

POLÍTICAS DE RECUPERAÇÃO DE RIOS URBANOS NA CIDADE DE SÃO PAULO

POSSIBILIDADES E DESAFIOS

SOLANGE SILVA-SÁNCHEZ
PEDRO R. JACOBI

R E S U M O *Este artigo pretende discutir como processos políticos atuantes na cidade de São Paulo criam obstáculos à implantação de políticas de recuperação de rios e córregos urbanos, conferindo especial atenção ao programa de parques lineares. Como uma das diretrizes de seu plano diretor, o município formulou uma política inovadora de recuperação de seus rios e córregos urbanos, com potencial de inaugurar um novo paradigma na gestão dos recursos hídricos na cidade. Entretanto, após quase uma década de sua formulação, essa política ainda parece mais avançada do que a capacidade do poder público para implementá-la. Sua efetividade como política pública urbana e ambiental, visando à construção de uma cidade mais sustentável, depende de um intenso esforço de articulação de ações, desde a promoção e garantia de um debate democrático com os diferentes atores sociais envolvidos, até a implementação de programas intersetoriais, impondo um enorme desafio ao poder público local.*

P A L A V R A S - C H A V E *Planejamento urbano; parque linear; município de São Paulo; governança da água; recursos hídricos.*

INTRODUÇÃO

A degradação dos recursos hídricos é um dos temas mais caros ao debate ambiental contemporâneo. A problemática relacionada à água compreende um vasto campo de tensões e conflitos, que envolve múltiplos atores e interesses setoriais pelo uso desse recurso natural. No Brasil, as políticas públicas voltadas aos recursos hídricos têm sido formuladas de modo a promover uma gestão compartilhada das águas, sendo a Política Nacional de Recursos Hídricos o principal marco jurídico-institucional nesse campo. Nas grandes cidades, onde o processo de urbanização resultou na total degradação dos rios e córregos, a integração dos objetivos e diretrizes estabelecidos por essa política com o planejamento urbano municipal (planos diretores, legislação de ordenamento de uso e ocupação do solo, gestão participativa da cidade) é essencial para promover a sustentabilidade ambiental dos recursos hídricos.

Como uma das diretrizes de seu plano diretor, o município de São Paulo formulou uma política inovadora de recuperação de seus rios e córregos urbanos, com potencial de inaugurar um novo paradigma na gestão dos recursos hídricos na cidade em ressonância com o que tem se verificado em outros países. Entretanto, após quase uma década de sua formulação, essa política ainda parece mais avançada do que a capacidade do poder público para implementá-la. Sua efetividade como política pública urbana e ambiental, visando

à construção de uma cidade mais sustentável, depende de um intenso esforço de articulação de ações, desde a promoção e garantia de um debate democrático com os diferentes atores sociais envolvidos, até a implementação de programas intersetoriais, impondo um enorme desafio ao poder público local.

Este artigo pretende discutir como processos políticos atuantes na cidade de São Paulo criam obstáculos à implantação de políticas de recuperação de rios e córregos urbanos, conferindo especial atenção ao programa de parques lineares. A análise do contexto institucional e político no qual esse processo se desenvolve permite compreender como esses obstáculos incidem na capacidade do município responder ao desafio de implementar uma política efetiva de gestão da água urbana. Foge ao escopo deste artigo uma análise dos parâmetros urbanísticos relacionados a cada parque linear em particular. O percurso da pesquisa compreendeu o estudo da implantação de alguns projetos de parques lineares em diferentes locais da cidade, a verificação do arcabouço jurídico-institucional e dos canais de participação pública relativos a essa temática, além de entrevistas com técnicos municipais.

A pesquisa permitiu identificar dificuldades, obstáculos e situações facilitadoras que interagem no processo de implementação de projetos de recuperação de rios e córregos urbanos na cidade de São Paulo. Se um por um lado, essa política abre a possibilidade de firmar um novo paradigma no trato dos recursos hídricos no meio urbano, por outro, expõe a incapacidade do poder público local para regular e efetivar uma política cuja natureza é intrinsecamente intersetorial e de longo prazo.

Este artigo está dividido em quatro partes. A primeira parte aborda a questão da recuperação de rios urbanos no cenário internacional, destacando algumas iniciativas e experiências em diferentes países e escalas de intervenção. Discute-se nesta parte alguns princípios norteadores das ações de recuperação de rios em meio urbano. A segunda parte do artigo é dedicada a discutir o tema no contexto da cidade de São Paulo, mostrando como apenas tardiamente o município adotou uma política nesse campo. Na terceira parte, discutem-se os principais problemas e desafios encontrados no desenvolvimento do programa de recuperação ambiental de córregos na cidade. Finalmente, a quarta parte analisa alguns dos principais elementos da dinâmica política do governo municipal, buscando compreender como isto incide sobre a capacidade do poder público local para implementar de forma efetiva uma política de recuperação da água urbana.

NOVA VISÃO DOS RIOS E CÓRREGOS URBANOS E SUAS FUNÇÕES

Uma análise da literatura internacional mais recente sobre a requalificação de rios urbanos revela que as atuais iniciativas pretendem ser mais abrangentes do que as ações de saneamento que marcaram a recuperação de grandes rios como o Tâmis, Sena e Missisipi, ainda no século passado (Saenz, 2010). O que se observa, para além do objetivo exclusivo de melhorar a qualidade da água, é uma tentativa de reinserir rios e córregos na paisagem urbana, recuperar a memória desses corpos hídricos, conectar espaços públicos, valorizar os serviços ambientais prestados à cidade pelos rios, sem desconsiderar a promoção da participação pública. Países como Coreia do Sul, Grã-Bretanha, Austrália, Japão, Estados Unidos, Espanha, México, apenas para citar alguns exemplos, vêm desenvolvendo projetos com essa perspectiva (Lovett e Edgard, 2002; Nakamura e Tockner, 2004; Findlay, 2006; Petts, 2007; Kibel, 2007; Mainstone e Holmes, 2009; Reynoso et al., 2010). São inicia-

tivas que abrangem desde grandes e ambiciosos projetos como a revitalização do córrego *Cheong Gye Cheon*, localizado em pleno centro histórico de Seul, ou o parque linear ao longo do rio Manzanares, na área central de Madri, até a recuperação de córregos que demarcam bairros periféricos de centros urbanos de médio porte, como na cidade de Perth, costa oeste da Austrália.

