

CARACTERÍSTICAS DO SISTEMA DE PARQUES PÚBLICOS URBANOS DA CIDADE DE SÃO PAULO

MENNEH, Marcia Halluli (1); COELHO, Ana Maria (2)

(1) Arquiteta, especialista em Urbanismo pela Universität Dortmund, Alemanha e em Paisagismo pela FAUUSP, São Paulo; mestre e doutoranda em Estruturas Ambientais Urbanas pela FAUUSP. Professora de paisagismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos - Universidade de São Paulo/USP.. End: Al. Ribeirão Preto, n.º 285/pto. 92, CEP 01331-001, Bela Vista, São Paulo -SP, Brasil. Fone: 11.2831126. Telefax: 11.31410739. E-mail: hallme@sc.usp.br

(2) Arquiteta, mestranda em Estruturas Ambientais Urbanas pela FAUUSP. Professora de Paisagismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Brás Cubas. Rua Votupoca, n.º 112, 05055-000, São Paulo - SP. E-mail: amac@mandic.com.br

RESUMO

O texto aborda o sistema de parques urbanos públicos do Município de São Paulo em suas diferentes escalas. Avalia a distribuição destes no município, bem como sua freqüência e relação com a densidade das áreas do entorno imediato, na perspectiva de discutir alternativas para a ampliação do sistema de parques urbanos.

Como muitas metrópoles brasileiras têm seu perímetro urbano quase totalmente ocupado por outros usos, observa-se que as áreas de lazer público desse porte são significativas para a qualidade de vida e ambiental das mesmas.

Nesse sentido é necessária a revisão de mecanismos legais, estimulando o Poder Público a negociações e acordos com o Poder Privado, que contribuam para a criação de novos parques, com o objetivo de preservar áreas com vocação para esse tipo de lazer e minimizar as distorções de distribuição das áreas livres públicas.

ABSTRACT

The text approaches the public urban park system in its different scales at São Paulo City. Evaluate this distribution in the city, as well as your areas' frequency and density at an immediate around, with perspective to discuss alternatives to enlarge the urban park system.

Therefore like a lot of Brazilian metropolis have your urban perimeter almost totally occupied to others uses, it can be observed that the public spare time area with this size are significant to the life's standard and environment themselves.

In this way makes necessary a legal mechanism revision, stimulating the Public Power to trade and do agrees with a Private Power, that contribute to create some new parks, with preservation purpose in areas with calling to this kind of leisure, diminishing the public allowed areas distribution deformity.

1. INTRODUÇÃO

O homem tem transformado o meio natural para se estabelecer e garantir sua sobrevivência desde os tempos mais remotos. A incrível capacidade de regeneração e adaptação do meio natural e a escala gradativa em que se davam essas interferências, permitiu que áreas fossem devastadas ao longo do tempo, sem que isso significasse um risco à sua existência. No entanto, no presente século, dado o rápido processo de urbanização, é possível a transformação do território em um curto espaço de tempo, o que vem comprometendo a possibilidade de preservação de áreas com características importantes à manutenção da qualidade de vida urbana.

A urbanização tem gerado transformações espaciais e grande devastação no meio em que se implanta. A vegetação existente é encarada como um empecilho à otimização das obras necessárias à ocupação do espaço, sendo comum a sua retirada para, eventualmente, à posteriori, serem implantadas espécies vegetais, quase sempre sem relação com a situação original, resultando em um ambiente empobrecido e sem a diversidade inicial.

Nesse sentido, reforça-se o papel dos parques urbanos nas cidades contemporâneas. Embora os parques mais recentes nem sempre apresentem predominância de área vegetada, no caso da cidade de São Paulo é comum a presença significativa de áreas arborizadas e, em alguns casos, com remanescentes de vegetação nativa. A arborização urbana é um dos elementos importantes para a aferição da qualidade de vida, desempenhando funções ecológicas, simbólicas e recreativas (sociais) no ambiente urbano.

Os parques urbanos deveriam ser definidos durante o processo de urbanização das cidades, momento que se define onde construir e onde impedir a ocupação, seguido do traçado da malha viária e plano de parcelamento, uso e ocupação do solo, os quais geram a morfologia da cidade e o sistema de espaços livres públicos e privados, possibilitando a preservação de áreas com vegetação significativa remanescentes no ambiente urbano, onde a inserção da vegetação não comparece mais como elemento isolado, mas como integrante dos processos ecológicos no urbano.

