



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

PLANO DE BAIRRO DO JARDIM LAPENNA - SÃO PAULO/SP: UMA ANÁLISE A PARTIR DO
OLHAR DE MORADORES E DE OUTROS AGENTES ENVOLVIDOS

Bruna Moreiras Urbini (Universidade Nove de Julho - UNINOVE) - burbini.arquitetura@gmail.com
Formada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis pela UNINOVE.

Cristiano Capellani Quaresma (Universidade Nove de Julho - UNINOVE) - quaresma.cristiano@gmail.com
Bacharel e Licenciado em Geografia pela UNICAMP. Mestre e Doutor em Geografia pela UNICAMP. Professor e Pesquisador do PPGCIS-UNINOVE.

Diego de Melo Conti (Pontifícia Universidade Católica de Camp) - diego.conti@puc-campinas.edu.br
Mestre e Doutor em Administração pela PUC-SP. Professor e Pesquisador do Programa de Pós-graduação em Sustentabilidade da PUC-Camp.

Plano de Bairro do Jardim Lapenna – São Paulo/SP

Uma análise pelo olhar de moradores do bairro e de outros agentes envolvidos

INTRODUÇÃO

As cidades devem ser planejadas e projetadas de modo a permitirem maior equidade para todos os seus habitantes. Entretanto, esta não se trata da realidade da maioria das áreas urbanas, especialmente daquelas que pertencem a países em desenvolvimento.

Desse modo, o crescimento acelerado e desigual, que marcou o processo de urbanização brasileiro, somado à ausência de planejamento, fez surgir cidades marcadas pela exclusão socioespacial e caracterizadas por más condições de infraestrutura, ocasionando um estado denominado como crise urbana (Quaresma et al., 2017).

Nesse contexto, insere-se a metrópole de São Paulo, a qual se desenvolveu por meio de um processo equivocado de distribuição do uso e ocupação, caracterizado pela desigualdade e pela exclusão socioespacial, as quais afetam de forma mais direta a maior parte da sua população residente nas áreas periféricas.

Tem-se, portanto, uma metrópole caracterizada por áreas centrais bem equipadas, com abundância de serviços públicos, facilidades de acessos e transporte público de melhor qualidade, e por áreas periféricas que carecem de todo tipo de infraestrutura e equipamentos urbanos e que concentram a maior parcela da população de baixa renda (QUARESMA et al., 2017).

Diante desse contexto, surgem ações baseadas em instrumentos participativos, a exemplo do Plano de Bairro, que se encontra previsto no Plano Diretor de São Paulo e que integra o Sistema de Planejamento deste Município. Tal instrumento se propõe a incentivar o envolvimento social, com o propósito de melhorar a qualidade de vida da parcela vulnerável da população e de construir um espaço urbano caracterizado por maior justiça social. Trata-se de um instrumento para planejar a cidade na escala local, cujo objetivo é reunir as demandas do bairro e, a partir delas, desenvolver uma estratégia de transformação a partir da iniciativa da sociedade civil com participação do poder público e do setor privado.

Insere-se, nessa discussão, o Plano de Bairro do Jardim Lapenna (PBJL), desenvolvido pela Fundação Tide Setubal e por meio de consultoria do Centro de Estudos e Pesquisa de São Paulo (CEPESP) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), e junto do bairro do Jardim Lapenna, no distrito de São Miguel Paulista, na Zona Leste do Município de São Paulo.

O Jardim Lapenna constitui-se de um território que se localiza entre o rio Tietê e a linha Safira da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) e que se tratava de um loteamento da família Lapenna, criado em 1965. As fronteiras bem definidas do bairro demonstram a sua separação física em relação ao restante da cidade, o que se pode perceber inclusive pelo fato de que,

até o início do século XXI, a “única entrada para pedestres no bairro era um buraco no muro da CPTM” (Ruiz e Almeida, 2020).

