ao parque como mercadoria:** Uma análise do  
processo de concessão dos parques urbanos do Município de São Paulo

São Paulo  
2024

LARA CÁRCELES SANTOS

**Do parque como ornamento ao parque como mercadoria:** Uma análise do processo de concessão dos parques urbanos do município de São Paulo

Trabalho de Graduação Integrado (TGI) apresentado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Área de Concentração: Geografia Humana

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Simone Scifoni

São Paulo  
2024

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Sp Santos, Lara  
Do parque como ornamento ao parque como mercadoria: Uma análise do processo de concessão dos parques urbanos do município de São Paulo / Lara Santos; orientadora Simone Scifoni - São Paulo, 2024. 89 f.

TGI (Trabalho de Graduação Individual) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia.

1. parques urbanos. 2. concessão. 3. espaço público. 4. neoliberalismo. I. Scifoni, Simone, orient. II. Título.

SANTOS, Lara. **Do parque como ornamento ao parque como mercadoria: Uma análise do processo de concessão dos parques urbanos do município de São Paulo.** Trabalho de Graduação Integrado (TGI) apresentado à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento \_\_\_\_\_ Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento \_\_\_\_\_ Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento \_\_\_\_\_ Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição \_\_\_\_\_

Julgamento \_\_\_\_\_ Assinatura \_\_\_\_\_

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha família: mãe, pai e irmão. Aqui guardo uma parte que tenho deles em mim. Afinal, deles ganhei o interesse pelas coisas que me encantam, pois encantavam a eles também. Poder tê-los comigo nesse caminhar - da forma que é possível - faz o percurso ter mais sentido. Agradeço pelo olhar, pelo pensar e pelo sentir a vida como o fazem.

À minha outra família que ganhei quando escolhi cursar Geografia. Amizades que ganharam uma dimensão bem maior do que eu poderia imaginar. À Teresa, Francis, Lívia, Larissa, Gabriel, Guilherme, Vitor, Eddy, Enzo, Dan, Renato e tantos outros que cruzaram e permaneceram na minha vida durante esses anos e seguirão. Deles também, aprendi com seus olhares encantados para tantos lados diferentes.

Agradeço ao meu companheiro, Pedro, pela admiração infinita que trocamos um com o outro. Nossa encontro tem um encantamento próprio.

À minha orientadora, professora Simone, que me acolheu no meio do processo de escrita do TGI, mostrando caminhos para a pesquisa, com um olhar atento e minucioso sobre cada parte desse texto.

À todos os professores que me formaram. Desde o primeiro momento em que pisei numa escola até o último que me lecionou na universidade. Professores encantados que nos abrem caminhos impossíveis, criando a possibilidade. Por causa deles escolhi a Geografia.

Por fim, agradeço a Geografia, pelos aprendizados e pelo espaço, onde pude viver tantas boas experiências.

## RESUMO

AUTOR, Nome do. **Do parque como ornamento ao parque como mercadoria: Uma análise do processo de concessão dos parques urbanos do município de São Paulo.** 2024. 89 f. Trabalho de Graduação Individual (TGI) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

A presente pesquisa consiste em uma análise das possíveis consequências decorrentes do processo de concessão dos parques urbanos do município de São Paulo para a iniciativa privada. Indagando suas problemáticas em relação a produção do espaço público e ao seu uso. Como objetivo temos dois principais pontos tangentes do processo de concessão dos parques urbanos: o primeiro deles é compreender esse processo como oriundo da mercantilização do espaço urbano, sua transformação do valor de uso para valor de troca, a partir da lógica do empresariamento urbano. No segundo ponto, buscaremos entender a relevância dos espaços públicos na vida urbana, entendendo os parques como tradicionais componentes destes espaços. Para isso, foi analisado o processo do primeiro lote de parques concedidos, referente ao Parque Ibirapuera e outros 5 parques urbanos municipais. Com isso, pretende-se compreender as possíveis e já ocorridas mudanças na dinâmica interna desses espaços, que, agora, destituídos de sua gestão pública, seguirão a lógica do mercado.

Palavras-chave: parques urbanos; concessão; espaço público; neoliberalismo;

## ABSTRACT

SANTOS, Lara. **From park as ornament to park as commodity:** An analysis of the concession process of urban parks in the Municipality of São Paulo. 2024. 89 f. Trabalho de Graduação Individual (TGI) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

This research consists of an analysis of the possible consequences arising from the process of granting the urban parks of the municipality of São Paulo to private initiative. It questions their issues regarding the production of public space and its use. The objective encompasses two main aspects of the process of concession of urban parks: the first one is to understand this process as stemming from the commodification of urban space, its transformation from use value to exchange value, based on the logic of urban entrepreneurship. In the second aspect, we aim to understand the relevance of public spaces in urban life, viewing parks as traditional components of these spaces. To achieve this, we analyzed the process of the first batch of granted parks, including Ibirapuera Park and five other municipal urban parks. Thus, the intention is to comprehend the possible changes that have occurred or will occur in the internal dynamics of these spaces, which, now devoid of their public management, will follow market logic.

**Keywords:** urban parks; concession; public place; neoliberalism;

## LISTA DE MAPAS, FIGURAS E TABELAS

### MAPAS

Mapa 1 - Mapa dos Parques Urbanos: Anhangabaú e Dom Pedro I	25
Mapa 2 - Parques Públicos (1825-1954)	29
Mapa 3 - Parques Públicos (1825-1960)	34
Mapa 4 - Parques Urbanos Públicos - origem das terras (1825-1995)	35
Mapa 5 - Parques Públicos (1954-2000)	38
Mapa 6 - Parques Lineares (2000-2023)	41
Mapa 7 - Parques Públicos (2000-2023)	42
Mapa 8 - Parques desestatizados	50
Mapa 9 - Localização do Parque Lajeado	58
Mapa 10 - Localização do Parque Ibirapuera	59
Mapa 11 - Relação da distribuição de áreas verdes por população por distrito com a população preta e parda por distrito	63

### FIGURAS

Figura 1 - Mapeamento da Cobertura Vegetal do Município de São Paulo	18
Figura 2 - Jardim da Luz	21
Figura 3 - Casario e lavadeira às margens do rio Tamanduateí	26
Figura 4 - Parque Dom Pedro II	31
Figura 5 - Complexo Viário Parque D. Pedro II	32
Figura 6 - Vista aérea do Complexo do Ibirapuera	33
Figura 7 - Ortofoto	37
Figura 8 - Parque Lajeado	65
Figura 9 - Arena Centauro no Parque Ibirapuera	67
Figura 10 - Quadra de Tênis Renault no Parque Ibirapuera	68
Figura 11 - Food Truck da Guaraná no Parque Ibirapuera	68

---

Figura 12 - Food Trucks no Parque Ibirapuera	69
Figura 13 - Totem de publicidade no Parque Ibirapuera	69
Figura 14 - Novo empreendimento imobiliário nas redondezas do Parque Ibirapuera	74
Figura 15: Moradores da região do Parque dos Búfalos criam resistência à construção no parque	81
Figura 16: População abraça terreno onde Grupo Silvio Santos tenta construir três torres residenciais	82
Figura 17: Croqui mostra estudo preliminar para o Parque do Rio Bixiga	83

---

## **TABELAS**

---

Tabela 1 - Dados demográficos dos distritos	61
Tabela 2 - Preços de produtos alimentícios no Parque Ibirapuera	66

---

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	12
<b>1. Capítulo I: Eram os parques...</b>	15
1.1. Importância dos parques para a vida urbana	15
1.2. Histórico da criação dos parques em São Paulo	19
1.2.1. Parque como ornamento (XIX-1954)	21
1.2.2. Parque como espaço de lazer e socialização (1954-2000)	30
1.2.3. Parque como área de proteção ambiental (2000-2023)	39
1.2.4. Parque como “gasto” público (2023)	43
<b>2. Capítulo II: São os parques...</b>	46
2.1. Da gestão dos parques urbanos municipais	46
2.2. Das concessões	48
2.3. Da concessão do 1º lote de parques urbanos municipais	53
2.4. Análise dos casos: Ibirapuera e Lajeado	58
2.4.1. Contexto do entorno	61
2.4.2. Situação atual dos parques	65
<b>3. Capítulo III: Serão os parques...</b>	75
3.1. A morte do espaço público?	75
3.2. O direito à cidade e o sonhar com o impossível	79
<b>Conclusão</b>	86
<b>Referências Bibliográficas</b>	89

*“Por que nos causa desconforto a sensação de estar caindo? A gente não fez outra coisa nos últimos tempos senão despencar.*

*Cair, cair, cair. Então por que estamos grilados agora com a queda? Vamos aproveitar toda a nossa capacidade crítica e criativa para construir paraquedas coloridos. Vamos pensar no espaço não como um lugar confinado, mas como o cosmos onde a gente pode despencar em paraquedas coloridos.”*

*(KRENAK, 2019, p. 14)*

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa visa analisar os impactos derivados da desestatização das áreas verdes no município de São Paulo na produção do espaço urbano. Projeto que se consolidou como bandeira do programa político neoliberal do governo João Dória e Bruno Covas a partir de 2016, visando a desestatização por meio dos instrumentos de concessão e parceria público-privada de equipamentos e serviços públicos. Aqui iremos remontar o fortalecimento do neoliberalismo nas políticas urbanas, entendendo a importância sociopolítica do espaço público, também os conceitos de espaço na perspectiva de Lefebvre, entendendo o cidadão como potencial ativo na construção e apropriação dos espaços públicos. Espaço este que tem sua possibilidade de uso coletivo destruído com o domínio do mercado imobiliário, dado o caráter comercial que é atribuído a este, resultante da valorização espacial derivada da constante mercantilização da natureza dentro da lógica de acumulação do capital.

A trajetória adotada por meio da ascensão do empreendedorismo urbano serve para sustentar e aprofundar as relações capitalistas de desenvolvimento geográfico desigual, afetando o curso do desenvolvimento capitalista de maneira intrigante. (HARVEY, 2008)

Com a leitura de Harvey (2008), entendemos que o neoliberalismo é um projeto político de restabelecimento das condições de acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas. O qual inserido na dinâmica espacial da cidade, se dilui em relações e interações entre sujeitos e espaços, corroendo o uso público e o bem estar social, a fim de capitalizar tudo que nos é de direito. Assim, no urbano, o neoliberalismo conduz à venda arbitrária da cidade - como um todo e fragmentada - para grandes corporações, sob a máscara de política pública. Usando como justificativa a eficiência empresarial, frente às burocracias públicas, e também a redução de gastos públicos, cria-se um cenário ideal para a concessão do espaço público com a finalidade de comercializá-lo. Todo espaço ganha um potencial de lucro e as pessoas se tornam apenas consumidores, como aponta SANTOS (2007) “onde não há o cidadão, há o consumidor mais-que-perfeito.”

Partirmos do pressuposto que a existência do espaço público é essencial para a possibilidade de uma construção coletiva do urbano regado por diferentes experiências, vivências e afetos criados e trazidos por variados sujeitos, fator imprescindível para uma coexistência múltipla e heterogênea dentro da cidade. O livre acesso e usufruto dos espaços e serviços públicos da cidade é, para além de

uma garantia do bem estar social, um direito do cidadão. De fato, já não é democrático o acesso aos aparatos públicos, dada a questões de infraestrutura das vias, mobilidade urbana e distribuição desigual dos aparelhos culturais e de lazer pela cidade. São lutas que seguem existindo e sendo reivindicadas, porém que agora esbarram num muro muito mais alto: a desestatização. Ceder o espaço público para uma gestão privada não seria uma forma de mercantilizar não só o espaço físico, mas o lugar, no sentido de ser um espaço de memórias e afetos de um coletivo, que irá se desmanchar dentro da lógica de mercado o qual será inserido? Esse processo não acabaria por deslegitimar a importância da construção constante do espaço pelos sujeitos, e taxá-la como mero instrumento de produção, uma mercadoria, um recurso?

Trazendo aqui especificamente os casos dos parques urbanos do município de São Paulo, foram abertos diversos editais para empresas se apropriem dessas áreas, seja por meio da concessão ou das parcerias público-privadas, tendo como justificativa a redução dos gastos do Estado com a manutenção e promoção de atividades nos parques municipais. Sendo que, essa verba destinada a SVMA não representa nem sequer 0,5% de todo orçamento municipal. Ainda em sua maioria são áreas de intensa frequência do público, as quais carregam o potencial de geração de lucros ainda maiores, ou seja, é possível cogitar que o intuito não é diminuir os gastos públicos, mas sim aumentar a acumulação do setor privado.

“o novo empreendedorismo tem, como elemento principal, a noção de “parceria público-privada”, em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego.” (HARVEY, 2008)

Dentre o programa de desestatização contam 107 parque municipais, destes 6 já tiveram seu edital concluído no final de 2019: pelos próximos 35 anos a empresa Construcap, sob o nome Urbia Gestão de Parques, irá administrar o parque Ibirapuera (Vila Mariana), Tenente Brigadeiro Faria Lima (Vila Maria), Jacintho Alberto e Jardim Felicidade (Pirituba), Eucaliptos (Campo Limpo) e Lajeado (Lajeado).

Assim, esta pesquisa tem como objetivo indagar dois principais pontos tangentes do processo de concessão dos Parques Municipais de São Paulo. O primeiro deles é compreender esse processo como oriundo da mercantilização do espaço urbano, sua transformação do valor de uso para valor de troca, a partir da lógica do empresariamento urbano. No caso dos parques, a mercantilização é

voltada para a valorização da natureza no meio urbano através do interesse do setor privado. Afinal a lógica do capital mantém a natureza como bem a ser explorado, transformado e consumido.

“Muito estranhamente, o direito à natureza (ao campo e a “natureza pura”) entrou para a prática social há alguns anos em favor dos lazeres. Caminhou através das vituperações que se tornaram banais, contra o barulho, a fadiga, o universo “concentracionista” das cidades (enquanto a cidade apodrece ou explode). Estranho percurso, dizemos: a natureza entra para o valor de troca e para a mercadoria; é comprada e vendida.” (LEFEBVRE, 2001)

O segundo ponto, buscaremos entender a relevância dos espaços públicos na vida urbana, entendendo os parques como tradicionais componentes destes espaços. Com isso, pretende-se compreender as possíveis e já ocorridas mudanças na dinâmica interna desses espaços, que, agora, destituído de sua gestão pública, seguirá a lógica do mercado.

Esta pesquisa se faz importante dado ao momento onde temos um governo de caráter neoliberal, trazendo em suas políticas a mercantilização de tudo que nos é direito e público, transformando os espaços - pensando em seu caráter de memória e conservação - , as relações sociais e alimentando um poder político econômico nas mãos do setor privado. Pelo caráter imediato desses acontecimentos, entendemos como relevante o aprofundamento teórico e a elaboração de hipóteses sobre os caminhos que estão sendo impostos ao nosso caminhar. É necessário elaborar uma percepção coletiva aos fracassos cotidianos, para, então, imaginarmos saídas, desvios e novas trilhas para um viver são na cidade.

## 1. ERAM OS PARQUES...

### 1.1. IMPORTÂNCIA DOS PARQUES PARA A VIDA URBANA

Em uma cidade com a dimensão de São Paulo com 11.451.999 habitantes, uma densidade demográfica de 7.528,26 habitantes/km<sup>2</sup> e uma mancha urbana superior a 800 km<sup>1</sup>, a presença de parques acaba por se tornar um contraponto a paisagem majoritariamente edificada e a dinâmica de vida cotidiana pautada na relação casa-trabalho. A importância socioambiental que os parques urbanos promovem tanto para a cidade em si quanto para a população é primordial, ainda mais considerando o cenário atual em que vivemos, onde a crise climática se impõe na cidade.

Enquanto função social, os parques são espaços que rompem com a espacialidade uniforme e antropomórfica da cidade. São ilhas de uma natureza menos transformada, que ainda nos dá ares de refúgio estando no meio da cidade. Rompem também com a temporalidade da cidade, são espaços sem automóveis, edifícios, faróis nem quaisquer outros elementos que nos escancaram um tempo acelerado, atrasado. De certo modo se configuram como um espaço anti-urbano, ou seja, são a negação de tudo que lhes cerca, mesmo estando visceralmente inseridos na urbanidade; são interdependentes, pois seu uso está delimitado para o contexto do cidadão urbano, ao passo que a cidade e o cidadão acabam por ter benefícios com sua existência, permitindo a população que o usufrui uma experiência outra da cidade.

Kliass (1993) reforça a função de lazer que os parques desempenham, decorrentes da expansão urbana acelerada e do novo ritmo imposto pelo tempo artificial da cidade industrial, em contraposição ao tempo natural, da vida rural. São, ao mesmo tempo, espaços amenizadores das estruturas urbanas, compensadores das massas edificadas. Em síntese, são uma resposta ao modo de vida industrial e sua forma de espacialização. (WHATELY, 2008, p. 34)

Os parques possibilitam assim a realização de muita da sociabilidade que é perdida na vida dentro dos espaços urbanos. Pelo ritmo intenso da cidade voltada para a produção e sobrevivência, pelos espaços públicos serem muitas vezes pensados justamente para fortalecer o fluxo rápido, das pessoas, dos carros,

---

<sup>1</sup> MapBiomas, 2018

mercadorias. Pelos espaços privados serem pautados pelo impulso da produtividade, seja trabalhando, consumindo, aprendendo, descansando. Quais são os lugares que estão em suspensão? Que permitem o mero “existir” na cidade, como cidadão, como aquele que a enxerga, a pensa, reflete e a constrói? Quais os espaços de “estar” sem “fazer”, os espaços dos encontros, das memórias, das histórias, do conjunto? Se não sobra tempo para estar nesses espaços, ou pior, se não sobram espaços para estar quando se tem tempo. De que forma vivemos na cidade?

Não digo que os parques são *intrinsecamente*, que possuem em sua essência o potencial de ser o espaço de realização da vida social. Não são. Mas imaginá-los como esse espaço em potencial, dado o caráter que nós, em coletivo, temos, de transformá-lo, construí-lo dessa forma, é o que move a defender suas existências. São fragmentos de momentos que nos mostram que é possível lutar por esses espaços coletivos, livres, públicos e abertos. Fragmentos que carrego comigo, dos momentos que vivi e que observo outras pessoas vivendo sempre que cruzo pelos parques. Fragmentos que imagino muitas outras pessoas vivendo, pois deveriam viver, ou ao menos, deveriam poder viver, caso queiram.

O certo abandono que os espaços públicos sofrem por parte da prefeitura, com falta de manutenção, zeladoria e investimento, tornam os parques, por exemplo, em lugares pouco frequentados, principalmente em regiões centrais, onde por muito houve o movimento da população em direção aos espaços privados. Desse duplo movimento, o abandono pela prefeitura e pela própria população, acaba por criar uma imagem, dos parques como espaços de violência, “perigo”. Dessa imagem, cria-se o discurso que deveriam tirar o parque, transformar em outro equipamento, vender o terreno, afinal aquele espaço verde abandonado, desvaloriza a região. Dessa imagem também surge o discurso que se a prefeitura não cuida, deve-se conceder a gestão para a iniciativa privada.

Assim, em contraponto crescem os enclaves fortificados que, como diz Caldeira, “são propriedade privada para uso coletivo e enfatizam o valor do privado ao mesmo tempo em que desvalorizam o que é público e aberto na cidade” (Caldeira, 2000, p. 258). A busca de fugir da linearidade do plano cotidiano pautada no pêndulo casa-trabalho, aliado à insegurança em relação ao espaço público, fez desses enclaves os espaços ocupados pela população nos momentos de lazer. São

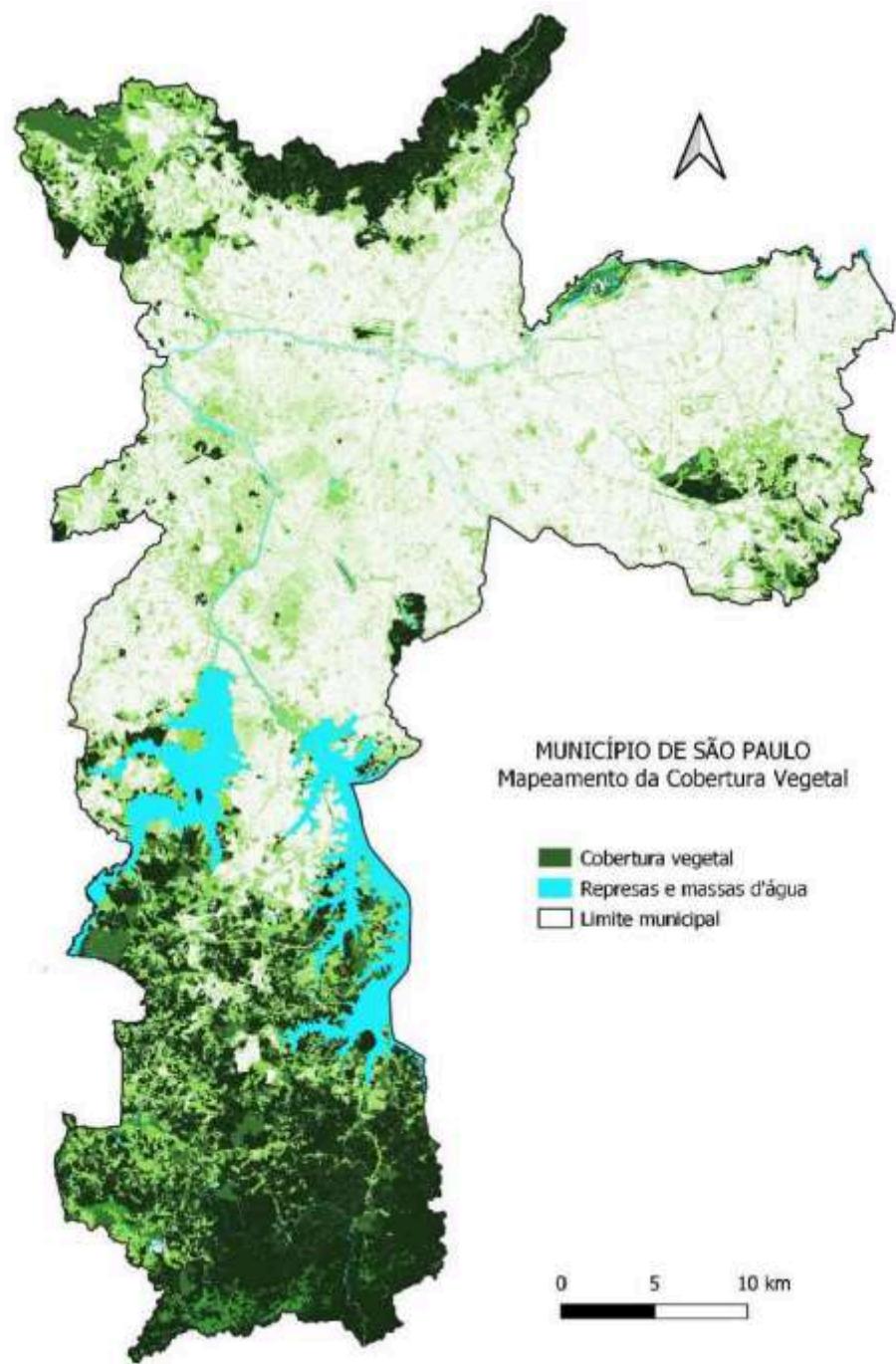
os *shoppings centers*, os parques temáticos, espaços de show, entre outros, que ocupam a função do espaço público.