Porém, como nem sempre o processo de urbanização se dá de forma planejada e adequada, várias cidades brasileiras têm dificuldade na obtenção de áreas urbanas para implantação de parques, de forma a constituir um sistema de espaços livres públicos coeso e completo, com áreas de parques suficientes, de atendimento abrangente e distribuição coerente pela área urbanizada da cidade. Este fato é mais grave nas grandes metrópoles, que tiveram processos de urbanização muito acelerado e onde as distâncias e dificuldades de locomoção são significativamente maiores.

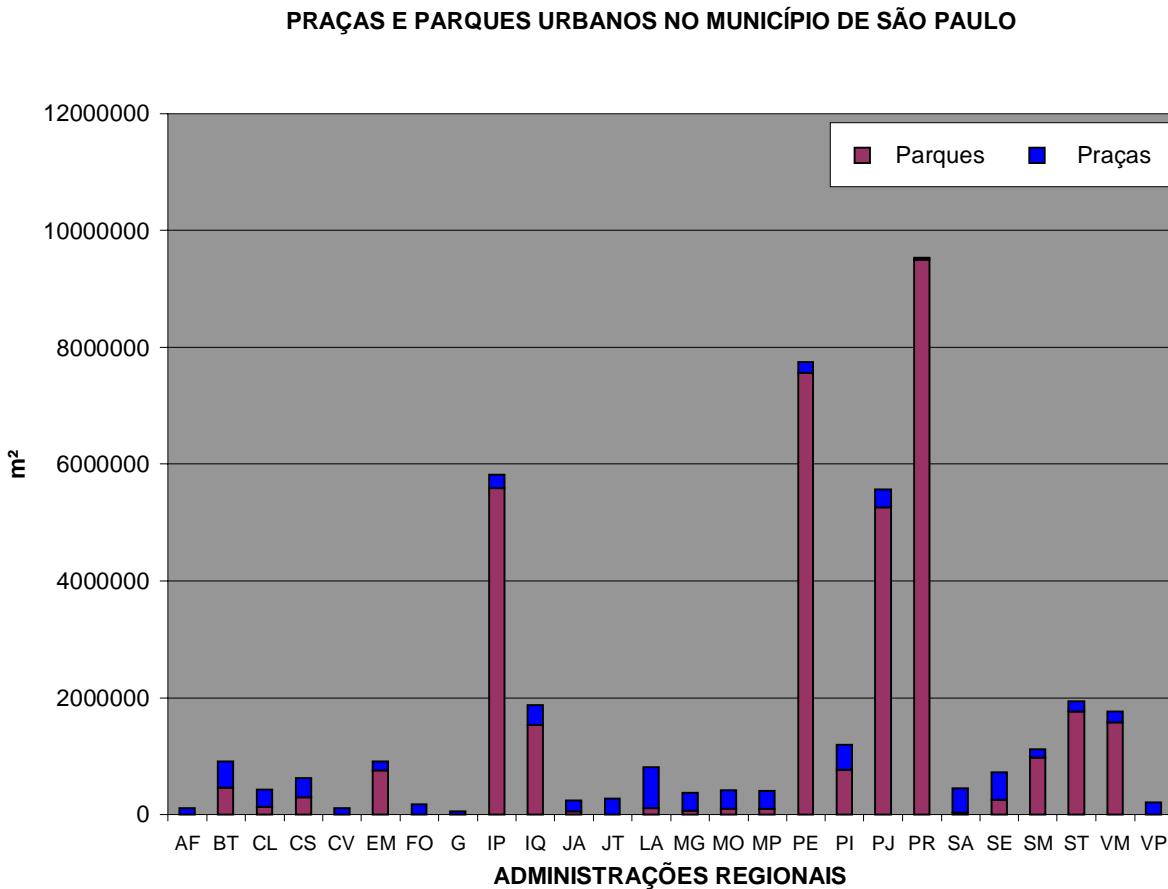
Os terrenos disponíveis nas áreas urbanas devem adaptar-se a atividades de lazer e recreação permanentes, servindo a pessoas de todas as idades, incluindo deficientes físicos, atendendo assim aos mais diversos interesses do homem. Além disso, o projeto destas áreas devem buscar um caráter educativo e respeitar a natureza local e a herança cultural dos habitantes a quem se destinam. Porém, num país como o Brasil, onde as atividades de lazer pagas não são acessíveis à maior parte da população, é necessário reservar especial atenção às atividades gratuitas e de fácil acesso. Com isso, os parques devem obedecer sempre que possível a uma distribuição racional e igualitária.