Em Seul, a requalificação do córrego *Cheong Gye Cheon* envolveu, além da demolição de uma importante via expressa, a implantação de um complexo sistema de tratamento das águas e a promoção de um amplo processo de consulta pública com mais de quatro mil reuniões comunitárias realizadas entre 2003 e 2005 (Seoul Metropolitan Government, 2006). Em Perth, na Austrália, uma organização não governamental chamada *South East Regional Centre for Urban Landcare* trabalha com moradores voluntários para promover a restauração de rios urbanos e conservação de áreas úmidas, visando à melhoria da qualidade ambiental na cidade. Um dos primeiros projetos, *Living Streams I*, implantado por iniciativa conjunta da comunidade e prefeitura local, consistiu em substituir um canal de concreto que conduzia água poluída diretamente para o rio *Canning*, por uma forma mais natural, com vegetação ciliar, novos habitats para diversas espécies de aves, maior controle do fluxo de água e um sistema capaz de remover nutrientes e outros poluentes, criando um ambiente mais natural em meio à área residencial.¹

Outras iniciativas de requalificação de rios urbanos resultaram na constituição de verdadeiras redes de cooperação como a *River Revitalization Foundation*,² criada nos Estados Unidos no final dos anos de 1980. Essa rede agrega organizações da sociedade civil, cidadãos e governos locais com o principal objetivo de revitalizar o ambiente urbano tendo o córrego como elemento central. A importância do tema fomentou a criação de uma base de dados com mais de trinta mil projetos de recuperação de rios e córregos nos Estados Unidos, reunidas no *National River Restoration Science Synthesis (NRRSS)* (Bernhardt et al., 2005). Essa ampla base de dados contempla projetos de diferentes escalas e inclui informações sobre recursos investidos, métodos adotados, e mesmo projetos e ações que não lograram sucesso, mas que podem servir de aprendizagem para ações futuras. Apesar de ainda apresentar falhas na coleta e registro de informações, como assinalam os autores, essa base de dados pode ser um importante instrumento de gestão pública.

Na Europa, ainda no final dos anos 1990, foi criado o *European Centre for River Restoration-ECRR*,³ com o objetivo de formar uma rede internacional voltada à recuperação de rios, inclusive rios urbanos, congregando órgãos e instituições públicas e organizações não governamentais. O principal objetivo do ECRR é compartilhar conhecimento, metodologias, procedimentos e técnicas sobre a recuperação de rios. Nesse âmbito foi formulado o projeto denominado *Urbem-Urban River Basin Enhancement Methods* também com o objetivo de divulgar ferramentas, técnicas, custos, procedimentos e práticas inovadoras com base em experiências de desenvolvimento de projetos de recuperação de rios urbanos em diferentes países. Pretende-se com essa iniciativa facilitar o cumprimento das metas da política de recursos hídricos definidas na Diretiva Quadro da Água (*Water Framework Directive*) da União Europeia. A diretiva europeia estabelece que até 2015 seja alcançado um bom estado de qualidade das massas de água de superfície, com a adoção de medidas de conservação e reabilitação das redes hidrográficas e zonas ribeirinhas.⁴ O conjunto de documentos, estudos de casos, análises e pesquisas desenvolvidas no âmbito do projeto Urbem constitui um acervo valioso para planejadores, urbanistas, governos municipais e estudiosos sobre o tema.

1 Cf. http://sercul.org.au/living_streams.html. Último acesso em 21 de outubro de 2009.

2 Cf. <http://www.rivernetwork.org>. Último acesso em 15 de outubro de 2011.

3 Cf.: <http://ecrr.org>, último acesso em 20 de março de 2012.

4 EU Framework Directive on Water (Dir. 2000/60/EC).

As políticas e projetos voltados à recuperação de rios e córregos urbanos, em maior ou menor escala, envolvem a revitalização de espaços públicos associados, transformados em parques públicos ou áreas a serem preservadas pela sua importância ambiental. Em geral, as intervenções vinculam-se a mudanças de uso do solo urbano e substituição de atividades econômicas, respondendo a demandas da sociedade por espaços públicos qualificados (Kibel, 2007).

Nesse contexto, a temática da reabilitação ou recuperação dos córregos e rios urbanos integrou-se à pauta das políticas e do debate públicos contemporâneos de uma maneira que já não se restringe ao campo específico da engenharia civil, hidráulica ou de saneamento básico. Com efeito, a abordagem pressupõe uma visão complexa, multidimensional e multidisciplinar, que considere os rios como sistemas socioambientais prestadores de serviços ecossistêmicos, fonte de abastecimento, objeto de recuperação paisagística e elemento da memória coletiva (Rodrigues, 2009; Reynoso, 2010). Essa nova perspectiva implica a superação do “paradigma hidráulico-sanitarista”, que por décadas imperou nos planos de urbanização, considerando os rios “um perigo sanitário” a ser eliminado da paisagem urbana (Reynoso et al., 2010). Não se trata, contudo, como sublinham os autores citados, de julgar uma política que promoveu a morte e ocultação dos rios e córregos urbanos com base nos parâmetros sociais e ambientais do presente; antes é necessário compreender e reconstruir a racionalidade imperante à época, visando superá-la.

Na perspectiva desse novo paradigma, Saenz (2010) propõe princípios axiológicos, que orientem intervenções visando transformar a relação que historicamente foi estabelecida com os rios urbanos. Sob o novo paradigma, os rios são considerados espaços de oportunidades ambientais, sociais, culturais e econômicas e, nesse sentido, qualquer intervenção visando sua recuperação deve ser multiobjetiva, congregando objetivos de desenvolvimento econômico, de proteção ambiental, de promoção cultural e de construção de uma rede social dos atores envolvidos. Como prestadores de serviços ecossistêmicos as intervenções em rios e córregos urbanos devem considerar a interrelação dos aspectos físicos, bióticos e humanos. A sinergia das ações e da gestão das instituições públicas constitui outro princípio fundamental sob esse novo paradigma. Esses princípios têm como pressuposto que rios e córregos urbanos são elementos centrais para garantir a sustentabilidade das cidades.

Embora as experiências desenvolvidas nos mais diversos lugares e em diferentes escalas tenham revelado avanços significativos, a recuperação de rios urbanos ainda impõe muitos desafios de natureza social, política e econômica. Nos grandes centros urbanos, esses desafios ganham em complexidade e podem ser fortemente condicionados pelas dinâmicas políticas locais.

