

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

AYA SAITO

**ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS NA NOVA PERIFERIA: O plano de bairro do Jardim
Piratininga**

São Paulo

2018

AYA SAITO

ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS NA NOVA PERIFERIA: O plano de bairro do Jardim
Piratininga

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da
Universidade Presbiteriana Mackenzie como requisito
parcial à obtenção do grau de Bacharel em Arquitetura
e Urbanismo.

ORIENTADORA: Prof^ª. Dr^ª. Viviane Manzione Rubio

São Paulo

2018

AYA SAITO

**ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS NA NOVA PERIFERIA: O plano de bairro do Jardim
Piratininga**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da
Universidade Presbiteriana Mackenzie como requisito
parcial à obtenção do grau de Bacharel em Arquitetura
e Urbanismo.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Viviane Manzione Rubio
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Paulo Ricardo Giaquinto
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Dr^a. Jenny Zoila Baldiviezo Perez
Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo

dedicatória

agradecimientos

epigrafe

RESUMO

Este trabalho final de graduação é resultado de 3 anos e meio de atividades na elaboração do Plano de Bairro do Jardim Piratininga e bairros adjacentes, resultando no projeto de um Centro Comunitário. Os bairros são localizados no distrito Cangaíba, subprefeitura Penha, município de São Paulo, e são delimitados ao sul, pelas linhas férreas 12 e 13 da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, e ao norte por um canal de circunvalação, que divide estes bairros do Parque Ecológico do Tietê. Jardim Piratininga, bairro enfoque deste estudo, é uma Zona Especial de Interesse Social do tipo 1 na Lei de Uso e Ocupação do Solo do município, caracterizado por ser um assentamento precário. Devido a isto, fez-se necessário estudar o processo de periferização de São Paulo, o qual mostra que o modelo centro-periferia de entendimento deste tipo de espaço está em partes ultrapassado, já que a nova periferia está cada vez mais complexa, dinâmica e heterogênea. Este argumento se confirma ao observar o bairro Jardim Piratininga de uma forma aproximada e detalhada. Percebe-se que as políticas e estratégias de intervenção neste tipo de assentamento devem ser cada vez mais feitas deste modo mais próximo, assim como é realizado o plano de bairro. O trabalho resulta no projeto do Centro Comunitário que é uma das demandas da população local, incluído neste plano. Conclui-se por fim o quanto é importante a participação popular na elaboração de um projeto, seja ele urbano ou arquitetônico, para se entender essas dinâmicas locais.

PALAVRAS CHAVE: Nova Periferia; Heterogeneidade; Plano de Bairro.

ABSTRACT

This final graduation work is the result of 3 ½ years of activities in the elaboration of the Jardim Piratininga Neighborhood Plan and adjacent neighborhoods, resulting on a project of a Community Center. The neighborhoods are located in the Cangaíba district, Penha subprefecture, municipality of São Paulo, and are delimited to the south, by the railroad lines 12 and 13 of Companhia Paulista de Trens Metropolitanos, and to the north by a waterway bypass, which divides these neighborhoods of the Tietê Ecological Park. Jardim Piratininga, the focus of this study, is a Special Area of Social Interest Type 1 in the Land Use and Occupancy Law of the municipality, characterized by being a precarious settlement. Due to this, it was necessary to study the São Paulo peripheralization process, which shows that the center-periphery model of understanding of this type of space is outdated in parts, since the new periphery is increasingly complex, dynamic and heterogeneous. This argument is confirmed by observing the neighborhood Jardim Piratininga in an approximate and detailed way. It is perceived that the policies and strategies of intervention in this type of settlement must be increasingly done in this way closer, just as the neighborhood plan is realized. The work results on the project of the Community Center which is one of the demands of the local population included in this plan. Finally, it is concluded how important is the popular participation in the elaboration of a project, be it urban or architectural, to understand these local dynamics.

KEYWORDS: New Periphery; Heterogeneity; Neighborhood Plan.

SUMÁRIO

PREFÁCIO

- 1. INTRODUÇÃO**
- 2. A PERIFERIA EM SÃO PAULO**
 - 2.1. BREVE PANORAMA DA URBANIZAÇÃO E OCUPAÇÃO DA PERIFERIA DE SÃO PAULO
 - 2.2. AS TRANSFORMAÇÕES DA PERIFERIA EM SÃO PAULO PÓS ANOS 1980
 - 2.3. A NOVA PERIFERIA
 - 2.4. POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS NA NOVA PERIFERIA
 - 2.4.1. INSTRUMENTOS E POLÍTICAS DE HABITAÇÃO
 - 2.4.2. PLANO DE BAIRRO
- 3. O JARDIM PIRATININGA - NOVA PERIFERIA**
 - 3.1. HISTÓRICO
 - 3.2. JARDIM PIRATININGA - HOJE
 - 3.3. LEGISLAÇÃO URBANA INCIDENTE
- 4. PLANO DE BAIRRO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO JARDIM PIRATININGA E BAIROS ADJACENTES**
 - 4.1. ANTECEDENTES
 - 4.2. PRIMEIRA FASE DO TRABALHO - JULHO DE 2015 A DEZEMBRO DE 2016
 - 4.3. SEGUNDA FASE DO TRABALHO - JANEIRO DE 2017 ATÉ ATUALMENTE
 - 4.4. PRÓXIMOS PASSOS
- 5. CENTRO COMUNITÁRIO NO JARDIM PIRATININGA**
 - 5.1. REFERÊNCIAS DE PROJETO
 - 5.2. PARTIDO
- 6. CONCLUSÃO**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PREFÁCIO

Este trabalho é um pequeno relato de, não apenas um, mas sim de 3 anos e meio de extensa atividade no Pira, Sanfra¹ e bairros adjacentes - Jardim Flávio e Vila Santo Henrique -, e é realizado por muitos. Atividade o qual sequer começou neste trabalho final de graduação, tampouco termina nele. Antes de contar como tudo isto começou, exponho aqui como eu cheguei até ele.

Me aprofundo pela primeira vez a respeito da arquitetura no último ano do Ensino Médio, com o trabalho de conclusão de curso de tema “Solo Sagrado de Guarapiranga: a relação entre a doutrina messiânica e a arquitetura do protótipo do Paraíso Terrestre do Brasil”, em 2012. O finalizei com a certeza de que cursaria Arquitetura e Urbanismo com o intuito de poder concretizar outros protótipos do Paraíso no país, idealizado por Mokiti Okada, fundador da minha religião².

Ingressei no curso no ano seguinte na Universidade Presbiteriana Mackenzie. Com o passar dos semestres, acabo me deparando com outras escalas além da arquitetura em si, com a escala urbana. Em setembro de 2014, o Arq.Futuro promoveu o seminário “A cidade e a água”, no qual eu (e muitos colegas) não participei pelo tema, mas para assistir a palestra do ganhador do prêmio Pritzker daquele ano, o arquiteto Shigeru Ban. Porém, ao assistir as outras palestras e debates, saí de lá com a certeza de que me empenharia a estudar e seguir carreira na área de urbanismo. Minha maior lembrança do seminário é minha pessoa deslumbrada com o Masterplan para a cidade de Rio Branco, no Acre, do arquiteto Eiji Hayakawa. Naquele momento, esta escala de intervenção era para mim a interpretação de como um arquiteto e urbanista pode construir de fato o paraíso na Terra.

A partir daí eu não parei mais. Em dezembro daquele mesmo ano, descobri via facebook que haveria um grande workshop internacional de desenho urbano no ano seguinte, o WAT_UNESCO (Workshop_Atelier/Terrain). O WAT_UNESCO Tiquatira ocorreu em maio de 2015 e tinha como área de estudo o território da Penha, Zona Leste de São Paulo. Meu grupo era composto por mim, uma haitiana que vinha do Canadá e um japonês e nossa proposta era de melhorar a conexão Norte-Sul da parte histórica de Penha com o Cangaíba. Deste modo, pisei no Jardim Piratininga pela

¹ Jardim Piratininga e Jardim São Francisco

² Igreja Messiânica Mundial do Brasil

primeira vez e conheci Jeremias, liderança deste bairro, que nos acompanhou em toda visita in-loco.

Após o término do WAT, Jeremias e outra liderança solicitou a ajuda da universidade para realizar melhorias urbanísticas no bairro. E assim, em julho de 2015, nasce a ideia da elaboração de um plano de bairro com a participação das lideranças e moradores da região e colaboração do grupo de pesquisa Questões Urbanas liderado pelo professor Mauro Claro, que coordenou também o WAT. Ingressei neste grupo e estou até hoje (e não pretendo sair tão cedo).

Em paralelo a isto, fui monitora por um ano nas disciplinas de Urbanismo II e III, conheci e ingressei o Grupo de Trabalho Democracia Participativa da Rede Nossa São Paulo - GT o qual me fez ter contato com novas questões como os Conselhos Participativos, a descentralização da cidade, o sistema de governança aberto -, participei das audiências públicas de zoneamento e planos regionais das subprefeituras, fiz duas iniciações científicas que abrange os temas sobre plano de bairro, regularização fundiária, urbanização de favela e participação no planejamento urbano e tive a sorte de poder estagiar na Secretaria Municipal de Habitação no Departamento de Planejamento Habitacional.

Terminei estes 6 anos de graduação concluindo que foi principalmente com este trabalho no Pira que pude conhecer na prática as questões da cidade real e a importância da participação das pessoas nos projetos realizados na cidade. São os desejos delas que nós, arquitetos e urbanistas, devemos realizar.

1. INTRODUÇÃO

O presente Trabalho Final de Graduação (TFG) é parte de uma pesquisa maior, vinculada ao grupo de pesquisa *Questões Urbanas: design, arquitetura, planejamento, paisagem* (q.URB) da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM)³ que vem realizando um Plano de Bairro (PdB) associado ao de regularização fundiária dos bairros Jardim Piratininga, Jardim São Francisco, Jardim Flávio, Vila Santo Henrique e uma área onde será construído um empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) - Entidades em colaboração com a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) e lideranças locais. Estes bairros são localizados entre o Parque Ecológico do Tietê e a ferrovia da linha 12 e 13 da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), na subprefeitura Penha (distrito de Cangaíba), zona leste da cidade. Neste atual trabalho se busca destacar as estratégias e ações do poder público e dos agentes locais (apoiados pela assessoria técnica do grupo q.URB) na elaboração e implementação do plano.

O processo de elaboração do PdB vem sendo realizado desde julho de 2015, após duas lideranças locais solicitarem a ajuda do grupo q.URB para discutir e viabilizar melhorias no território onde moram através de projetos de urbanização. O PdB contempla o processo de regularização fundiária, reivindicado pelos moradores desde as primeiras reuniões realizadas junto ao grupo de pesquisa, que compreende, além da formalização da ocupação, também a implantação de infraestrutura urbana incluindo as redes de saneamento básico, a pavimentação das existentes e a abertura de novas vias, bem como equipamentos públicos e a reordenação do parcelamento, uma vez que existem moradias ocupando uma área de proteção permanente (APP) que abrange uma faixa ao longo do curso d'água que atravessa a área de estudo.

O TFG foca no bairro Jardim Piratininga, que é um assentamento precário demarcado como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) 1 pela lei de Parcelamento e Uso e Ocupação do Solo (LPUOS) do município. O trabalho traz, além de algumas das discussões da pesquisa, análises acerca do seu processo de formação, bem como propõe um projeto arquitetônico para uma área específica do território, levando em conta a problemática dos planos acima indicada. Portanto, ele é composto por uma

³ Atualmente financiado pelo Fundo Mackenzie de Pesquisa

pesquisa que resulta em uma proposta de reurbanização de um pequeno setor do Jardim Piratininga e o projeto de construção de um Centro Comunitário.