Ao passo que o lazer nas cidades se faz cada vez mais voltado ao culto do consumo, como esses espaços mencionados, que muitas vezes cobram por ingressos de entrada, os parques são essencialmente espaços em que o objetivo central de sua existência não se faz pelo consumo de nenhum produto, mas sim pelo estar em convívio com os demais zelando pelo fluxo livre e aberto. Assim, contrário a esse caminho, os parques são - ou poderiam ser - equipamentos onde a relação do cidadão com o espaço público se faz pautado pelo ócio e fruição em contraponto ao consumo.

Para além, tem-se também o movimento de fuga da cidade, justamente buscando morar em lugares mais próximos à natureza, a classe média e alta urbana tem criado alternativas para se auto segregar, sejam em condomínios fechados, onde dos muros para dentro fornecem todo o imaginário paisagístico desejado, seja no crescimento dos condomínios nos subúrbios da cidade, em meio de fato a natureza.

Em contraponto, são nas periferias das cidades onde os parques representam não a fuga da cidade, mas o exato contrário, são exemplos de fragmentos da cidade alcançando espaços com muitas vezes poucos equipamentos de lazer e natureza. Esses são os parques, muitas vezes, muito frequentados, com diversos usos. Seja o futebol, espaços de contraturno dos estudantes, encontro de pessoas idosas, mães, crianças... Enfim, se tornam um microcosmos de urbanidade dentro de periferias não urbanizadas, onde não chegam nem o lazer público nem privado.

Dessa forma os parques deveriam ser os espaços a serem investidos para atrair a população. São esses os espaços que nos restam de vegetação preservada, afinal, de acordo com relatório da SVMA, mesmo tendo mostrado resultados positivos, onde quase 50% do município de São Paulo é coberto por vegetação, ao analisarmos espacialmente sua distribuição, vemos que nas áreas urbanizadas a presença do verde é quase nula, como podemos observar no mapa da Figura 1. As áreas que garantem a concentração arbórea nas regiões mais adensadas, são, justamente, os parques urbanos.



**Figura 1: Mapeamento da Cobertura Vegetal do Município de São Paulo (2020). Fonte: SVMA**

Nesse sentido, enquanto função ambiental, os parques garantem maior permeabilidade do solo, prevenindo enchentes, diminuem a temperatura do seu entorno, minimizam a poluição sonora e atmosférica, permitem a conservação de inúmeras espécies de flora nativa, além de garantir a sobrevivência da fauna urbana, como pássaros e pequenos mamíferos.

Em relação à esfera jurídica nacional, Sampaio (2016) aponta que a presença de parques nos centros urbanos constitui instrumento fundamental para a democratização do acesso ao lazer, direito social assegurado pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 6º. Constitui também instrumento fundamental de promoção do direito à cidade, delineado pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, que dispõem sobre a Política Urbana, e pelo Estatuto da Cidade (Lei no 10.257/2001).

Assim os parques são importantes espaços livres da vida urbana, que permitem em si uma apropriação de população para a construção de usos diversos, espontâneos e coletivos. Se configura como um espaço que não é determinado pelo consumo nem pelo trabalho, pelo contrário, é determinado pela fruição e pelo lazer, podendo ser ocupado por eventos culturais, educacionais, políticos e ordinários. São os remanescentes das áreas verdes sem uso: as beiras de rios e o entorno da cidade. Onde antes havia a opção de áreas de lazer construídas espontaneamente pelo uso, sem determinação administrativas, hoje, em uma cidade que se expande engolindo o que lhe sobra de verde e livre, esses espaços acabam por ter que ser demarcados, preservados, protegidos e reclamados.

## 1.2. HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DOS PARQUES EM SÃO PAULO

Em São Paulo, de acordo com Bartalini (1999) apenas na segunda metade do século XIX as áreas verdes públicas passaram a receber maior importância e atenção. O mesmo destaca alguns documentos que apresentam uma inicial preocupação com a temática ambiental no contexto urbano, como os relatórios da Fiscalização dos Rios e Várzeas que alertavam em 1893 para a necessidade de plantar e conservar os “guapesais”, pois sanavam os rios. Já em 1927 no relatório da Diretoria Geral de Higiene, discutia-se sobre a falta de parques na cidade, necessários para a higienização do ar. Nesse sentido, no século XIX as áreas verdes na cidade se resumiam a jardins e praças, relacionados à preocupação com a salubridade da cidade, enquanto os parques apenas ganharam destaque no planejamento urbano na primeira metade do século XX.

Assim, podemos classificar o surgimento dos parques em São Paulo em quatro momentos: o primeiro quando, no final do século XIX e início dos século XX, as áreas verdes entraram em cena como jardins públicos, ruas arborizadas e praças ajardinadas, cumprindo a função de embelezamento da cidade e saúde para a população; o segundo momento o qual os parques urbanos cumprem a função de áreas de lazer; o terceiro momento com a função predominante de preservação ambiental (BARTALINI, 1999, p. 6); e por fim, o objeto desta pesquisa, propomos um quarto momento, que seria a atualidade, a qual expõe uma visão neoliberal dos espaços públicos, onde a iniciativa privada ganha destaque na gestão dos parques públicos, por meio das concessões.

### 1.2.1. PARQUE COMO ORNAMENTO (XIX-1954)

A criação e evolução dos parques na cidade de São Paulo, de acordo com Kliass (1993) esteve intimamente relacionada com a transposição de modelos internacionais na construção do espaço urbano, com inspirações francesas, inglesas e americanas. Inicialmente o crescimento progressivo da cidade a partir do século XIX, marcado pelo incremento da economia cafeeira e o crescimento desta elite (WHATELY, 2008, p. 13) resultou no anseio pela construção de uma cidade planejada e ornamentada, inspirada nos jardins e passeios europeus. Posteriormente, já na primeira metade do século XX, com o crescimento industrial, o anseio pela criação de parques se baseou na insalubridade que a vida urbana impunha - rodeada de fábricas - entendendo assim, os parques urbanos como espaços de conservação da vegetação, logo promovendo maior salubridade para a população.

Inaugurado em 1825, o Horto Botânico da Luz foi a primeira área verde pública criada na cidade. Como o nome indica, a área foi inaugurada como Horto Botânico, porém essa função foi pouco significativa, tendo prevalecido como espaço de lazer e contemplação. Assim, em 1838 a Assembléia Provincial aprovou lei transformando-o em Jardim Público, seguindo assim as tendências da época, os *boulevards, jardins reais, public walks e parks*. No caso, o Jardim Público da Luz tinha caráter de *public walk*, o qual entende a necessidade dos parques nos espaços urbanos a partir da perspectiva exposta no relatório produzido pelo Select Committee on Public Walks de 1833, da Inglaterra, onde aparecem como espaços de descanso para os operários, em que a natureza se contrapõe ao ambiente fabril. Pontuam que “se privados [os operários] de tais meios é provável que seu único escape [...] venham ser os botequins, onde gastam os recursos de suas famílias e também frequentemente destroem sua saúde.” (Chadwick, 1962 apud Bartalini, 1999, p. 17).



O Jardim da Luz, então recém-reformado (c. 1930)

**Figura 2: Jardim da Luz (1930).** Autor desconhecido - Acervo Instituto Moreira Salles.

Em 1870, após a abertura da Estrada de Ferro Santos-Jundiaí, São Paulo tornou-se um importante centro econômico-financeiro, relacionado à economia cafeeira, concentrando bancos, residências de barões e diversas atividades comerciais, sendo um marco do processo de urbanização. (KLIASS, 1993, p. 35). Uma evidência desse crescimento foi a construção do Viaduto do Chá, em 1892, que simbolizou o fluxo da elite cafeeira do centro matricial para a chamada Cidade Nova, na encosta oeste do rio Anhangabaú. Enfatizando ainda este movimento, vemos a restauração e ajardinamento da Praça da República, anteriormente chamada de Praça do Curros. Outra evidência do crescimento intenso da cidade é a criação, também em 1892, do Jardim da Aclimação, nas terras da Chácara de Carlos Botelho (KLIASS, 1993, p 36), região que ainda não havia sido loteada nem incorporada na urbanização, mas que já é uma incipiente área de lazer para a população mais abastada.

Porém, ademais do seu vertiginoso crescimento, São Paulo ainda era uma cidade isolada e pequena, com pouco mais de 23 mil habitantes (IBGE), onde a vida

social urbana se limitava a poucos comerciantes. Assim o passeio público como espaço de exercício da sociabilidade e ato de exibição e formalidade, acaba por não ocupar grande relevância na rotina da população. (BARTALINI, 1999, p. 18). O que se confirma ao analisar os investimentos públicos na criação de outros espaços como esse, que não ocorreu. De certo, o Jardim da Luz foi uma iniciativa isolada e que com o passar dos anos foi sendo abandonado tanto pelos usuários munícipes quanto pela zeladoria municipal. Ainda que tenha havido investimentos na arborização viária, com a criação de praças e alamedas, ainda inspiradas nas cidades europeias, fica claro que na virada do século XX, o lazer dos paulistanos não se dirigia a esses espaços determinados pelo poder público.

Ao contrário, eram outras as áreas verdes que compunham o dia a dia da população. Uma natureza que se impunha ao crescimento urbano e ainda lhe cabia: os rios e suas várzeas. Até então a cidade era permeada por estas áreas verdes que atravessavam o espaço urbano e a vida cotidiana. Na época compunha o lazer ao ar livre dos paulistanos atividade como a caça, pesca e banhos no rio Tamanduateí. O futebol como prática de lazer também surge nessas áreas, inclusive, foi na várzea do Tamanduateí onde ocorreu o primeiro jogo de futebol de São Paulo entre os funcionários da São Paulo Railway e da Companhia de Gás, em 1888. (KLIASS, 1993, p. 114).

Ainda que apropriadas pela população, as margens dos rios Tietê e Tamanduateí seguiam sem receber nenhum melhoramento pelo poder municipal visando a qualificação como áreas de lazer públicas, continuando, assim, a acolher formas de lazer espontâneas, principalmente nas franjas dos bairros ou em torno das fábricas que se instalaram ao longos delas (BARTALINI, 1999, p. 23). Porém, com os banhos de rio sendo cada vez mais reprimidos pelo poder público e com o abandono desses espaços por parte da prefeitura, a partir de 1880 a iniciativa privada iniciou a exploração dessas várzeas, através da inauguração de clubes privados que promoviam esportes náuticos na planície do Tietê, na área de confluência com o Tamanduateí.

Além das várzeas, a cidade era rodeada por um cinturão verde de sítios e chácaras habitados pela elite da época, que constituíam a fronteira da expansão urbana (WHATELY, 2008, p. 36). De acordo com Bruno (1954 apud BARTALINI, 1999, p. 21) em meados da década de 1890 houve um grande aumento do número de chácaras de recreio privadas. Outro vestígio da intervenção privada na promoção

áreas verdes é o atual Parque Tenente Siqueira Campos, na avenida Paulista, que desde meados de 1890 se tornou um parque privado, Parque Villon (BARTALINI, 1999, p 24), sendo inclusive este, o primeiro espaço a ser chamado de parque na cidade.

Sobre a história da criação deste parque vale pontuar. O parque se impôs onde antes, de acordo com depoimentos da época, havia um bosque emblemático que cultivava uma última porção remanescente da Mata Atlântica da cidade. O projeto de retirar toda vegetação nativa e exuberante para transformá-la num jardim gramado de estilo inglês, foi do arquiteto Barry Parker, funcionário da Cia. City. Um dos motivos, de acordo com Sevcenko (1992), foi que a mata virgem impedia a visão panorâmica para a promoção das vendas e incremento do valor especulativo do primeiro bairro-jardim, o Jardim América, localizado na encosta do espião da Paulista.

Enfim, entre o início do século XIX, da criação do Horto Botânico da Luz e a incorporação do Parque Villon ao poder público, em 1911, nenhum outro parque foi criado pelo poder municipal. Ainda que tenhamos a Praça da República, que na época cumpria a função de parque, e o Jardim da Aclimação, que ainda não havia sido incorporado como patrimônio público.

De qualquer modo percebemos essa transição dos hábitos da população para com a natureza da cidade. Com o crescimento e adensamento urbano e o fortalecimento do setor industrial, foi tornando-se cada vez mais desejado as áreas verdes integradas à cidade. Enquanto a elite inicia seu trajeto de auto segregação em clubes e chácaras, às classes mais baixas não lhe sobram espaços para compartilhar a vivência pública.

Depois desses longos anos sem novos projetos de áreas verdes públicas, no início do século XX três novos parques foram implementados: o Parque Buenos Aires, inaugurado em 1913, mas que até 1987 foi considerado como praça; o Parque do Anhangabaú, com projeto executado em 1910 e inaugurado em 1918; e o da Várzea do Carmo, oficializado como parque em 1925, com o nome de Dom Pedro II (BARTALINI, 1999, p.10). Os últimos dois parques, representados no Mapa 1, eram áreas tradicionalmente de encontro e lazer às margens dos rios, muito usado pela população mesmo antes de serem parques, porém ambos tiveram vida curta por conta do Plano de Avenidas projetado logo em seguida.



**Mapa dos Parques Urbanos:  
Anhangabaú e Dom Pedro II**

■ Perímetro dos Parques

Sistema de Coordenadas Geográficas  
Sigras 2000/ Zona 23S - Projeção Universal  
Transversa de Mercator (UTM)  
Base Cartográfica: Mapa Digital da Cidade de São  
Paulo; Mapeamento Sara Brasil 1930  
Elaboração: Lara Cárcel Santos

**Mapa 1: Mapa dos Parques Urbanos: Anhangabaú e Dom Pedro II. Elaboração própria.**

Sobre a criação destes parques é necessário ressaltar sua complexidade. Ainda que a iniciativa pública da construção de novas áreas verdes livres e de uso público soe como uma política positiva, pois aumenta a quantidade de equipamentos para a população, o ímpeto de sua criação nada teve a ver com a possibilidade de integrar e servir a população como um todo. Primeiramente por ambos estarem localizados na região central, de ocupação mais antiga da cidade, que em sua maioria abrigava a elite paulistana, assim, concentrando ainda mais o melhoramento

urbanístico em áreas já desenvolvidas. O complexo paisagístico que englobava os parques e outros tantos jardins e largos espalhados pelo centro, surgem como uma contínua política de ornamentação paisagística de inspiração europeia. Mas, mais que uma preocupação estética, o poder público usou destes projetos como parte de políticas racistas e higienistas. No caso do Parque Dom Pedro II, sua execução previa a desapropriação e exclusão dos núcleos de população, com forte presença de negros, sem quaisquer menção a sua realocação ou preocupação com suas condições de vida. Essa população vivia em grande miséria nos casebres às margens da Várzea do Carmo, região abandonada pelo poder público, logo, em condições indignas de se habitar (SEVCENKO, 1992, p. 140).



**Figura 3: Casario e lavadeira às margens do rio Tamanduateí. Foto: Vicente Pastore (cerca de 1910) - Acervo Instituto Moreira Salles.**

Sevcenko ainda apresenta um posicionamento de Washington Luís sobre o projeto do parque:

[O novo parque] não pode ser adiado porque o que hoje ainda se vê, na adiantada capital do estado, a separar brutalmente do centro comercial da cidade os seus populosos bairros industriais, é uma vasta superfície chagosa, malcicatrizada em alguns pontos, e, ainda escalavrada, feia e suja, repugnante e perigosa, em quase toda a sua extensão. (...) É ai que, protegida pelas depressões do terreno, pelas voltas e banquetas do

Tamanduateí, pelas arcadas das pontes, pela vegetação das moitas, pela ausência de iluminação se reúne e dorme e se enchacoa, á noite, a vasa da cidade, numa promiscuidade nojosa, composta de negros vagabundos, de negras edemaciadas pela embriaguez habitual, de uma mesticagem viciosa, de restos inomináveis e vencidos de todas as nacionalidades, em todas as idades, todos perigosos. (...) Tudo isso pode desaparecer e tendo sido já muito melhorado com a canalização e aterrados feitos, sendo substituído por um parque seguro, saudável e belo, como é o do projeto de Cochet. Denunciado o mal e indicado o remédio, não há lugar para hesitações porque isso se opõe a beleza, o asseio, a higiene, a moral, a segurança, enfim, a civilização e o espírito de iniciativa de São Paulo.



**Figura 4: Parque Dom Pedro II. Década de 1920 - Acervo do Museu da Imigração.**

Enquanto na Várzea do Carmo a população era marginalizada e discriminada pelo poder público, largadas na miséria para serem posteriormente expulsas e abandonadas ao acaso, na encosta sudoeste da Av. Paulista, a companhia City of São Paulo Improvements and Freehold Land Co, de capital estrangeiro, inaugurava, em 1915, seu primeiro projeto de bairro-jardim, o Jardim América e, em 1921, o Jardim Europa (KLIASS, 1993, p. 38). Estes e os diversos outros loteamentos que ocorreram posteriormente, seguindo os moldes dos bairros-jardim, possuem grande áreas verdes e arborização viária, voltados exclusivamente para a classe alta paulistana.

Assim, vemos que o planejamento urbano, quando ocorre, está a serviço das elites da cidade, e este, quando não realizado pela iniciativa pública, é fornecido de mãos abertas para a iniciativa privada, que segue, evidentemente, a mesma lógica. Enquanto as populações mais pobres são repetidas vezes expulsas das regiões centrais e se espalham para áreas cada vez mais distantes da cidade, os bairros valorizados recebem as benfeitorias de todos os lados.

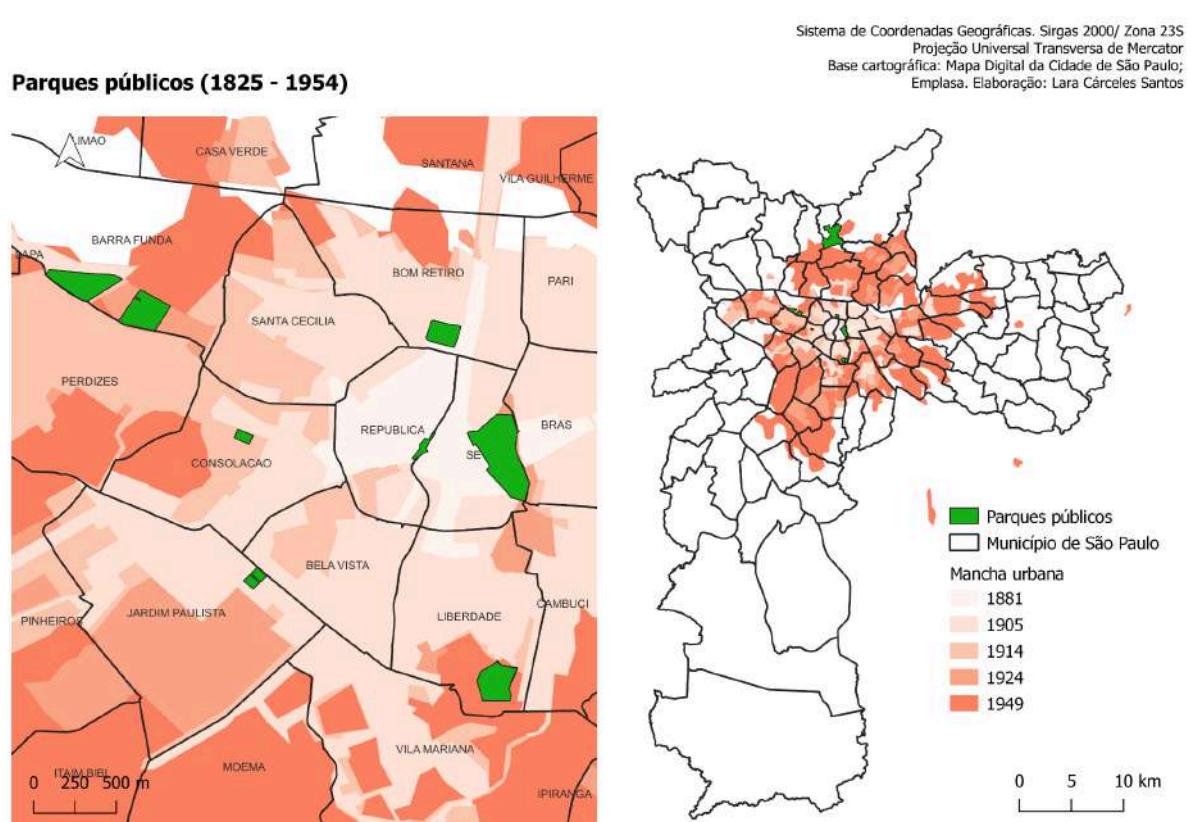
Por um lado, um repórter do jornal *O Estado*, descreve em um texto que compunha uma série de artigos-denúncias sobre “bairros abandonados” pelo poder público, a situação do bairro do Bexiga:

Vivendo mal acomodada, a população tem, naturalmente, necessidade de ar livre. E é por isso que, a certas horas do dia, sobretudo à tarde, as ruas formigam de crianças, e à frente das casas se formam grupos de famílias que vêm respirar para a rua. (...) [não há] nem um só jardim - nem o mais pequenino jardim público possui o Bexiga! (SEVCENKO, 1992, p. 128)

Por outro, temos a presença da iniciativa privada valorizando áreas onde o poder público ainda não havia chego, como é o caso do Parque Antarctica, o Bosque da Saúde e o Jardim da Aclimação, que de algum modo devem ter contribuído para evitar pressões incômodas sobre a prefeitura, no sentido de prover espaços verdes para a recreação pública e gratuita (BARTALINI, 1999, p. 65). Os dois primeiros parques mencionados pertenciam à Companhia Antártica Paulista e deixaram de existir logo na segunda década do século XX.