O LENTO DESPERTAR EM SÃO PAULO

Em São Paulo, assim como em outras metrópoles, o padrão de estruturação urbana que se estabeleceu ao longo de décadas resultou na total degradação dos recursos hídricos. De modo geral, o cenário é o de córregos contaminados, extensas áreas de várzea ocupadas por favelas, ausência de uma rede de coleta e tratamento de esgotos que atinja a totalidade da população, além da situação de risco em que vivem os que ocupam as margens dos córregos da cidade (Rolnik e Nakano, 2000). Do ponto de vista ambiental, a situação dos cursos d'água é considerada crítica, e não são poucos os fatores que contribuíram para esse

quadro, desde um parcelamento indiscriminado do solo nas periferias urbanas (Braga e Carvalho, 2003) até a precariedade dos serviços prestados e a omissão do poder público ao longo de décadas, seja em razão da ausência de planos eficazes seja em decorrência de uma ação fiscalizadora quase sempre inadequada e impotente. A reversão desse quadro de degradação urbano-ambiental é bastante complexa.

Além disso, as tecnologias de construção da cidade produziram um legado no qual a água, embora vital, conflita com o desenho urbano, sendo o tamponamento dos córregos e a construção de avenidas de fundo de vale as soluções mais amplamente praticadas. Na acurada análise de Rolnik e Klink (2011), a “engenharia urbana mecanicista” transformou a cidade em uma “máquina de produção e circulação, tratou sua geografia natural – os rios, os vales inundáveis, as encostas – como obstáculo a ser superado, terraplanando, aterrando e caucionando as águas, num desenho que procura minimizar as perdas territoriais para o insaciável mercado de solos”.

De fato, quando o tema é a água urbana ainda prevalece, sobretudo nos setores ligados à engenharia, uma abordagem setORIZADA, com predomínio de projetos localizados que não levam em consideração as características ambientais da bacia hidrográfica e as relações sociais e institucionais da cidade. No geral, privilegiam-se as obras de canalização, que, além de representarem altos custos para o poder público, aumentam mais do que reduzem os problemas que pretendem resolver (Tucci, 2008).

Como ocorreu em outras cidades, o processo de urbanização de São Paulo confinou seus rios e córregos em canais retilíneos, ocupando densamente suas margens, quando não os enterrou. Por décadas, dados estatísticos oficiais contabilizavam, festivamente, o número de quilômetros de córregos canalizados como resultado de uma política pública recorrente no tratamento das águas. Conforme Bartalini (2006, p. 92),

há ainda casos de sobra de ocultação de cursos d’água nos bairros mais distantes do centro, onde ao arcaísmo do modo de ocupação e à precariedade das condições gerais do espaço se opõe, muito comumente, uma tecnologia bastante atualizada e até sofisticada, quando se trata de canalizar ou entubar rios e córregos e de abrir, ao longo deles, grandes eixos viários.

Mesmo quando as questões ambientais já haviam passado a integrar a agenda política internacional, a municipalidade adotava soluções pautadas na canalização de córregos ou em alternativas “tecnocráticas”, como a construção de reservatórios popularmente conhecidos como piscinões. Entre as décadas de 1980 e 1990, o programa denominado “Canalização de Córregos, Implantação de Vias e Recuperação Ambiental e Social dos Fundos de Vale-PROCAV” canalizou mais de sessenta quilômetros de córregos na cidade de São Paulo, com o reassentamento de mais de seis mil famílias e a construção de mais de sessenta quilômetros de avenidas de fundo de vale (Brocaneli e Stuermer, 2008).

Ainda hoje, frequentemente as demandas e reivindicações da população expressam o desejo de “esconder” as águas fétidas que correm a céu aberto e a manutenção de córregos nessa condição ainda pode representar um problema. Jacobi e Giorgetti (2009), ao analisarem a relação entre o rio Pirajuçara, localizado no sudoeste do município de São Paulo, e a população residente na região, verificaram que o rio, na percepção dos moradores, é apenas “causador de problemas”. Não se atribui ao córrego atributos positivos; muitos moradores ainda consideram que a melhor intervenção seria sua canalização e resistem em conferir credibilidade a uma nova forma de tratar a água urbana.⁵ A existência de córregos ocultos, “anônimos e desaparecidos sob o chão das cidades”, apenas reforça

⁵ Foi o que constatou a pesquisa *Requalificação do espaço público e cidadania: um estudo de percepção ambiental na comunidade do Sapé*, conduzida pela Supervisão Técnica de Planejamento Urbano da Subprefeitura Butantã, entre março e agosto de 2006 (paper).

a associação dos rios com aspectos negativos como esgoto, lixo, inundações (Bartalini, 2006). Ainda assim a proteção e recuperação dos córregos e rios urbanos constituem preocupação de uma parcela significativa da população paulistana. Em uma pesquisa de opinião conduzida pela prefeitura de São Paulo em 2011,⁶ 20% dos entrevistados associaram a recuperação da qualidade ambiental da cidade à “proteção e recuperação de rios e córregos”.⁷

Há uma tendência a considerar a proximidade de córregos como “um indicador de urbanização precária”. Estudos indicam que os domicílios localizados próximos a cursos d’água em geral são residências de famílias mais pobres e com piores níveis de renda e educação, configurando uma situação de “alta vulnerabilidade socioambiental” (Alves e Torres, 2006). Evidentemente, muitos córregos que escaparam de se tornar avenidas, tiveram suas margens ocupadas por favelas, configurando áreas de risco que representam um dos maiores desafios do poder público atualmente.

Uma declaração recolhida de um texto jornalístico acerca de um dos maiores e mais caros empreendimentos imobiliários de São Paulo da última década, localizado às margens do rio Pinheiros, no vetor sudoeste de crescimento da metrópole, fornece a exata ideia de como a cidade tem tratado seus cursos d’água: “Esqueça o Pinheiros! [...] os paisagistas planejaram uma faixa de jardim aromatizado, que atravessa a frente das torres e vai neutralizar o odor (do rio) [...] só verá o rio quem olhar para baixo⁸”. Seguindo a tendência de estratificação socioespacial da cidade (Risek, 2011), esse empreendimento conjuga um condomínio residencial destinado às camadas de altíssima renda e um centro comercial de alto luxo. Poderia se configurar como um *water front* de São Paulo, não fosse uma caricatura deselegante desse tipo de intervenção urbana.