Por ser tratar de um assentamento precário, se faz necessário fazer um panorama da formação da periferia no município. Este estudo defende que, a partir dos anos 1980, a pesquisa baseada em centro-periferia não é mais comportada devido a diversos processos de transformação do território naquela década, gerando periferias mais dinâmicas, complexas e heterogêneas. Este TFG é introduzido com o capítulo a respeito deste tema, argumentando que, devido a esta nova periferia, é fundamental entendê-la de uma forma mais detalhada, podendo aplicar políticas e estratégias mais eficientes para a melhoria destas, como é o caso do plano de bairro em questão.

Além disso, o TFG é um desdobramento de duas iniciações científicas de títulos “PLANOS DE BAIRRO: a democracia participativa no planejamento urbano do município de São Paulo” e “REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E PLANO DE BAIRRO NO JARDIM PIRATININGA: um caso de urbanização alternativa em assentamento precário”, ambas subsidiadas pelo Fundo Mackenzie de Pesquisa.

O trabalho traz como resultado o projeto do Centro Comunitário para, além de reordenar a ocupação, integrar por meio de um espaço arquitetônico as diversas lideranças comunitárias que atuam no bairro em diferentes linhas de atuação, motivando e ou induzindo o desenvolvimento de novas sociabilidades bem como a proposição de novas atividades conjuntas.

2. A PERIFERIA EM SÃO PAULO

Para se entender o que é a periferia em São Paulo, este capítulo se divide em quatro partes. O primeiro subcapítulo introduz o panorama da ocupação e da formação da mancha urbana de São Paulo no século XX, e sua relação com a questão da desigualdade e da pobreza da classe trabalhadora que ocupou a área periférica da cidade, introduzindo o conceito de centro-periferia. O segundo subcapítulo foca nas transformações da cidade, após 1980, dando continuidade ao subcapítulo passado, o qual gerou novos tipos de espaços e dinâmicas urbanas além do conceito centro-periferia. O terceiro traz a discussão de diversos autores que trazem novos conceitos acerca da heterogeneidade da periferia, que são a base de como é entendido a nova periferia neste estudo. Por fim, o quarto subcapítulo, pretende-se focar no marco regulatório para as políticas existentes na periferia de São Paulo, desde a legislação federal (Estatuto da Cidade - lei 10.257/01), nova lei de regularização fundiária, o Plano Diretor Estratégico, e o Plano Municipal de Habitação, de 2016. Toda a legislação é focada na diretriz do Direito à Cidade, discutido por Lefebvre em 1968 e por Harvey em 2014. Após isso, cita-se o instrumento plano de bairro, dando enfoque ao estudo de caso deste trabalho, partindo para o capítulo a seguir.

2.1 BREVE PANORAMA DA URBANIZAÇÃO E OCUPAÇÃO DA PERIFERIA DE SÃO PAULO

A cidade de São Paulo, que até meados do século XIX não tinha grande importância para a economia do país, passou por intenso processo de transformação a após a expansão da atividade cafeeira, desencadeando um acelerado crescimento demográfico e expansão da sua área urbana. O município passou de 32 mil habitantes em 1870 para uma população de 250 mil habitantes na virada do século, dos quais mais de 150 mil eram estrangeiros (ROLNIK, 2009).

Durante esse mesmo período de fluxos imigratórios, houve um primeiro surto industrial na cidade. Indústrias, principalmente as têxteis e alimentícias, ocuparam as várzeas por onde passavam as ferrovias, configurando as regiões operárias de São Paulo. Esta época corresponde também ao primeiro surto de “urbanidade”, com a implantação de serviços de água encanada, transporte por bondes elétricos, iluminação pública e pavimentação das vias, além de uma grande reforma urbanística no Centro Histórico. Entretanto, nem todos estes melhoramentos chegaram aos

bairros populares, onde a infraestrutura urbana praticamente se resumia ao transporte pelo bonde. Para Rolnik (2009):

É neste momento que se constrói um dos primeiros fundamentos da ordem urbanística que governa a cidade, presente em alguma medida até nossos dias: uma região central investida pelo urbanismo, destinada exclusivamente às elites, contraposta a um espaço puramente funcional, normalmente 'sem regras', bem fora desse centro, onde se misturam o mundo do trabalho e o da moradia dos pobres (p.17).

As características econômicas de São Paulo continuam a reger o processo de expansão da cidade nas primeiras décadas do século XX, materializando um padrão periférico de urbanização (MEYER, GROSTEIN e BIDERMAN, 2004). A cidade foi o maior ponto de atração de capitais e de população de todo o país, chegando na marca de 1 milhão de habitantes em 1930, implicando no aumento da demanda por terrenos e habitações (ROLNIK, 2009). Cabe ressaltar também que no decorrer dos anos 20 houve um grande aumento de número de automóveis e surgindo os primeiros ônibus urbanos, substituindo o sistema de transporte sobre trilhos durante a década de 30. A proliferação dos ônibus foi uma das condições do trabalhador poder acessar o lote periférico, mudando assim o padrão de crescimento da cidade e o surgimento da autoconstrução das habitações de famílias de baixa renda na periferia (CALDEIRA, 2000; SARAIVA, 2008; KOWARICK, 2009; ROLNIK, 2009).

Entretanto, foi a partir de 1940 que este padrão periférico de urbanização se acelerou, graças ao Plano de Avenidas do Prestes Maia a partir de 1939, configurando a cidade através do modelo rodoviário do transporte sobre pneus, canalizando rios e córregos para a construção de avenidas (KOWARICK, 2009; ROLNIK, 2009) e à Lei do Inquilinato em 1942, congelando os valores de aluguéis (CALDEIRA, 2000; SARAIVA, 2008; KOWARICK, 2009). Para Caldeira (2000), a segregação, que do fim do século XIX até os anos 1940 produziu uma cidade concentrada, no qual os diferentes grupos sociais eram segregados por tipos de moradia em uma mesma pequena área urbana, passou a ser dispersa, no qual as classes sociais vivem longe uma da outra e o sistema de transporte se baseia nos automóveis para as classes médias e altas e nos ônibus para as classes trabalhadoras.

Este novo padrão de urbanização é comumente chamado de centro-periferia, que se consolidou ao mesmo tempo em que a cidade tornou-se o centro industrial do país, substituindo as manufaturas têxteis e alimentícias pelas indústrias pesadas, associadas à produção de automóveis (CALDEIRA, 2000; MEYER, GROSTEIN e BIDERMAN, 2004; ROLNIK, 2009; HOLSTON, 2013). O maior período de expansão foi entre 1960 a 1980, quando a cidade recebeu um grande fluxo de migrantes, principalmente de Minas Gerais (ROLNIK, 2009) e da região Nordeste do país (CALDEIRA, 2000; ROLNIK, 2009), conformando periferias a nível metropolitano (MEYER, GROSTEIN e BIDERMAN, 2004).

Meyer, Grostein e Bidermann (2004) identificam três denominadores comuns dessa periferia: a função de um bairro ou município-dormitório; a distância do Centro; e ser a localização dos pobres. Holston (2013) define as periferias urbanas como “o lugar dos trabalhadores pobres e para os trabalhadores pobres” (p.197), no qual estes construíram suas moradias, na maioria das vezes, em lotes ilegais, clandestinos e sem a maioria dos serviços de infraestrutura. Enquanto isso, a área Central e do setor sudoeste da cidade se consolidam com a grande parte dos investimentos públicos, configurando o espaço da elite (VILLAÇA, 2001; MEYER, GROSTEIN e BIDERMAN, 2004; HOLSTON, 2013). Para Kowarick (2009), a construção em terrenos ilegais representava a desobrigação dos poderes públicos em realizar investimentos e se sujeitando a um processo de “espoliação urbana”⁴.

As políticas habitacionais promovidas pelo Estado nos anos 1970 à 1980 reforçaram ainda mais este tipo de segregação territorial. A Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB) construiu grandes conjuntos uniformes e residenciais nas extremas periferias do município, como o Conjunto Bororé e Adventista na áreas de mananciais, zona sul da cidade, e Cidade Tiradentes (Santa Etelvina) e Itaquera no extremo leste. De acordo com Rolnik (2009), esta política fez com que disseminasse a aceleração da expansão horizontal da cidade através de loteamentos irregulares e favelas para aqueles que não adquiriram moradia nestes conjuntos, complementado com a piora das condições de circulação e drenagem e a ocupação em toda área de proteção aos mananciais.

2.2. AS TRANSFORMAÇÕES DA PERIFERIA EM SÃO PAULO PÓS ANOS 1980

⁴ O autor traz esse conceito pela primeira vez em 1979, no livro “A espoliação urbana”

O município de São Paulo, a partir da década de 80, sofreu profundas mudanças no processo de produção do espaço urbano (CALDEIRA; 2000; SARAIVA, 2008; KOWARICK, 2009; ROLNIK, 2009). Segundo Caldeira (2000), a oposição centro-periferia continuam a existir, porém mudam os processos que produziram este padrão, gerando outros tipos de espaço. Ou seja, a segregação continua, entretanto elas são produzidas no urbano de modos diferentes.

Primeiramente, São Paulo, que era antes a cidade que “não pode parar” e marcada pelo otimismo do grande crescimento econômico, passou a encarar o crescente desemprego e o aumento das atividades informais advindas por uma recessão econômica que atingiu especialmente o setor industrial nos anos 80. Há um processo de desindustrialização e um aumento das atividades terciárias que modificam o espaço urbano na cidade, seja pelo abandono ou mudança de localização das fábricas existentes, seja para a instalação de novas edificações para comércio e serviços (CALDEIRA, 2000; ROLNIK, 2009).

O padrão de crescimento populacional da cidade também se altera. Apesar de sua área urbanizada continuar se expandindo e a população crescendo, a taxa de crescimento populacional declina de 1,16% na década de 1980 para 0,91% entre 1991 e 2000 (ROLNIK, 2009), comparada a 3,67% nos anos 1970 (CALDEIRA; 2000). Distritos da área do centro expandido, mesmo sendo os mais consolidados e com melhor cobertura de serviços e equipamentos urbanos, perdem população e as áreas limítrofes da cidade registram os maiores níveis de crescimento populacional. Bairros que se verticalizaram, ao invés de aumentar a população moradora, ela diminui, reduzindo sua densidade (ROLNIK, 2009). Além do mais, pela primeira vez, os moradores mais ricos passam a deixar de morar nas regiões mais centrais da cidade para os municípios à noroeste da região metropolitana ou em distritos do sudoeste, habitados antes por pessoas de menor renda (CALDEIRA, 2000).

Nas periferias, além da população ser crescente, a infraestrutura urbana melhorou significativamente graças às reivindicações de movimentos sociais. Entretanto, enquanto por um lado a classe trabalhadora se torna um importante ator político, reivindicando o direito à cidade e melhores condições de vida, por outro, suas rendas diminuíram e a aquisição da casa própria por meio da autoconstrução se tornou menos viável. (CALDEIRA, 2000). Com a melhoria na oferta destes bens de consumo coletivos, houve uma elevação do preço da terra sem uma política habitacional de acesso à moradia para os pobres. Houve também a aprovação da Lei Lehman (Lei

Federal 6.766) em 1979, que passou a penalizar judicialmente os incorporadores imobiliários de loteamentos clandestinos, diminuindo essa oferta (CALDEIRA, 2000; KOWARICK, 2009). Isto fez com que muitas famílias não conseguissem adquirir um lote para a construção da sua casa própria, fazendo com que expulsassem os mais pobres para os limites das cidades ou para outros municípios da região metropolitana e forçou estes a viverem em favelas ou cortiços (CALDEIRA, 2000; KOWARICK, 2009).