Por se tratar de um território da cidade de São Paulo delimitado pela linha férrea mencionada, o Jardim Lapenna permaneceu, durante muitos anos, negligenciado pelo poder público, fato que pode ser observado por meio dos baixos indicadores sociais. Desse modo, com base no Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) de 2013, 16,3% da população da cidade de São Paulo encontrava-se classificada como de alta e muito alta vulnerabilidade. Esse percentual chegava a 6,5% da população do distrito de São Miguel Paulista e a 53,5% da população residente no Jardim Lapenna, o que comprova a precariedade das condições de vida nesta parte da cidade de São Paulo (Ruiz e Almeida, 2020).

Contudo, apesar do distanciamento por parte do poder público, o Jardim Lapenna se constituiu em espaço de mobilização social e que teve início com a atuação de primeiros moradores, os quais se engajaram como líderes comunitários, dando origem à Sociedade Amigos do Jardim Lapenna, no ano de 1981, e que passou a atrair outras instituições, a exemplo da Fundação Tide Setubal, que se instalou no bairro no ano de 2007, a partir de uma parceria de cogestão de um espaço educativo com a referida Sociedade (Ruiz e Almeida, 2020).

A Fundação Tide Setubal passou a atuar no processo de mobilização social e de composição de um grupo de diversas organizações sociais, o qual se engajou em um conjunto de iniciativas com o propósito de fortalecer a organização comunitária local em torno do instrumento participativo denominado Plano de Bairro do Jardim Lapenna (PBJL).

O Plano de Bairro surge, desse modo, como um instrumento pensado para a escala do bairro, com o objetivo de projetar e implementar ações relacionadas ao espaço público e proporcionar melhorias à qualidade de vida dos seus moradores.

Com a finalidade de atender às exigências legais inerentes ao Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo, a saber, o de ser construído de modo participativo e de ser aprovado pelo Conselho de Representantes da Cidade, o PBJL se constituiu a partir da conjugação de três pilares: Mobilização social - por meio de ações que objetivavam ampliar a participação da população local nas propostas de construção do plano; parte técnica - com a participação da CEPESP-FGV, tendo a responsabilidade de organizar o documento técnico de sistematização das propostas; e articulação política - com envolvimento do poder público municipal representado pela subprefeitura, do poder legislativo e de secretarias municipais (Ruiz e Almeida, 2020).

O PBJL teve início em fevereiro de 2017, tendo como base a opinião e a participação popular. Com isso, o plano traz 48 ações de transformação para o bairro, organizadas em 4 desafios e 14 propostas (PBJL, 2019).

De acordo com o PBJL (2019), até o presente momento, o primeiro desafio foi concluído, a saber, o de fortalecer uma organização comunitária atuante e efetiva.

No entanto, apesar da importância do tema, caracterizado pelo quadro apresentado, verificou-se, por meio de pesquisa bibliográfica nas principais

bases (Web Of Science, Scopus e Google Acadêmico), que ainda existe uma carência de estudos que permitam analisar de maneira crítica a experiência adquirida por meio do Plano de Bairro do Jardim Lapenna, de modo a entender os potenciais e desafios deste instrumento de participação para a produção de um espaço realmente democrático.

Diante disso, o presente artigo tem como objetivos descrever as etapas de elaboração do Plano de Bairro do Jardim Lapenna e analisar a percepção de moradores do bairro e de especialistas em relação ao mesmo.

REFERENCIAL TEÓRICO

Planos de Bairro e participação

Atualmente, há uma busca pela democratização das relações Estado-sociedade e pela ampliação da participação da sociedade civil e da população na gestão pública (FREY, 2020).

É importante que realmente exista uma participação representativa, ou seja, da população, porque o voto por si só não basta para que os interesses da maioria dos cidadãos sejam contemplados no processo decisório. Sabe-se que as elites detêm um poder maior nas decisões. Resta, então, contar com a capacidade de mobilização e pressão dos cidadãos, o que pressupõe uma organização prévia e eficaz (FREITAS, 2012).