Dessa forma, a inserção de parques públicos no interior da malha urbana vem atender não só às necessidades de lazer da população, como também dotar a cidade de espaços, cuja qualidade ambiental é capaz de transformar a sua percepção e fruição.

2. DISTRIBUIÇÃO DOS PARQUES URBANOS NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Os parques existentes na cidade de São Paulo foram, em sua maioria, localizados em áreas disponíveis, limítrofes à malha urbana. Estes foram incorporados à vida da cidade à medida que seu limites se expandiram e os envolveram, como é o caso do Parque da Luz e do Parque Ibirapuera, hoje localizados em áreas centrais. Isso resultou numa distribuição irregular das áreas verdes no Município de São Paulo (Gráfico 1), onde muitas das áreas mais densas e carentes são justamente as mais deficitárias, deixando grande parte da população praticamente sem acesso a esse tipo de lazer (gratuito).

GRÁFICO 1¹



Dados: Dossiê São Paulo, 1996/PMSP-SEMPA, alterados por informações de SVMA.

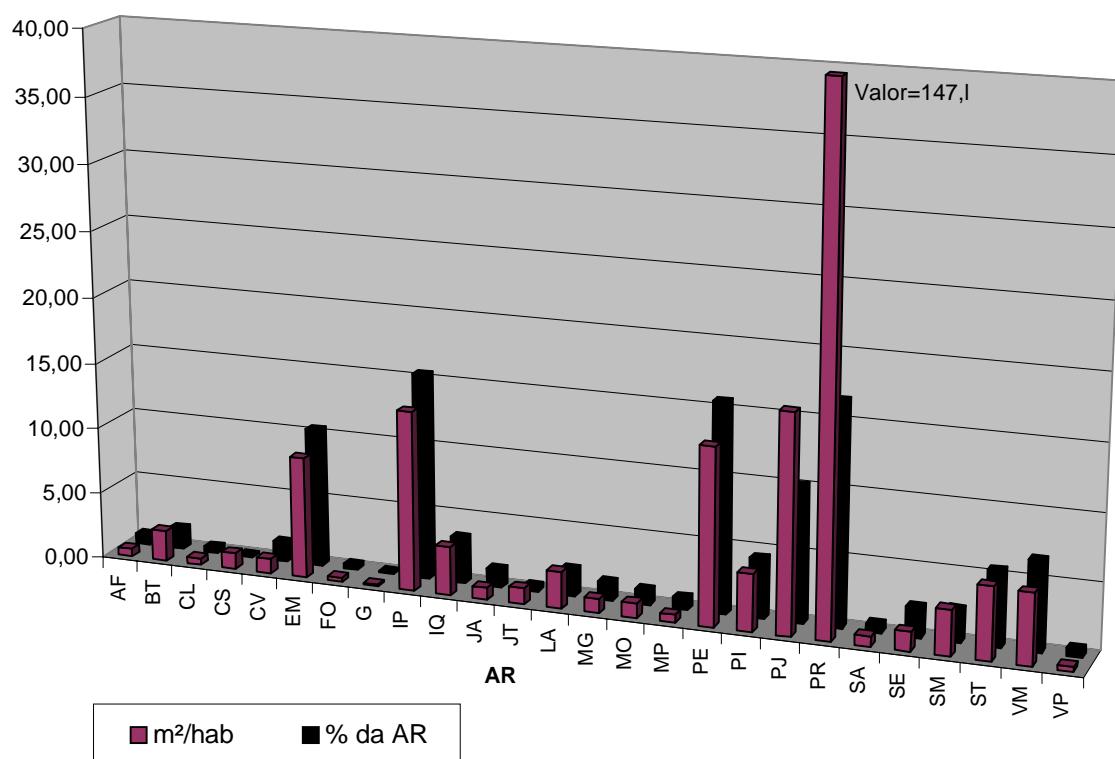
¹ O Município de São Paulo está dividido nas seguintes Administrações Regionais,: AF-Vale Aricanduva/V.Formosa, BT-Butantã, CL-Campo Limpo, CS-Capela do Socorro, CV-Casa Verde, EM-Ermelino Matarazzo, FO-Freguesia do Ó, G-Guaianazes, IP-Ipiranga, IQ-Itaquera, JA-Jabaquara, JT-Jaçanã/Tremembé, LA-Lapa, MG-.Maria/V.Guilherme, MO-Mooca, MP-S.Miguel Paulista, PE-Penha, PI-Pinheiros, PJ-Pirituba/Jaraguá, PR-Perus, SA-Sto Amaro, SE-Sé, SM-S.Mateus, ST-Santana, VM-V.Mariana, VP-V.Prudente.