Já em 1929 é inaugurado pelo governo estadual o Parque da Água Branca e em 1939 o parque da Aclimação é incorporado ao município. Por fim, temos a criação do parque do Ibirapuera, na comemoração do quarto centenário da cidade de São Paulo, 1954, sendo o último grande parque criado dentro desta perspectiva (WHATELY, 2008, p. 13).

No Mapa 2 podemos observar a expansão da mancha urbana entre 1881 e 1949, onde apresenta um crescimento da área urbanizada para regiões mais distantes do centro, enquanto os parques públicos oferecidos para a população se concentram nos bairros centrais.



Mapa 2: Parques Pùblicos (1825-1954). Elaboração própria.

### 1.2.2. PARQUE COMO ESPAÇO DE LAZER E SOCIALIZAÇÃO (1954-2000)

Nas décadas de 30-40 concretizou-se o processo de metropolização, demonstrado pelo vertiginoso crescimento periférico, derivados da expansão dos subúrbios industriais e residenciais. Os industriais decorrentes da grande valorização imobiliária que ocorreu nas regiões centrais e da inexistência de grandes espaços acessíveis para instalação de indústrias, assim ocorrendo uma descentralização destas para áreas mais afastadas, como nas várzeas do Rio Tietê e também para outros municípios da futura região metropolitana de São Paulo. Já os subúrbios residenciais se deram pela dificuldade das classes mais baixas se instalarem próximas ao núcleo central, se espalhando assim nas proximidades das estações ferroviárias ou no entorno das fábricas, como vilas operárias. (EMPLASA, 2006?).

Em 1940 a cidade contava com 1.311.133 habitantes (IBGE), já em 1950 quase dobrou de tamanho. Com o incremento populacional, a área da cidade também se ampliou, englobando os subúrbios mais próximos e promovendo o desenvolvimento dos mais distantes. A porção urbanizada continua aproximou-se dos limites administrativos municipais e ultrapassou-os, sobretudo na direção leste-oeste. Nesse período, ocorreu também uma acentuada verticalização na região central, no hoje chamado “centro novo” e nos bairros contíguos. Esse mesmo processo verificou-se em bairros mais afastados, mas cujas áreas centrais estavam estruturadas como subcentros, como: Santana, Penha, Pinheiros e Lapa. (EMPLASA, 2006?).

Já no final dos anos 60 a população chegava perto dos 6 milhões de pessoas. O desenvolvimento econômico crescente da cidade atraía grande fluxo de migrações internas, porém o município não contava com uma infraestrutura urbana adequada para atender essa grande demanda. Chegando na década de 70, quase metade da população não era atendida por rede pública de água, 60% não era servida de rede de esgoto, 60% das vias não eram pavimentadas e 76% não dispunham de iluminação. E, claro, essas carências se concentravam na recente e crescente área periférica da cidade (BARTALINI, 1999, p. 142).

Já nas regiões centrais, neste período se concretiza um processo que iniciou-se em 1938, o extenso programa de obras de Prestes Maia, o Plano de Avenidas, o qual alterou profundamente a paisagem de São Paulo, priorizando a

ocupação do sistema viário sobre áreas públicas. Tendo a abertura de diversas vias expressas que atravessavam a cidade, sendo elas, as principais: Marginais Pinheiros e Tietê, Avenidas Faria Lima, Ibirapuera, 23 de maio, Rebouças e as Radiais Leste e Norte (EMPLASA, 2006?).

O Plano basicamente decretou o começo do fim do Parque Dom Pedro II, afinal este perdeu boa parte de sua área com a implementação de largas ruas e avenidas ao seu redor, como as vias Rangel Pestana, Mercúrio e Santa Rosa, a criação de três viadutos: Nove de Julho, Jacareí e Dona Paulina e a construção do Palácio das Indústrias. Anos mais tarde o projeto teve sua continuidade na gestão do prefeito Jânio Quadros, implementando a proposta já existente no Plano, a Radial Leste, que se concretizou no governo de Faria Lima (65-69). Em 1970 o sistema de viadutos estava completo e com ele estava decretado o fim do parque, cuja história durou menos de 50 anos. (KLIASS, 1993, p.130). Nesse contexto, o Parque do Anhangabaú também deixa de existir, sendo construída uma avenida em seu lugar, posteriormente remodelado como passeio público, porém sem retomar sua denominação e função de parque.



**Figura 5: Complexo Viário Parque D. Pedro II e: Viaduto Glicério, Viaduto Diário Popular, Palácio das Indústrias, Viaduto 31 de Março (1971). Foto: Ivo Justino - Acervo do Museu da Cidade de São Paulo.**

Depois da perda dos dois parques entre os anos 40 e os anos 70, o Parque do Ibirapuera é o único inaugurado na cidade, tendo apresentado características que revelam uma transição no entendimento da função dos parques urbanos para o planejamento municipal. Ainda que o Parque do Ibirapuera tenha seguido as tendências do século XIX e início do século XX - inspirado nos parques *Hyde Park*, de Londres e *Bois de Boulogne*, em Paris - ele também apresenta um projeto que inova na relação dos usuários com a área verde, onde a natureza não está apenas como objeto contemplativo, mas também se faz um espaço de lazer e cultura, mesclando a atenção paisagística e arquitetônica com equipamentos de lazer e atividade física.



**Figura 6: Vista aérea do Complexo do Ibirapuera no final da década de 1960. Foto: Ivo Justino - Acervo do Museu da Cidade de São Paulo.**

Há uma conjunção de fatores que acabam por definir a criação do Ibirapuera como um divisor de águas na relação das áreas verdes urbanas com a cidade: o fato do parque ter contado com um projeto de grande porte, que inclui diversas obras arquitetônicas de Niemeyer; sua construção e inauguração ter tido grande publicidade, dado a comemoração do quarto centenário da cidade; sua localização,

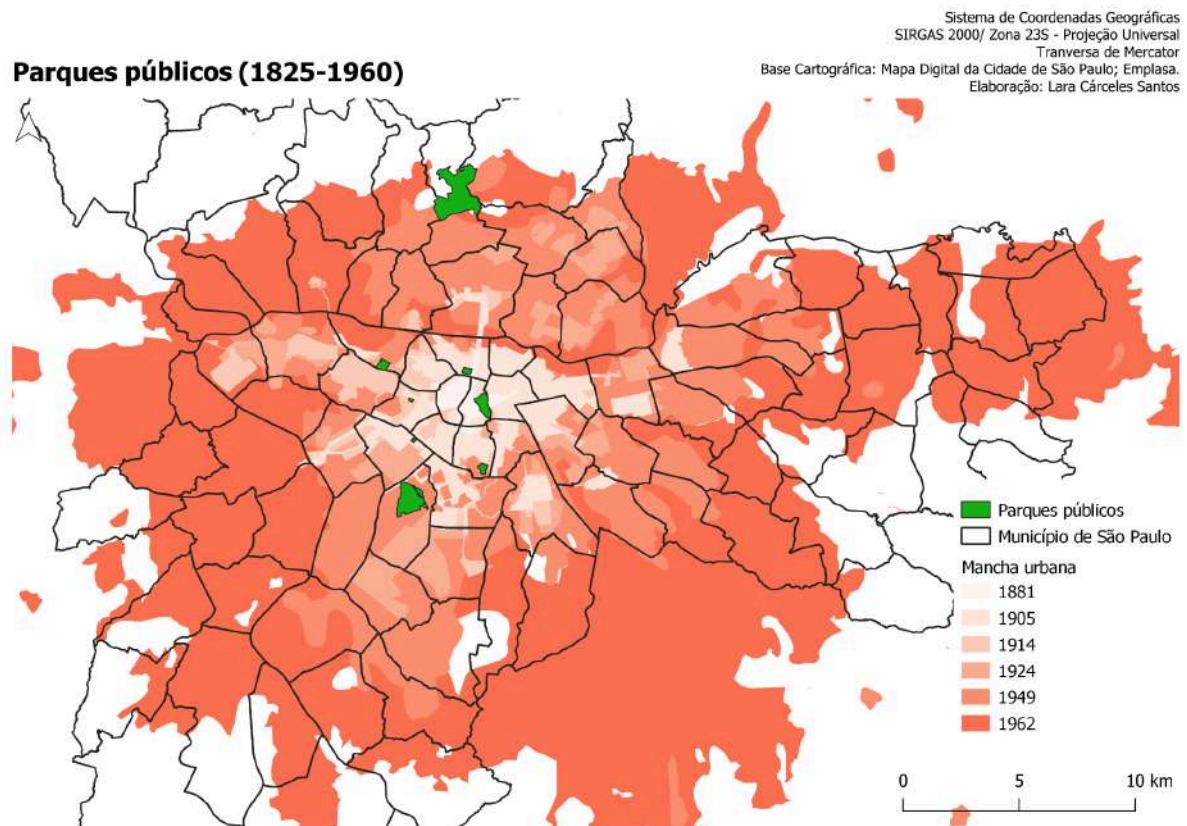
num bairro de classe alta na região do centro expandido; a quantidade de construções que abrigam funções culturais, como o Museu de Arte Moderna (MAM), a Bienal, o Museu de Arte Contemporânea (MAC) e o Planetário Municipal, além de diversos outros edifícios que se destinaram a repartições públicas (KLIASS, 1993, p. 165). Esses fatores culminaram, assim, em uma nova forma de se construir, por parte da prefeitura, e de se apropriar, por parte da população, das áreas verdes públicas, sendo intensamente utilizado e frequentado por usuários de toda a cidade, de diferentes classes e faixas etárias. (KLIASS, 1993, p. 166).

Ainda assim, as ações tomadas pelo poder público para a criação de novas áreas de lazer para a população em muito são atravessadas pelo fortalecimento das desigualdades sociais intrínsecas na cidade. O Parque Ibirapuera foi construído em uma área extremamente valorizada da cidade, próximo aos bairros loteados pela City, da Avenida Paulista e do centro da cidade, logo, a criação desse equipamento de lazer se fez com o intuito de servir a essa camada da população. Se confirma esse ato, ao analisarmos que a gleba em que seria destinado o parque era, nos anos 50, em parte, ocupada por uma favela, contendo 204 famílias em 186 barracos. Com a desapropriação da área, 180 famílias foram deslocadas para terrenos próprios e seis para a favela do Canindé, sem qualquer suporte ou proteção do poder municipal (BARONE, 2017). Assim como ocorreu há 30 anos na Várzea do Carmo, na Várzea de Santo Amaro, como também era chamada a área do parque, um grandioso equipamento de lazer urbano é criado para as elites, em detrimento da expulsão dos moradores indesejados que ali estavam.

Porém ainda que o Ibirapuera tenha sido um grande feito, o uso de parques públicos municipais para exercício do lazer ainda é pouco descrito em referências nos anos 60 (BARTALINI, 1999, p. 106), afinal, de acordo com o Programa de Melhoramentos Públicos (PUB) da Cidade de São Paulo (1950), de Moses, a cidade possuía um sistemas de áreas verdes públicas inadequado, pois eram poucos e prevalecia a prioridade do embelezamento em detrimento da função recreativa, o que para ele era propósito fundamental (BARTALINI, 1999, p. 114).

Em 1960 a cidade contava com sete parques públicos, sendo apenas dois deles pensados para o uso de lazer da população, o Ibirapuera e o Dom Pedro II. Além de poucos, estes se concentravam na região central, muito próximos uns dos outros, como podemos ver no Mapa 3. Em contraponto a concentração dos equipamentos públicos, como já vimos a população da cidade teve expressivo

crescimento, como também é representado na figura, havendo assim a formação das periferias da cidades, principalmente nas regiões leste e sul. Deste modo a classe trabalhadora estava cada vez mais distante das novas áreas de lazer.



Mapa 3: Parques Públicos (1825-1960). Elaboração própria.

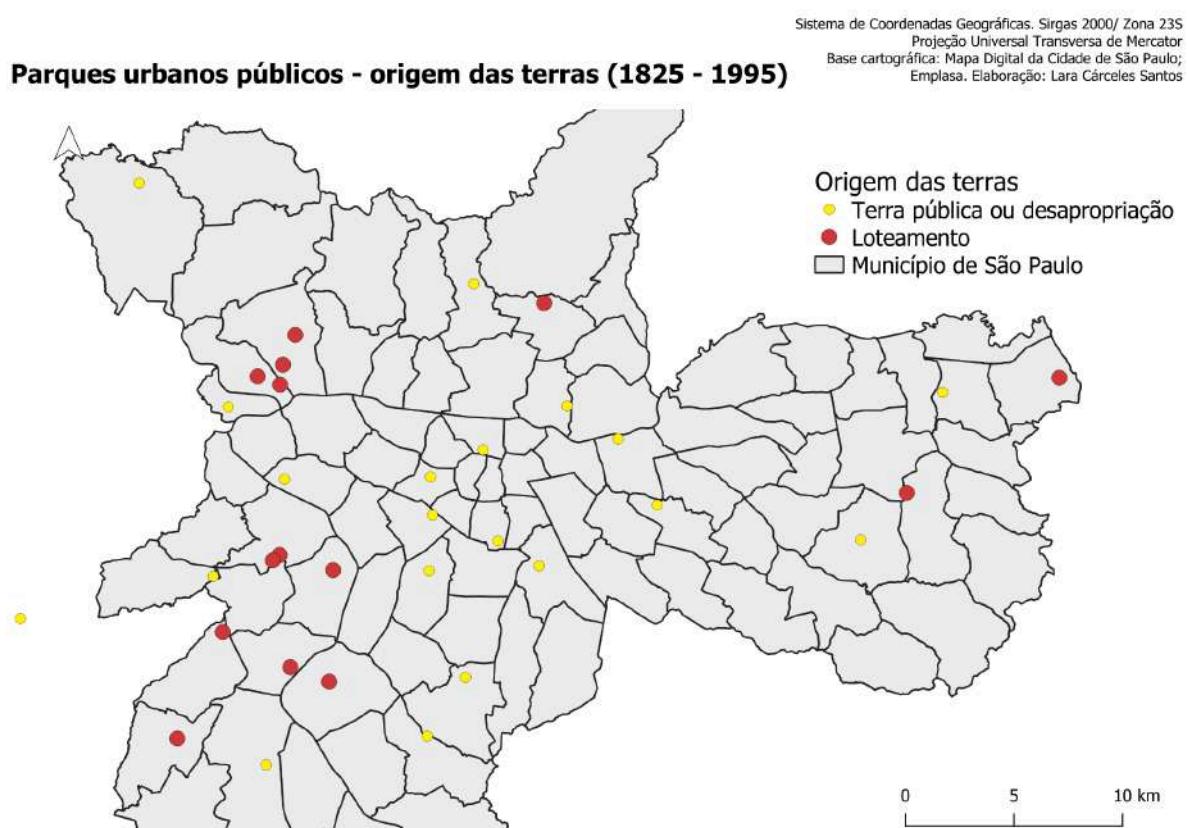
Depois de mais de dez anos sem a criação de nenhum parque na cidade, a prefeitura retomou a implementação de áreas verdes através de dois processos. O primeiro pela desapropriação de remanescentes de grandes fazendas, chácaras e propriedades da elite paulistana, caso dos parques do Carmo, Piqueri e Anhanguera, todos inaugurados nos anos 70. Estas terras foram desapropriadas em função de interesses de duas naturezas: uma relacionada ao potencial paisagístico e dos atributos físico naturais dessas áreas; e outra sendo a valorização que a implementação desses parques poderiam trazer para seu entorno (BURGOS, 2017, p. 13).

O segundo processo se dá a partir da criação do parque Alfredo Volpi, oriunda do loteamento das terras do Morumbi, inaugurando assim uma nova e expressiva fase de criação de parques. Com o crescimento urbano nas franjas da cidade e a grande interferência do capital privado na construção de novos bairros,

muito foi aplicada a lei Municipal nº 2611 de 1923, a qual exigia a porcentagem mínima de 5%, 7% e 10% do total da área loteada destinada à espaços livres (praças, jardins, squares, etc) de domínio público, conforme a gleba se situar em zona urbana, suburbana ou rural, respectivamente. (BARTALINI, 121).

Ainda que a partir dos anos 60 a imensa maioria dos parques urbanos criados pela prefeitura tenham sido originados desta lei, muitos outros deveriam ter sido feitos. Porém de acordo com Perrone 1984 (apud BARTALINI, p.121) “o decreto não estabelece qualquer tipo de sanção para os que não cumprissem as determinações municipais”, fazendo com que diversos loteamentos clandestinos ou mesmo irregulares, burlassem a lei. Ademais, a criação de parques urbanos a partir dos “resquícios” dos loteamentos construídos pela iniciativa privada evidencia a falta de planejamento urbano na elaboração de áreas verdes públicas.

No Mapa 4 é demonstrado como o movimento de criação dos parques em direção às periferias da cidade não se deu através de uma política pública de melhorias urbanas nos bairros de classe baixa, visando aproximar essa população dos equipamentos urbanos. Pelo contrário, a expansão dos parques urbanos ocorreu em decorrência dos loteamentos.



Mapa 4: Parques Urbanos Públicos - origem das terras (1825-1995). Elaboração própria.

Junto a execução da lei nesse período também se fortalece o discurso da importância das áreas verdes destinadas ao lazer, de acordo com Bartalini:

Estudos mais recentes da história do lazer em São Paulo localizam na década de 1970 a “proliferação discursiva” sobre a necessidade e os benefícios do lazer, considerado como forma positiva do uso do tempo livre em oposição ao ócio, este associado à indolência, ao atraso. (WHATELY, 2008, p. 34)

Neste momento, o lazer ao ar livre se relaciona diretamente com práticas de esportes e outras atividades físicas. É um prenúncio do que viria a ser nos anos 80 o culto ao corpo e a valorização de práticas esportivas. Nos parques esses novos hábitos refletem na implementação de pistas de cooper e quadras poliesportivas, que se tornaram elementos quase que obrigatórios nos parques projetados pelo DEPAVE (Departamento de Parques e Áreas Verdes) (BARTALINI, 1999, p. 146), além dos playgrounds infantis, que já haviam sido incorporados nas áreas verdes desde meados da década de 1940.

Outro caso relevante deste período é o Parque Burle Marx, primeiro que surge a partir de uma parceria público-privada, derivado do loteamento do Panamby, preservando um dos últimos remanescentes de Mata Atlântica às margens do Rio Pinheiros. O qual reflete tanto a preocupação já existente com as temáticas de preservação ambiental em contexto urbano, mais fortalecida no início do século XXI, quanto a interferência direta da iniciativa privada na produção de espaços verdes públicos de lazer para a população. De caráter bem restritivo, a mantenedora do Parque, em acordo com o *status quo* da população que o circunda - moradores de classe alta do Panamby - proíbe a prática de basicamente todas as atividades de lazer que atraem a população para um espaço livre: jogos com bolas, bicicletas, animais de estimação, entre outros (SOUZA, 2013, p. 41). Fortalecendo um caráter elitista, afinal são os eventos pagos e privados, que sustentam os gastos do parque.