2.3. A NOVA PERIFERIA

Conforme discutido no subcapítulo anterior, o município de São Paulo sofreu profundas mudanças no processo de produção do espaço urbano, gerando outros tipos de espaço além do modelo centro-periferia. Em suma, estes processos foram a reversão do crescimento demográfico; a recessão econômica, a desindustrialização e a expansão das atividades terciárias; a melhoria da periferia com o empobrecimento da classe trabalhadora e o deslocamento de parte das classes mais altas para fora do centro (CALDEIRA, 2000).

Em paralelo a isto, a violência se espraia no município, gerando o medo e a fortificação da cidade - isto é - todas as classes sociais passaram a proteger o espaço de suas residências através de muros elevados, fechamentos de ruas e condomínios e tecnologias de proteção. Caldeira define este tipo de habitação como enclave fortificado (2000). O preconceito tendo como base a fala do crime também ajudaram a agravar a separação das diferentes classes sociais, aumentando a suspeita e tensão entre elas. A autora também identifica isto como o terceiro padrão de segregação na cidade, onde estes diferentes grupos sociais estão muitas vezes próximos, separados por essas fortificações e tendem a não circular e interagir em áreas comuns, caracterizando uma evitação social (2000).

Em estudo realizado por Rolnik e Frúgoli (2001) a respeito das novas dinâmicas territoriais da Zona Leste surgidas pós-desindustrialização e fortalecimento das atividades terciárias, constatam pelo menos duas tipologias relevantes que já revelam a não homogeneidade da periferia: as periferias consolidadas, nos quais são “a expansão periférica que foi predominante na metrópole a partir dos anos 40, cuja ocupação encontra-se consolidada à força de persistentes micro-investimentos privados e lutas pela provisão de infra-estrutura no sentido de superar a precariedade

original” (p.86); e áreas de expansão das fronteiras periféricas, marcadas por grande exclusão territorial.

Neste estudo, os autores se baseiam na análise de Mautner (1999), que compreende o caráter dinâmico e mutante da periferia através de três etapas de processo de desenvolvimento deste tipo de território:

A autora reconhece um padrão "fragmentado, descontínuo no tempo e no espaço" de construção social da cidade, composto por uma seqüência de três camadas de trabalho, pelo qual as periferias seriam produzidas e apropriadas pelo capital. A primeira camada é realizada por parte do trabalhador que compra a terra (mesmo irregularmente), auto-construindo, na maioria das vezes, sua casa; a segunda camada de trabalho consiste na ação do Estado em estender a infra-estrutura para a área; por fim, a terceira camada seria aquela em que o capital se apropria do trabalho das camadas anteriores, transformando as áreas em "espaço urbano". (SARAIVA, 2009)

A reconversão industrial e a extensão de infra-estrutura pelo Estado também fez com que surgissem algumas novas centralidades na periferia. Entende-se, nesta pesquisa, centralidade a partir do estudo de Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana de SAGMACS. Esta se estrutura em três escalas: a elementar, complexa e completa:

As unidades elementares eram as que se aproximavam mais do nível cotidiano de vida contando com o mínimo de infraestrutura de comércio e serviços, como mercados, farmácias, bares e paradas de ônibus, suprindo às necessidades da população local. Um conjunto de unidades elementares, num diâmetro de 3 km e população mínima de 1.000 habitantes, formavam as unidades complexas, que forneciam serviços de lojas, cinema, unidades de saúde e clube. E por último, um conjunto de unidades complexas, formavam uma unidade completa, caracterizando um subcentro da cidade, com caráter de autossuficiência em relação ao Centro de São Paulo, com grande diversidade comercial, equipamentos escolares, de saúde,

administrativos e demais necessários à vida coletiva (SAGMACS, 1958 apud OLIVEIRA, 2017).

Em estudo de Saraiva (2009), é identificado outros autores que discorrem a respeito da periferia consolidada em São Paulo, como Torres (2001) e Telles (2006), sintetizando a sua definição no quadro a seguir:

Quadro 1. Síntese comparativa entre as categorias periferia e periferia consolidada.

Categoria	Definição	Dimensão temporal
Periferia	Parcelas do território da cidade com baixa renda diferencial, em geral originadas de loteamentos irregulares, que concentram população pobre.	Utilizada a partir dos anos 1970 e até hoje, embora com ressalvas quanto a mudanças no seu conteúdo.
Periferia Consolidada	Áreas originadas de maneira precária e irregular, que possuem razoáveis ou boas condições urbanas de infraestrutura e acesso a serviços, com baixo crescimento populacional e população pobre.	Utilizado, mais intensamente, a partir do final dos anos 1990, para diferenciar regiões no interior da periferia.

O modelo centro-periferia é mais enfaticamente questionado nos estudos de Marques e Torres, ressaltando a heterogeneidade da periferia:

As periferias metropolitanas hoje seriam ainda mais heterogêneas do que são comumente consideradas, incluídos espaços já bem servidos e inseridos na malha urbana, e outros cuja população está submetida cotidianamente à condição ainda mais adversa do que as vivenciadas nas décadas de 70 e 80 (2001 apud KOWARICK, 2009).

Marques (2005) critica os autores de estudos urbanos brasileiros os quais homogeneizam a periferia, a definindo como local onde as rendas diferenciais tendem a ser zero. O autor descreve ainda três diferentes processos de segregação, rebatendo autores que, até os anos 1970 tematizaram este conceito de forma muito abrangente.

O primeiro processo de segregação seria a total apartação e isolamento, podendo ser associado à ideia de guetos, segregados ou por terceiros ou pelo próprio grupo. Há a barreira física para sair e para a entrar. Estes podem ser relacionados com os enclaves fortificados de Caldeira. O segundo processo de segregação é a desigualdade de acesso, seja à políticas públicas ou condições de vida de uma forma em geral. Por fim, o último seria a separação, ou “homogeneidade interna e heterogeneidade externa na distribuição de grupos sociais”. Para o autor, estes dois

últimos são relacionados e se constroem mutuamente, precisando assim ser pensados de forma dinâmica.

Marques e Torres também introduzem outros dois novos conceitos que caracterizam a heterogeneidade da periferia, a “hiperperiferia” (2001) e a “fronteira urbana” (2005). A hiperperiferia seria “áreas de periferia que, ao lado das características mais típicas destes locais – pior acesso à infraestrutura, menor renda da população, maiores percursos para o trabalho, etc. –, apresentam condições adicionais de exclusão urbana.” (MARQUES e TORRES, 2001, p.52), ou seja, áreas que acumularam ainda mais riscos sociais, residenciais, ambientais diversos. Já as fronteiras urbanas são regiões que continuam a ter altas taxas de crescimento demográfico e migração, mas com infraestruturas precárias, com pouca presença do Estado. As áreas de fronteira urbana se localizam no anel externo da região metropolitana de São Paulo.

Sintetiza-se no quadro a seguir os diferentes conceitos por autor que surgiram após as transformações da periferia nos anos 80. Estes conceitos são a base do que é chamado de nova periferia neste estudo, uma periferia mais complexa, dinâmica e heterogênea, que deve ser entendida além do antigo conceito de centro-periferia. Deste modo, é necessário olhar para cada ‘nova periferia’ detalhadamente, para que possa entendê-la por completo, implementando estratégias e políticas de maneira mais correta.

NOVA PERIFERIA			
CONCEITO	Enclave Fortificado	Periferia Consolidada	Hiperperiferia Fronteira Urbana
AUTOR	Caldeira (2000)	Rolnik e Frúgoli (2009) Torres (2001) Telles (2006)	Marques e Torres (2001 e 2005)

2.4. POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS NA NOVA PERIFERIA

Os instrumentos urbanísticos analisados neste estudo fazem parte de uma política que vem emergindo a partir dos anos 1980, dentro da fase de redemocratização do país e de grandes mobilizações sociais. Nesse momento ressurgiu o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que reuniu diversos

movimentos sociais, associações de profissionais, entidades sindicais, entidades acadêmicas, entre outros, reivindicando um novo marco regulatório para a política urbana que pudesse consolidar uma compreensão distinta de uso da cidade, fundada principalmente no estabelecimento de novas concepções de espaço urbano, não mais apenas como o espaço da reprodução das mercadorias mas como o espaço necessário da reprodução da vida cotidiana, das sociabilidades e, por conseguinte, de todo um universo de necessidades que vão além da mera satisfação de necessidades básicas ligadas à produção econômica (TAVOLARI, 2016).

Dessa mobilização, encaminha-se uma proposta de emenda popular que resultou na inclusão, pela primeira vez na história do país, de um capítulo dedicado à política urbana na Constituição de 1988 (artigos 182 e 183) (CYMBALISTA, 2007; MARICATO, 2010). A regulamentação desse capítulo da Constituição é efetivada apenas em 2001 por meio do Estatuto da Cidade (EC, Lei Federal 10.257/01) que traz como questão central a função social da propriedade, noção a partir da qual a cidade não é uma entidade abstrata mas sim o lugar onde vivem pessoas, indicando assim a garantia a todos do direito ao seu uso. Conforme Maricato (2010):

Em síntese, a lei pretende definir como regular a propriedade urbana de modo que os negócios que a envolvem não constituam obstáculo ao direito à moradia para a maior parte da população, visando, com isso, combater a segregação, a exclusão territorial, a cidade desumana, desigual e ambientalmente predatória. O EC trata, portanto de uma utopia universal: o controle da propriedade fundiária urbana e a gestão democrática das cidades para que todos tenham o direito à moradia e à cidade. (MARICATO, 2010, p.7)

O direito à cidade é, para Harvey (2014), a partir de Lefebvre (1968), um direito coletivo e consiste na liberdade de mudar e reinventar a cidade “de acordo com os desejos de cada um”. Dito isso, o EC traz diretrizes (capítulo I) e instrumentos (capítulo II) para que os municípios executem as políticas urbanas que garantam essa função social através dos Planos Diretores (PD), instrumento básico do ordenamento territorial urbano, acreditando em uma capacidade maior de controle sobre os processos de produção e apropriação do espaço (FONTES, SANTORO, CYMBALISTA, 2007). Também prevê que os PDs sejam elaborados de forma participativa, reforçando a diretriz da gestão democrática nas cidades.

2.4.1 INSTRUMENTOS E POLÍTICAS DE HABITAÇÃO

Os assentamentos precários são resultados de uma exclusão urbanística derivada do “processo histórico de transformação da terra em propriedade privada capitalista e na construção de edifícios para mercado, ou seja, na produção capitalista do espaço” (TONE, FERRARA, 2010), fazendo com que famílias de pequena renda não consigam “manter padrões habitacionais de qualidade, situando-se muitas vezes na ilegalidade” (BRUNA, 2010). Isto é, o problema habitacional no país, de acordo com essa perspectiva, é uma questão de acesso à propriedade da terra, fazendo com que haja uma exclusão territorial. Aqueles que não conseguem este acesso muitas vezes acabam morando nas áreas periféricas da cidade.

As ZEIS são uma categoria no zoneamento da cidade que possui “características diferenciadas ou com destinação específica e normas próprias de uso e ocupação do solo e edíficias” (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2014, p.185), reconhecendo deste modo a diversidade de ocupações existentes na cidade (FERREIRA, MOTISUKE, 2007). Portanto, uma vez que uma porção do território é demarcada como ZEIS, se permite que nela se apliquem parâmetros urbanísticos especiais que possibilitam, por exemplo, a regularização fundiária e a urbanização em áreas em inconformidade com as normas urbanísticas de ocupação, como as favelas, ou a provisão de moradia de interesse social em imóveis vazios ou ociosos, garantindo assim o direito social à moradia.