As distorções apresentam-se sob dois aspectos: em primeiro lugar existe um contingente expressivo de população à margem da possibilidade de utilização dessas áreas públicas, isso sem considerar o fato de que as áreas existentes apresentam variações com relação ao tipo, qualidade e diversidade dos equipamentos oferecidos. Em segundo lugar, deve-se reportar à importância da presença de áreas de vegetação com porte significativo como amenizadoras do ambiente urbano, independente da possibilidade de sua utilização. Devido a forma como se deu o processo de urbanização e consequente especulação imobiliária, dotar a cidade com esse tipo de área, através dos mecanismos legais existentes, tornou-se praticamente impossível em grande extensão da cidade, uma vez que as áreas com remanescentes vegetais significativas encontram-se distantes das regiões de urbanização consolidada.

A análise do Gráfico 1, mostra claramente que regionais como Guaianazes e Vila Prudente, entre outras, não contam com parques em seu perímetro. É possível visualizar também a contribuição significativa das praças públicas para o sistema de espaços livres públicos. No Gráfico 2, verifica-se o índice de áreas verdes por regional.

GRÁFICO 2

ÍNDICE DE ÁREAS VERDES NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

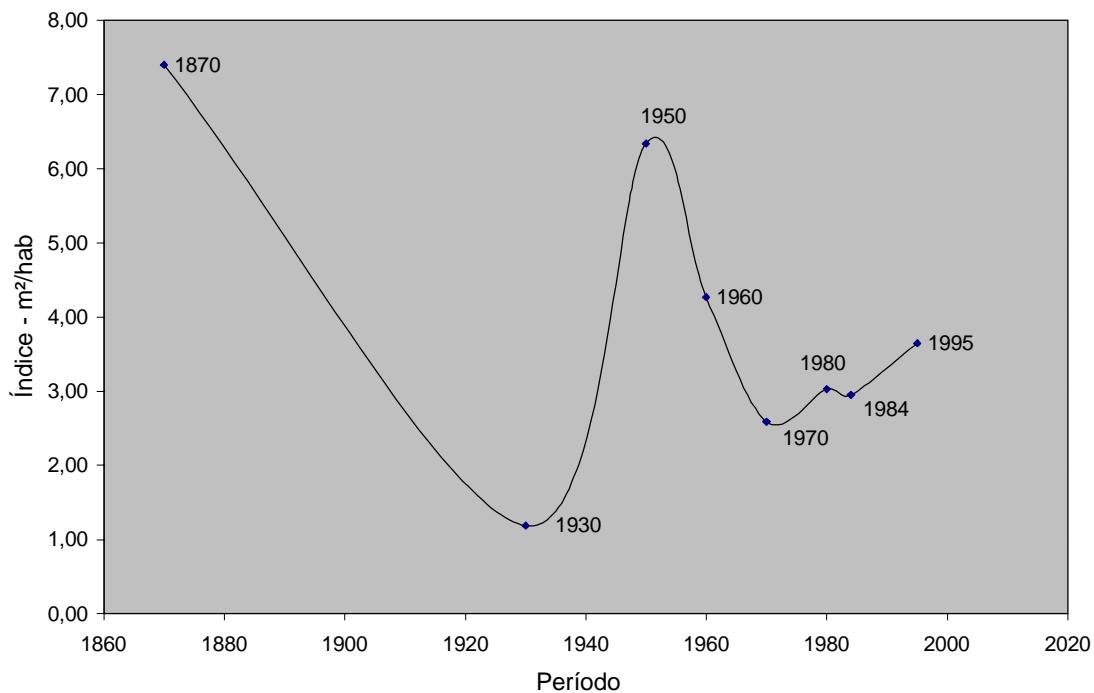


Dados: Dossiê Sempla 1996/PMSP-SEMPA, alterados por informações de SVMA.