Na figura abaixo, podemos observar uma ortofoto da região do Parque Burle Marx. A imagem evidencia a área remanescente de Mata Atlântica às margens do rio, porém, o parque não contempla toda sua extensão, no caso apenas as áreas contornadas de verde representam o perímetro do parque. Todo o resto da área remanescente é pertencente a terrenos de propriedade particular. No canto inferior esquerdo, o conjunto de prédios formando um semicírculo, representa um dos famosos condomínios do Panamby: Villaggio Panamby. Além dele, vemos outros prédios contornando o perímetro da mata preservada, sendo todos prédios de alto -

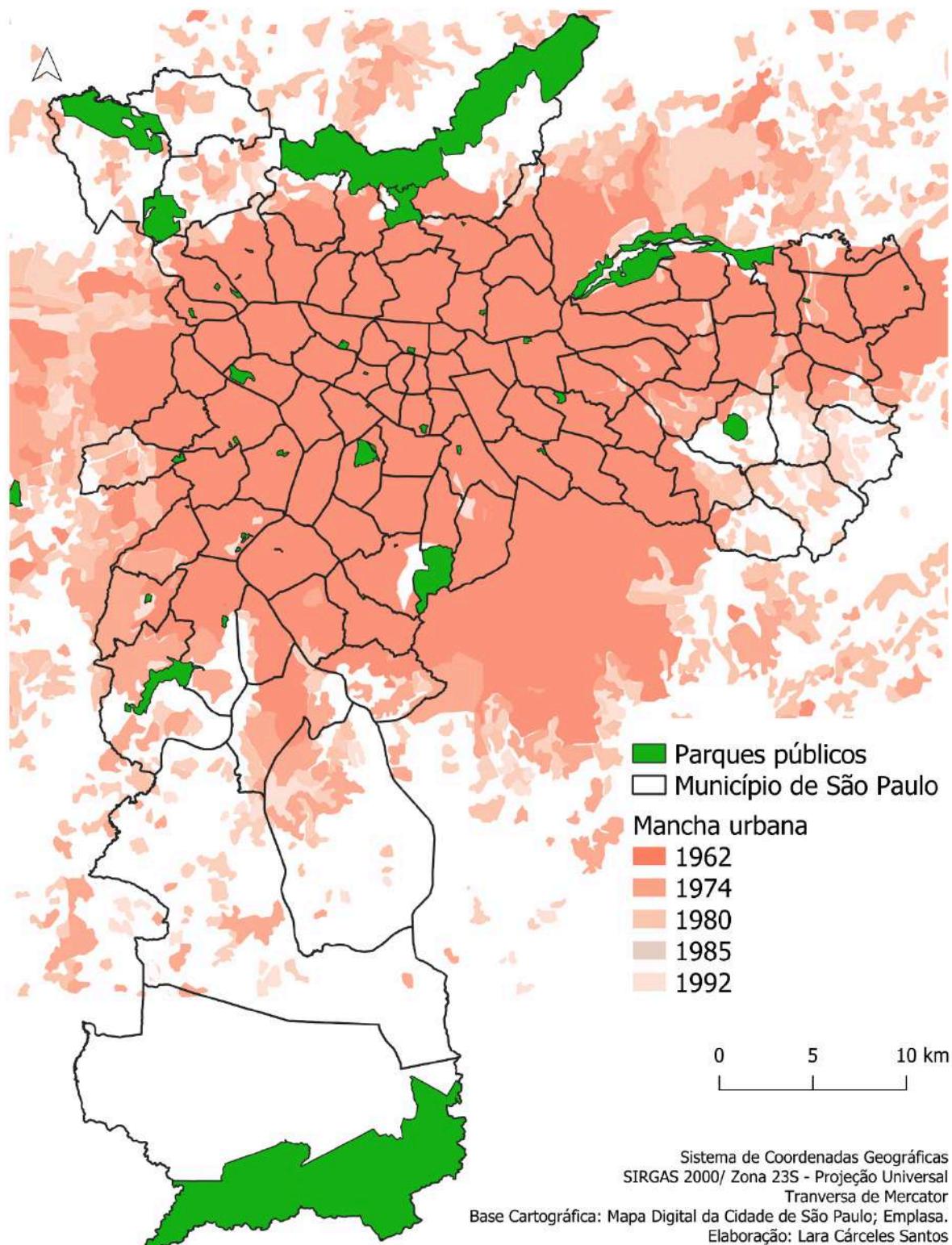
muito alto - padrão. A mata e o parque são como o quintal desses prédios, quando não, pertencem ao próprio lote do prédio. Afinal, são remanescentes dentro de propriedades privadas.



**Figura 7: Ortofoto (2020). Fonte: Mapa digital da Cidade de São Paulo.**

No mapa 5 podemos observar todos os parques criados até o ano 2000. Muitos dos parques representados no mapa são de gestão estadual, principalmente aqueles presentes nas franjas da cidade, oriundos das áreas de remanescentes florestais. Como exemplo temos: o Parque da Estadual da Cantareira e do Jaraguá, ao norte, o da Serra do Mar, no extremo sul, o Ecológico do Tietê, na zona leste e o Fontes do Ipiranga a sudeste. Além dos estaduais, foram criados cerca de 28 parques municipais nesse período, havendo certa descentralização dos equipamentos, ainda que em sua maioria sejam parques muito pequenos, muitas vezes podendo ser entendidos como praças cercadas com grade.

## Parques públicos (1954 - 2000)



Mapa 5: Parques Públicos (1954-2000). Elaboração própria.

### 1.2.3. PARQUE COMO ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (2000-2023)

Nos anos 80 a discussão sobre a questão ambiental estava mais consolidada, iniciando assim a percepção da necessidade da preservação dos remanescentes vegetais, de Mata Atlântica no caso de São Paulo, nas cidades. Este é um momento de inflexão na formulação de parques em São Paulo, onde esses passam a não se resumir apenas a lugares voltados para atividades de lazer, mas também para atender a emergência das problemáticas ambientais que envolvem o espaço urbano.

Neste sentido, como mencionado acima, alguns parques estaduais já haviam sido criados, como o Horto Florestal (1896), Jaraguá (1961), Serra da Cantareira (1963), Fontes do Ipiranga (1969) e o Serra do Mar (1977). Nesses casos, quando presente, o atendimento ao lazer é função secundária (BARTALINI, 1999).

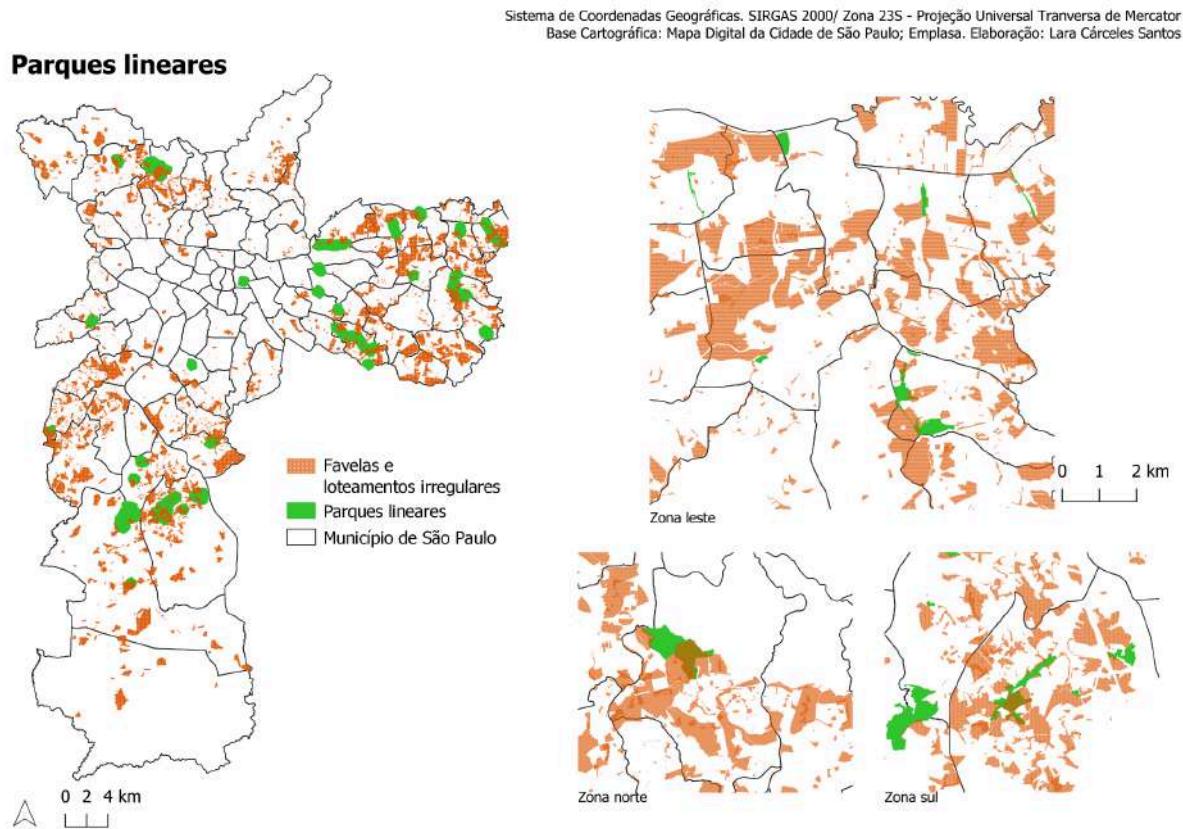
Em nível municipal, foi com o Programa 100 Parques para São Paulo, lançado em 2007 pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), que a prefeitura acelerou a formulação e implementação de novos parques, tendo como objetivo não só expandir a quantidade de parques, mas implantar as diversas funções que eles podem exercer: preservação de fragmentos naturais de mata, conservação e recuperação de corpo d'água, espaço de lazer, entretenimento, cultura, mobilização social, ações socioambientais, entre outros. Nesse sentido novas categorias de parques foram criadas para a cidade, além dos parques urbanos municipais e estaduais e dos parques de proteção integral, começaram a ser largamente implantados os parques lineares e os parques naturais.

Os primeiros direcionados a proteção e recuperação de ecossistemas ligados a corpos d'água, visando o controle de enchentes, a preservação da vegetação de fundos de vale e cumprindo a função de corredores ecológicos, conectando outras áreas verdes e espaços públicos. De 2007 a 2023 foram implantados mais de 20 parques lineares. Já os parques naturais, são considerados Unidades de Conservação com o objetivo de preservar e recuperar as características dos ecossistemas originais, porém por estarem muitas vezes próximos do contexto urbano acabam entrando na dinâmica cotidiana da população. Diferente de outras Unidades de Conservação que muitas vezes não estão abertas ao público, os parques naturais permitem atividades de educação ambiental, recreação e turismo ecológico em contato com a natureza. São os parques naturais do município de São Paulo: Cratera da Colônia, Fazenda do Carmo, Bororé, Varginha, Jaceguava e Itaim,

sendo os quatro últimos mencionados resultados do termo de compensação ambiental decorrentes das obras do Rodoanel, que cruza a região sul do município, provocando grandes impactos ambientais.

De acordo com Macedo e Sakata (2001, apud SAKATA; GONÇALVES, 2019, p. 17) a combinação do papel de lazer com o de conservação é conveniente e benéfica e foi a grande contribuição do século XX para o conceito de parque. Porém é necessário ressaltar o contexto mais amplo que se dá a implementação desses parques. Do ponto de vista ambiental, de fato é consenso a necessidade de preservação das áreas de mananciais e é sabido também que os poucos remanescentes de vegetação e córregos abertos que restam na cidade se encontram nas áreas periféricas. Justamente por serem esses pontos de confluência entre áreas de interesse de preservação e de maior vulnerabilidade social, que é questionável o quanto positiva tem sido a criação dos parques lineares, principalmente.

A priorização de políticas de preservação ambiental em detrimento das questões sociais, como moradia e saneamento básico, acaba por não efetivar em planos coerentes e benéficos para a população. Grande parte dos parques lineares implantados nas periferias da cidade, ao invés de se inserirem num planejamento amplo de melhorias urbanísticas, acabam apenas por resultarem na remoção de diversas famílias que moravam na beira dos córregos. Como podemos ver no Mapa 6, ao cruzarmos dados das áreas de favelas e loteamentos irregulares com a localização dos parques lineares vemos que a totalidade dos parques lineares se encontram nas regiões periféricas e muitos têm em seu perímetro áreas de moradias que foram removidas, como podemos notar nos recortes de cada região.

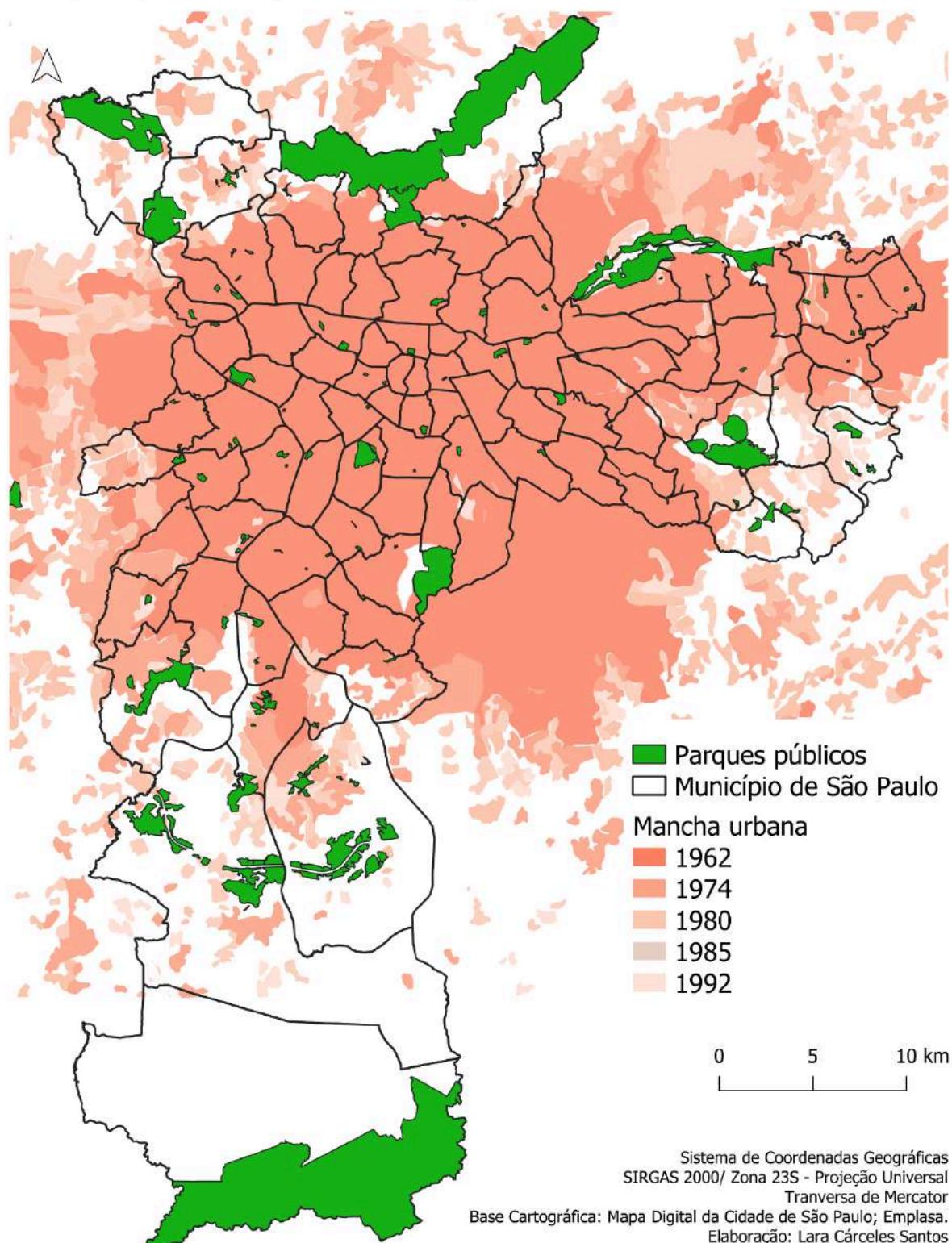


**Mapa 6: Parques Lineares (2000-2023). Elaboração própria.**

Nesse sentido fica explícito como a criação dos parques urbanos, nem pelo viés ambiental, de preservação de remanescentes, nem pelo viés social, de promoção de bem estar e lazer para a população, é uma política urbana planejada e executada pelo poder público visando a igualdade de acesso na cidade. Se antes os parques se concentravam nas regiões centrais, agora, com sua descentralização, a falta de manutenção e a remoção daqueles que finalmente poderiam ter acesso a ele, não se concretiza.

É evidente que o planejamento urbano é desigual, a cidade não é pensada para o todo. Na verdade, a cidade se quer é pensada, no sentido da política pública, mas sim pensada e planejada para o objetivo de reprodução do capital. Se apresentamos aqui que a função ambiental dos parques se sobrepõe a social a partir dos anos 80, a cidade pensada pela iniciativa privada já planejava os bairros modelo cidades-jardim, da companhia City, na primeira décadas do século XX, visando o bem estar sócio-ambiental dos moradores dos chamados bairros nobres.

## Parques públicos (2000 - 2023)



Mapa 7: Parques Públicos (2000-2023). Elaboração própria.

#### **1.2.4. PARQUE COMO “GASTO” PÚBLICO (2023)**

A partir da aprovação do Plano Diretor Estratégico (PDE) do município de São Paulo, em 2014, vimos o fortalecimento de uma lógica empresarial na administração pública municipal. Este modelo que vem gradativamente ganhando espaço no discurso público - em nível federal desde os anos 60, com a ditadura militar, ganhando ainda mais força com as políticas de privatização do governo de Fernando Henrique Cardoso - se consolida em nível municipal com a promulgação da lei nº 16.050 do PDE. Assim de acordo com Maciel e Gonçalves (2015, p. 137) uma das estratégias atuais adotadas pelo poder municipal é o planejamento estratégico, inspirado em concepções e objetivos derivados do planejamento empresarial, impondo assim as formas de consumo como lógica principal do planejamento espacial, mais do que a cidade como empresa, a cidade passa a ser o próprio produto a ser consumido. Negligenciando a cidade como bem coletivo, através da recusa à discussão política e propondo o mercado como forma de regulação da cidade.

Nesse caminho, o planejamento estratégico favorece a construção de alianças políticas com os segmentos empresariais favorecendo a participação do setor privado na gestão dos negócios públicos. O que alinhado com um contexto de “crise econômica” e falta de recursos dos poderes públicos em investir nos serviços e espaços públicos, as parcerias públicas privadas e as concessões se tornam soluções para a intervenção urbana, a partir da privatização de serviços, paisagens e bens coletivos passíveis de serem consumidos de forma onerosa (MACIEL; GONÇALVES, 2015, p. 137)

Esse processo se fortaleceu ainda mais durante o governo de João Doria (2017-2020), com a criação da Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias, através do decreto nº 57.576 de 2017. Depois da concessão de diversos bens públicos como cemitérios e mercados municipais e serviços como de limpeza urbana e iluminação pública, entraram também no pacote de concessões diversos parques urbanos.

Em 2017 ocorreu a primeira iniciativa por parte da prefeitura para a concessão da gestão dos parques urbanos, que será abordada com maior profundidade no próximo capítulo. Sobre o motivo das concessões Sampaio et al. (2022, p. 1999) pontuam que a iniciativa partiu da constatação de que há profunda

dificuldade em se despender recursos orçamentários para este fim, ainda que, de acordo com os autores, o custo da gestão dos parques urbanos, em tese, é pouco significativo em termos de percentual sobre o orçamento total de um município.

Maciel e Gonçalves, discutindo sobre as concessões, no caso dos parques naturais, apontam que

Os investimentos realizados não são um problema em si, mas o problema é transformar tais unidades de conservação em mercadorias. Observa-se uma confluência perversa entre os ideais conservacionistas e os pressupostos neoliberais, o que pode resultar em uma elitização do acesso aos parques. (MACIEL; GONÇALVES, 2015, p. 141)

Segundo Burgos (2017, p. 13) é neste processo que a “natureza”, reproduzida num objeto técnico como o parque, torna-se mercadoria, valorizada como uma nova “raridade”.

(...) A natureza se torna raridade, em especial, na paisagem urbana e industrial, isto é, a “natureza pura” se torna realidade na vida na cidade. Aqueles bens ganham valor de troca em função de sua raridade. Este movimento histórico implica a entrada destes bens no circuito econômico enquanto novas mercadorias dadas a uma necessidade histórica. (SANTANA, 1999, p.179 apud BURGOS, 2017, p. 13).

O parque é historicamente um dos equipamentos urbanos relacionados à valorização dos espaços, com o breve histórico apresentado até aqui vimos como a implementação de parques urbanos se manteve por muito concentrada na região do centro e centro expandido da cidade, enquanto as regiões mais periféricas tiveram seus primeiros parques apenas na década de 80 derivadas do loteamento de bairros de classe média. O *boom* da criação de parques nas zonas de maior vulnerabilidade social se deu a partir dos anos 2000, com os parques lineares, mas que justamente não convidam inicialmente ao uso e apropriação da população, mas sim exercem a função de preservação dos poucos remanescentes de vegetação e corpos d’água que resistiram à expansão urbana, logo estão nessas regiões mais afastadas do centro.

Nesse sentido pretendemos discutir nesta pesquisa os possíveis e já vistos desdobramentos desse novo momento da gestão dos parques urbanos na produção do espaço, entendendo a transformação do espaço público em mercadoria numa lógica neoliberal, tendo os parques urbanos como exemplo desse processo. O que percebemos é: se mesmo nas mãos do setor público a distribuição e implantação dos parques se deu de forma desigual e elitista, a cessão desse serviço para

iniciativa privada é a comprovação da rendição de qualquer tentativa de tornar o uso e acesso a esses equipamentos menos desigual.

## 2. SÃO OS PARQUES...

### 2.1. DA GESTÃO DOS PARQUES URBANOS MUNICIPAIS

Atualmente na cidade de São Paulo existem 120 parques municipais e estaduais. Em nível municipal são 109 parques, sendo destes 75 parques urbanos, 28 lineares e 6 naturais. Em nível estadual são 11 parques sendo 7 urbanos e 4 de proteção integral.

Para esta pesquisa escolhemos estabelecer como recorte de análise os parques urbanos municipais. Municipais por serem esses regidos pelas políticas urbanas do município de São Paulo, onde há maior proximidade entre as discussões políticas e a execução prática desses projetos na cidade. Os urbanos, por serem esses os parques que estão mais intimamente relacionados à vida urbana, às dinâmicas cotidianas de transporte, trabalho e lazer. Enquanto os parques lineares, de proteção integral e naturais representam uma outra lógica de criação e existência, pautada na priorização da preservação da natureza, muitas vezes de caráter conservacionista, limitando a relação da população com o espaço - dado seu caráter de preservação - explicitando a cisão do que é urbano e do que é natural.

Até o momento do início das concessões dos parques em 2017 a gestão desses equipamentos era de total responsabilidade da prefeitura municipal, por meio da Coordenação de Gestão de Parques e Biodiversidade Municipal - CGPABI, da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA). Dentro da Coordenação a gestão é dividida entre: a Divisão de Gestão de Unidades de Conservação - DGUC, que realiza a gestão dos parques naturais, por estes serem considerados Unidades de Conversação, regidos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC); e a Divisão de Gestão de Parques Urbanos - DGPU, que faz a gestão dos parques urbanos e lineares.

Além da administração pública também compõem a gestão dos parques urbanos os Conselhos Gestores, que são parte fundamental para uma gestão participativa e democrática desses equipamentos. Os Conselhos são compostos por representantes da comunidade, dos trabalhadores locais e de instituições, sendo os conselheiros eleitos para um mandato de dois anos, contribuindo de forma consultiva para a elaboração das políticas públicas da SVMA.