A possibilidade de superar o padrão urbanístico prevalecente e o quadro de degradação da água urbana, estabelecendo uma efetiva gestão dos recursos hídricos na cidade, se associa à requalificação de seus rios e córregos. O próprio Plano Nacional de Recursos Hídricos reconhece a importância da efetiva inserção dos municípios na gestão dos recursos hídricos, particularmente em razão dos impactos sobre as águas derivadas do uso e ocupação do solo (MMA, 2006). No caso do município de São Paulo, talvez um dos instrumentos urbanísticos mais inovadores e audaciosos propostos pelo Plano Diretor Estratégico, e depois abraçado pelos planos regionais estratégicos das várias subprefeituras, seja o Programa de Recuperação Ambiental de Cursos D’Água e Fundos de Vale, que estabeleceu uma série de ações e intervenções urbanas com o objetivo de recuperar os córregos da cidade. O sistema de rios e córregos foi concebido no plano diretor como um dos elementos de estruturação do território, para o qual se estabeleceram medidas de recuperação urbano-ambiental (São Paulo, 2004).

Entre essas ações destaca-se a implantação dos “parques lineares”, definidos, na letra da lei, como “intervenções urbanísticas que visam recuperar para os cidadãos a consciência do sítio natural em que vivem, ampliando progressivamente as áreas verdes”. O conceito de parques lineares, entretanto, é muito mais amplo do que aquele definido no texto legal e o alcance desse programa, se adequadamente implementado, pode significar uma verdadeira transformação da paisagem urbana, promovendo a requalificação de espaços públicos, a recuperação da qualidade da água e integrando novamente os córregos à cidade como sistemas socioambientais prestadores de importantes serviços ecossistêmicos. Integrados a outras ações e intervenções de caráter estrutural, nas áreas de transporte e de ordenamento do uso e ocupação do solo, os parques lineares podem até mesmo contribuir para a adaptação aos impactos das mudanças climáticas (São Paulo, 2008). Estes parques

6 Em janeiro de 2012, foram divulgados os resultados da pesquisa, que teria contado com mais de 25 mil participações, das quais mais de 54% por meios eletrônicos. A pesquisa visou subsidiar a elaboração do chamado Plano SP 2040.

7 Mais interessante e notável é que a pesquisa revelou o descrédito da população quanto à capacidade da prefeitura para implementar políticas, já que 50% dos participantes afirmaram que acreditam “em pequena parte” que o Plano SP 2040 será uma realidade.

8 Sampaio, P. – Condomínio de luxo esconde o rio Pinheiros. Folha de S. Paulo, 10 de março de 2008, p. C-6.

constituem ainda um poderoso instrumento de planejamento e gestão do território, possibilitando um uso sustentável dos fundos de vale nas áreas urbanas (Friedrich, 2007).

Apesar do caráter inovador, o que representa virtualmente uma mudança do paradigma dominante quanto à gestão da água urbana, os resultados contabilizados em uma década, contada a partir de sua formulação como política pública, não são animadores. Travassos (2010), ao analisar o conjunto de políticas públicas direcionadas às áreas de fundo de vale, entre os quais o plano diretor estratégico, planos de drenagem e saneamento e o plano municipal de habitação, verificou que para além das inovações técnicas e novas formas de abordagem adotadas, quase sempre convergentes, predomina o caráter setorial das ações do poder público. Segundo Travassos, os planos não estabelecem ações institucionais integradas, «não resolvendo um dos principais desafios à integração das políticas públicas, que é de gestão» (p.99).

Entretanto, o exame desse tema incita uma análise que não se restringe às dificuldades institucionais e aos constrangimentos burocráticos evidentes, antes requer uma reflexão com enfoque nas dinâmicas internas ao governo local e uma compreensão que relacione a questão política em geral com a implementação dessa política pública em particular.

NOVA POLÍTICA, VELHOS PROBLEMAS

Em 2002, quando foi aprovado o Plano Diretor Estratégico, previa-se que trinta e sete parques lineares seriam implantados em toda a cidade ao longo de uma década. Dois anos depois, quando foram concluídos os planos regionais das subprefeituras, esse número aumentou em quase quatro vezes, ampliando de modo significativo o número de córregos que seriam recuperados. Passados dez anos da promulgação do plano diretor, a cidade contabiliza quatorze parques lineares concluídos, uma parcela ínfima considerando o que havia sido definido na formulação do plano. Os parques lineares foram incorporados à chamada Agenda 2012 – Programa de Metas para a Cidade de São Paulo, que estabeleceu como meta a implantação de trinta e um parques desse tipo ao longo de quatro anos (2009-2012); três anos depois de ter sido formulada, apenas sete parques lineares haviam sido concluídos.

Cada parque linear implantado na cidade guarda suas especificidades seja em relação ao contexto social e ambiental no qual está inserido, seja quanto ao projeto arquitetônico desenvolvido ou ainda em relação às fontes de recursos empregadas.⁹ Da mesma forma, os processos de participação pública, quando existem, variam em cada caso, já que não há um desenho institucional de participação predefinido. Além disso, vários parques lineares foram implantados de forma parcial, outros apresentam sérios problemas de conservação,¹⁰ ou não foram desenvolvidos de modo a integrar políticas setoriais complementares, o que acaba por anular, pelo menos em parte, os benefícios urbano-ambientais esperados.

Embora ainda possa ser considerada uma política relativamente recente, os parques lineares já foram objeto de estudos acurados, especialmente na área do urbanismo. Travassos (2010) empreendeu um estudo aprofundado sobre esse tema, analisando em detalhe os parâmetros de planejamento e de projeto, além dos aspectos institucionais relacionados e as interfaces com outras políticas públicas, como habitação, saneamento e drenagem. Analisando um conjunto de parques lineares já implantados, Travassos concluiu que, apesar de representar uma mudança significativa no tratamento do sistema hídrico no meio

⁹ Os recursos destinados à implantação de parques lineares são provenientes de três fontes principais: orçamento municipal, Fundo de Desenvolvimento Urbano-Fundurb e Termos de Compensação Ambiental-TCAs, originados de licenciamentos ou pedidos de supressão de vegetação.

¹⁰ Cf.: Burgarelli, R. e Brunelli, C. (2012)- Um ano depois, parques inaugurados por Kassab têm favela, lixo e escuridão. Estado de S. Paulo; <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,um-ano-depois-parques-inaugurados-por-kassab-tem-favela-lixo-e-escuridao,853287,0.htm>

urbano, ainda permanece um caráter setorial das intervenções, conjugado à falta de ações coordenadas e de um efetivo processo de participação pública.