São Paulo conta hoje com 29 parques municipais e 6 parques estaduais, destinados ao lazer e recreação urbanos, totalizando quase 37 milhões de m^2 . Estes parques resultam em 3,65 m^2/hab . Este índice variou muito durante o processo de urbanização da cidade de São Paulo, como vemos no Gráfico 3. Isso mostra que a política de implantação de áreas públicas de lazer na escala do parque não acompanhava o crescimento da cidade.

GRÁFICO 3

ÍNDICE EVOLUTIVO DAS ÁREAS DE PARQUE (1870 e 1995)



Dados: Fonte: Até 1984, (KLIASS, 1993). Dados referentes a 1995: Dossiê Sempla, 1996 (estimativa de população) – SVMA (área de parques). Não foram incluídos os Parques da Cantareira e da Serra do Mar.

O desenvolvimento de projetos de parques urbanos, além de envolver questões relacionadas aos processos de configuração dos espaços livres urbanos, deve detectar os espaços potenciais para sua implantação, identificar seu significado e função em relação ao bairro e à região onde se localizam e em relação ao sistema de parques urbanos do município ou área metropolitana em questão, buscando definir uma vocação para a área em questão.

A vocação e definição do programa e equipamentos vai influenciar a intensidade de uso dos parques. Avaliando a freqüência aos domingos dos parques paulistanos (OESP, 22/02/99), considerando-se apenas as áreas dos parques abertas à utilização, verifica-se que os dados sobre freqüência não são proporcionais às áreas dos parques. Enquanto no Parque Ibirapuera, cada usuário conta apenas com 12,2 m², no Horto Florestal este índice supera a casa dos 200 m² por usuário. É curioso notar que, apesar da existência de 102,4m² de parque em São Paulo para cada usuário potencial, os freqüentadores de parques superam pouco a casa dos 300 mil usuários, o que corresponde a apenas 3% do total da população paulistana.

3. AS POSSIBILIDADES DE AMPLIAÇÃO DAS ÁREAS DESTINADAS A PARQUES PÚBLICOS

Levando-se em consideração que é a dinâmica da cidade e a atuação de seus agentes que definem a sua configuração, é importante estabelecer estratégias que se insiram

nesse processo, capazes de incorporarem a criação de áreas de lazer ao ar livre públicas na malha intra-urbana. Ainda que a cidade se apresente de certa forma consolidada, sua capacidade de transformação é evidente no cotidiano, através de ações isoladas oriundas da iniciativa privada, que geram efeitos multiplicativos, como bairros que se verticalizam, grandes empreendimentos privados que impactam toda uma zona da cidade, ou grandes intervenções urbanas executadas pelo Poder Público, muitas vezes, em parceria com a iniciativa privada.

As atuais áreas de parques na cidade de São Paulo foram originadas a partir de áreas pertencentes ao Patrimônio Público Municipal, através de doações e desapropriações e, finalmente, as reservadas a partir de processos de parcelamento do solo. Observa-se que é significativa a porcentagem de áreas provenientes de desapropriações, superando a casa dos 80% (BARTALINI, 1996).

Este fato vem ressaltar a importância da busca de maior participação do Poder Privado na destinação de áreas para parques. Ainda que as leis de parcelamento do solo determinem a doação de 15% da área loteada para implantação de parques e praças públicas, verifica-se que muitas dessas áreas foram ocupadas por favelas. Além disso, o grande número de loteamentos clandestinos em São Paulo agravou este problema. Isso acarretou também numa distribuição irregular destas áreas, concentrando-as principalmente no eixo centro-sudoeste da cidade, já que a maior parte dos loteamentos clandestinos localizam-se na periferia das zonas sul, leste e norte.