Os gestores públicos devem se preocupar em gerar interações entre os diversos atores sociais. Interações, estas, imprescindíveis para lidar com a diversidade, com a dinâmica e com a complexidade que caracterizam as transformações urbanas (FREY, 2020).

Isso impacta diretamente na política de desenvolvimento urbano, porque os cidadãos brasileiros dispõem de poucos instrumentos de mediação com o poder público. Quando se trata dos moradores das periferias, é mais perceptível ainda a ineficácia na comunicação, especialmente os que vivem longe dos bairros centrais e em condições mais precárias (VIALLI, 2017).

Por isso é tão importante dar voz à população. A gestão democrática da cidade é garantida por meio de instrumentos de participação social, como pode-se perceber nos artigos 319 e 322 do Plano Diretor da cidade de São Paulo.

Há previsão de instâncias de participação popular no desenvolvimento do Plano Diretor por meio da Conferência Municipal da Cidade de São Paulo e do Conselho Municipal de Política Urbana (CMPU). Ainda assim, o número de municípios que realmente acompanha e compreende as reuniões é pouco expressivo. Mesmo as decisões do Conselho sendo tão importantes, atingindo diretamente aos bairros, é pouco o número de adesão populacional.

A utilização de abordagens e métodos participativos contribuem para democratizar as tomadas de decisões de prioridades nos bairros, já que são trazidas pela população. Há um princípio de humanizar e criar uma participação popular. Ao contrário do que vem acontecendo na maioria das cidades contemporâneas capitalistas, onde os espaços públicos são construídos por meios oficiais, sendo assim, ficando cada vez mais empobrecidos de diversidade, voltados para o consumo e circulação territorial (DE CASTRO MARINO, 2018).

Desse modo, os mecanismos e ferramentas de planejamento urbano participativos são instrumentos que podem contribuir para o desenvolvimento de cidades inclusivas e democráticas (Maricato, 2000; Fitzgerald et al., 2012). (BAPTISTA; BENTO; CONTI; GHOBRI, 2018) Não obstante, esse processo de aumento da participação não impediu a elaboração de muitos planos alienados da realidade, ineficazes, tecnocráticos e, por vezes, até autoritários.

Por isso, as metodologias escolhidas devem incentivar a participação popular de forma efetiva e também estar adequadas à realidade dos bairros a serem aplicadas, pois devem garantir a colaboração da sociedade em todas as etapas, identificando as demandas urbanas, sociais e ambientais dos moradores.

Cada área das cidades apresenta especificidades socioespaciais (Quaresma et. al., 2017), e, conseqüentemente, os meios de organização e participação popular devem ser adaptados às distintas realidades. As periferias e as regiões centrais socialmente desassistidas são as que têm a maior necessidade de representatividade.

Diante desse contexto, surgem ações baseadas em instrumentos participativos, a exemplo do Plano de Bairro, que se encontra previsto no Plano Diretor de São Paulo e que integra o Sistema de Planejamento deste Município.

De acordo com o art. 347 da Lei 16.050/2014, que aprovou a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico de São Paulo, e que revogou a Lei 13.430/2002, os planos de bairro integram o que se denominou por Sistema de Planejamento do Município, estando submetidos à referida lei, bem como às diretrizes da Lei de Uso e Ocupação do Solo e dos Planos Regionais das Subprefeituras.

A mesma lei, em seu art. 349, destaca que o Plano de Bairro deverá ser elaborado a partir de três diretrizes: a) da identificação das diferentes demandas urbanas, sociais e ambientais; b) da utilização de metodologias de cunho participativo ao longo das distintas etapas de elaboração; c) da utilização de abordagens interdisciplinares.

Em relação às demandas referidas no item “a” do parágrafo anterior, o mesmo artigo destaca que sua identificação deve se processar por meio de: pesquisas de campo junto aos moradores do bairro; análises de dados secundários oriundos de distintos órgãos de pesquisa; e análises de estudos existentes.