O PDE de São Paulo em seu artigo 44 demonstra que as ZEIS são destinadas à promoção de moradia digna para a população de baixa renda e em seu artigo seguinte são instituídas cinco categorias delas:

I - ZEIS 1 são áreas caracterizadas pela presença de favelas, loteamentos irregulares e empreendimentos habitacionais de interesse social, e assentamentos habitacionais populares, habitados predominantemente por população de baixa renda, onde haja interesse público em manter a população moradora e promover a regularização fundiária e urbanística, recuperação ambiental e produção de Habitação de Interesse Social;

II - ZEIS 2 são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificadas ou subutilizadas, adequadas à urbanização e onde haja interesse público ou privado em produzir Empreendimentos de Habitação de Interesse Social;

III - ZEIS 3 são áreas com ocorrência de imóveis ociosos, subutilizados, não utilizados, encortiçados ou deteriorados localizados em regiões dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, boa oferta de empregos, onde haja interesse público ou privado em promover Empreendimentos de Habitação de Interesse Social;

IV - ZEIS 4 são áreas caracterizadas por glebas ou lotes não edificadas e adequadas à urbanização e edificação situadas na Área de Proteção aos Mananciais das bacias hidrográficas dos reservatórios de Guarapiranga e Billings [...], destinadas à promoção de Habitação de Interesse Social para o atendimento de famílias residentes em assentamentos localizados na referida Área de Proteção aos Mananciais, preferencialmente em função de reassentamento resultante de plano de urbanização ou da desocupação de áreas de risco e de preservação permanente, com atendimento à legislação estadual;

V - ZEIS 5 são lotes ou conjunto de lotes, preferencialmente vazios ou subutilizados, situados em áreas dotadas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas, onde haja interesse privado em produzir empreendimentos habitacionais de mercado popular e de interesse social.

A regularização fundiária urbana de interesse social (Reurb-s) é uma modalidade da regularização fundiária urbana (Reurb) que se aplica “aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda” (art.13, BRASIL, 2017). A regularização fundiária em assentamentos precários se consolidou como política urbana a partir do início da década de 1980 (GONÇALVES, 2009) e é uma das diretrizes da política urbana nacional para o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, conforme consta no Estatuto da Cidade.

O programa de Regularização Fundiária do município, incluído no projeto de lei 619/16 - Plano Municipal de Habitação (PMH), se baseia nos instrumentos jurídicos e urbanísticos presentes no PDE, propondo que:

... a partir do reconhecimento da realidade socioterritorial de cada assentamento seja promovido o direito à posse e à permanência dos moradores de áreas ocupadas informalmente e a ampliação do acesso à terra urbanizada, por meio da titulação de seus ocupantes, com

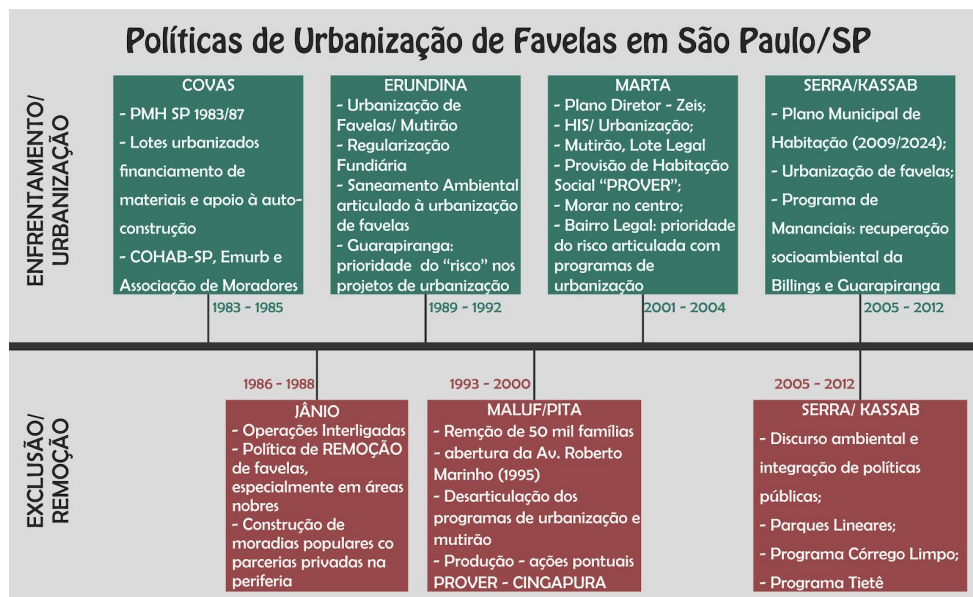
prioridade para as famílias de baixa renda. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2016, p.9)

Não obstante, cabe ressaltar que ambos (PMH e PDE) possuem base no marco fundiário nacional passado, a Lei Federal 11.977/2009, recentemente alterada pela Lei 13.465/2017. Diante disso é preciso que a regularização fundiária seja novamente regulamentada a nível municipal. O projeto de lei que estabelece essa nova regulamentação está, neste momento, sendo elaborado pela Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB).

As ZEIS são um importante instrumento para a regularização fundiária de assentamentos precários, conforme dito anteriormente. Porém é importante notar que, no novo marco fundiário federal, a Reurb não está mais condicionada à existência de ZEIS (art. 18, inciso 2º) havendo, de alguma forma, uma desvinculação da Regularização Fundiária em relação ao instrumento ZEIS. Além disso, o novo marco também desvincula a titulação da propriedade da implementação de obras como as de infraestrutura essencial, permitindo apenas indicá-la no projeto de regularização fundiária, ou seja: o novo marco regulatório não obriga a implementação da infraestrutura básica para que ocorra a titulação da propriedade, diferentemente no marco fundiário anterior. Este fato, adicionado à desvinculação das ZEIS (entre outros apontamentos) foi alvo de críticas negativas de especialistas (TIERNO, 2017; CARVALHO, 2017), pois enfraquece o cumprimento da função social da propriedade.

As políticas de urbanização de favela passaram a ser construídas a partir da década de 1980, assim como a regularização fundiária, coincidindo com o período de mobilização de movimentos sociais; na década de 1990 a urbanização passa a ser objeto de política habitacional (DENALDI, 2009). Todavia, como aponta Zuquim (2014), no município de São Paulo a política de intervenção em favelas teve um caráter específico em cada gestão municipal, como demonstra o quadro síntese a seguir:

Quadro 3: Síntese das políticas de urbanização de favelas no município de São Paulo.



Fonte: ZUQUIM, 2014.

No quadro acima destacam-se, na parte superior, as políticas que consideram a permanência das favelas, urbanizando-as, e, na parte inferior, as políticas de remoção.

No momento atual, o conteúdo da política de urbanização de favelas está presente em ambos, PDE e PMH. O artigo 48 da lei do Plano Diretor apresenta a possibilidade da criação de Conselhos Gestores em áreas de ZEIS 1 - categoria de zoneamento que é objeto deste artigo -, que deverão ser compostos por representantes de moradores, do poder Executivo e da sociedade civil e se destinam ao acompanhamento de formulações e implementações de intervenções a serem realizadas nas respectivas áreas. Esses conselhos podem ter a iniciativa de elaborar Planos de Urbanização que contemplem também a regularização fundiária, quando necessário.

Como parte integrante do PMH, encontra-se o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, o qual:

... reúne as ações necessárias para a regularização urbanística dos assentamentos precários por meio de intervenções físicas com objetivo de sanar as precariedades relacionadas à inadequação ou ausência de infraestrutura, equipamentos e serviços públicos, promover a recuperação ambiental e eliminar ou mitigar as áreas de risco, de forma a possibilitar a

consolidação e a permanência de seus moradores e promover a qualificação do ambiente onde vivem. (art. 61)

Esse Programa possui duas modalidades de intervenção: a Urbanização Complexa e a Pequenas Intervenções de Urbanização. A primeira é voltada ao “enfrentamento de situações de maior complexidade, seja pelo grau de precariedade dos assentamentos consolidáveis, seja pela necessidade de integração com outras ações públicas” (art. 63 inciso 1º) e é implementada através de um Plano de Intervenção Integrada, que corresponde ao Plano de Urbanização de ZEIS 1 do PDE, conforme artigo 65 do PMH. Já a segunda é voltada a situações de menor complexidade, podendo ser aplicada em situações de:

I - realização de urbanização gradual nos assentamentos consolidáveis, em consonância com o Plano de Intervenção Integrada e seu projeto de urbanização e regularização fundiária, enfrentando as situações urgentes que podem ser equacionadas com pequenos investimentos de recursos;

II - em assentamentos precários consolidáveis que requerem ações de urbanização simples, sem necessidade de remoção de famílias, podendo ser promovidas por Secretarias Municipais e Subprefeituras que desenvolvem ações de melhoria nos bairros.

No caso da última situação, ficam dispensadas a elaboração de Plano de Urbanização de ZEIS 1 e a constituição de Conselho Gestor, a critério do Poder Público.

A página internet da prefeitura municipal⁵ define urbanizar como sendo “levar infraestrutura urbana [a áreas degradadas], como abrir e pavimentar ruas, instalar iluminação pública, construir redes de água e de esgoto e criar áreas verdes e de lazer, além de espaço para escola, creche e posto de saúde”; afirma também que o programa de urbanização tem como objetivo “transformar favelas e loteamentos irregulares em bairros, garantindo a seus moradores o acesso à cidade formal, com ruas asfaltadas, saneamento básico, iluminação e serviços públicos”.

2.4.2 PLANO DE BAIRRO

⁵ PREFEITURA DE SÃO PAULO - SECRETARIA DE HABITAÇÃO. *Programa de Urbanização de Favelas*, 15 set. 2009. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/programas/index.php?p=3374>>. Acesso em: 2 abr. 2017.

Plano de Bairro (PdB) é um instrumento de escala local, presente no Plano Diretor Estratégico (PDE) do município de São Paulo, que integra o Sistema de Planejamento do Município juntamente com o próprio Plano Diretor, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual, o Programa de Metas, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, os Planos Regionais das Subprefeituras⁶ (PRS), os Planos Setoriais de políticas urbano-ambientais e, por fim, o Código de Obras e Edificações (COE).

Os planos de bairro surgiram pela primeira vez no município de São Paulo na redação do PDE anterior (lei 13.885/2004) com a finalidade de detalhar as diretrizes dos Planos Regionais Estratégicos (PREs) das Subprefeituras (art. 42), podendo prever desde a criação de equipamentos públicos a sistemas de infraestrutura urbana. O PDE atual define os Planos de Bairro seguindo a mesma linha de raciocínio, segundo a qual os planos podem ser elaborados pelos moradores ou pelas Subprefeituras com a contribuição do Conselho de Representantes/Conselho Participativo Municipal, sendo que no atual se ressalta a utilização de metodologias participativas e o acompanhamento e debate do Conselho Municipal de Política Urbana. (SAITO, 2017).

Não há limite administrativo para o bairro, desta maneira o PDE de 2104 determina que *“as áreas de abrangência dos Planos de Bairro são definidas a partir de identidades comuns em relação a aspectos socioeconômicos, culturais e religiosos reconhecidas por seus moradores e usuários”*, mas, ao mesmo tempo, deverão ser compatíveis com as subdivisões dos setores censitários e, quando agregados, compatíveis com as áreas dos distritos municipais.