A multiplicidade de atores envolvidos no processo de implantação de parques lineares, desde diferentes instituições do poder público, com culturas, procedimentos e legislação nem sempre congruentes, organizações da sociedade civil, a população moradora no entorno, até representantes do mercado imobiliário constitui, de fato, um desafio ao poder público. A conflituosidade subjacente à implantação dessa política decorre, em grande parte, dessa multiplicidade de interesses e perspectivas. As interações sociais e os diferentes papéis exercidos por esses atores tornam esse processo um espaço de negociação política, que pode envolver um amplo aprendizado social (Mostert et al., 2007; Petts, 2006; Jacobi, 2011).

Dada a complexidade dos problemas a serem considerados nos projetos (habitação, saneamento, mobilidade, segurança, entre outros), a implantação de parques lineares demanda um conjunto de ações de responsabilidade de diferentes órgãos governamentais. A necessária ação intersetorial é condição para que a implementação do projeto ocorra sob uma sinergia de ações e gestão das instituições públicas (Saenz, 2010). No âmbito do município, essas ações são empreendidas por diferentes secretarias, departamentos, e mesmo outros níveis de governo, e quase sempre implicam remoção de favelas em área de risco, construção de moradias populares, obras de controle de erosão, a própria despoluição do corpo hídrico e instalação de coletor-tronco de esgoto, desenvolvimento do projeto paisagístico associado a áreas de lazer, além de trabalhos de educação ambiental. Não se trata de algo trivial planejar e executar políticas públicas de forma articulada com um nível de complexidade institucional como se verifica na cidade de São Paulo.

Impõem-se, portanto, um duplo desafio ao poder público municipal; de um lado, garantir que a diversidade de interesses e perspectivas seja considerada no desenvolvimento e implementação dos projetos, promovendo o debate público e a participação social. De outro lado, conferir unidade às ações empreendidas, articulando diferentes instituições, compondo investimentos com recursos orçamentários de fontes distintas. A questão é como superar os inúmeros constrangimentos burocráticos particulares a cada órgão, de modo que a necessária sinergia das ações públicas ocorra tanto internamente às instituições, que se desdobram nas relações horizontais entre os diferentes departamentos e repartições de uma mesma secretaria, como nas relações verticais estabelecidas entre elas.

As dificuldades encontradas pelo poder público local para fazer frente a desafios como esses se revelam na análise dos resultados efetivos da política municipal de recuperação de córregos e fundos de vale. Evidentemente, as falhas e problemas identificados até o momento não anulam a virtualidade representada por essa política pública. Cumpre, com efeito, empreender um esforço analítico na perspectiva de explorar alguns eventos sociais e políticos que incidem na capacidade do poder público municipal planejar e executar políticas com um potencial reconhecidamente inovador que possam contribuir para a construção de uma cidade mais sustentável.

A LÓGICA DA INCONCLUSÃO

É na dinâmica política que se instaurou no município de São Paulo nos últimos anos de governo que se pode buscar algumas pistas para explicar a baixa efetividade da implantação de uma política de recuperação de rios e córregos urbanos na cidade. Os

processos internos pelos quais o poder público municipal, enquanto instituição de Estado, tem desenvolvido suas políticas públicas revela como são conduzidas as tomadas de decisão, que determinam as prioridades políticas e as formas de regulação do território e de produção da cidade.

Contudo, é preciso situar essa análise no debate mais amplo a respeito da (in)capacidade do Estado para constituir esferas possíveis de planejamento e gestão, notadamente de políticas de longo prazo, como são as políticas ambientais. A literatura a esse respeito é vasta e foge ao escopo deste artigo retomá-la. Para os objetivos deste estudo, cabe destacar um eixo importante desse debate, que se refere ao fato da crise ter servido para justificar uma política deliberada de supressão do Estado e redução do poder público, no contexto do modelo neoliberal que dominava a agenda política. Oliveira (1999) já se referia a uma “falsa consciência da desnecessidade” do Estado, o que abre caminho para a subordinação do público aos mecanismos de mercado. É sob esse marco conceitual que se tentará compreender a atuação do poder público municipal.

A cidade de São Paulo é o retrato acabado desse modelo, em que o poder público sucumbe à hegemonia do mercado, de tal modo que cada vez mais as intervenções na cidade parecem prescindir de sua regulação. Não seria exagero falar em uma política de “privatização da cidade”, como se referiu Rizek (2011) ao analisar um conjunto de intervenções urbanas recentes ocorridas em São Paulo, notadamente nos projetos de revitalização de setores da área central e programas voltados à urbanização de favelas. Nessas áreas como em outras, os agentes de transformação da cidade passam “por cima e ao largo” de planos e leis que regulam e definem as intervenções urbanas. A “liberalidade” concedida ao mercado imobiliário, aprofundada nos últimos governos municipais, tem resultado na desconfiguração de bairros antigos, na verticalização exacerbada e no agravamento da impermeabilidade do solo (Ferreira, 2011).

O corolário desse modelo é uma administração pública que busca nas organizações privadas o modelo de eficiência a ser seguido,¹¹ ou seja, uma administração gerencial, que desloca o cidadão para uma posição de cliente/consumidor e transforma o servidor público em gerente dos serviços (Bevir, 2011). Como cliente/consumidor, o cidadão perde o estatuto de “sujeito de direitos” para ser reconhecido como usuário de serviços públicos.¹²

Não é por acaso que importantes instrumentos legais foram parcial ou totalmente ignorados, a começar pelo próprio Plano Diretor Estratégico. Quase uma década após sua elaboração, vários instrumentos urbanísticos e programas estratégicos previstos na lei seguem sem regulamentação, como o imposto predial e territorial progressivo. Ademais, o governo municipal foi incapaz de fazer uma revisão do Plano Diretor, como exige a legislação. O projeto de lei da revisão enviado à Câmara Municipal de São Paulo foi alvo de duras críticas por parte de organizações da sociedade civil, que chegaram a mover uma ação civil pública contra a municipalidade. Em 2010, uma decisão da Justiça determinou a suspensão do projeto de revisão, considerando que a prefeitura não assegurou os princípios da “gestão democrática da Cidade de São Paulo e da participação popular” nesse processo.¹³

Do mesmo modo, todo um arcabouço legal que possibilitou a reestruturação da administração municipal, conferindo-lhe um padrão de gestão descentralizado e participativo, foi igualmente ignorado. A lei que instaurou o modelo de administração descentralizado,¹⁴ criando as subprefeituras, ainda no início da década passada, abriu a possibilidade de inaugurar uma nova cultura de gestão do Estado (Finatec, 2004). Essa iniciativa se coadunava com o desafio de construir um modelo de gestão mais permeável às demandas

11 A área da saúde foi uma das primeiras a adotar esse modelo, com a contratação das chamadas Organizações Sociais (OSs) para prestar serviços nas unidades de saúde da rede pública municipal.