Assim, dentro do universo dos 75 parques municipais urbanos, realizamos mais um recorte, que representa um grupo de parques que tiveram sua gestão concedida para a iniciativa privada, o que será explicado a seguir.

## 2.2. DAS CONCESSÕES

Como já apresentado brevemente no capítulo anterior, as políticas neoliberais têm cada vez mais se enraizado na administração pública brasileira, se capilarizando e consolidando em nível municipal com o Governo Dória (2017-2020). Afinal o neoliberalismo não se efetiva apenas nas escalas regional e nacional, pelo contrário, é nas cidades que essa forma de interpretar e produzir o mundo expressa seu poder de doutrina, e é também no âmbito do lugar que se realizam, no nível da vida cotidiana (Prieto; Laczynski 2020, p. 245). A estrutura dessas políticas se apresenta em nossa prefeitura através de transformações na gestão pública, passando de um sistema de gerenciamento burocrático para o “empresariamento urbano” (HARVEY, 1996). Para o autor:

A administração urbana orientou-se mais no sentido de prover um “bom clima de negócios” e oferecer todos os tipos de atrativos para trazer capitais para a cidade. É claro que a ampliação do empresariamento foi o resultado parcial deste processo. (HARVEY, 1996, p. 57).

As estratégias relacionadas ao empresariamento urbano, onde os processos de reprodução econômica e espacial se apresentam como negócios urbanos, compreendem o momento de passagem da São Paulo de uma metrópole industrial para uma metrópole financeira. Assim tendo uma transferência dos investimentos de capital do setor industrial para o setor terciário e especulativo. Nesse sentido pressupõe-se que as gestões urbanas terão mais benefícios se assumirem um comportamento empresarial em relação ao desenvolvimento econômico. De acordo com Santos:

Lideranças governamentais têm sido convencidas a entender suas cidades como a escala geográfica de maior relevância no capitalismo globalizado e, a partir daí, a atuarem no sentido de promover, a qualquer custo, condições para a competitividade empresarial a partir da produção de espaços favoráveis à rentabilidade dos capitais ligados aos segmentos corporativos. (SANTOS, 2015, p. 29)

Assim a crise do capital se materializa na cidade, deixando de ser um espaço de produção para um espaço de consumo, onde em seu extremo, para além da concepção de tornar a cidade um lugar de “negócios”, deve-se compreender que a cidade em si se tornou, ela mesma, o principal objeto dos grandes negócios (SANTOS, 2015, p. 33).

Assim as alianças entre o poder público e o empresariado se explicitam no discurso e na prática da gestão empresarial da cidade, deteriorando o sentido da política e a relação do cidadão com o lugar e com a vida cotidiana (Holston, 2013;

Damiani, 2017 apud Prieto; Laczynski, 2020, p. 246). As particularidades dos espaços e as marcas deixadas pelas vivências individuais no nível da vida cotidiana perdem espaço para a homogeneização dos lugares e experiências, os sentidos de uso são impostos e em regra, baseados no consumo.

Exemplo claro desse movimento durante a gestão de Dória foi a campanha de promoção, apresentada em Dubai para investidores estrangeiros, do que chamou de “maior pacote de privatização da sua história”, apresentado através de um [vídeo-propaganda](#) pela Prefeitura da cidade em 2017, onde cita diversos equipamentos que farão parte do projeto, incluindo o Parque Ibirapuera. Esta campanha exacerba a ideia da venda da cidade, expondo o espaço urbano como fonte de lucro (mercadaria e negócio) através da intensa espoliação neoliberal, compondo assim o posicionamento que a gestão da prefeitura de São Paulo (2017-2020) escancara: o ultraneoliberalismo urbano (Prieto; Laczynski, 2020, p. 246).

Nessa direção, Dória, em sua gestão, decretou a criação da Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias (SMDP), visando uma concessão generalizada dos equipamentos e serviços públicos. Em 2021, durante a gestão do prefeito Bruno Covas, o decreto nº 60.038 extinguiu a SMDP e criou a Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias (SEDP), incorporada à Secretaria de Governo Municipal. Assim as funções estabelecidas para a SMDP pela lei 16.703 de 2017 foram repassadas para esta, como a elaboração do Plano Municipal de Desestatização (PMD), o qual reúne os projetos de concessões, alienação de ativos e PPPs (Parcerias Público Privadas). Entre seus principais objetivos está reordenar a posição estratégica da Administração Municipal, permitindo a concentração de recursos e esforços em atividades prioritárias e indispensáveis<sup>2</sup>.

De acordo com o site da Prefeitura<sup>3</sup> a concessão:

é a transferência da execução e/ou gerenciamento de algum serviço ou bem público para a iniciativa privada por um tempo determinado. Na concessão, o ativo continua sendo propriedade do governo, no caso da Prefeitura, mas a gestão é concedida a empresas que podem oferecer mais investimentos e garantir uma gestão mais eficiente dos recursos, prover um melhor serviço para a população.

Já as Parcerias Público Privadas (PPPs)

são um tipo específico de concessão geralmente ligada a grandes projetos com altos investimentos em infraestrutura, nos quais ou não há possibilidade

<sup>2</sup> <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/projetos/desestatizacao/>

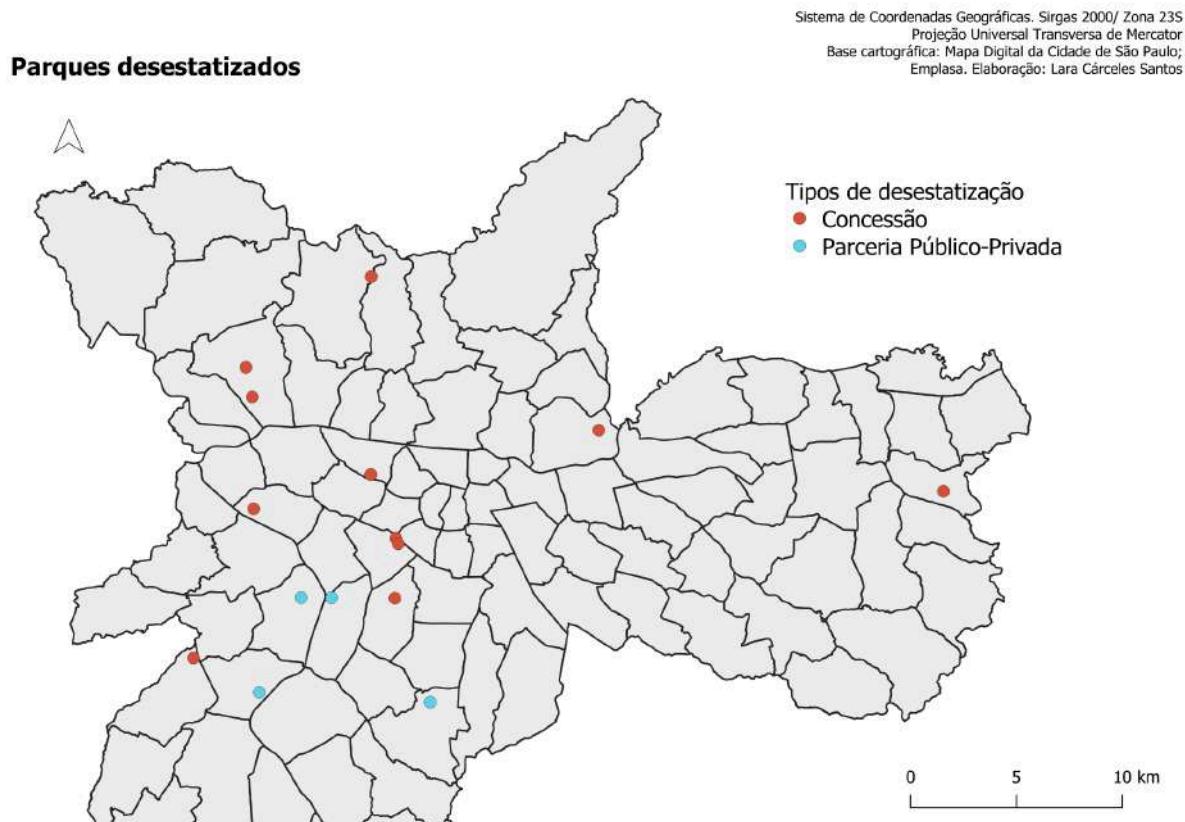
<sup>3</sup> <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/projetos/desestatizacao/>

de implementação de tarifa ao usuário (modalidade administrativa), portanto a administração pública paga todos os custos ao parceiro privado ou que esta seja insuficiente para remunerar a prestação (patrocinada) e, portanto, necessita de algum tipo de pagamento pelo poder público para suprir a insuficiência da tarifa. Nessas parcerias cabe à iniciativa privada realizar os investimentos em construção ou melhoria do equipamento e sua gestão, e cabe ao governo o pagamento de contraprestação para amortização gradual. A propriedade dos bens em questão também continua a ser do município, ainda que, durante a vigência do contrato, o setor privado cuide de sua operação.

Basicamente a principal diferença entre os modelos de concessão e PPPs é que na segunda os custos para a realização da prestação do serviço por parte da iniciativa privada não são inteiramente de responsabilidade da empresa contratada, ou seja, a prefeitura ainda gasta recursos no equipamento. Enquanto na concessão todos os gastos e investimentos são de total responsabilidade da empresa contratada.

Entre os projetos do plano estão inclusos diversos espaços públicos de serviços e lazer, como mercados municipais - Mercadão -, cemitérios, complexos esportivos - Anhembi e Pacaembu-, terminais de ônibus, CEUs, hospitais, piscinões, redes semafóricas, limpeza urbana, iluminação, moradia social, infraestrutura social e mais diversos outros, além dos parques urbanos municipais, claro. Basicamente a ideia de que a “cidade está à venda” não acaba sendo exagerada, de fato o programa político que se escancara é de transferir tudo o que é do setor público ao poder privado. Espaços que se constroem pela diversidade de sujeitos e agentes, acabam agora sendo determinados por empresas que impõe uma dinâmica de circulação e uso dessas áreas, deixando o caráter de políticas públicas para um espaço de investimento e geração de lucros

Em relação aos parques urbanos municipais, temos atualmente em São Paulo dois tipos de gestão pela iniciativa privada. Primeiro os parques cuja gestão está sob contrato de parcerias público-privada, sendo o caso do Parque Burle Marx (Panamby), o primeiro desse gênero na cidade, o Parque Mário Pimenta Camargo - antigo Parque do Povo - (Itaim Bibi), Parque Alfredo Volpi (Morumbi) e o Parque Paulo e Lina Raia (Jabaquara). Já as concessões iniciaram-se em 2017, sendo: um lote composto por 7 parques da orla da Represa Guarapiranga em fase de consulta pública; um lote de 2 parques, Trianon e Mário Covas já concedidos; e o lote que será abordado a seguir, do Ibirapuera e outros 5 parques.



**Mapa 8: Parques desestatizados. Elaboração própria.**

Sobre o processo de desestatização, seja pela concessão ou PPP, são determinadas uma série padrão de fases desde a concepção do projeto até a transferência da operação do objeto para a Concessionária<sup>4</sup>. Antes da efetivação do contrato de concessão ocorrem as seguintes fases:

1. Definição: São realizados estudos de viabilidade preliminar e pode ser lançado um Procedimento de Manifestação de Interesse para colher estudos de parceiros privados que poderão auxiliar na modelagem do projeto de desestatização.
2. Consulta Pública: A administração abre período para recebimento de contribuições da sociedade através de Consulta Pública e realiza evento de Audiência Pública para apresentação do projeto para a sociedade civil
3. Licitação: A Secretaria realiza o processo de licitação do objeto através de concorrência. A fase de Licitação é concluída com a adjudicação do objeto, homologação do certame e assinatura do contrato.

<sup>4</sup> <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/projetos/desestatizacao/>

Entre a assinatura e a operação do contrato pelo parceiro privado, o projeto passa por outras três fases:

1. Preparação: Entre a adjudicação do objeto e homologação do certame e a assinatura do contrato entre Poder Concedente e Concessionária, as partes preparam o cumprimento das Condições Precedentes para a assinatura do contrato, para que a assinatura possa ser realizada.
2. Transição: Após a assinatura do contrato, um Comitê de Transição é instituído para realizar a passagem da operação do objeto em contrato do Poder Concedente para a Concessionária. A fase de Transição se encerra com o fim do período estabelecido para o funcionamento do Comitê de Transição.
3. Operação: A operação do objeto é transferida para a Concessionária, e o poder público segue atuando no monitoramento da concessão, além da gestão e fiscalização do contrato.

### 2.3. DA CONCESSÃO DO 1º LOTE DE PARQUES URBANOS MUNICIPAIS

Em maio de 2017 a prefeitura de São Paulo realizou a abertura do primeiro edital para o recebimento de propostas de Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI). O objetivo foi de coletar estudos para subsidiar o desenho do modelo de concessão à iniciativa privada de catorze parques urbanos da cidade de São Paulo, abrangendo no estudo tanto propostas econômico-financeira, jurídica, de engenharia e de arquitetura para a revitalização, modernização, operação, manutenção e gestão dos parques.

Com o PMI foram coletados quatro estudos, realizados pelas empresas: Fundação Aron Birmann, Parque Tur, Natureza Urbana e Plantar Ideias. Todas as empresas atuam na área de gestão de parques e unidades de conservação e planejamento urbano com foco na qualificação ambiental, sendo esse um mercado em grande crescimento, dado que os processos de concessão de parques estão ocorrendo também em nível estadual e federal. Sobre as empresas vale ressaltar: a Fundação Aron Birmann é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), pertencente à família Birman que também é dona de empreiteira homônima, a Fundação foi criada com a finalidade principal de gestão do Parque Burle Marx, em 1995. Já a Natureza Urbana é um escritório de projetos arquitetônicos, voltados para o urbanismo de integração com a natureza, tendo inclusive prestado serviços de requalificação para a atual gestora do Parque Ibirapuera.

Em relação aos estudos, estes apresentam modelos para a elaboração do edital de concessão dos parques. Defendem a execução de PPPs e concessões para a melhoria da qualidade urbana e redução de gastos públicos. Apresentam propostas semelhantes em relação a validade da concessão, modelo e estrutura financeira, valendo ressaltar que todas apontam como fundamental a garantia de acesso gratuito aos parques, tendo a receita gerada por outros meios possíveis de arrecadação, como eventos, publicidade, restaurantes e patrocínios.

Após a publicação dos estudos foram realizadas consultas e audiências públicas visando coletar contribuições da sociedade civil para a elaboração dos termos de concessão. A partir dos estudos recebidos pela PMI e das colaborações da participação social foi elaborado o Edital nº 01/SVMA/2018, que estabeleceu o modelo de concessão da gestão dos parques urbanos, no qual a Prefeitura de São

Paulo optou pela concessão em blocos, sendo o primeiro lote composto por seis parques urbanos: Ibirapuera (Vila Mariana), Jacintho Alberto (Pirituba), Eucaliptos (Campo Limpo), Tenente Brigadeiro Faria Lima (Vila Maria-Vila Guilherme), Lajeado (Lajeado) e Jardim Felicidade (Pirituba). De acordo com o Edital, o período de concessão previsto para o consórcio é de 35 anos. Em relação ao tipo de licitação optou-se como sendo o de maior oferta, sendo o valor mínimo da outorga de 2,1 milhões.

Sobre a escolha da concessão em lotes, esta se fez como forma de garantir investimentos em parques urbanos localizados em regiões periféricas. Diferentemente do modelo de desestatização adotado pelo Parque Burle Marx, por exemplo, que é uma PPP onde a Fundação responsável não tem permissão de geração de lucros sobre os serviços prestados nos parques, no modelo de concessão desse lote a concessionária poderá explorar os parques concedidos visando a geração de lucros. Dessa forma, se não fossem concedidos em lotes, as empresas provavelmente demonstrariam interesse apenas em concorrer nas licitações dos parques localizados em zonas centrais, por terem mais frequentadores e possibilidades de lucro, aumentando a desigualdade no nível da qualidade dos equipamentos entre zonas centrais e periféricas.

Porém este edital foi suspenso devido a pedido do Tribunal de Contas do Município (TCM), justamente questionando as obrigações e os compromissos do concessionário nos parques da periferia. Visando a garantia da realização de investimentos em todos os parques do lote, passou a ser obrigatória a implantação de equipamentos esportivos, playground, pistas de caminhada, iluminação, mobiliário, em todos os parques<sup>5</sup>. Assim, em janeiro de 2019 o edital foi republicado com essas alterações.

Em fevereiro de 2019 foram feitas outras duas ações judiciais visando o cancelamento da licitação, uma por parte do Ministério Público e outra popular, em nome do então vereador Gilberto Natalini. As ações apontavam a necessidade da elaboração de planos diretores para todos os parques, garantindo o monitoramento das atividades realizadas pela concessionária. Além disso, apresentavam críticas a falta de justificativa para a necessidade da concessão, questionando os benefícios de tal para o poder público, garantia de proteção da biodiversidade dos parques, a participação social limitada na gestão dos parques, dada a remoção do caráter

---

<sup>5</sup> [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio\\_ambiente/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/)

deliberativo dos conselhos gestores e também a permissão de publicidades e propagandas na paisagem natural.

No dia 11 de março de 2019 foram abertos os envelopes com as propostas de outorga das empresas interessadas. A empresa ganhadora do processo de licitação foi a Urbia Desenvolvimento Urbano S.A., uma subsidiária do Grupo Construcap CCPS Engenharia, pagando o valor de 70,5 milhões de reais, 3.257% a mais que o valor mínimo da outorga previsto pelo edital.

Vale ressaltar que a ganhadora, Construcap, é uma das maiores empresas de engenharia e construção do Brasil. Tendo construído diversas edificações notórias na cidade, como o Templo Salomão e o Paço das Artes, além de diversas obras em rodovias, aeroportos, áreas de mineração, hidrelétricas, entre outros. Outro ponto de destaque da empresa, ocorreu em 2016 quando o então presidente, Roberto Ribeiro Capobianco, foi preso pela Operação Lava Jato, condenado por corrupção ativa, lavagem de dinheiro e associação criminosa<sup>6</sup>.

Enfim, a abertura dos envelopes foi autorizada pelo MP desde que o consórcio vencedor aceitasse algumas condições, como a elaboração de um plano diretor em até no máximo 6 meses. Assim foram elaborados os Planos Diretores de todos os parques, conforme exigido pelo MP, a pedidos do Conselho Gestor do Parque Ibirapuera. Porém a elaboração do plano, afinal, se fez depois da elaboração do contrato de concessão e da definição da concessionária, que no final, foi quem conduziu a elaboração do plano. Sobre esse processo, Bonduki comenta:

É por isso que o plano diretor apresentado é genérico, sem estabelecer com a necessária precisão o que será feito em um período tão longo, motivo que gerou sua rejeição pelo Conselho Gestor do parque Ibirapuera. E, ainda, por isso que a concessionária atuou ostensivamente para influenciar a elaboração do instrumento.

Esse é o vício original: o Plano Diretor do Ibirapuera deveria ter sido elaborado antes da licitação, como elemento orientador do edital, e nunca após a definição do concessionário. Ao inverter essa lógica elementar, a prefeitura cometeu uma irregularidade que deveria gerar a anulação do certame licitatório.

A presença de um grande número de funcionários da empresa vencedora nas audiências públicas, calculada em 45% pelo vereador Gilberto Natalini, que denunciou a fraude, é resultado dessa anomalia. (<https://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/20.231/7494>)

Em novembro de 2019 as ações judiciais foram suspensas, dado o cumprimento das condições estabelecidas pelo MP. Assim, o contrato de concessão foi assinado em dezembro de 2019.

---

6

<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/03/11/construtora-investigada-na-lava-jato-vence-concessao-do-parque-ibirapuera-por-r-70-milhoes-em-sp.ghtml>

Além das críticas apresentadas durante o processo de licitação, muito se criticou a pouca participação social durante a elaboração do contrato e dos planos diretores dos parques. Sobre participação social, os conselhos gestores dos parques, que possuem grande conhecimento sobre o funcionamento dos parques e interesse e dever em participar da gestão, sofreram mudanças no contexto da concessão dos parques. Os conselhos foram criados em 2003 pela lei municipal nº 13.539 e dispunham de caráter deliberativo, conforme previsto no artigo primeiro da lei:

Art. 1º - Fica criado, no âmbito de cada parque municipal, com caráter permanente e deliberativo, Conselho Gestor, com a finalidade de participar do planejamento, gerenciamento e fiscalização de suas atividades.

Nesse movimento antidemocrático de exclusão dos conselhos do processo, o governo Covas (2018-2021), em 2018, revoga a lei mencionada, criando outra em seu lugar, de nº 16.899/2018, retirando o caráter deliberativo dos conselhos. Assim de acordo com o artigo 10º da lei:

§ 2º Os Conselhos Gestores dos Parques Municipais terão caráter permanente e exercerão as competências previstas no art. 10 desta lei.” (NR)

A substituição da lei que vigorava há 15 anos e servia como um canal ativo de participação da população nas discussões e tomadas de decisões sobre o bom funcionamento dos parques municipais se apresenta como uma estratégia de facilitação da atuação das concessionárias nesses espaços públicos, com menos transparência para o monitoramento de suas ações e assim sem as possíveis contestações e colaborações da população sobre esse espaço comum.

Em relação ao contrato em si, este prevê como obrigação da concessionária custear todos os gastos em manutenção, melhorias e gestão dos parques, sem a necessidade de nenhum repasse financeiro por parte do concedente, sendo responsabilidade total da concessionária criar fontes de renda para custear os gastos, podendo lucrar em cima disso.

Ao todo o contrato prevê o valor estimado de desoneração da prefeitura, no período de 35 anos, de 1,6 bilhões de reais, considerando os pagamentos de outorga variável pela concessionária para o concedente e os gastos que a prefeitura vai deixar de ter. De acordo com matéria do jornal Folha de São Paulo, entre os anos de 2014 e 2017 era previsto pelo Plano Plurianual o gasto de 251,1 milhões de reais para reformas e melhorias de parques, sendo gasto de fato apenas 3% desse valor em apenas 13 dos 75 parques urbanos existentes. Em relação aos gastos com

operação e manutenção foram gastos 84% do total previsto.<sup>7</sup> Ou seja, propõe-se a desoneração de gastos que não estavam sendo propriamente investidos.