Esse Sistema de Planejamento Urbano do município via PRS e PdB juntamente com o Conselho Participativo Municipal fortalece uma política de descentralização administrativa da cidade, dando maior autonomia às Prefeituras Regionais (WILHEIM, 2011). Para esse autor, a gestão do município pode se tornar mais eficiente não só relativamente à política urbana mas às políticas do município como um todo, através da descentralização e participação dos munícipes. De acordo com Bonduki (2007):

No âmbito dos desdobramentos do PDE, um grande desafio é a descentralização do planejamento, que se concretizará com a formulação de Planos Regionais, Planos de Bairros e Planos

⁶ As subprefeituras foram renomeadas para Prefeituras Regionais na gestão do prefeito João Dória Júnior (2017-2018).

de ZEIS. Com ela, regiões que nunca foram objeto de ordenação pública ou privada, em particular a periferia, poderão ter seu desenvolvimento planejado, com a definição de prioridades e com ganhos para a qualidade de vida dos moradores. (BONDUKI, 2007, p.242-243)

Conforme estudo anterior (SAITO, 2017), o PdB contribui na garantia da função social da cidade e da propriedade através do proporcionamento mais satisfatório da participação democrática dentro do planejamento urbano do município. O PdB é, mesmo com vulnerabilidades na sua implementação, uma prática de democracia participativa e, na concepção de Santos (2003), contra-hegemônica. A contra-hegemonia é uma resposta à hegemonia na democracia que é caracterizada pela ideia da participação ser reduzida a um processo eleitoral, pela burocratização e pela falta de representação, fazendo com que as pessoas se abstenham mais e sintam-se cada vez menos representadas (SANTOS, 2003). Santos e Avritzer (2003) ainda afirmam que uma das formas de fortalecimento da democracia participativa se dá pela aproximação do local com o global. Conforme também Campos Filho (1999):

... o planejamento de bairros não se justifica apenas por querer resolver os problemas em nível local. Ele deve ser visto como uma via para a compreensão dos problemas gerais da cidade e de como estes se interligam aos problemas do país. Mesmo porque não se conseguirá resolver plenamente os problemas de um bairro, desligando-o do contexto maior onde eles se situam. (CAMPOS FILHO, 1999, p.128)

Deste modo trata-se, no PdB, de relacionar as questões locais com aquelas que ultrapassam os limites do bairro, instaurando desse modo uma articulação do morador com a cidade. Esta articulação também é um dos objetivos do PdB enquanto lei (art. 350 do PDE).

3. O JARDIM PIRATININGA - NOVA PERIFERIA

Este capítulo descreve o território de estudo desta monografia, o situando no processo de urbanização do município e evidenciando suas características que correspondem ao conceito de nova periferia descrito no capítulo anterior. O bairro Jardim Piratininga se localiza ao norte do distrito Cangaíba, na Subprefeitura da Penha, fazendo divisa com o Parque Ecológico do Tietê (área de várzea do rio de mesmo nome) ao norte. É caracterizado pela presença de população de baixa renda e urbanização informal, é delimitado na sua borda norte por um canal de circunvalação e pela rodovia Ayrton Senna e ao sul pela linha férrea 12 e 13 da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM). O total de população residente nesta área juntamente com o bairro Jardim São Francisco era de 11.547 de acordo com o cadastramento da UBS Jardim São Francisco em junho de 2016.

Trata-se como bairro, neste estudo, em um sentido antropológico e cultural, assim como afirma Kazuo Nakano:

Bairro é uma escala microlocal – ou seja, território de vivência onde as pessoas moram e se relacionam, onde vivem o dia a dia, circulam, têm relação de vizinhança e convivem com problemas concretos que afetam seu cotidiano. O bairro não é limite administrativo: é uma entidade cultural e antropológica (FECOMERCIO, 2013).

Analisa-se a seguir o processo de formação do bairro através de mapas históricos, levantamentos planialtimétricos cadastrais (LEPACs), fotos aéreas e ortofotos.

3.1 HISTÓRICO

O bairro Jardim Piratininga surge pela primeira vez no mapeamento de 1930 realizado empresa italiana Società Anonima de Rilevamenti Aerofotogrammetrici (SARA), na porção sul da atual linha férrea, na época apenas uma linha projetada, com poucas edificações e algumas ruas no morro do distrito Cangaíba. Conforme dito no capítulo anterior, a cidade até 1930 estava começando a reproduzir o padrão periférico de urbanização. Esta parte original do bairro não é o foco de estudo desta monografia, mas sim a parte que fica ao norte da linha férrea, área de várzea do Rio Tietê. Observa-se nesta área de várzea a rua mais antiga do Piratininga “de lá”, a rua Adelina Linhares. De acordo com Morcelli (2013), esta área de várzea abrigava portos de extração e olarias.

A ferrovia surge em 1934 com o nome Variante Poá da Central do Brasil, e nota-se nas imagens dos anos seguintes que a urbanização intensa ocorreu principalmente no morro do Cangaíba e não na área de várzea. De acordo com o mapeamento de 1974 do acervo do Grupo Executivo da Grande São Paulo (GEGRAN), surgiram poucas ruas em torno da rua Adelina, com uma quantidade pequena a mais do que era em 1930. À leste do Piratininga surge o bairro Jardim São Francisco, também pouco urbanizado e à oeste os bairros Jardim Flávio e Vila Santo Henrique, um pouco mais consolidados.

Em 1976 é criado o Parque Ecológico do Tietê (PET), projetado pelo arquiteto Ruy Ohtake, com o intuito de proteger as áreas de inundação, amortecer as cheias da várzea e utilizar as margens para o lazer e preservação da fauna e flora (MORCELLI, 2013). Com o decreto estadual 13.756 de 1979, foi autorizado a construção da atual Rodovia Ayrton Senna (antiga Via Leste), com a intenção de interligar o município de São Paulo à Taubaté. Deste modo, necessitou-se retificar uma última parte do rio Tietê, que já vinha sido sofrido intervenções desde 1938 (ZANIRATO, 2011). E enfim, em 1983, foi criada a Barragem da Penha para controlar a vazão do rio, que limita o trecho retificado do sinuoso.

Durante a gestão Erundina (1989-1992), os lotes da parte não ocupada à leste da Rua Adelina Linhares foram demarcados como Decreto de Interesse Social para a construção de 1368 moradias para população de baixa renda através do Fundo de Atendimento à População Moradora em Habitação Subnormal (FUNAPS). Entretanto, através de um relatório de sondagem do Instituto de Pesquisas Tecnológicas, foi constatado que o solo daquela área tornaria a obra muito cara, inviabilizando a construção das moradias.

Em 10 anos a partir disto, o Piratininga começou de fato a ser ocupado conforme se observa na foto aérea de 1996 e 2000. De acordo com os moradores, a área foi parcelada por grileiros e os lotes foram vendidos à eles. Até 2004, as únicas áreas não ocupadas eram o “Fundão” - parte oeste e mais estreita do bairro - e a área da Chácara do seu “Beija” (Benjamim da Silva). Já em 2007, estas duas áreas já estavam praticamente consolidadas, porém apenas as ruas do arruamento mais antigo eram pavimentadas.

Em 2011, foi realizado o projeto do canal de circunvalação que delimita o bairro ao norte. Após este projeto, não houve mais ocorrências de alagamentos, fazendo

com que o canal passasse a ter a capacidade suportar um volume maior de água da chuva. Em 2015 foi feito a rua perimetral deste projeto com a intenção de interligar todo o bairro, porém a obra parou na rua Adelina Linhares pois houve resistência dos moradores que teriam que ser removidos por essa obra. Em 2016, o Piratininga já estava todo pavimentado - a última obra foi realizada na área do "Fundão". Toda a pavimentação só foi realizada graças à emendas parlamentares de vereadores. Repara-se que até o momento atual que esta área do fundão e a parte da beira do canal onde a rua perimetral não passou vem sido cada vez mais consolidadas,

3.2 JARDIM PIRATININGA - HOJE

Conforme visto no subcapítulo anterior, boa parte do bairro Jardim Piratininga surgiu após o maior período de expansão do padrão periférico de urbanização (1960 a 1980), em meados dos anos 90, gerando um território heterogêneo - tanto como dentro do bairro como um todo quanto perante o seu entorno, que foi consolidado no padrão centro periferia.

Devido à ferrovia, o bairro é isolado fisicamente do morro do Cangaíba e do próprio Jardim Piratininga inicial. Para se acessar o bairro, há apenas duas passagens distantes entre si por baixo da ferrovia para carros e pedestres - uma na rua Adelina Linhares e outra no limite do bairro Jardim São Francisco - e uma passagem sobre a via férrea para apenas pedestres. Esta situação é compatível com o processo de segregação da pobreza de apartação e isolamento, identificado por Marques, já explicado anteriormente. Há um ano atrás os acessos sob a via férrea eram estreitos e baixos, porém com a construção da nova linha 13 - Jade que interliga as estações Engenheiro Goulart com o Aeroporto de Guarulhos, foram feitas obras para elevação da ferrovia. Essas obras por um lado fez com que os acessos melhorassem, já que fizeram aberturas maiores para a passagem de carros e pedestres. Entretanto, tanto o bairro Jardim Piratininga e São Francisco foram "escondidos" cada vez para quem está do outro lado da linha férrea.

Percebe-se novamente a segregação de apartação e isolamento em relação do bairro com o canal de circunvalação, pois há apenas uma travessia que permite os moradores locais a acessarem o PET. O canal atualmente é poluído pois há moradores não só no Piratininga, mas também no próprio morro do Cangaíba que ou não interligaram a sua casa na rede de esgoto oficial, ou interligaram na rede de drenagem que deságua no canal ou o esgoto e lixo é despejado diretamente nele.

Algumas pessoas preferem se arriscar atravessando o canal de circunvalação para acessar os equipamentos do PET ao invés de ir na travessia existente ou dar uma grande volta no bairro indo ao acesso principal.

O segundo e terceiro processo de segregação identificado por Marques - a desigualdade de acesso e a separação - também encontram-se no território. Do ponto de vista dos serviços e equipamentos públicos básicos, há apenas uma Unidade Básica de Saúde (UBS) - que necessita de ampliação tanto física quanto da sua equipe -, uma creche, uma praça e uma escola que estão todos no Jardim São Francisco, além de comércio e serviços de pequeno porte localizados no bairro. Os serviços de maior porte como hospitais, equipamentos culturais, comércio de bens duráveis, etc, estão do outro lado da ferrovia (CLARO, et. al, 2017).

Apesar dos bairros contíguos - Jardim São Francisco, Jardim Flávio e Vila Santo Henrique - apresentarem características similares num sentido mais amplo dos 3 tipos de segregação, há uma clara distinção entre os bairros em relação à qualidade das moradia, ao padrão de arruamento e à regularidade fundiária. Delimita-se hoje o Jardim São Francisco aproximadamente pela linha de alta tensão que atravessa o território e Jardim Flávio e Vila Santo Henrique são separados à oeste do Jardim Piratininga por um terreno atualmente ocupado. Além disso, há registro de moradores do São Francisco que evitam ao máximo a área do Jardim Piratininga, por se tratar de um assentamento precário. Em contrapartida, há moradores do Jardim Flávio e Vila Santo Henrique que frequentam o Jardim Piratininga por conta da grande variedade de comércios que não há nestes dois bairros.

Em relação ao próprio Jardim Piratininga, é visível sua heterogeneidade dentro dele próprio, o qual será relatado em seguida.

A porção do bairro que surgiu antes dos anos 90, em torno da rua Adelina Linhares, são em sua maior parte já regularizados, com um padrão de moradia e arruamento similares com os dos bairros contíguos. Os lotes são maiores e as ruas possuem asfalto, guia e sarjeta e são vias maiores.

A rua Adelina Linhares e a Rua Olga Artacho se consolidaram como as ruas comerciais e principais da área. Há inclusive uma feira livre regular que ocorre aos sábados na Adelina. Porém na rua Olga Artacho as calçadas são menores, carros estacionam rente à parede da ferrovia e o tráfego é intenso.

Nas ruas onde o Piratininga se consolidou nos anos 1990, praticamente não há calçada, e a pavimentação é uma capa de concreto com uma vala para drenagem em seu meio. A única exceção é a rua Coríntios, que possui um córrego que atravessa o bairro canalizado parcialmente, pois uma residência que foi construída em cima deste impediu que ele fosse canalizado por completo. As residências nestas ruas são coladas umas nas outras, tendo como fachada livre apenas a frontal. Há alguns comércios pulverizados.