12 Também a Agenda 2012, anteriormente citada, foi concebida como uma oportunidade para “o poder público municipal ganha(r) a agilidade do setor privado [...]”. Cf.: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/agenda2012/>

13 Cf. Tribunal de Justiça de São Paulo, 5ª Vara da Fazenda Pública. Sentença do Processo nº: 053.08.111161-0; Ação Civil Pública proposta pela União dos Movimentos de Moradia da Grande São Paulo e Interior e outros contra a Municipalidade de São Paulo, 29/07/2010.

14 Lei no. 13.399/2002.

dos diversos sujeitos sociais e políticos, resultado do questionamento sobre o papel do Estado como principal agente promotor das políticas sociais (Jacobi, 2003).

A descentralização da administração pública municipal inseria-se na discussão mais ampla sobre a crise do Estado que marcou o final do século passado (Hobsbawm, 1995; Bevir, 2011). O modelo adotado em São Paulo pretendia recuperar a legitimidade e representatividade do Estado, criando as subprefeituras como agentes indutores do desenvolvimento local, ou por outra, como uma efetiva instância político-administrativa de nível local (Santos e Barreta, 2004).

Ainda como um modelo incipiente, que necessitava de adequações e ajustes, a estrutura organizacional das subprefeituras trazia a possibilidade da integração de ações setoriais, articulando-as na forma de uma política pública integrada, facilitando sua execução e acompanhamento (Silva-Sánchez e Manetti, 2007). Além disso, o modelo de descentralização, ao transferir o poder de decisão para as subprefeituras, enquanto agente locais da administração pública; tinha a potencialidade de aproximar o poder público do cidadão, estimulando a participação da sociedade civil organizada. Esse “reforço das mediações sociais no nível político local” é particularmente importante no contexto brasileiro, pois “constitui-se em oposição direta a uma democracia representativa prisioneira do clientelismo [...]” (Cabanés e Georges, 2011, p. 19).

O que se observou, contudo, foi um gradativo “encolhimento” dessa instância político-administrativa local. A partir de 2005, o processo de descentralização sofre um recuo, senão retrocede. As subprefeituras viram reduzidas suas funções e seu papel na condução de políticas públicas e na organização do território sob sua administração. Nos primeiros meses do governo de José Serra (2005/2008), sucessivos decretos alteraram a estrutura das subprefeituras, notadamente no que se refere à transferência de competências e atribuições para as secretarias municipais, como foi o caso dos serviços de saúde e educação e mesmo transferências de cargos e funções.¹⁵ Mais recentemente, já na gestão de Gilberto Kassab (2009/2012), foi a vez dos serviços relativos à assistência social serem excluídos das competências das subprefeituras.¹⁶ Gradualmente as subprefeituras retornam à função das antigas administrações regionais, funcionando como “zeladorias” da cidade, o que resultou na perda de autonomia na gestão das políticas públicas locais, deixando de cumprir seu papel indutor do desenvolvimento local e de agente articulador das políticas públicas. Os subprefeitos, a quem caberia a decisão, direção e controle dos assuntos municipais em nível local, na prática, não exercem a autonomia que lhes é conferida por lei, tampouco são designados com base em critérios que levem em conta o papel de gestor público.¹⁷

A subprefeitura poderia, assim, exercer um importante papel articulador das principais políticas que mantêm interface com a implantação dos parques lineares, particularmente as políticas de habitação, drenagem e saneamento. Desenvolvidas no âmbito de secretarias específicas, essas políticas setoriais, ainda que possam ter pressupostos semelhantes, são formuladas com diretrizes e critérios nem sempre congruentes. A possibilidade de integração desses planos depende, em larga medida, da gestão integral do projeto por um agente com legitimidade para conduzir esse processo, de modo a potencializar as ações, superando o caráter setorial predominante. Não parece ser esta a experiência acumulada pelo município de São Paulo. A incapacidade do poder público para desenvolver políticas integradas e sustentáveis desvela-se, na verdade, em uma não-política, em uma ausência do poder público como regulador da produção da cidade.

O modo como essa dinâmica rebate nas formas de participação pública também não pode ser negligenciado, sobretudo considerando que a consulta e a participação da socie-

15 Cf. Decreto nº 45.713/2005; Decreto nº 45.787/2005 (transfere as Coordenadorias de Educação das Subprefeituras para a Secretaria de Educação); Decreto nº 46.044/2005; Decreto nº 46.209/2005 (transfere a Coordenadorias de Saúde das Subprefeituras para a Secretaria Municipal da Saúde).

16 Decreto nº 50.365/2008 (transfere Supervisões de Assistência Social das Subprefeituras para a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento).

17 Em 2012, dos trinta e um subprefeitos nomeados, apenas um não era egresso de instituições militares. Cf. <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/subprefeitos/index.php?p=21778>. Último acesso em 11 de abril de 2012.

dade no desenvolvimento e implantação de projetos de recuperação de rios urbanos é um princípio fundamental (Rhoads et al. 1999; Tunstall, 2000; Petts, 2006; Saenz, 2010).¹⁸ Esse processo prevê um momento inicial de compartilhamento de informação, avançando para uma participação efetiva nos processos de tomada de decisão, que considere as expectativas e interesses dos atores envolvidos, de modo a fortalecer uma ação colaborativa e pactuada, visando à construção coletiva de conhecimento, fundamental para o compartilhamento das responsabilidades (Pahl-Wostl et al., 2007; Jacobi e Franco, 2011).

Apenas timidamente o poder público municipal tem promovido a participação da sociedade na implantação de parques lineares, ainda que este seja um princípio estabelecido no Estatuto da Cidade e incorporado ao Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, segundo o qual o desenvolvimento de políticas urbanas deve ter como pressuposto a gestão democrática da cidade. Não há procedimentos previamente definidos, tampouco instâncias destacadas para conduzir esses processos participativos, como seria apropriadamente o papel das subprefeituras, o que inclui até mesmo a fase pós-implantação, quando se coloca a questão da manutenção desses parques.¹⁹ Apenas a institucionalização da participação, como a criação dos conselhos gestores dos parques lineares já implantados,²⁰ não é garantia de um processo participativo, cujo sucesso depende da forma como se articulam desenho institucional, organização da sociedade civil e vontade política de efetivar a participação (Avritzer, 2008).