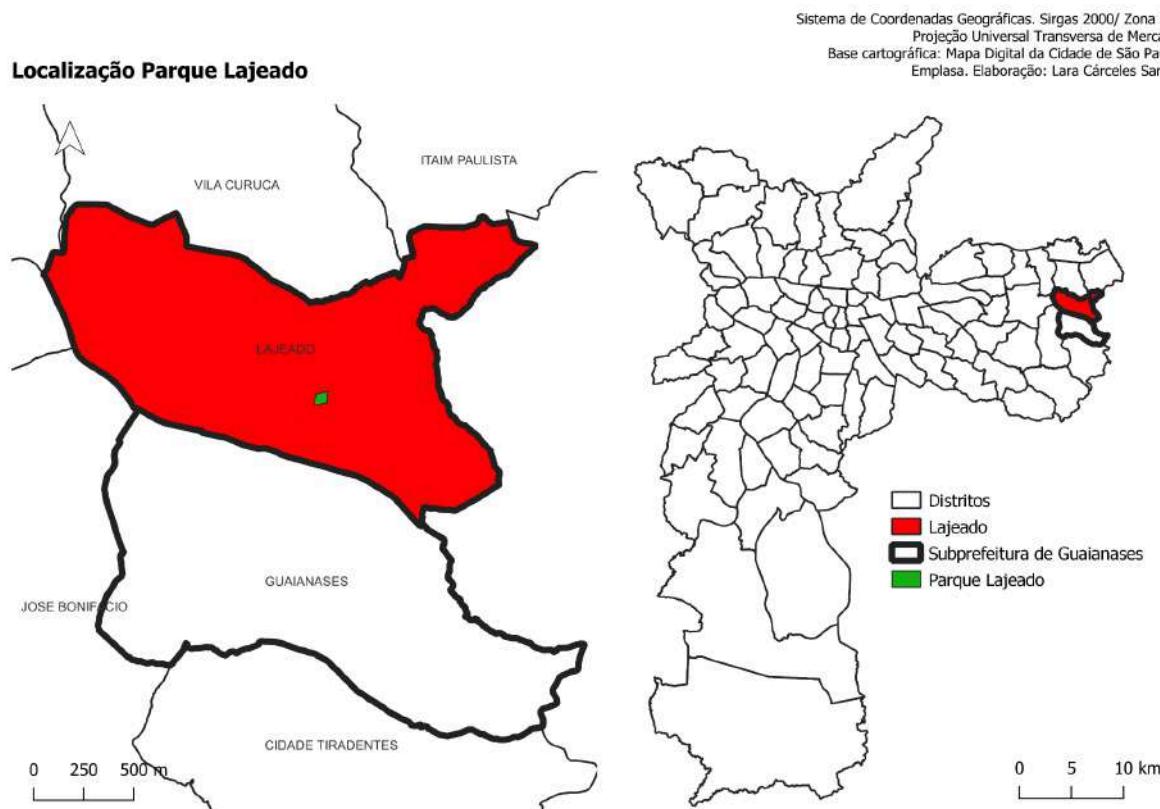
---

<sup>7</sup><https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/08/covas-esvazia-conselhos-populares-de-parques-as-vesperas-de-concessao.shtml>

## 2.4. ANÁLISE DOS CASOS: IBIRAPUERA E LAJEADO

A fim de trabalharmos com casos específicos faremos uma análise comparativa entre dois dos 6 parques urbanos do primeiro lote de parques concedidos. Serão eles o Parque Ibirapuera e o Parque Lajeado. A escolha se deu pela características e localização desses equipamentos serem contrastantes. O primeiro sendo um dos maiores parques da América Latina, localizado num bairro central de classe alta e o objeto principal da licitação, enquanto o segundo está localizado num bairro periférico de classe baixa. Assim nos fornecendo uma possível interpretação de como tem se dado os investimentos nesses equipamentos.

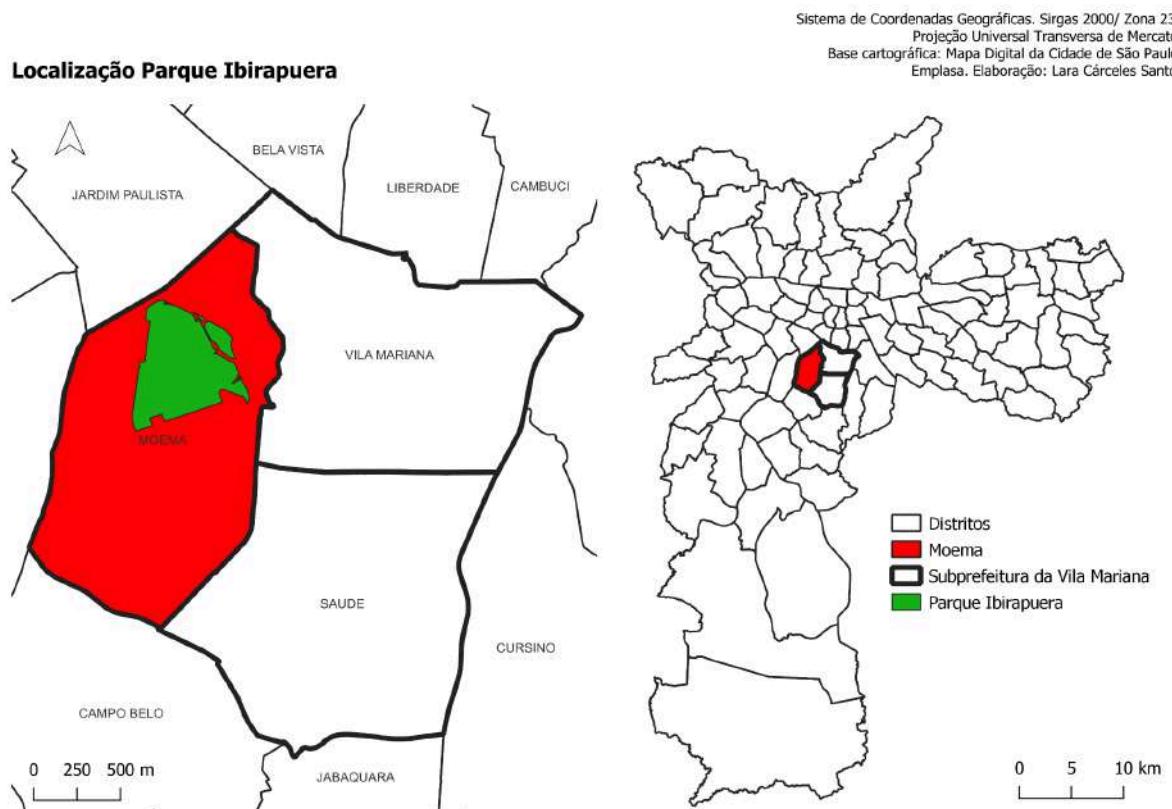
O Parque Lajeado - Izaura Pereira de Souza Franzolin, está localizado no distrito de Lajeado, subprefeitura de Guaianases, zona leste de São Paulo. Foi inaugurado em 2010, através da desapropriação da antiga Chácara Santa Rosa, sendo um dos poucos remanescentes de Mata Atlântica que sobreviveram a rápida ocupação da região.



De acordo com a SVMA o parque conta com uma área de 14.109,89 m<sup>2</sup> e é equipado com playground, áreas de recreação, pergolado, mesas para jogos, trilhas, pista de caminhada, espaço para piquenique, equipamento de ginástica ao ar livre, bosque de leitura e banheiros. Se destaca pela enorme quantidade de árvores frutíferas, como abacateiros, cambucis, jabuticabeiras, mangueiras e pitangueiras, além de diversas espécies ameaçadas de extinção como a canela-amarela, cedro, palmito jussara, pau-brasil e pinheiro-do-paraná.

Em relação a região que está localizado segundo os dados do Infocidade, o distrito de Lajeado compreende uma área geográfica de 8,81 km<sup>2</sup> e uma população de 164.512 habitantes, com uma densidade demográfica de 12.093 habitantes (km<sup>2</sup>).

O Parque do Ibirapuera está localizado no distrito de Moema, subprefeitura de Vila Mariana, zona sul de São Paulo. Foi inaugurado em 1954 e tem uma área de 1.584.000 m<sup>2</sup>, sendo o segundo maior parque urbano do Brasil. Conta com um conjunto arquitetônico concebido pelo arquiteto Oscar Niemeyer, sendo as estruturas e toda a área do parque tombadas pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP) e pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT).



**Mapa 10: Localização do Parque Ibirapuera. Elaboração própria.**

De acordo com a SVMA, no parque há diversos atrativos para o público, desde passeios culturais e educativos como caminhadas monitoradas, atividades de observação de pássaros, possuindo esculturas, museus e monumentos históricos além dos jardins e paisagens repletas de flores e árvores. Assim, recebendo um número enorme de visitantes anualmente - em 2017 bateu o recorde de parque mais visitado na América Latina, com 14 milhões de visitas.

Em relação a região que está localizado, segundo os dados do Infocidade, o distrito de Moema compreende uma área geográfica de 9,08 km<sup>2</sup> e uma população de 83.368 habitantes, com uma densidade demográfica de 9.263 habitantes (km<sup>2</sup>).

#### 2.4.1. CONTEXTO DO ENTORNO

A localização dos parques nos traz uma representação explícita da desigualdade socioespacial do município, sendo o Parque Ibirapuera localizado no distrito o qual apresenta os melhores índices de qualidade de vida enquanto o Lajeado está entre os piores índices. Condição esta resultado do processo de reprodução capitalista que cria, articula e mantém espaços com desenvolvimento desigual (ALVES, 2017, p. 169). Na tabela a seguir apresentamos um compilado de dados elaborados pelo Instituto Cidades Sustentáveis, através do projeto Mapa da Desigualdade de 2023. Os dados se referem a coletas feitas pelo IBGE, SEADE e diversas secretarias municipais.

Dados/ Distrito	Lajeado	Moema
<b>Região</b>	Leste 2	Sul 1
<b>População total</b>	175.632	89.517
<b>População Preta e Parda (%)</b>	56,2	5,8
<b>Favelas (%)</b>	7,1	0
<b>HIS Licenciadas</b>	6.328	0
<b>Tempo médio de deslocamento por transporte público (em minutos)</b>	59	31
<b>Acesso a transporte de massa (%)</b>	6,3	40,3
<b>Acesso a infraestrutura cicloviária (%)</b>	0	87,2
<b>Oferta de emprego formal</b>	1,8	8,8
<b>Idade média ao morrer (em anos)</b>	61,5	79,8
<b>Centros culturais, casas e espaços de cultura (%)</b>	0,06	0,11
<b>Equipamentos públicos de cultura (%)</b>	3,4	4,5
<b>Equipamentos públicos de esporte (a cada 10 mil)</b>	0,2	0,3

Tabela 1: Dados demográficos dos distritos (2023). Fonte: Instituto Cidades Sustentáveis

Com esses dados fica claro a diferença abissal do perfil da população e do acesso desta população à infraestrutura urbana. O distrito de Lajeado possui quase o dobro da população de Moema, sendo mais da metade da sua população preta e

parda, enquanto no bairro central esse recorte representa menos de 6%. De acordo com Rolnik “a cidade vai enegrecendo nas bordas, as periferias são territórios da diáspora e/ou territórios negros” (1989). A desigualdade racial na cidade se impõe através do não acesso dessa população aos bairros centrais, que dispõe de maior acesso a empregos formais, transporte público e equipamentos de lazer e cultura. Essa fragmentação do sócio espacial, que aqui também é pautada na raça, é resultado do processo de reprodução capitalista desigual e contraditório, que na cidade leva ao que Kowarick (2000) chama de espoliação urbana, entendida pela:

Somatória de que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à Terra e a moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta. (KOWARICK, 2000, p. 22)

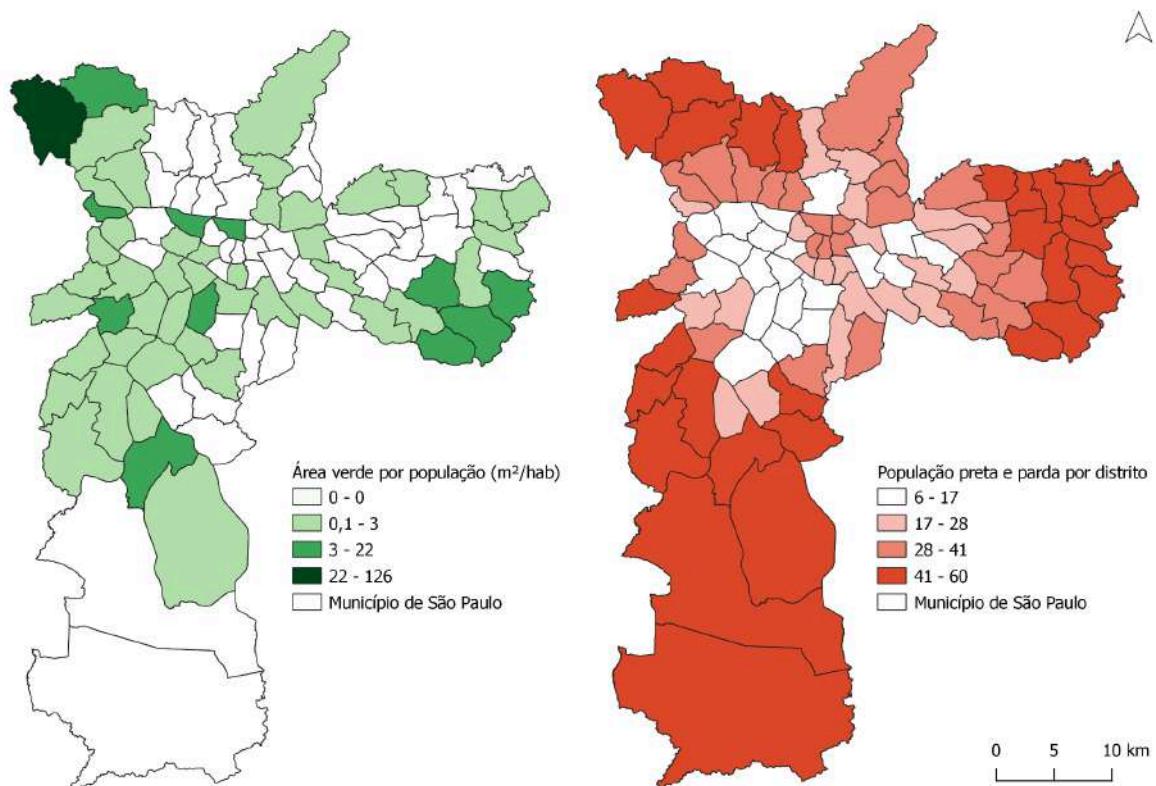
Assim, estão nas periferias a população negra da cidade, onde há menor oferta de emprego formal, forçando a população a percorrer longos trajetos, trajetos percorridos numa malha de transportes públicos escassa, evidenciando a variação do dado de tempo médio em transportes públicos. Já nos horários de lazer a segregação socioespacial segue atravessando o cotidiano da população, que conta com poucos, quando não nenhum, equipamentos de cultura, esporte e lazer nos seus bairros. Ainda que Moema não apresente grandes números em relação aos equipamentos públicos, há maior presença de equipamentos privados na região, além de haver maior facilidade de locomoção para acessar equipamentos de regiões próximas, como Paulista e o centro da cidade, que fornecem grande número de equipamentos. Ainda sobre a espoliação urbana, Kowarick aponta:

Vão desde as longas horas despendidas nos transportes coletivos até a precariedade de vida nas favelas, cortiços ou casas auto construídas em terrenos geralmente clandestinos e destituídos de benfeitorias básicas, isto para não falar da inexistência de áreas verdes, da falta de equipamentos culturais e de lazer, da poluição ambiental, da erosão e das ruas não pavimentadas e sem iluminação. (KOWARICK, 2000, p. 22)

Em relação a áreas verdes, podemos ver no Mapa 11 a relação entre a área dos parques municipais por população e a distribuição racial na cidade por distrito. Os bairros mais brancos são aqueles localizados principalmente no eixo sudoeste, em distritos atravessados pelo Rio Pinheiros, sendo estes de elite, como Moema, Alto de Pinheiros, Itaim Bibi e Jardim Paulista. Esse eixo, ainda que não apresente os distritos com a maior densidade de área verde, representa uma área onde há presença homogênea e constante de áreas verdes qualificadas.

Em relação aos bairros mais periféricos, são os que apresentam maior proporção da população preta e parda, sendo locais, em sua maioria, com uma urbanização precária e maior adensamento. Alguns dos maiores dados de área verde por habitante estão localizados em distritos periféricos, como Anhanguera, Perus, Iguatemi e Itaquera. Porém vale ressaltar que os parques criados nesses distritos, surgiram visando unicamente a preservação de áreas florestais, no caso do Parque Anhanguera (1979) e Parque do Carmo (1976), no contexto em que essas políticas se fortaleceram, nos anos 80.

Já os parques da região extremo leste, são mais recentes (entre 2004 e 2015), e na mesma lógica, representam grandes remanescentes florestais presentes em contextos de extremo adensamento habitacional. Desta forma, podemos perceber como relação a maior qualificação ambiental em áreas de urbanização consolidada - que são também o eixo de população mais branca - enquanto os distritos de maior população preta ou parda variam entre dados nulos da relação de parques por habitante, ressaltando o extremo sul, norte e metade da região leste sem nenhum parque municipal presentes. Ou então distritos com grande proporção, devido às periferias estarem em regiões de encontro com remanescentes florestais.



**Mapa 11: Relação da distribuição de áreas verdes por população por distrito com a população preta e parda por distrito. Elaboração própria.**

#### 2.4.2. SITUAÇÃO ATUAL DOS PARQUES

Em visitas a campo realizadas em dezembro de 2023 aos dois parques mencionados foram coletados registros fotográficos e observações comparativas em relação aos investimentos que têm sido feitos nesses espaços desde suas concessões. Buscou-se observar a conservação da infraestrutura básica do parque, como lixeiras, bancos, playgrounds, trilhas e os edifícios, a oferta e valores dos serviços oferecidos (alimentação e aluguel de bicicleta) e a situação da manutenção das áreas verdes. Além de observar os elementos físicos, buscou-se também comparar a programação cultural e educativa dos parques, entendendo esta como uma das funções destes equipamentos, previstos pela Prefeitura.

Em relação a infraestrutura ambos os parques estão muito bem conservados, tanto os equipamentos como banheiros e bancos, quanto o espaço em si, a vegetação. É nítido que a concessionária revitalizou os espaços de convivência e as edificações dos parques. Abaixo podemos observar algumas imagens que registram essas melhorias.



**Figura 8: Parque Lajeado. Foto: Urbia**

Quanto aos serviços ofertados dentro dos parques, notamos que no Lajeado não há nenhum tipo de comércio com venda de alimentos ou outras atividades que possam ser realizadas no parque. Já no Ibirapuera são diversas as opções. Pontua-se que os parques não são tradicionalmente espaços rentáveis, assim com o modelo previsto no contrato proibindo a cobrança de ingresso nos parques - o que garante o livre acesso da população - e como a empresa concessionária que busca, claro, o lucro, ou no mínimo o custeio dos gastos investidos no equipamento, a saída

foi, então, a venda do espaço para publicidade, serviços e promoção de eventos patrocinados no parque, tornando este um grande outdoor de marcas.

Assim o parque Ibirapuera conta atualmente com três espaços de alimentação, sendo dois quiosques e um restaurante. Um deles, o restaurante Madureira, uma rede de lanchonetes que possui unidades em Pinheiros, Itaim Bibi e Morumbi. Outra lanchonete é o Sábia do Parque, fundado exclusivamente para a locação do quiosque no Ibirapuera. E por fim o restaurante Selvagem, cujos donos possuem também um restaurante no Museu de Arte Contemporânea (MAC), além de diversos bares e restaurantes “para investidores”<sup>8</sup> na Argentina e Uruguai. Nesse ponto é interessante perceber como se consomem os espaços e as paisagens. Esses restaurantes e outros espaços de eventos agregam em seus valores o consumo dessas paisagens, principalmente quando relacionados à natureza. Se vende o estar na natureza sem estar sendo atravessado por essa, é a clara diferenciação do ser humano com o espaço natural, quer consumi-lo sem pertencer a ele.

Um dado que já pode ser avaliado após concessão são os valores dos produtos vendidos nesses estabelecimentos e nos carrinhos de ambulantes, que agora contam com um preço tabelado pela concessionária. A seguir expomos uma tabela com os preços dos estabelecimentos.

	Madureira Sucos	Sabiá do Parque	Selvagem Ibirapuera	Ambulantes
<b>Água de Coco*</b>	15,0	15,0	15,0	9,0
<b>Água*</b>	8,5	10,0	10,0	4,0
<b>Lanches (média)</b>	38,11	38,25	70,0**	-
<b>Prato mais barato</b>	41,0	40,0	65,0	-
<b>Prato mais caro</b>	190,0	249,0	239,0	-
<b>Pratos (média)</b>	67,0	62,0	126,0	-

**Tabela 2: Preços de produtos alimentícios no Parque Ibirapuera (2023). Fonte: Levantamento próprio.**

\*Referente ao menor valor comercializado do produto.

\*\*Não possui *lanches*, foram consideradas as *entradas*.

<sup>8</sup><https://www.estadao.com.br/cultura/gilberto-amendola/empreendedores-leo-sanchez-e-eduardo-vital-i-nauguram-restaurante-vista-no-terraco-do-shops-jardins/>

Através desses valores podemos perceber que o público alvo desses estabelecimentos são consumidores com maior poder aquisitivo, afinal são preços pouco acessíveis para a maioria da população. Além desses espaços fixos, o parque agora conta com diversos *food trucks*, todos de marcas conhecidas e com preços acima da média, como Bacio di Latte, Oak Berry, entre outros.