Outra forma de inserir a participação do Poder Privado na obtenção de novas áreas destinadas a parques poderia se dar nos processos de verticalização dos bairros, uma vez que no momento do parcelamento original da área, não é levada em consideração a densidade que o bairro virá a atingir, já que os índices para a destinação de áreas públicas é invariável, independente de sua localização, infra-estrutura e potencial de ocupação estabelecido no zoneamento. À medida que se altera o zoneamento e/ou o perfil da região através dos processos de verticalização, não se questiona a necessidade de aumento das áreas públicas. Ou seja, transformam-se os índices de densidade e os lucros dos investidores sobre o valor da terra, mas não há uma contrapartida no que se refere a ampliar as áreas públicas de lazer daquele setor, ou programas de recomposição vegetal e arborização.

Os índices de doação de áreas públicas não deveria basear-se apenas na porcentagem de área parcelada, mas também considerar dados referentes à densidade aproximada do bairro, a partir de estimativas que considerem os índices de ocupação e aproveitamento fixados pelo zoneamento e também o tamanho do lote, que deve ser definido no momento do parcelamento, prevendo-se já as possíveis alterações, ocasionadas pela possibilidade de desdobra e verticalização dos lotes.

No caso de áreas já parceladas, devem ser estudados mecanismos de compensação, como a compra de áreas equivalentes ao aumento de potencial construtivo durante a verticalização. Alguns mecanismos já foram pensados, como por exemplo contribuições de melhoria e pagamentos pelo solo criado, entre outros. Mas nenhum destes abordou de forma explícita a questão das áreas públicas destinadas ao lazer.

Considerando a forma como se desenvolve a malha urbana e a participação que tanto o poder público quanto a iniciativa privada assumem efetivamente nos padrões de ocupação, deve-se ainda discutir o tipo e localização das áreas a serem destinadas ao lazer ao ar livre.

Se, por um lado, o Poder Público e os mecanismos legais existentes têm sido ineficientes no sentido de equipar a cidade com áreas de lazer ao ar livre, por outro, a

legislação tem se tornado mais restritiva, no intuito de garantir que melhores áreas sejam doadas, tanto no sentido de possibilitar efetiva ocupação, como preservar resquícios de vegetação em áreas urbanas. A legislação de loteamentos sofreu alterações e criou restrições com relação à topografia das mesmas, priorizando áreas de vegetação existente.

Há casos em São Paulo de grandes investimentos em áreas de escala considerável, como o empreendimento Panamby, localizado na Marginal do rio Pinheiros e o Loteamento Parque Itaguaçu da Cantareira, onde o Poder Público teve participação ativa na localização e características das áreas a serem preservadas, garantindo sua qualidade ambiental. Tais empreendimentos configuram intervenções capazes de absorver economicamente uma série de exigências, tanto de mercado, quanto institucionais, com potencial para preservar e equipar grandes espaços verdes na cidade. Soluções equivalentes poderiam também ser obtidas em casos de empreendimentos menores, buscando-se doações de áreas contíguas significativas, onde as áreas públicas formariam trechos contínuos, evitando a pulverização dessas nos diversos loteamentos.

Se, por um lado existe uma possibilidade de uma relação menos predatória e conflitante, entre o sítio existente e as propostas para sua ocupação, por outro, é evidente que esses empreendimentos são norteados pela lógica do mercado. À medida que cresça a consciência por melhores padrões na qualidade de vida e os órgãos institucionais tenham aprimorado os níveis de exigências compatíveis com cada contexto, situações urbanas podem ser transformadas em favor da qualidade de vida.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARTALINI, V. – “Os parques públicos municipais de São Paulo”, in Paisagem e Ambiente: ensaios , volume 9, São Paulo, FAUUSP, 1996.

KLIASS, Rosa Grena, “Parques urbanos de São Paulo”, São Paulo, Pini Ed., 1993.

MENNEH, M. H. - “Morfologia da paisagem verticalizada: conflitos e padrões urbanísticos”, Dissertação de mestrado/FAUUSP, São Paulo, 1997.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO - SEMPLA - “Dossiê São Paulo”, Departamento de Informações, São Paulo, 1996.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO - SEMA/SEMPRA – “Vegetação Significativa do Município de São Paulo”, São Paulo, 1988