Na avaliação que empreendeu dos projetos de parques lineares implantados na cidade, Travassos (2010) identificou apenas dois casos de participação pública mais efetiva, sempre com a presença ativa das subprefeituras. Contudo, nem mesmo em um dos casos em que se vislumbrava a possibilidade de consolidar um processo de aprendizagem social, com partilha de responsabilidades e ações pactuadas (Silva-Sánchez, 2011), foi possível firmar uma contraposição à dinâmica política instaurada.

A análise dos processos que relacionam o poder político em geral à implantação das mais diferentes políticas públicas em particular possibilita a compreensão da dinâmica que rege a produção da cidade. Explica, ademais, em grande medida, porque certas políticas e instrumentos legais parecem ser mais avançados do que a própria capacidade do poder público para implementá-los, notadamente aqueles relacionados à questão ambiental. As políticas de recuperação de rios e córregos urbanos e a própria gestão da água urbana se inscrevem nesse contexto. Sem a capacidade de planejar e executar políticas de longo prazo, que não podem prescindir de um agente público que articule as ações e facilite esse diálogo, mesmo uma legislação inovadora, que representa um novo paradigma na gestão dos recursos hídricos na cidade, como aquela que prevê a recuperação de córregos e fundos de vale, pode ser ineficaz ou permanecer apenas como uma promessa de futuro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, H. P. F.; TORRES, H. G. "Vulnerabilidade socioambiental na cidade de São Paulo: uma análise de famílias e domicílios em situação de pobreza e risco ambiental". *São Paulo em Perspectiva*, vol. 20, n. 1, Fundação Seade, p. 44-60, 2006.
- AVRITZER, L. "Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático". *Opinião pública*, vol. 14, nº 1, p.43-64, 2008.

18 Em artigo que analisa uma operação urbana proposta pela municipalidade, que entre outros projetos previa originalmente o destamponamento do córrego Pirajucara, na região oeste da cidade, Gonçalves (2011) ressalta ser "notável a dificuldade da prefeitura em estabelecer o diálogo com a população".

19 Na avaliação que empreendeu dos projetos de parques lineares implantados na cidade, Travassos (2010) identificou apenas dois casos de participação pública mais efetiva, sempre com a presença ativa das subprefeituras. Op. cit.

20 Cf. Portaria 9/2012 – SV-MA, que aprova o Regimento Eleitoral, para a escolha dos Conselhos Gestores dos Parques Lineares Municipais da Cidade de São Paulo.

Solange Silva-Sánchez possui graduação em ciências sociais; Doutora em Sociologia pela USP; Pós-doutoranda do Programa de Ciência Ambiental (PROCAM/USP). E-mail: solss@usp.br

Pedro R. Jacobi possui graduação em ciências sociais e em economia; Doutorado em Sociologia pela USP; Professor Titular da Faculdade de Educação da USP; Pesquisador do CNPq. E-mail: prjacobi@usp.br

Artigo recebido em setembro de 2012 e aprovado para publicação em janeiro de 2013.

- BARTALINI, V. “A trama capilar das águas na visão cotidiana da paisagem”. *Revista USP*, no. 70, São Paulo, p. 88-97, 2006.
- BERNHARD, E. S. et al. “Synthesizing U.S. River Restoration”. *Efforts_Science* 29, vol. 308 no. 5722, p. 636-637, 2005.
- BEVIR, M. “Governança democrática: uma genealogia”. *Revista Sociologia Política*, vol. 19, n. 39, p. 103-114, 2011.
- BRAGA, R.; CARVALHO, P. F. C. *Recursos hídricos e planejamento urbano e regional*. Rio Claro: Laboratório de Planejamento Municipal – IGCE-UNESP, p. 113-127, 2003.
- BROCANELI, P. F.; STUENER, M. M. “Renaturalização de rios e córregos no município de São Paulo”. *Exacta*, v. 6, n. 1, São Paulo, p. 147-156, 2008.
- FERREIRA, J. S. W. São Paulo: cidade da intolerância, ou o urbanismo “à Brasileira”. *Estudos Avançados* [online], vol.25, n.71, p. 73-88, 2011.
- FINDLAY, S. J.; TAYLOR, M. P. “Why rehabilitate urban river systems?” *Area*, 38.3, p. 312–325, 2006.
- FINATEC. Descentralização e poder local: a experiência das subprefeituras em São Paulo. Fundação de Empreendimentos Científicos e tecnológicos-Finatec, Hucitec, 2004. 141p.
- FRIEDRICH, D. *O parque linear como instrumento de planejamento e gestão das áreas de fundo de vale urbanas*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Arquitetura. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, 273 pp. <<http://hdl.handle.net/10183/13175>, 2007.
- GONÇALVES, F. M. “Operação urbana consorciada Vila Sônia e a possibilidade de diálogo”. *Estudos Avançados*, v. 25, n. 71, p. 205-218, 2011.
- HOBSBAWM, E. *A era dos extremos*. O breve século XX: 1914-1991. São Paulo, Companhia das Letras. 2ª. Edição. 1995. 598p.
- JACOBI, P. “Aprendizagem social e governança da água”. In: Pedro Jacobi (coord.). *Aprendizagem social*. Diálogos e ferramentas participativas: aprender juntos para cuidar da água. São Paulo, IEE/PROCASM, p. 21-28, 2011.
- JACOBI, P.; FRANCO, M. I. G. C. “Sustentabilidade, participação, aprendizagem social”. In: JACOBI, P. (Coord.). *Aprendizagem social*. Diálogos e ferramentas participativas: aprender juntos para cuidar da água. São Paulo, IEE/PROCASM, p. 11-20, 2011.
- JACOBI, P. R.; GEORGETTI, C. “Os moradores e a água na bacia do rio Pirajuçara na Região Metropolitana de São Paulo: percepções e atitudes num contexto crítico de degradação de fonte hídricas”. In: JACOBI, P. (Org.) *Atores e processos na governança da água no Estado de São Paulo*. Editora Annablume, São Paulo, p. 87-106, 2009.
- JACOBI, P. “Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil”. *Sociedade e Estado*, v. 18, n. 1/2, Brasília, p. 137-154, 2003.
- LOVETT, S.; EDGAR, B. “Planning for river restoration”. *Fact Sheet 9*, Land & Water Australia, Canberra, 2002.
- KIBEL, P. S (Org.) *Rivertown. Rethinking urban rivers*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 219 pp, 2007.
- MAINSTONE, C. P.; HOLMES, N. T. H. “Embedding a strategic approach to river restoration in operational management processes – experiences in England”. *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, v. 20, Issue S1, p. S82 -S95, 2009.
- MMA-Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Recursos Hídricos *Plano Nacional de Recursos Hídricos. Diretrizes*. Volume 3. Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Recursos Hídricos. Brasília: MMA, 4 v., 2006.