Logo, a grande mudança que se percebe no parque é em relação a sua paisagem. Agora permeada por logos e letreiros de grandes marcas que patrocinam basicamente tudo que o parque oferece. As quadras de basquete da Gatorade, as pistas de skate da Nike, o centro de atendimento da Centauro, a quadra de Tênis da Renault, o parque de cachorros da PetLove, além de outdoors com propagandas espalhados por todo o parque. A imagem que se tem é que o novo espaço de culto do consumo, antes os *shoppings centers*, agora é todo o espaço urbano, nesse caso os parques. Num marketing que se aproveita do discurso da sustentabilidade e o fortalecimento da preocupação da população acerca da preservação ambiental, as empresas aproveitam desses espaços naturais que nos servem descanso, lazer e contato com a natureza - artificial - para publicizar tudo que se vende.



**Figura 9: Arena Centauro no Parque Ibirapuera (2024). Foto: Lara Cárcelos Santos.**



**Figura 10: Quadra de Tênis Renault no Parque Ibirapuera (2024). Foto: Lara Cárcelos Santos.**

**Figura 11: Food Truck da Guaraná no Parque Ibirapuera (2024). Foto: Lara Cárcelos Santos.**



Figura 12: *Food Trucks* no Parque Ibirapuera (2024). Foto: Lara Cárcelos Santos.



Figura 13: *Totem de publicidade* no Parque Ibirapuera (2024). Foto: Lara Cárcelos Santos.

A estratégia da concessão em lotes segue a lógica de que o Ibirapuera seria a maior fonte de renda da empresa e assim com essa fonte deveriam investir nos melhoramentos dos outros parques - que possuem menos frequentadores. Reitera-se essa estratégia com a obrigatoriedade da concessionária investir em todos os parques do lote, para que não haja um desequilíbrio na qualificação desses equipamentos, porém pouco foi pensado abertamente para elaboração de planos diretores que apresentassem e recebessem propostas de melhorias.

Vemos que de fato houve investimentos fora do Ibirapuera, porém não devemos pensar aqui nos investimentos apenas em infraestrutura. De fato os parques se encontram em ótimo estado de conservação, mas percebe-se que os investimentos em relação a eventos culturais e educativos se concentram exclusivamente no Ibirapuera. Enquanto isso outros parques estão tanto sem a possibilidade de acesso a outras formas de lazer descentralizadas quanto impedidos muitas vezes de realizarem suas próprias atividades espontâneas, dado o caráter mais proibitivo e vigilante que os equipamentos ganham quando concedidos.

Cada vez mais o lazer e o flanar o corpo e os passos são restritos a lugares vigiados normatizados e privatizados. esse fato é consequência da "vitória do valor de troca sobre o valor de uso. Isto é o espaço se reproduz, no mundo moderno, alavancado pela tendência que o transforma em mercadoria-o que limitaria seu uso às formas de apropriação privada (CARLOS, 1999, p. 64)

Enquanto isso o parque Ibirapuera que tem como potencial justamente a geração de capital acaba tendo seus espaços altamente explorados e desconfigurados. Como exemplo disso temos o Auditório do Ibirapuera, equipamento que foi concedido junto com o Parque, que carrega uma longa história de fomento à cultura, até então com uma vasta programação de shows e eventos culturais com grandes nomes por preços acessíveis, quando não de graça - na parte externa do edifício. Hoje o Auditório conta com uma programação majoritariamente de grandes eventos pagos. Dos nove eventos que foram publicados nas redes sociais da gestora Urbia entre 2022 e 2023, foram coletados os valores dos ingressos de 7 deles, considerando o ingresso mais barato desses eventos, temos o valor médio dos ingressos de 205,00 reais. Além de serem inacessíveis para a maior parte da população, esses festivais atravessam a paisagem do parque de forma destoante e violenta. Desde a estética desses eventos - forrados de propagandas, patrocinadoras e infraestrutura que não dialoga com o resto do parque - até os tapumes que se tornaram frequentes no gramado do entorno do Auditório. Afinal,

entre um show e outro os tapumes seguem erguidos para desmontagem e montagem dos eventos.

Com isso, além de reforçar a segregação espacial em relação ao acesso à cultura - por manter a concentração desses eventos nas centralidades - cria-se uma outra segregação dentro da própria centralidade, através da elitização desses eventos. Percebe-se que os parques se tornam interessantes por se apresentarem como grandes "vazios" urbanos - algo cada vez mais raro - logo ideais para receber grandes públicos. Nessa lógica Harvey aponta:

A ênfase no turismo, na produção e consumo de espetáculos, na promoção de eventos efêmeros numa dada localidade representam os remédios favoritos para economias urbanas moribundas. Investimentos urbanos desse tipo podem ser paliativos imediatos apesar de efêmeros aos problemas urbanos. Mas estes são, em geral, altamente especulativos. (HARVEY, 1996, p.57)

Logo, ainda que o modelo de concessão em lotes em alguma medida garanta uma descentralização da requalificação dos parques urbanos, a concessão em si acaba por seguir a lógica de desenvolvimento desigual do espaço urbano.

Da máscara de muitos projetos bem sucedidos, se encontram sérios problemas sociais e econômicos, os quais, em muitas cidades, estão assumindo a forma geográfica de uma cidade dual: de um centro renovado cercado por um mar de pobreza crescente. (HARVEY, 1996, p. 62)

Afinal, representa um projeto que visa exclusivamente a atração de investimento para a cidade em nível financeiro e especulativo. Entende-se que esse projeto não faz parte de uma política coesa e contínua da gestão pública, afinal nas mãos de variadas empresas o desenvolvimento urbano se faz de forma desordenada e desinteressada na qualidade pública e urbana dos espaços.

É nessa altura que podemos identificar uma conexão vital, porém subjacente, entre o crescimento do empresariamento urbano e a inclinação pós-moderna pelo desenho de fragmentos urbanos em vez do planejamento urbano, pela moda e estilo efêmeros e ecléticos em vez da procura de valores mais permanentes, pela citação e ficção em vez da invenção e função e, finalmente, pelo meio no lugar da mensagem e da imagem sobre o conteúdo. (HARVEY, 1996, p.57)

Ou seja, enquanto política pública os parques não são elementos a serem implantados largamente de forma descentralizada, buscando atingir toda a população, fornecendo espaço de lazer e descanso, com vegetação preservada, arborização como qualificação dos bairros mais adensados e afastados, e como espaços de promoção de cultura e educação. Não se propõe aqui traçar uma dualidade onde de um lado a gestão pública promove políticas públicas descentralizadas e de qualidade enquanto do outro lado as concessões centralizam e enaltecem a fragmentação da cidade. Entendemos aqui que esses setores

caminham juntos na mesma direção. A gestão pública dos parques por muito promoveu o sucateamento desses equipamentos tanto nas zonas centrais quanto periféricas - com ênfase no abandono dos parques periféricos - além de historicamente ter criado parques principalmente em regiões mais ricas. O que se discute aqui é como esse projeto oriundo da aliança entre os setores, longe de beneficiar a população com a possível melhoria dos equipamentos, acaba por concretizar a derrota do público na cidade. O movimento das concessões nos mostra que a produção do espaço urbano deve ser de agora em diante deixado nas mãos do capital. A cidade se reproduz pelo capital, não pelas relações sociais que a permeiam.

Assim, reduz-se o papel do estado como fomentador das políticas públicas sociais, transformando-o em um órgão regulador e fiscalizador de contratos que passam a função de atuante nos espaços públicos à iniciativa privada. De acordo com Ramirez (2017) o estado se converteu somente em um gestor de projetos ou de intervenções urbanísticas destinadas a melhorar alguns espaços públicos enquanto os outros foram privatizados. O planejamento urbano como caminho para a instituição de políticas públicas que visam a diminuição das desigualdades sócio-espaciais perde lugar para a instituição da venda da cidade como a forma daquilo que se nomeia como política pública, forjando o beneficiamento do Estado pela desoneração de gastos e da população pela melhoria da qualidade dos equipamentos e serviços vendidos, onde na realidade o maior beneficiado são as empresas que ganham com o investimento especulativo nos espaços públicos. Estão em jogo a “venda da experiência” e o processo de elitização como parte da venda da cidade (Angelim et al., 2018 apud Prieto; Laczynski, 2020).

Além da reprodução de um desenvolvimento desigual em relação a oferta de espaços públicos de qualidade, a concessão acaba por destituir dos espaços suas características únicas carregadas das marcas da socialização espontânea, da interferência dos sujeitos no espaço, suas múltiplas apropriações e usos. Tornando-se espaços vazios, padronizados e indiferentes. Para Santos, o processo que produz esse espaço abstrato se faz com alto teor de violência, pois separa do espaço seu conteúdo social, removendo as marcas do tempo e de uma sociabilidade outra, que não a mais ajustada aos propósitos da acumulação atual. Assim:

se apresenta como um projeto de revitalização, ordenamento ou organização do espaço, mas de fato, representam a aniquilação dos espaços pretéritos, revelando a força destrutiva das estratégias de acumulação que tem na

reprodução do espaço urbano seu material primordial e objeto essencial. (SANTOS, 2015, p. 34)

Afinal devemos entender os parques para além das suas funções de preservação de remanescentes verdes na cidade - ainda que esta função se torna cada vez mais essencial para sanidade urbana frente às mudanças climáticas -, sua importância deveria estar na relevância enquanto sendo os espaços livres e públicos que nos restam, que podem ser inventados seus usos e funções, são espaços de promoção de cultura, educação e cidadania, espaços de encontros e de apropriação coletiva.

Quando estes espaços públicos são então concedidos à iniciativa privada, como forma de desonrar os gastos públicos, a nível dos parques em si, melhoram sua infraestrutura, ainda que por muito desqualifique a noção de espaço comum a todos, impondo uma lógica de consumo desse espaço. Reduzindo ainda mais o potencial de espaço a ser apropriado pela população e se tornando cada vez mais em um espaço mercantilizado.

O espaço como mercadoria transforma-se, assim, em valor de troca, ao mesmo tempo e dialeticamente, que valor de uso, conforma o vivido, orienta as apropriações, hierarquiza os indivíduos na metrópole, já que esses estão diferenciados pela sociedade de classes. (CARLOS, 2015, p. 50)

No caso dos parques, para além do esvaziamento de sentido dos espaços públicos, tem-se o processo de mercantilização da natureza. A produção do urbano sob o capitalismo se faz também contra a natureza, nesse sentido sua transformação lhe concebeu o caráter de raridade no contexto urbano. Na condição de raridade, a natureza transforma-se numa "mercadoria nova", desejada, consumida e comercializada seja como conceito ideal e idealizado de qualidade de vida, seja por níveis práticos onde, num contexto de mudanças climáticas, fornece um melhor bem estar climático em meio a ilha de calor.

Se antes era recurso natural que sob a forma de mercadoria participava com a matéria-prima do processo produtivo, agora, é a própria natureza que se torna mercadoria cuja venda se realiza através do mercado imobiliário ou turístico. Assim, se a crise ecológica é produto da acumulação capitalista enfim de separação entre o tempo do processo de produção continuada do capital e do tempo dos processos de reprodução da própria natureza e fim o capital encontrou uma tática de efetivar lucros a partir dessa situação. (CARLOS, 2015, p. 51)

Assim, além de surgir o interesse de investimentos nessas áreas verdes por se tornarem a nova possibilidade de geração de lucro na cidade, tem-se como consequência desses investimentos a valorização imobiliária do entorno desses espaços. Ou seja, pode-se entender o interesse de requalificação desses espaços como uma forma de inserção de novas áreas para a produção de empreendimentos

imobiliários de alto padrão. No caso do Ibirapuera pudemos observar inúmeros empreendimentos que estão sendo construídos no seu entorno, em sua maioria utilizando da proximidade do parque como forma de atrair os compradores, como podemos observar na imagem abaixo.



**Figura 14: Novo empreendimento imobiliário nas redondezas do Parque Ibirapuera (2024).**  
Foto: Lara Cárcelos Santos.

A transformação da cidade nesse grande negócio enriquece e esvazia. Quais são os espaços ainda públicos? Coletivos? De apropriação espontânea e ociosa? Tudo aqui é privado, consumido, atravessado. Não se vive o direito à cidade ou o direito de produzir a cidade por aqueles que a vivem.

### 3. SERÃO OS PARQUES...

#### 3.1. A MORTE DO ESPAÇO PÚBLICO?

Começamos a pesquisa tratando como fundamental a existência de espaços públicos na cidade, como forma de possibilitar o acesso democrático da população aos equipamentos de lazer e cultura. Durante as leituras, entendendo como se deu historicamente a implementação dos parques municipais por parte do Estado na cidade e a situação atual da distribuição espacial e situação destes, entendemos como necessário retomar essa discussão acerca da relevância e potencialidade dos espaços públicos como caminho para formação de uma cidade menos segregada.

De acordo com Queiroga (2012) podemos entender os espaços públicos como tudo aquilo que é de propriedade do estado, ou seja, do poder público, em oposição ao que é de propriedade privada. De acordo com Habermas:

Chamamos de ‘públicos’ certos eventos quando eles, em contraposição às sociedades fechadas, são acessíveis a qualquer um - assim falamos de locais públicos ou de casas públicas. Mas já falar de ‘prédios públicos’ não significa apenas que todos tenham acesso a eles; eles nem sequer precisam estar liberados à frequentaçāo pública; eles simplesmente abrigam instituições do Estado e, como tais, são públicos. O Estado é o ‘poder público’. Ele deve o atributo de ser público a sua tarefa de promover o bem público, o bem comum a todos os cidadãos. (HABERMAS, 1984, p.14 apud QUEIROGA, 2012, p. 58)

Assim, de acordo com o autor, nem tudo o que é público é de livre acesso e nem tudo o que é privado é restrito. O que entendemos aqui em relação aos parques municipais é que estes são e devem ser essencialmente espaços públicos de livre acesso, um bem comum a população.

De acordo com Ramirez (2017, p. 134) o conceito de espaço público é altamente idealizado e polissêmico. Para a autora essa idealização, muito disseminada nos estudos urbanos, entende que o investimento e a valorização dos espaços públicos são capazes de gerar processos de integração social, suprimindo a segregação e a fragmentação urbana, restaurando assim a cidadania, de modo que com sua acessibilidade alcança-se o direito à cidade.

Nessa idealização, entende-se que a valorização dos espaços públicos - que muito influenciou a urbanização do Brasil, como em São Paulo entre os séculos XIX e XX com a criação de parques, alamedas e praças - é um símbolo da modernidade, e logo, o movimento contrário que estaria sendo realizado atualmente, de

desvalorização do espaço público, sinaliza um rompimento do neoliberalismo com o livre acesso à cidade.

Claro que a discussão a partir da gestão desse espaço ser pelo poder público ou pelo poder privado perpassa um fundamento básico: é dever do estado a realização de políticas públicas para a população. Nesse sentido entende-se que enquanto um espaço público sob gestão pública os parques têm maior potencial de exercerem sua função de apropriação e uso coletivo do espaço por parte da população, ainda que de fato não sejam essas políticas as que o Estado visa executar.

Porém, retomando o que apresentamos anteriormente sobre a criação dos parques municipais na cidade de São Paulo, vale pontuar. De fato houve-se o momento de valorização dos espaços públicos, com a criação de diversos parques pelo poder público. Porém esse processo se deu de forma fragmentada e elitizada. A valorização do espaço público não foi e não é uma política generalizada e espacializada de forma homogênea na cidade. O espaço público de qualidade, promovendo a sociabilidade e interação ocorreu largamente em prol das elites e para as elites. Era esta classe que tinha acesso e usufruía desses espaços. Ramirez aponta como necessário enfatizar que

A política do estado impõe a normativa e a implementação de programas que tendem a fragmentar a cidade e fazer dela uma multiplicidade de lugares que se reproduzem socialmente de acordo com as classes e grupos sociais aos quais se pertence e se identifica ignorando suas reais necessidades. (RAMIREZ, 2017, p. 135)

Ou seja, o que trazemos aqui sobre a situação atual da transição da gestão pública dos parques, e diversos outros equipamentos e serviços, para uma gestão privada, está longe de ser uma ruptura, onde de um lado se teriam políticas igualitárias e de outro práticas segregadoras e excludentes. A autora continua:

Parece-nos limitado considerar que as possibilidades existentes de um espaço público, que é de todos como um direito e uma herança da modernidade, sejam empobrecidas no neoliberalismo. Em realidade, ele nunca foi de todos, mas somente das classes hegemônicas, e se reproduziu ao longo da história a partir de novas formas e políticas urbanas, assim como da intervenção privada, fato que somente acentuou ainda mais as diferenças sociais entre os grupos urbanos. (RAMIREZ, 2017, p. 137)

Assim, as concessões dos parques se concretizam como uma política contínua e coerente com todo histórico de criação e manutenção desses espaços. Não são contraditórios, mas extremamente alinhados, símbolo de uma parceria político-ideológica entre o Estado e o setor privado. Porém, o que esse processo nos revela é um fortalecimento violento dessas políticas de fragmentação, de

segregação. São demonstrativos da vitória do capital, de certa morte da cidade. Citando Sennet, Ramirez comenta que antes do neoliberalismo o espaço público já havia morrido, mas bem, agora vivemos então a exumação desse fato. É a efetivação do caminhar para uma gestão de uma cidade ultraneoliberal. Enquanto que em nível de planejamento urbano por parte do Estado, segue sendo executados planos que fomentam a segregação, afinal quando não concedidos, os parques em sua maioria apresentam o abandono em sua manutenção tornando-se espaços de insegurança e violência.

Nesse sentido, a concessão dos parques para o setor privado impede ainda mais o uso e acesso da população, como exemplificado com o aumento dos preços de um lado e a falta de investimentos em atividades culturais de outro, no caso do Ibirapuera e Lajeado. Para além, em relação aos parques de maior interesse, pois localizados em regiões centrais, sob as ordens do capital, perdem seu caráter de exercício do ócio e do lazer desatrelado do consumo, e se tornam uma versão atualizada dos *shoppings centers*. Atualizadas, pois em meio a debates climáticos, a discursos de sustentabilidade - já incorporados pelas grandes empresas - vê-se como necessário adaptar os *templos de consumo* às novas demandas do discurso hegemônico e comum.

Aqui a natureza se apresenta, então, como uma possibilidade de novas efetivações do lucro sob a ótica do século XXI. Se antes o espaço público abandonado se tornou símbolo de violência para as elites, de modo a se auto segregarem entre muros, tendo os *shoppings centers* como resultado direto desse medo, onde o lazer é permeado e atravessado pelo consumo, pela vigilância e segurança, agora o espaço público retorna, e junto dele a natureza, sendo as áreas verdes resultantes desse casamento, porém com outras significantes. A concessão dos parques como caminho da sua realização, ainda como forma de embelezamento em prol da valorização imobiliária do seu entorno, caso explícito do Ibirapuera e os inúmeros lançamentos de alto padrão em seu entorno. Além disso, onde tudo na cidade se mercantiliza e é movido pelo lucro, talvez os parques fossem os últimos “vazios urbanos” que permeiam o cotidiano da cidade sem o viés produtivo, sem se mover pelo consumo. Assim a transformação desses preenchem a lacuna que faltava, passam assim a invadir a vida urbana pela mesma lógica da acumulação. Para Carlos

A vida se define por uma racionalidade que objetiva assegurar a reprodução das relações capitalistas na totalidade do espaço - cuja produção se transformam em fonte de lucro - estruturando a vida cotidiana e dominando todos os espaços- tempos (da vida) sob controle direto ou indireto da norma e da vigilância. (CARLOS, 2017, p. 35).

Seguindo as palavras da autora, a cidade privatizada torna-se fonte de privação, sendo vivida no plano cotidiano em fragmentos e percebida como exterioridade, como algo que não pertence ao sujeito que a vive, pois de seus lugares ele não se apropria, nem transforma. A relação espaço-sujeito é destruída pela segregação, assim sendo a negação do urbano e da vida urbana.

Portanto, a prática espacial urbana despedaçada sinaliza o empobrecimento e a deterioração da vida social diante da extensão da mercantilização que acompanha a privatização do mundo. A urbanidade esfacelada em espaços fragmentados desvela a forma das relações sociais e a situação do cidadão reduzido à condição de mera sobrevivência, o que dissocia o homem da cidade. (CARLOS, 2017, p. 35).

Assim, vemos como os modos de vida urbano acompanham então a privatização do mundo, se realizando como fonte de privação de direitos, diante da extensão da mercadoria que acaba por limitar os usos do espaço, diluindo enfim os direitos de acesso à metrópole e a vida urbana.

Como consequência, mediando as relações sociais encontramos a mercadoria que subordina a vida a sua lógica reduzindo a formas abstratas a cidadania restrita à esfera do consumo é produto da reprodução dos planos nos quais a desigualdade imanente ao capitalismo é reposta, [...] Revelam-se novos conteúdos de urbanidade, nos quais o sujeito cindido vive o espaço em fragmentos e, assim, a despossessão de sua própria humanidade. (CARLOS, 2017, p. 61)

### 3.2. O DIREITO À CIDADE E O SONHAR COM O IMPOSSÍVEL

Mas então de nada servem os espaços públicos para a vida urbana? Para o fortalecimento dos vínculos, identidades e pertencimentos? Se pensar o espaço dissociado dos sujeitos que o compõem, um espaço imposto verticalmente, destituído da sua própria espacialidade e temporalidade, bom, de nada serve. É somente o uso do espaço público o que nos dá a condição de democratização da cidade e o direito a ela (RAMIREZ, 2017, p. 143).

Nesse sentido, contrário a esse movimento de esfacelamento da vida urbana e da realização da apropriação coletiva da cidade, estão os movimentos sociais de luta pela existência e excelência dos espaços públicos imaginados, conquistados e vividos no cotidiano da população. São diversos os exemplos de grupos que lutam pelo direito ao lazer e à qualidade de vida, atrelada às áreas verdes, e são esses que constroem o direito à cidade.