Seguindo nesta parte onde o córrego da rua Coríntios continua aberta, há um local conhecido popularmente pelos moradores como Área do Gaúcho, e que se localiza em uma propriedade do município. Anteriormente, o “*dono*” da área era um chacareiro italiano, que loteou a área e vendeu para diversas famílias, sendo que o maior lote foi comprado pelo Gaúcho, onde foi implantada uma espécie de vila, onde algumas famílias pagam aluguel. Após o levantamento das propriedades das áreas do Jardim Piratininga, a Secretaria Municipal de Habitação fez uma reunião com o Gaúcho alegando que a área, de fato, não era dele. Em seguida, ele loteou e passou a vender as áreas livres remanescentes. Muitas das casas estão na beira do córrego, sem a infraestrutura básica de água, saneamento e esgoto sanitário - despejados assim no córrego.

Em algumas quadras que há presença de diversas vielas estreitas, configurando uma situação mais precária em relação à outras moradias, pois estas não possuem a condição básica de iluminação e nem ventilação.

Uma das áreas mais recentes de ocupação - o fundão - possui ruas mais estreitas, sem calçada, e também com o asfaltamento de capa de concreto com uma vala em seu meio. A maior problemática desta área é que, diferente da maior parte do Piratininga, não chega o sistema de esgoto, de drenagem e iluminação oficiais. Nesta área também não chega a via perimetral do bairro, deixando consolidar assim muitas moradias na beira no córrego. Recentemente foram construídas moradias que invadem a própria vala do canal de circunvalação. Assim como há pessoas do Jardim São Francisco que não frequentam o Piratininga, há pessoas do próprio Piratininga que não frequentam o Fundão.

Por fim, é marcante a presença de mandioqueiros no bairro, não só no Piratininga mas também partes do São Francisco, mas a maior concentração destes mandioqueiros são embaixo da linha de alta tensão. Na parte abaixo do linhão onde

não é ocupado há ainda um pequeno córrego. Há alguns destes que são “terceirizados” para descascar e produzir a farinha de mandioca para a feira. Outros são de fato feirantes e vendem outras leguminosas (inclusive não gostam de ser chamados de mandioqueiros). Há moradores do Pira que reclamam do lixo da mandioca pelo bairro. Há um relato interessante de Gonçalves (2010) a respeito destes vendedores de mandioca:

A mandioca fornecida pelo José Branco, como é mais conhecido o já mencionado José Coelho, muitas vezes é vista sendo vendida em carrinhos de mão por adultos e crianças nas proximidades do Cangaíba. [...] Nessa rede a distribuição da mandioca é dirigida principalmente para pequenos feirantes que de segunda à sábado à partir das dezessete horas se deslocam para a Rua Acará Bandeira no “Pira”, nome como é conhecido o Jardim Piratininga, para abastecer de mandioca e também de outros produtos.

No Pira, famílias inteiras são vistas todos os dias, após as 17 horas descascando mandioca. A mandioca descascada e embalada é vendida tanto por crianças quanto por mulheres. As crianças pegam dois saquinhos em cada mão e saem oferecendo a embalagem, com cerca de meio quilo de mandioca limpa e lavada, pelo preço de um real o pacote. As mulheres são vistas em banquinhas feitas com uma ou duas caixas plásticas nas feiras, em esquinas ou no final da tarde, em locais próximos do Pira com grande circulação de pessoas como perto do mercado “Opção” no largo do bairro de Engenheiro Goulart, próximo da entrada da Estação de trem de Engenheiro Goulart e próximo do túnel que passa por baixo da linha do trem e é porta de entrada para o Pira.

O abastecimento de mandioca, no tempo em que o Cangaíba era apenas um bairro rural, arrabalde (sic) da Vila da Penha, era feito pelo chacareiro Beija em sua chácara do Pira. Beija é a abreviatura de Benjamim, maneira carinhosa com que os moradores do Canga, forma abreviada íntima de Cangaíba, se reportam ao chacareiro do mandiocal do Jardim Piratininga de nome Benjamim. A referida chácara ficava na várzea do Rio Tietê. Na verdade, segundo depoimentos de antigos moradores do Canga, a chácara que o Beija plantava

era posse do Senhor Mauabe. O Senhor Mauabe havia cedido aquelas suas terras na várzea do Rio para o Beija plantar e cuidar daquelas terras.

A produção de mandioca do Beija era vendida na feira e também para pequenos compradores que iam comprar na chácara. Os filhos do Beija e o José Branco transportavam mandioca da roça para os feirantes da periferia da metrópole. As charretes e carroças iam também à chácara para abastecer os quitandeiros e feirantes da região.

Na chácara do Beija, vendedores autônomos também iam buscar mandioca para vender nas ruas do Canga. Após a morte do Beija, seus filhos abandonaram essa atividade de mandioqueiros. Portanto, o abandono da atividade chacareira por parte de seus filhos mandioqueiros se iniciou ali no Pira, um processo de parcelamento e ocupação da gleba e um comércio de mandioca abastecido, inicialmente, pelos caminhões dos filhos do Beija que abasteciam os feirantes da região e o mercado da Cantareira.

Com a morte do Beija, os seus filhos venderam os caminhões e mudaram de atividade. Mas a atividade mandioqueira no local da chácara continuou através do José Branco, já citado, feirante que chegou ali por volta do ano de 1990, e diz ter hoje aproximadamente duzentos e cinquenta alqueires de mandioca plantada em diversos sítios dos municípios do interior paulista. Isso não significa que ele é proprietário dos 250 alqueires, mas que a mandioca plantada nessa área é, por ele, destinada à comercialização. Desse modo, observa-se que essa é sua atual capacidade de distribuição de mandioca anual.

3.3 LEGISLAÇÃO URBANA INCIDENTE

No que se refere o território perante à legislação urbana, o bairro é delimitado como ZEIS-1 na Lei de Uso e Ocupação do Solo. Conforme dito anteriormente, esta zona é caracterizada pela presença de favelas e loteamentos irregulares e destinada à promoção de moradia digna para a população de baixa renda por intermédio de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental e regularização fundiária. As ZEIS são consideradas territórios de qualificação, ou seja, áreas em que se objetiva a

manutenção dos usos não residenciais existentes, o fomento às atividades produtivas e a diversificação de usos ou adensamento populacional moderado.

Na classificação do PDE, o bairro se localiza na Macrozona de Proteção e Recuperação Ambiental e na Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental. A Macrozona caracteriza territórios ambientalmente frágeis devido a suas características geológicas e geotécnicas como presença de mananciais de abastecimento hídrico e significativa biodiversidade, assim desempenhando a função de prestar serviços ambientais essenciais para a sustentação da vida urbana. Já a Macroárea é caracterizada pela existência de vazios intraurbanos, com ou sem cobertura vegetal, e áreas urbanizadas com distintos padrões de ocupação predominantemente horizontal, ocorrendo, ainda, reflorestamento, áreas de exploração mineral e algumas áreas de atividades industriais, sendo este um território propício para a qualificação urbanística, ambiental e para a provisão de habitação, equipamentos e serviços, respeitadas as condicionantes ambientais.

4. PLANO DE BAIRRO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO JARDIM PIRATININGA E BAIRROS ADJACENTES

Neste capítulo foca-se no projeto do Plano de Bairro e Regularização Fundiária dos bairros, realizado em cooperação dos moradores locais com o grupo de pesquisa q.URB e agentes públicos. Pretende-se contar mais a fundo a história do plano e ressaltar a questão participativa - a problemática da participação no planejamento urbano, o papel de conselhos (que são atrelados ao plano de bairro), etc. A partir disso, obtém-se argumentos suficientes para o foco do projeto proposto, um centro comunitário, mostrando os diversos desenhos que serão produzidos ao longo do semestre no capítulo seguinte.

4.1 ANTECEDENTES

A partir de convite da Cátedra UNESCO em Paisagem e Ambiente da Universidade de Montréal (CUPEUM), em dezembro de 2013, estabelece-se uma estrutura acadêmica para a preparação de uma oficina (workshop) de desenho urbano na Subprefeitura Penha, numa colaboração que inclui FAU-UPM, CUPEUM e, a partir do final de 2014, também a antiga Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de São Paulo (SMDU) - atual Secretaria de Urbanismo e Licenciamento (SMUL), além de pesquisadores externos à Universidade, vindos dos quadros do serviço público municipal (em especial a Secretaria Municipal de Habitação).

Esse trabalho, assim como a obtenção de fundos para a realização do workshop internacional, que recebeu o nome WAT-UNESCO_TIQUATIRA SÃO PAULO 2015, findou em dezembro desse ano. O workshop, foi realizado de 4 a 15 de maio de 2015 com a presença das universidades de Montréal, Roma La Sapienza, Meiji (Tóquio) e Presbiteriana Mackenzie, resultando em 7 projetos urbanos que foram apresentados, ao longo de 2015 e 2016, a diversas instâncias das comunidades e para as instituições envolvidas.

O primeiro contato do grupo q.URB com as lideranças do Jardim Piratininga ocorreu ao longo deste período de trabalho quando, em julho de 2014, o grupo visitou Conselho Participativo Municipal (CPM) da Penha em busca de interlocutores para o estudo. Nessa ocasião conheceu-se Lourival Nonato, mas nesse momento não se focava especificamente ao Jardim Piratininga, que consistia num dos pontos de interesse na região, mas não o único, dado o caráter abrangente que deveria ter o

WAT_UNESCO. Lourival tornou-se (como outros também) desde esse momento inicial um colaborador do estudo, como se mantém até hoje.

O segundo contato ocorreu em uma das oficinas participativas preparatórias da elaboração do PDE, no Centro Educacional Unificado (CEU) Tiquatira, ao final de 2014, com Jeremias das Neves. Nessa ocasião Jeremias solicitou nossa ajuda para a redação de uma sugestão técnica sobre o território de sua moradia e atuação: que o território do Jardim Piratininga se tornasse uma ZEIS-1, algo que foi contemplado devidamente na lei que instituiu o PDE.

Após o término do WAT_UNESCO as duas lideranças pediram a ajuda do q.URB para discutir e viabilizar melhorias no bairro através de projetos de urbanização. A primeira visita detalhada ao Jardim Piratininga foi realizada em julho de 2015, quando foi apresentada ao grupo Q-URB uma terceira liderança, Nilson Ribeiro. Após o reconhecimento geral do território a pé, foi proposta uma reunião com toda a diretoria da Associação Popular de Moradores do Jardim Piratininga (APMJP) e levantada a ideia de um possível plano de bairro.

4.2 PRIMEIRA FASE DO TRABALHO - JULHO DE 2015 A DEZEMBRO DE 2016

Uma primeira reunião ocorreu após duas semanas e nela foi possível efetuar o levantamento de alguns dos problemas do bairro através do depoimento dos moradores, tendo já nesse momento sido explicitada a necessidade da regularização fundiária para a área. Nessa mesma reunião foi reafirmada também a necessidade da construção do plano de bairro com a participação dos moradores locais. Nesta primeira fase de trabalho, o plano de bairro abrangia, além do Piratininga, apenas o Jardim São Francisco.

Diante disto, a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) foi procurada pelos pesquisadores e moradores e, em novembro de 2015, o bairro Jardim Piratininga tornou-se prioridade na lista de regularização fundiária de interesse social da gestão passada. A SEHAB vem desde então trabalhando em colaboração com o grupo de pesquisa e um convênio está em processo de assinatura (CLARO et al., 2017). Cabe salientar que o início de um processo de regularização só foi possível porque o bairro está demarcado como ZEIS 1 na nova lei de Parcelamento e Uso e Ocupação do Solo (lei 16.402/2016).