- MOSTERT, E., et al. "Social learning in European river-basin management: barriers and fostering mechanisms from 10 river basins". *Ecology and Society* 12(1): 19, 2007.
- NAKAMURA, K; TOCKNER, K. River and Wetland Restoration in Japan. *3rd European Conference on River Restoration River Restoration*. Zagreb, Croatia. Disponível em: <<http://www.pwri.go.jp/eng/activity/pdf/reports/nakamura-tockner040517.pdf>>, 2004.
- OLIVEIRA, F. "Privatização do público, destruição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal". In: OLIVEIRA, F; PAOLI, M. C. (Orgs.) *Os sentidos da democracia*. Políticas do dissenso e hegemonia global. Petrópolis, Editora Vozes, Fapesp, Núcleo de Estudos dos Direitos da Cidadania, pp. 55-81, 1999.
- PAHL-WOSTL, C., M. et al. "Social learning and water resources management". *Ecology and Society* 12(2): 5, 2007.
- PETTS, J. "Managing public engagement to optimize learning: reflections from urban river restoration". *Human Ecology Review*, Vol. 13, No. 2, pp.172-181, 2006.
- _____. "Learning about learning: lessons from public engagement and deliberation on urban river restoration". *The Geographical Journal*, v. 173, n. 4, p. 300-311, 2007.
- REYNOSO, A. E. G. "Teorías e métodos para la restauración de ríos". In: *Rescate de ríos urbanos. Propuestas conceptuales y metodológicas para la restauración y rehabilitación de ríos*. Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinación de Humanidades. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. México, p. 56-67, 2010.
- REYNOSO, A. E. G., MUÑOZ, L. H.; CHEN, M. P.; SAENZ, I. Z. *Rescate de ríos urbanos. Propuestas conceptuales y metodológicas para la restauración y rehabilitación de ríos*. Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinación de Humanidades. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. México, 2010. 110p.
- RISEK, C. S. "Intervenções urbanas recentes na cidade de São Paulo: processos, agentes, resultados". In: *Saídas de emergência: ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo*. Robert Cabanes et al. (Orgs). São Paulo: Boitempo, p. 339-376, 2011.
- RHOADS, B. L.; WILSON, D.; URBAN, M.; HERRICKS, E. E. "Interaction Between Scientists and Nonscientists in Community-Based Watershed Management: Emergence of the Concept of Stream Naturalization". *Environmental Management Vol. 24*, No. 3, p. 297-308, 1999.
- RODRIGUES, M. A. *Avaliação dos benefícios da reabilitação de rios: potencial para aplicação da Transferência de Benefícios*. Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 125 p, 2009.
- ROLNIK, R.; KLINK, J. "Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?" *Novos Estudos Cebrap* 89, p. 89-109, 2011.
- ROLNIK, R.; NAKANO, K. "Cidade e políticas urbanas no Brasil: velhas questões e novos desafios". In: H. RATTNER (Org.) *Brasil no limiar do século XXI: alternativas para a construção de uma cidade sustentável*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo, p.105-124, 2000.
- SAENZ, I. Z. "Algunos principios em el rescate de ríos urbanos". In: *Rescate de ríos urbanos. Propuestas conceptuales y metodológicas para la restauración y rehabilitación de ríos*. Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinación de Humanidades. Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. México, p 36-49, 2010.
- SANTOS, U. P.; BARRETA, D. (Orgs.) *As subprefeituras de São Paulo*. São Paulo, Hucitec, Prefeitura, 2004. 203p.
- SÃO PAULO (Município) Indicadores ambientais e gestão urbana: desafios para a construção da sustentabilidade na cidade de São Paulo / Patrícia Marra Sepe, Sandra Gomes

– São Paulo: Secretaria Municipal do Verde e do Meio ambiente: Centro de Estudos da Metrópole, 2008. p. : il, 2008.

SÃO PAULO (Município) *Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo: 2002-2012*. São Paulo, SENAC, Prefeitura Municipal, 2004.

SEUL, Metropolitan Government *Seoul. Back to a future*. Cheong Gye Cheon. Restoration Project. 2006.105 p.

SILVA-SÁNCHEZ, S. S. “Requalificação de córregos urbanos, participação pública e aprendizado social: um estudo de caso no município de São Paulo”. In: Anais do 3º. Encontro Internacional da Governança da Água. Desafios Interdisciplinares. GovAmb USP, Procam/IEA, 2011.

SILVA-SÁNCHEZ, S. S.; MANETTI, C. “Experiência de reconversão urbana e ambiental da bacia do córrego Água Podre. Parque Linear Água Podre”. In: *Anais do Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo – APPUrbana 2007*, São Paulo, 2007.

TRAVASSOS, L. R. F. C. Revelando rios. Novos paradigmas para a intervenção em fundos de vale na cidade de São Paulo. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, 243 p, 2010.

TUCCI, C. E. M. “Águas urbanas”. *Revista Estudos Avançados*, v.22, n. 63, p. 97-112, 2008

TUNSTALL, S. M.; PENNING-ROUSELL, E. C.; TAPSELL, S. M.; EDEN, S. E. “River restoration: public attitudes and expectations”. *J CIWEM*, p. 363-370, 2000.

A B S T R A C T *This paper discusses how political processes taking place in the city of São Paulo become hurdles to the enforcement of public policies designed to restore urban creeks. An innovative policy for restoring urban rivers and creeks, potentially creating a paradigm shift in the management of water resources, originated with the city’s master plan. However, one decade later, the policy remains more advanced than the city’s government implementation capacity. Its effectiveness as an urban and environmental policy towards a more sustainable city depends on joint efforts that represent an enormous challenge to the local political power, requiring promoting and ensuring a democratic debate with participating social actors, as well as the involvement of different municipal departments.*

K E Y W O R D S *Urban planning; restore urban creeks; São Paulo city; water resources.*