O direito à cidade então, não como o direito de ter acesso ao que existe na cidade - equipamentos, serviços, espaços - nem como o lutar por outras futuras possibilidades de existências. O direito à cidade como uma utopia, realizada através do movimento, do coletivo, do sonhar, lutar e transformar radicalmente a cidade naquilo que imaginamos. Onde o imaginário perpassa pela perda do poder e dos direitos do capital sobre a cidade, sobre a produção do espaço urbano.

Como exemplo desses movimentos temos diversos coletivos que disputam pela criação de parques em seus bairros, ora buscando refúgios verdes em meio ao caos urbano de verticalização excessiva, ora buscando a garantia da realização dos direitos básicos do cidadão, ao buscar acesso a áreas de lazer, ou até mesmo grupos que lutam pela preservação de remanescentes florestais que resistem ao crescimento urbano, ou também lutas pela preservação da memória e da identidade de coletivos culturais que têm sua história concretizada e atravessada por esses espaços.

Para nomear alguns desses movimentos temos três reivindicações que já foram conquistadas, sendo a implementação dos parques: Augusta, dos Búfalos e Linear da Água Podre, e diversos outros que seguem na disputa, como os parques Brasilândia, Vila Ema e Bixiga.

Em relação aos parques implementados, os casos do Parque Augusta e o do Parque dos Búfalos demonstram como o poder público segue com políticas

desiguais. Ambos os parques tiveram um histórico de mais de 10 anos de luta de seus moradores para sua criação.

A luta pelo Parque Augusta, localizado no centro de São Paulo, se baseou na necessidade de áreas verdes numa região muito adensada e verticalizada e também com grande relevância histórica e arqueológica da área. Na trajetória da disputa estavam inclusos diversos coletivos que mobilizaram-se pela sua criação pressionando o poder público, e do outro lado duas grandes construtoras que eram proprietárias do terreno, as quais buscavam a autorização da prefeitura para a construção de torres residenciais. Após mais de 20 anos de luta pelo tombamento e criação do parque, em 2019 a Prefeitura oficializou a implementação do mesmo, sendo inaugurado dois anos depois com infraestrutura completa.

Do outro lado temos o Parque dos Búfalos, localizado no distrito de Pedreira, zona sul da capital, região periférica da cidade que conta com poucos equipamentos públicos de lazer, fato que mobilizou a população. Além disso, a área representa um extenso remanescente florestal de grande importância ambiental para a contenção de enchentes e preservação dos mananciais ali presentes. Nesse contexto, igualmente após mais de 10 anos de pressão da população, em 2015 o parque foi criado por decreto municipal, porém segue sem a prefeitura ter realizado nenhuma obra de implementação.



**Figura 15: Moradores da região do Parque dos Búfalos criam resistência à construção no parque (2014). Foto: B. Martín, El País.**

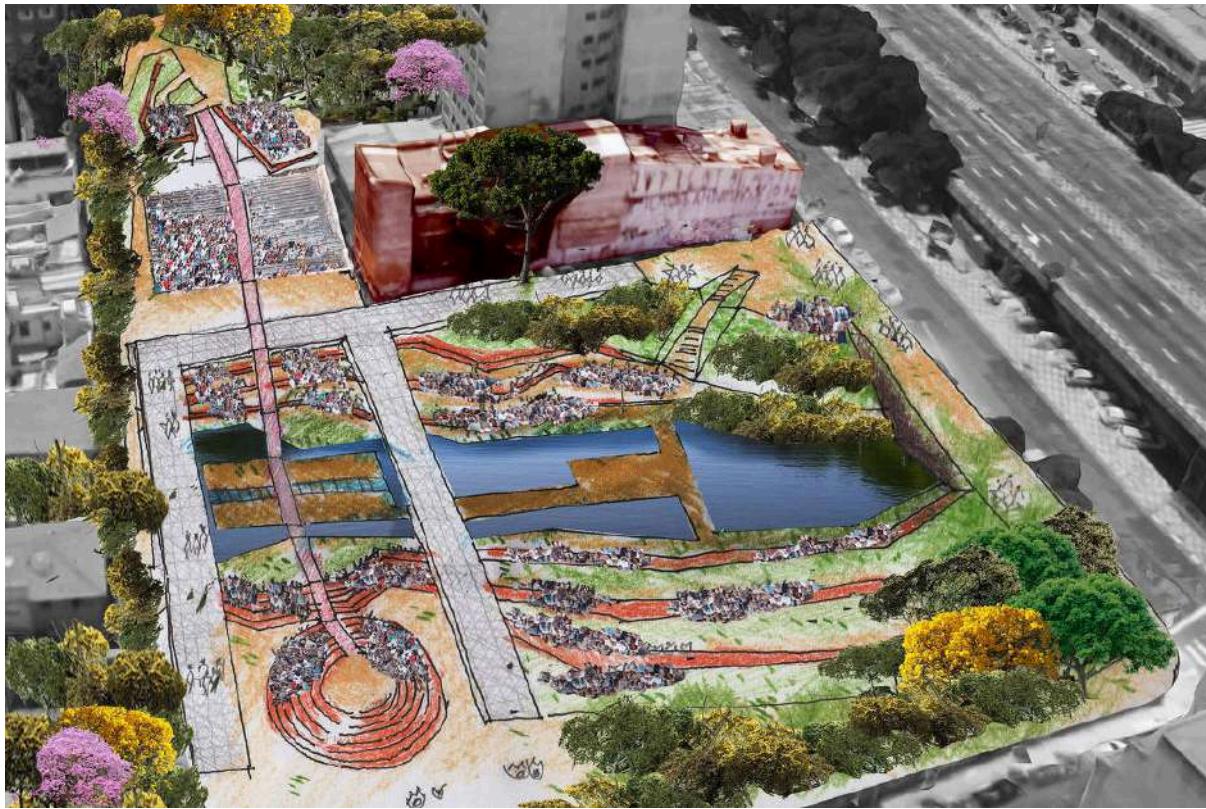
Em relação aos parques que ainda não foram criados, os movimentos atrelados aos parques Brasilândia e Vila Ema, seguem sem grandes conquistas.

Dado o caráter de centralidade, o parque do Bixiga acaba por ter maior visibilidade e aderência na discussão pública. Representa uma luta que sintetiza o embate do espaço público atual. De um lado o Teatro Oficina, edifício tombado pelo CONPRESP, de grande relevância política, que toma frente na reivindicação do parque, por apresentarem um projeto que integra o teatro com a futura possível área verde em seu entorno, visando um espaço de promoção de arte e cultura, requalificando um trecho do Rio Bixiga e simbolizando um espaço de troca e lazer essencial para o bairro riquíssimo culturalmente que forá outrora atravessado pelo Elevado Presidente João Goulart.



**Figura 16: População abraça terreno onde Grupo Silvio Santos tenta construir três torres residenciais (2017). Foto: Jennifer Glass/Teatro Oficina**

Do outro lado diversos projetos de empreendimentos de alto padrão e shoppings, que destoam e destroem aquele espaço, propostos pelo proprietário do terreno, e também dono de um das maiores redes de comunicação do país, Silvio Santos. No último ano, 2023, a proposta de parque tem reverberado positivamente na Câmara dos Vereadores, tendo sido aprovado em primeira votação.



**Figura 17: Croqui mostra estudo preliminar para o Parque do Rio Bixiga, em terreno que pertence a Silvio Santos e é alvo de disputa. Fonte: Teatro Oficina.**

É nesse movimento da luta da população pelos seus direitos, pela desfragmentação da cidade, pelo direito à cidade, ao ócio desatrelado do consumo, ao lazer, que poderá nascer uma outra urbanidade.

Apenas essa classe [operária], enquanto classe, pode contribuir decisivamente para a reconstrução da centralidade destruída pela estratégia de segregação e reencontrada na forma ameaçadora dos centros de decisão. Isso não quer dizer que a classe operária fará sozinha a sociedade Urbana, mas que sem ela nada é possível. (LEFEBVRE, 2016, p. 123)

O que se busca com os espaços públicos não é apenas a realização do consumo desses espaços, mas a criação em si destes lugares. Não em forma de decreto apenas, mas a criação enquanto movimento coletivo de inventar usos, realidades, convivências. De acordo com Lefebvre:

O ser humano tem também a necessidade de acumular energias e a necessidade de gastá-las, e mesmo de desperdiçá-las no jogo. tem necessidades de ver, de ouvir, de tocar, de degustar, e a necessidade de reunir essas percepções num "mundo". Trata-se da necessidade de uma atividade criadora, de obra (e não apenas de produtos e de bens materiais consumíveis), necessidades de informação, de simbolismo, de imaginário de atividades lúdicas. (LEFEBVRE, 2016, p. 114)

Lefebvre propõe a compreensão da produção do espaço, tanto material como simbólica - o cotidiano, os modos de vida urbanos - a partir da formulação da tríade conceitual que articula o espaço entre o concebido, o vivido e o percebido. O

concebido, ou as representações do espaço, enquanto o espaço institucionalizado, idealizado e realizado pelos planificadores, urbanistas, ligado a ordem instituída (LEFEBVRE, p. 66). De acordo com Alves:

espaço que normatiza o que os cidadãos podem ou não fazer, que é apresentado como neutro, como se não tivesse sido planejado para garantir a realização de uma estratégia de reprodução que exige, no capitalismo, não só a manutenção da desigualdade socioespacial, como, em geral, de seu aprofundamento e, ao mesmo tempo, busca o controle social. (ALVES, 2019, p. 556)

Aqui, o parque enquanto instrumento do planejamento urbano, podendo ser entendido, a partir do espaço concebido, como um objeto técnico, que busca a instrumentalização do tempo livre, onde as práticas de lazer, justamente para não ocorrerem de forma livre e espontânea, são limitadas em espaços institucionalizados e normatizados. Agora duplamente ordenados, onde o sujeito já tendo seu lazer cerceado espacialmente pelo Estado, se encontra reduzido à função de consumidor, e não criador, num espaço altamente transformado.

O espaço vivido ou os espaços de representação, “trata-se do espaço dominado, portanto, suportado, que a imaginação tenta modificar e apropriar” (LEFEBVRE, p. 66), ou seja, relacionado a relação do sujeito com o espaço, a prática destes propriamente dita. Entendendo esta como movimentos de subversão da ordem imposta, propondo novas e outras possibilidades de se inventar e reproduzir o espaço concebido. Se trata das vivências no plano cotidiano, que burlam a norma e a técnica outrora planejada e executada.

Neste sentido, são as lutas sociais que invariavelmente criam e renovam os espaços. No caso dos parques, as manifestações, ocupações, performances artísticas, mutirões e diversas outras práticas que foram e são realizadas pela luta por novos espaços - imaginados coletivamente - ou então que buscam a ruptura das normas impostas nos espaços institucionalizados, acabam estas por permitir a existência de novas formas de habitar e ocupar a cidade e a permanência das memórias e camadas espaço-temporais já vividas.

Enquanto o percebido se dá pela prática social a partir da esfera da percepção, coletiva e individual, atravessando o vivido, já que toda prática é vivida, e contextualizada pelo concebido.

Deste modo podemos enxergar o extenso programa de desestatização do governo Doria/Covas, que se desdobra em diversos setores das atividades públicas - esporte, cultura, educação, serviços -, como uma predominância iminente da

ordem estabelecida pelo Estado e ditada pela iniciativa privada, o espaço concebido. O espaço perde sua produção fundada no diálogo dentro da tríade lefebriana e torna-se apenas uma norma a ser cumprida e respeitada por aqueles que o usam - que vejamos não são mais quem os produzem, cidadãos, mas sim quem os consomem, consumidores ou usuários. Afinal, como que o Estado pode seguir respeitando o fomento à cidadania, quando seus recursos estão em gestão privada, e logo atendem a serviço do consumo.

"no interior das democracias modernas a existência de uma tensão permanente, uma guerra, entre o princípio da igualdade implícito no conceito da cidadania e a desigualdade inerente ao sistema capitalista e a sociedade de classes". (MARSHALL, 1965. apud SANTOS 2002).

Ainda completando a lógica com Santos: "Em lugar do cidadão formou-se um consumidor que aceita ser chamado de usuário."(SANTOS, 2007). Não há mais a apropriação e a troca do universo material e sensível do sujeito com o espaço, a construção não se faz múltipla e heterogênea, mas linear e objetiva.

Na maior parte das situações cotidianas, o que há, fetichizado pela mercadoria, é um habitante que incorpora boa parte das ordens e imposições existentes na sociedade contemporânea capitalista, ainda que, potencialmente, a dimensão do vivido pudesse fazer dessa prática social um momento revolucionário. (ALVES, 2019, p. 560)

Assim, na prática social é onde mora o potencial de transformação dos sujeitos que vivem e criam a cidade. Para Lefebvre é nas necessidades de criação dos sujeitos que sobrevive um desejo, no qual o jogo, a sexualidade, os atos corporais, tais como o esporte, a atividade criadora, a arte e o conhecimento, são manifestações que possibilitam a superação do que nos é imposto.

enfim, a necessidade da cidade e da vida urbana só se se exprime livremente nas perspectivas que tentam aqui se isolar e abrir os horizontes. as necessidades urbanas específicas não seriam necessidades de lugares qualificados, lugares de simultaneidade e de encontro lugares onde a troca não seria tomada pelo valor de troca, pelo comércio e pelo lucro? a necessidade de um tempo desses encontros, dessas trocas? (LEFEBVRE, 2016, p. 14)

## CONCLUSÃO

Enquanto planejamento urbano então, os parques apresentam-se como institucionalização do lazer, do bem estar, do espaço de encontro, devendo ser baseados nas políticas de democratização do espaço público, em oposição à fragmentação do espaço. Porém, sendo regido pelo propósito do embelezamento da cidade e por uma premissa elitista, os parques, concentrados nas regiões centrais - a cidade legal e planejada - concretizam-se, enfim, como o oposto do que deveria. Surgiram muitas vezes dos lugares ocupados pelos operários, de classe baixa, os vazios urbanos, às margens dos rios, várzeas, o não especulado. Os espaços do lúdico se fazem no espontâneo, no cotidiano, o encontro se faz pelo movimento. Quando tornados parques, o sentido se fez muitas vezes buscando justamente dissolver esse espaço de encontro e buscando a higienização social, priorizando o uso público dos espaços apenas às elites. É preciso se lembrar, o caos urbano não se faz pela falta de planejamento, ele é resultado deste.

Não raro os problemas urbanos se explicam pela necessidade de um planejamento em função da constatação ilusória de que haveria uma "falta de planejamento da cidade. [...] de um lado o empreendedorismo Urbano pretende propor políticas capazes de resolver a crise urbana através da construção de uma vantagem competitiva para a cidade, objetivando-se sua inserção no mercado global. (CARLOS, 2017, p. 47)

Porém, entendemos que o problema não é objetivamente a falta de planejamento, mas sim o planejamento em si. Este existe, é pensado e executado. A desigualdade socioespacial faz parte do planejamento da cidade, o sucateamento dos equipamentos e serviços públicos também fazem parte do planejamento urbano. Assim, onde há o abandono da prefeitura, o vazio deixado pela gestão dos espaços públicos, surge a necessidade da iniciativa privada apropriar-se desses espaços. O mal disso não é sua eficiência ou falta dela em relação a prefeitura, no caso aqui, inclusive, vimos que os parques mantêm uma preservação melhor do que se estivesse nas mãos da prefeitura. A questão é que as políticas públicas são de dever do estado, nas mãos da iniciativa privada, não podemos esperar que esses políticas se efetivem, e pior, não há espaço para se cobrar, afinal, os espaços de participação social diminuem e a transparência e meios de reivindicação tornam-se difíceis.

Assim, enquanto espaços concessionados então, os parques não perdem seu caráter inclusivo e democrático, pois neles nunca houveram. Porém tornam-se espaços duplamente negados à população, à cultura, ao ócio. Perdem a única coisa

que tinham que era o caráter de espaço público, seu usufruto deixa de se basear no valor de uso, da natureza, e se pauta no valor de troca, da mercadoria.

Portanto, a consciência do espaço como aquele da realização da Vida gesta-se nas lutas dos movimentos sociais ponto são eles que colocam em cheque planejamento da metrópole ao questionário e orientação das políticas espaciais dirigidas pelo processo de valorização do capital em detrimento da realização da vida, o que traz como consequência a redução do conteúdo da prática socioespacial. (CARLOS, 2017, p. 60)

São as lutas pelo acesso ao espaço urbano e pela construção de outras cidades possíveis, questionando a reprodução do espaço pela lógica capitalista e as políticas espaciais segregantes praticadas pelo estado, são essas lutas que apontam para a necessidade do direito à cidade como realização possível da humanidade perdida, esse direito é o outro do "Urbano como negócio". É no plano cotidiano, através da espontaneidade, escapando e se contrapondo ao mundo de mercadorias e imagens, o cotidiano é o lugar onde está posta a superação das alienações que o envolvem (CARLOS, 2017).

Assim, o direito à cidade, enquanto via revolucionária, é que superaria a sociedade do consumo, a mercantilização de tudo que nos é de direito, através da construção de um imaginário social e coletivo que teria por conteúdo a negação do que nos é imposto.

*Do espaço público (e do público), uma voz espalha pelo mundo, focando a racionalidade da acumulação e da ação do estado neoliberal e questionando o capitalismo como modelo civilizatório. Essa ação convoca à reflexão. Obriga-nos a repensar a realidade, compreender os conteúdos da crise urbana. Os gritos, que são insistentemente ignorados, sinalizam a necessidade de construção de um projeto capaz de pensar um “outro mundo”. Este é o desafio deste século que a obra de Henri Lefebvre nos coloca e, com ela, o desafio de pensar “o impossível”.*

*(CARLOS, 2017, p. 59)*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, G. A. Privação, justiça espacial e o direito à cidade. In: CARLOS, A. F. A.; ALVES, G.; PADUA, R. F. (Org.). *Justiça espacial e o direito à cidade*. São Paulo: Contexto, 2017. v. 1. p. 167-178.

ALVES, G. A. A produção do espaço a partir da tríade lefebvriana concebido/percebido/vivido. *GEOUSP Espaço E Tempo (Online)*, v. 23, n. 3, p. 551-563, 2019.

BARONE, Ana Cláudia Castilho. Antes do Parque Ibirapuera: a história do vazio (1890-1954). *Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material*, v. 25, p. 167-194, 2017.

BARTALINI, Vladimir. Parques públicos municipais de São Paulo: a ação da municipalidade no provimento de áreas verdes de recreação. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 1999.

BURGOS, Rosalina. *Parques Públicos Urbanos: políticas públicas, segregação espacial e exclusão social no Município de São Paulo*. 2017.

CALDEIRA, T. P. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Ed. 34, 2000.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A privação do urbano e o “direito à cidade” em Henri Lefebvre. In: CARLOS, A. F. A.; ALVES, G.; PADUA, R. F. (Org.). *Justiça espacial e o direito à cidade*. São Paulo: Contexto, 2017. v. 1. p. 33-62.

CARLOS, Ana Fani Alessandrini. A tragédia urbana. In CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (orgs.). *A cidade como negócio*. São Paulo: Contexto, 2015. p. 43-63.

EMPLASA. *Expansão da área urbana da Região Metropolitana de São Paulo*. São Paulo, 2006?/

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, São Paulo, n. 39, p. 48-64, 1996.

KLIASS, Rosa Grena. *Os parques urbanos de São Paulo*. São Paulo: Pini, 1993.

KOWARICK, Lúcio. *Escritos Urbanos*. São Paulo, Editora 34, 2000.

KRENAK, Ailton. *Ideias para adiar o fim do mundo (Nova edição)*. Editora Companhia das Letras, 2019.

LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. Itapevi, SP, Nebli, 2016.

MACIEL, Glaucio Glei; GONÇALVES, Rafael Soares. Unidades de conservação urbanas no contexto do empresariamento das cidades. *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, v. 5, n. 2, p. 135-144, 2015.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira; LACZYNSKI, Patrícia. São Paulo à venda: ultraneoliberalismo urbano, privatização e acumulação de capital (2017-2020). *GEOUSP Espaço e Tempo (Online)*, v. 24, n. 2, p. 243-261, 2020.

QUEIROGA, Eugenio Fernandes. Dimensões públicas do espaço contemporâneo: resistências e transformações de territórios, paisagens e lugares urbanos brasileiros. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

RAMIREZ, Blanca; NARCISO, Carla Filipe. Do direito ao espaço público à justiça da cidade. In: CARLOS, A. F. A.; ALVES, G.; PADUA, R. F. (Org.). *Justiça espacial e o direito à cidade*. São Paulo: Contexto, 2017. v. 1. p. 133-148.

SAKATA, Francine Gramacho; GONÇALVES, Fábio Mariz. Um novo conceito para parque urbano no Brasil do século XXI. *Paisagem e Ambiente*, v. 30, n. 43, p. e155785-e155785, 2019.

SANTANA, Paola Verri de. A mercadoria verde: a natureza. In DAMIANI, Amélia Luisa; CARLOS, Ana Fani A.; SEABRA, Odette Carvalho de Lima (orgs.). *O espaço no fim de século: a nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro; SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha; PAVÃO, Bianca Borges Medeiros. Gestão de parques urbanos por particulares: o caso da cidade de São Paulo. *Revista de Direito da Cidade*, v. 13, p. 1998-2029, 2022.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro; DA ROCHA SAMPAIO, Rômulo Silveira; MAGALHÃES, Laura. Questões jurídicas relevantes na gestão de parques urbanos no Brasil: panorama geral e estudo de caso do Parque do Flamengo. *Revista de Direito Administrativo*, v. 272, p. 339-379, 2016.

SEVCENKO, Nicolau. *Orfeu extático na metrópole: São Paulo, sociedade e cultura nos frementes anos 20*. Tese (Livre Docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

SANTOS, César Simoni. Do lugar do negócio à cidade como negócio. In CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (orgs.). *A cidade como negócio*. São Paulo: Contexto, 2015. p. 13-41.

WHATELY, Marussia et al. *Parques urbanos municipais de São Paulo: subsídios para a gestão*. 2008.