Esta construção coletiva do Plano de Bairro, para q.URB, está apoiada em dois conceitos: da democracia participativa e da pesquisa-ação. No que se refere à democracia participativa, SANTOS e AVRITZER (2003) partem da ideia de que ao lado da globalização neoliberal (hegemônica)⁷, também vem emergindo uma outra globalização, contra hegemônica, organizada da base para o topo da sociedade (p.13). A primeira, que surge no interior do capitalismo e se desenvolve paulatinamente com este, mostra-se falha nas suas promessas de progresso, liberdade e igualdade, entre outras, e produziu, principalmente nos países periféricos, justamente o resultado contrário. Deste modo, para ele, *“as ações rebeldes, quando coletivizadas, são a resistência social a estas formas de poder e, na medida em que se organizam segundo articulações locais-globais, constituem a globalização contra hegemônica”* (Idem, p.26).

As concepções hegemônica e contra hegemônica de democracia, no estudo dos autores, correspondem à democracia liberal-representativa e à democracia participativa, adotando o conceito de hegemonia formulada por Gramsci (1973):

Estamos entendendo o conceito de hegemonia como a capacidade econômica, política, moral e intelectual de estabelecer uma direção dominante na forma de abordagem de uma determinada questão, no caso a questão da democracia. Entendemos também, que todo o processo hegemônico produz um processo contra hegemônico no interior do qual são elaboradas formas econômicas, políticas e morais alternativas. (Idem, p.43)

A democracia participativa – contra hegemônica - é, em geral, composta por experiências políticas que se opõem ou buscam complementar as formas de democracia representativa, fugindo da ideia de que o voto é a forma central de participação (SAITO, 2017).

A pesquisa-ação é “quando o pesquisador se associa aos atores da ação para produzir o conhecimento necessário à solução do problema” (CLARO et al. 2017, p.2), estudada, entre outros, por Michel Thiollent. De acordo com este (2016):

(...) um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes

⁷ Entende-se a globalização como “fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo.” (SANTOS, apud SOARES, MARCELINO e ARAÚJO, 2018)

representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo. (THIOLLENT, 2006, p. 14)

Nessa pesquisa a participação implica na compreensão partilhada do território, ou seja: os moradores trazem um conjunto de percepções, informações e explicações acerca das realidades cotidianas que os pesquisadores não teriam condição de obter sozinhos, nem a longo prazo; trata-se de um conhecimento só do morador. Por outro lado a colaboração da Universidade consiste no aporte de conhecimentos próprios do campo arquitetônico e urbanístico para contribuir na construção um diálogo qualificado, em que os moradores compreendam as falas técnicas (CLARO, et. al. 2018).

Durante esta primeira fase, as práticas realizadas no território baseadas nestes dois conceitos foram:

1. percursos pé para exploração do território
2. objetivando a compilação de um material suporte ao diagnóstico urbano participativo as seguintes ferramentas foram utilizadas:
 - a. base cartográfica georreferenciada a partir de dados públicos, fornecidos pela SMDU, SEHAB e UBS do Jardim São Francisco, além de dados coletados in loco⁸
 - b. cartografia afetiva, que consiste na elaboração de mapas a partir dos relatos dos moradores, em grupos de discussão e com códigos visuais compartilhados com todos
 - c. reuniram-se estudos anteriores sobre o bairro, realizados em diversas universidades, para apresentação à população local
3. construção de uma maquete na escala 1:1000, que dotou de materialidade a leitura territorial feita pelos moradores
4. realizaram-se oficinas de capacitação técnica para lideranças tratando de problemáticas urbanas pertinentes
5. em associação com o Poder Público (SEHAB) foram desenvolvidos procedimentos de regularização fundiária e está sendo formalizado um convênio (em

⁸Foi necessário a construção de uma base cartográfica georreferenciada pois, assim como muitos assentamentos precários, o Jardim Piratininga não aparece na base oficial atual da cidade. Utilizou-se uma base desenhada pelo próprio grupo até aproximadamente o meio do ano de 2016. Após isso, o bairro possui uma base mapeada a partir do Levantamento Planialtimétrico Cadastral contratado pela SEHAB

processo de assinatura) alinhando a integração entre plano de bairro e a regularização fundiária, sendo este último o ponto de maior importância levantado pelos moradores

6. contatos e realização de atividades específicas (reuniões, plenárias, oficinas etc.) com entidades locais: Emei (Escola Municipal de Educação Infantil) Alfredo da Rocha Viana Filho, Emei Engenheiro Goulart, Escola Estadual Anne Frank, Unidade Básica de Saúde do Jardim São Francisco, coordenação do PAVS (Programa de Áreas Verdes e Saudáveis), ONG Panoá.

No fim de 2016, ao levantar a possibilidade de utilizar um terreno demarcado como ZEIS 2 que se localiza na extremidade oeste do Piratininga para a construção de novas moradias, descobriu-se que este já estava comprado no âmbito do Minha Casa Minha Vida (MCMV) - Entidades para as Associações Santa Zita e Milton Santos, prevendo a chegada de mais de 400 famílias no território. O projeto está em fase de licenciamento na SEHAB. Este fato resultou na reflexão de pensar novas demandas e a interligação desta gleba com os bairros Jardim Flávio e Vila Santo Henrique. Diante disto, ampliou-se o perímetro inicial do plano de bairro, iniciando assim uma nova fase de trabalho.

4.3 SEGUNDA FASE DO TRABALHO - JANEIRO DE 2017 ATÉ ATUALMENTE

Em janeiro de 2017, realizou-se a primeira plenária intitulada de “pira+sanfra+sapo⁹”, reunindo novas lideranças na discussão do plano de bairro, com a idéia de ampliação do perímetro inicial. As lideranças das Associações Santa Zita e Milton Santos passaram a integrar as reuniões após a invasão de alguns moradores, principalmente do Fundão, no terreno do MCMV Entidades em junho. Em julho já houve a reintegração de posse, porém ela foi ocupada novamente e continua nesta situação até hoje.

Durante o decorrer deste primeiro semestre, foi consolidado a ideia de construir uma espécie de colegiado que integrasse não só a lideranças de todos os bairros deste novo perímetro, mas também as instâncias do poder público, para que estas já acompanhem as demandas necessárias. Até o fim do ano de 2017, as reuniões do colegiado foram em torno das demandas gerais e foi levantado a necessidade de capilarizar melhor as discussões para a população em geral. Decidiu-se então fazer reuniões em diversos pontos do bairro, e não apenas na Igreja Batista da Rua Olga

⁹ Os bairros Jardim Flávio e Vila Santo Henrique são comumente chamados de Vila do Sapo por moradores locais

Artacho onde normalmente a maioria das reuniões foram realizadas até então. Esta ação começou no início deste ano, realizando a primeira reunião de 2018 na praça.

Em março, o colegiado deliberou fazer as reuniões por natureza da demanda, como o lixo, a pavimentação, a regularização, a drenagem, etc. Em paralelo às reuniões, retomou-se a ideia de oficinas com a ideia do grupo de pesquisa entender mais a fundo cada natureza da demanda e levando possíveis soluções e desdobramentos para o colegiado. A lista de discussões das demandas terminam em dezembro deste ano.

O grupo q.URB, durante este ano, observou e amadureceu duas vertentes metodológicas de participação. A primeira delas é a compreensão de que “a coleção de um pequeno mas fundamental conjunto de soluções (desejos e necessidades) é o que constituirá o instrumento plano de bairro” (CLARO, et al. 2018). O objetivo é fazer o morador local entender que, por exemplo, a discussão de um bueiro entupido não está apenas no bueiro, e sim no próprio sistema que é inserido, que é algo maior e de longo prazo. Ou seja, discutir um problema local e pontual também é discutir plano de bairro. Esta ideia está atrelada às oficinas citadas anteriormente, o qual o grupo de pesquisadores reconhece primeiramente o problema, produzem um diagnóstico e um projeto e retornam para os moradores discutindo o problema em seu sentido mais amplo.

A segunda vertente seria a ação do colegiado, havendo assim “uma ação que chamaremos [de] sistêmica, que incorpore a ação setorial do poder público [...] e também a ação coletiva dos diferentes grupos sociais presentes” (CLARO, et al., 2018). Observa-se que os diversos atores do território já desenvolvem diversos tipos de ações voltadas ao seu setor de atuação. A intenção é de entender e projetar de acordo com estas ações já existentes, integrando-as e dando um sentido coletivo à elas. Como diz uma das lideranças do Jardim Piratininga “o plano de bairro não [começa] com a entrada da Universidade, o plano de bairro continua com ela”.

4.4 PRÓXIMOS PASSOS

A intenção do grupo q.URB é de conseguir fechar uma minuta do plano de bairro em junho do ano que vem e em 2020 ter um projeto final do plano de bairro. Ainda há um grande desafio de capilarizar melhor as discussões do plano e integrar

alguns agentes do poder público. Há uma nova frente que está surgindo desde o fim de outubro deste ano, a Frente de Apoio ao Planejamento Participativo Territorial:

A proposta dessa Frente, além de defender o instrumento Plano de Desenvolvimento de Bairros para a cidade, é também propor um Plano de Desenvolvimento Territorial Integrado na Várzea do Tietê, considerando que a tríade Universidades, Comunidades e Organizações Sociais possam atuar na produção de conhecimento e construção de estratégias de articulação voltadas às intervenções urbanas que tenham como pressupostos a defesa de direitos e a redução das desigualdades socioespaciais. (2018)

Fazem parte desta frente docentes, coordenadores e discentes da Fundação Getúlio Vargas, da EACH – USP, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo do Mackenzie, Rede Conhecimento Social, Coletivo Delibera Brasil, Raiz Cidadanista, Pluvion, Instituto Brasileira e Associações de Moradores do Jardim Lapenna, Jardim Piratininga, Jardim Keralux, SOS Lapenna e o Colegiado do Plano de Bairro do Jardim Lapenna com o apoio da Fundação Tide Setubal e, a partir do processo de êxito de outros planos de bairro e planejamentos participativos pela cidade.

5. CENTRO COMUNITÁRIO NO JARDIM PIRATININGA

A proposta de projeto para a construção de um Centro Comunitário tem origem nas reivindicações das lideranças levantadas dentro do processo de elaboração do plano de bairro. O objetivo geral desta proposta é, além de reordenar a ocupação, integrar por meio de um espaço arquitetônico as diversas lideranças comunitárias que atuam no bairro, em diferentes linhas de atuação, motivando e ou induzindo o desenvolvimento de novas sociabilidades bem como a proposição de novas atividades conjuntas

O terreno proposto para projeto de Centro Comunitário está localizado no bairro Jardim Piratininga, e não nos bairros adjacentes, por se tratar de um assentamento precário. Muitas das moradias existentes no bairro são insalubres, algumas instaladas à beira ou por sobre o canal de circunvalação que hoje encontra-se completamente contaminado e outras que não possuem iluminação e ventilação diretas adequadas. Além disso, observa-se a inexistência de parte da infraestrutura urbana, principalmente redes de coleta de esgoto sanitário oficiais, sendo que hoje a maioria das ligações clandestinas que lançam o efluente produzido diretamente ao canal.

O local de projeto, conhecido popularmente pelos moradores como Área do Gaúcho, se localiza em uma propriedade do município, conforme dito anteriormente. A área definida para o projeto propriamente dito inclui parte da APP do canal de circunvalação onde estão instaladas moradias insalubres. Propõe-se assim, a remoção de parte destas com a requalificação do córrego, e a implantação do Centro Comunitário. A intervenção próxima ao curso d'água é permitida pelo Código Florestal, uma vez que a área está contemplada pelo plano de regularização fundiária.

5.1 REFERÊNCIAS DE PROJETO

Keré e Lelé - referência pela linguagem arquitetônica e sistema construtivo

Jardim de Infância Moravia e célula urbana (RJ) - referência pela implantação em lote

Requalificação Urbana do Centro Histórico de São José - referência pela criação de espaços públicos que valorizam o entorno edificado

5.2 O PARTIDO

O partido de projeto se sustenta em trazer uma nova experiência fenomenológica do local, através da criação de um novo espaço público no interior da quadra, da ressignificando o córrego que hoje acaba sendo um grande despejo de esgoto das casas que não possuem infraestrutura, e do percurso no objeto arquitetônico. Ao mesmo tempo, leva-se em consideração o local em que ele está sendo inserido, sem negá-lo, ou seja, tendo a consciência da realidade do lugar a partir de seu conhecimento.

A proposta de projeto não só abriga o Centro Comunitário, mas também uma creche, uma biblioteca, um bar, uma área para abrigar a assessoria técnica representada pelo grupo q.URB e uma área para a produção da mandioca e tapioca. A creche também é uma grande demanda dos moradores do bairro, e a área para os mandioqueiros é criada pois atualmente um dos pequenos polos de descasque da mandioca é no coração da área do Gaúcho. Além disso, opta-se em não concentrar todo o programa em uma única edificação, explodindo-a em 3 delas conectadas por passarelas, com o córrego passando entre elas. As duas edificações menores abrigam:

1. a área para a produção da mandioca e tapioca no térreo e a assessoria técnica em seu primeiro pavimento - esta edificação encontra-se com a frente para a via perimetral, possibilitando assim o tráfego de veículos maiores para o transporte de mandioca
2. a biblioteca - com frente a uma via nova que interliga a viela Três Alves com a Rua Betel. Alonga-se a rua Coríntios à essa nova via.

A edificação maior possui frentes para ambas a nova rua Betel/Três Alves e para a via perimetral, atravessando o terreno. A creche se localiza ao lado da biblioteca, interligadas por uma das passarelas. Priorizou-se a creche ficar nesta rua por ser mais interna ao bairro, com menos tráfego de carros para a chegada das crianças. A creche abriga até 100 crianças de 3 meses a 4 anos, nos moldes da creche do programa Morar Carioca (Rio de Janeiro). Para o lado da outra frente, encontra-se o bar no térreo e nos pavimentos superiores o programa do Centro Comunitário em si, com salas de reuniões, oficinas e um auditório. No miolo do terreno e entre essas edificações, cria-se um grande espaço público, incorporando o córrego na paisagem.

É possível ainda acessar parte do último pavimento do Bar + Centro Comunitário + Creche. Nas edificações menores, elegeu-se na cobertura o uso de treliças metálicas prismáticas leves com telhas de alumínio, uniformizando-as.

Diretrizes de partido:

- REMOÇÃO MÍNIMA - As remoções propostas pelo projeto são as de domicílios que ou não possuem interligação com a infraestrutura local (água e esgoto), ou estão na beira do córrego Coríntios.

- REASSENTAMENTO EM LOCAL PRÓXIMO OU NO MESMO LOCAL - Promover o reassentamento das famílias removidas no terreno ao lado ou em terrenos próximos, ainda no bairro do Jardim Piratininga. Há casas que precisam ser removidas por estarem à beira do córrego, porém podem ser reassentadas no mesmo lote.

- INCORPORAR O PROJETO DE REURBANIZAÇÃO ATRAVÉS DO PLANO DE BAIRRO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA - O projeto está inserido no contexto real destes dois instrumentos urbanísticos.

- CRIAÇÃO DE UM NOVO ESPAÇO PÚBLICO: É notório a falta de espaços públicos livres no bairro. Devido a isto, propõe-se esta grande praça interna para que os usuários possam desfrutá-la.

- RESSIGNIFICAÇÃO DO CÓRREGO - Criar uma nova relação das pessoas com o córrego, sem negá-lo.

- REINTERPRETAÇÃO DA MORFOLOGIA DA FAVELA - Incorporar a linguagem morfológica da favela, não comum na cidade formal, explodindo o programa e estabelecendo diversas conexões no objeto arquitetônico

- ACESSOS POR TODOS OS LADOS DA QUADRA - Cria-se acessos por toda a quadra, incorporando inclusive as vielas existentes no terreno.

- POSSIBILIDADE DE SER CONSTRUÍDO ATRAVÉS DE MUTIRÃO - O sistema construtivo é basicamente de concreto moldado in-loco com fechamento de painéis de argamassa armada, com a intenção de que os próprios moradores possam construir o Centro Comunitário.

6. CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi destacar as estratégias e ações do poder público, q.URB e dos agentes locais na elaboração e implementação do Plano de Bairro do Jardim Piratininga e bairros adjacentes, dando enfoque neste primeiro bairro.

Ao estudar mais a fundo o processo de periferização da cidade de São Paulo, nota-se que a periferia está cada vez mais heterogênea e complexa, necessitando assim olhar para o território de uma maneira mais detalhada para entender a sua dinâmica local. A partir disso, é possível implementar as políticas e estratégias que possam atender as demandas reais do território, da cidade.

Percebe-se que, com a participação dos moradores na elaboração do plano, este entendimento do território é mais completo, e ainda é constatado a heterogeneidade do Jardim Piratininga não só perante o seu entorno, mas também dentro dele próprio.

O processo de elaboração deste plano de bairro é uma grande troca. Por um lado, os moradores trazem os pesquisadores a riqueza do lugar, apesar de todas suas problemática, por outro, os pesquisadores tentam não só trazer a resposta das demandas da população, mas também mostrar como tal demanda faz parte do bairro como um todo e como o bairro faz parte da cidade. Cabe ressaltar também que, o resultado do projeto de um Centro Comunitário ele só existe graças o pedido da população local.

Há ainda dois grandes desafios: o primeiro de agregar cada vez mais pessoas para tornar este plano de bairro mais participativo, e o segundo é o desafio de ver este plano ser implementado de fato. A ponte com vários agentes do poder público é importante para que isto aconteça. A frente que integra outros planos participativos da cidade também é de profunda significância.

Concluo este TFG reconhecendo cada vez mais a importância da participação da população em um projeto, seja ele em uma escala urbana ou arquitetônica, e a importância de entender o local onde se está projetando, seja ele na periferia ou não. É preciso conhecer e entender a cidade real.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

HOLSTON, J. *Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

BRASIL. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidades - Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais de política urbana*. 2a ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

_____. *Estatuto da Cidade: Lei. n. 10.257/2001*. Brasília: Ministério das Cidades, 2001.

_____. *Lei Federal 11.977/2009*. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília: 2001.

_____. *Lei Federal 13.465/2017*. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Brasília: 2017.

BRUNA, G.C. *Urbanização e Regularização de loteamentos e habitações. Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Portugal-Brasil*. São Paulo: EDUC, 2010.

_____. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *O Estatuto da Cidade comentado*. São Paulo: Aliança das Cidades, 2010.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. *Lei 16.050/14 – Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo*. São Paulo: 2014

_____. *Lei 16.402/16 – Lei de Parcelamento e Uso e Ocupação do Solo*. São Paulo: 2016.

_____. *Projeto de Lei 619/16*. Plano Municipal de Habitação. São Paulo: 2016.

CAMARGO, C.P.F. et al. *São Paulo 1975 – crescimento e pobreza*. São Paulo: Edições Loyola – 1975.

MARQUES, E., TORRES, H. (orgs.). *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Senac, 2005.

MEYER, R.M.P.; DORA GROSTEIN, M.; BIDERMAN, C. *São Paulo Metrópole*. São Paulo, Edusp, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

MOYA, M.E. Os estudos sobre a cidade: quarenta anos de mudança nos olhares sobre a cidade e o social. In: KOWARICK, Lúcio, MARQUES, Eduardo (orgs.). *São Paulo – novos percursos e atores: sociedade, cultura e política*. São Paulo: Editora 34/Centro de Estudos da Metrópole, 2011.

REIS, N. G. *Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo, Via das Artes, 2006.

TANAKA, G.M.M.T. *Periferia: conceito, práticas e discursos*. Práticas sociais e processos urbanos na metrópole de São Paulo. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAU-USP, 2006.

VILLAÇA, F. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo, Studio Nobel, 2001.

CAMARGO, C.P.F. et al. *São Paulo 1975 – crescimento e pobreza*. São Paulo: Edições Loyola – 1975.

REIS, N. G. *Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo, Via das Artes, 2006.

VILLAÇA, F. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo, Studio Nobel, 2001.

CALDEIRA, T.P. *Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

ROLNIK, R. FRÚGOLI, H. Reestruturação urbana da metrópole paulistana: a Zona Leste como território de rupturas e permanências. *Cadernos Metrópole*. n.6 p. 43-66, 2001.

SARAIVA, C.P. *A periferia consolidada em São Paulo: categoria e realidade em construção*. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em

Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

SARAIVA, C.P., MARQUES, E. Favelas e periferias nos anos 2000. In: KOWARICK, Lúcio, MARQUES, Eduardo (orgs.). *São Paulo – novos percursos e atores: sociedade, cultura e política*. São Paulo: Editora 34/Centro de Estudos da Metrópole, 2011.

HARVEY, D. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, H. *O direito à cidade*. São Paulo: Documentos, 1969.

MARICATO, E. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BRASIL. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidades - Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais de política urbana*. 2a ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

_____. *Estatuto da Cidade: Lei. n. 10.257/2001*. Brasília: Ministério das Cidades, 2001.

_____. *Lei Federal 11.977/2009*. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília: 2001.

_____. *Lei Federal 13.465/2017*. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Brasília: 2017.

BRUNA, G.C. Urbanização e Regularização de loteamentos e habitações. *Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Portugal-Brasil*. São Paulo: EDUC, 2010.

_____. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. *O Estatuto da Cidade comentado*. São Paulo: Aliança das Cidades, 2010.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. *Lei 16.050/14* – Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. São Paulo: 2014

_____. *Lei 16.402/16* – Lei de Parcelamento e Uso e Ocupação do Solo. São Paulo: 2016.

_____. *Projeto de Lei 619/16*. Plano Municipal de Habitação. São Paulo: 2016.

AVRITZER, Leonardo. *A participação em São Paulo*. São Paulo: UNESP, 2004.

CAMPOS FILHO, C.M. *Cidades brasileiras, seu controle ou o caos*. São Paulo: Nobel, 1989.

_____. *Reinvente seu bairro: caminhos para participar do planejamento de sua cidade*. São Paulo: Editora 34, 2003.

CLARO, M. et al. Plano de Bairro no Jardim Piratininga (Penha, São Paulo): desenho urbano e participatividade à luz do Plano Diretor Estratégico). Texto apresentado no *IV Conferência de Planejamento Regional e Urbano*, Universidade de Aveiro (Portugal), 23-24 fev. 2017.

CHAIRE UNESCO. *WAT_UNESCO Tiquatira (São Paulo) 2015*. In: <<http://www.unesco-paysage.umontreal.ca/en/researches-and-projects/workshop-atelier-terrain-2015-sao-paulo>> Acesso em 02 de abril de 2017.

CASTELLS, M. *A Questão Urbana*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1972.

GOHN, M.G. Conselhos populares e participação popular. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, Cortez, v. IX, n. 26, 1990, p. 25-47.

_____. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: *Repensando a experiência urbana na América Latina: questões, conceitos e valores*. Buenos Aires: CLACSO, 2000. p. 175-201.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. *Lei 16.050/14* – Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. São Paulo: 2014

_____. *Projeto de Lei 619/16*. Plano Municipal de Habitação. São Paulo: 2016.

ROGRIGUEZ, M.E.P. *Planos Urbanos Locais: definição concreta para a mobilidade e qualidade ambiental urbanas*. Tese de Doutorado entregue à Faculdade de Arquitetura de Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: FAU-USP, 2013.

SAITO, A. *Planos de Bairro: a democracia participativa no planejamento urbano do município de São Paulo*. Projeto de pesquisa entregue à Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo: FAU-UPM, 2015.

SANTOS, B.S. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

THIOLLENT, M. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez, 2009.

VILLAÇA, F. *As ilusões do Plano Diretor*. São Paulo: [edição do autor], 2005.