Ainda, analisando-se a referida lei, destaca-se que seu art. 350 expõe os objetivos dos Planos de Bairro, conforme dispostos por meio da tabela 01.

Tabela 1 – Objetivos dos Planos de Bairro

I	II	III	IV	V	VI	VII
Articular as questões locais com as questões estruturais da cidade;	Fortalecer a economia local e estimular as oportunidades de trabalho;	Estabelecer diretrizes para a implantação de mobiliário urbano, padrões de piso e de equipamentos de infraestrutura, garantindo acessibilidade e mobilidade dos pedestres, sobretudo aqueles portadores de necessidades especiais;	Levantar as necessidades locais por equipamentos públicos, sociais e de lazer;	Relacionar as unidades de paisagem em que se ambientam, os equipamentos, políticas e projetos nos setores urbanos em que se inserem, considerando os planos setoriais no que se refere às questões físico-territoriais;	Identificar as manifestações artísticas e culturais, a fim de fomentar a preservação da memória dos bairros, as identidades culturais e geográficas, bem como apoiar a preservação do patrimônio imaterial;	Identificar o patrimônio ambiental local, propondo estratégias para sua conservação.

Fonte: Art. 350 Lei 16.050/2014. Adaptado pelos autores.

Conforme se verifica pela tabela 01, a Lei 16.050/2014 aponta sete objetivos dos Planos de Bairro, os quais tratam desde a articulação de questões locais com as questões estruturais da cidade, até a identificação de patrimônio ambiental local, com vistas à proposição de estratégias para a sua conservação.

Além disso, o art. 351 da mesma lei expõe as propostas que podem haver no Plano de Bairro, com vistas a melhorar 19 questões, conforme tabela 02.

Tabela 02 – Propostas de melhorias do Plano de Bairro

I	A infraestrutura de macrodrenagem e de iluminação pública;
II	A oferta e o funcionamento de equipamentos urbanos e sociais de saúde, educação, cultura, esporte, lazer e assistência social, entre outros, adequados às necessidades dos moradores de cada bairro;
III	A acessibilidade aos equipamentos urbanos e sociais públicos;
IV	Os passeios públicos, o mobiliário urbano e as condições de circulação de pedestres, ciclistas e de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
V	A qualidade ambiental das áreas residenciais e comerciais
VI	O sistema viário local e o controle de tráfego;
VII	Os espaços de uso público e as áreas verdes, de lazer e de convivência social;
VIII	A conectividade entre os parques, praças e áreas verdes particulares;
IX	As condições do comércio de rua;
X	A limpeza, arborização e jardinagem de passeios, espaços e praças públicas;
XI	O manejo de resíduos sólidos, principalmente no tocante à coleta seletiva e compostagem local de resíduos orgânicos;
XII	As condições de segurança pública, em especial no entorno dos equipamentos educacionais;
XIII	A proteção, recuperação e valorização do patrimônio histórico, cultural, religioso e ambiental;
XIV	As condições para o desenvolvimento de atividades econômicas;
XV	Os espaços públicos adequados a encontros e à convivência social;
XVI	A sinalização para veículos e pedestres e adequação e proteção de pedestres nas principais esquinas e travessias;
XVII	A segurança na circulação de pedestres;
XVIII	A implantação de hortas urbanas;
XIX	Medidas para tornar o sistema viário o mais propício e seguro possível para a circulação de bicicletas, além de prever um sistema cicloviário local, articulado com o sistema de transporte coletivo, áreas verdes e principais equipamentos urbanos e sociais.
Parágrafo único	O Plano de Bairro poderá indicar áreas necessárias para a implantação de equipamentos urbanos e sociais, espaços públicos, áreas verdes, vias locais novas e de gestão de resíduos sólidos, inclusive para cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

Fonte: Art. 351 Lei 16.050/2014. Adaptado pelos autores.

A Prefeitura terá a função de coordenar e fomentar a elaboração de Planos de Desenvolvimento do Bairro na cidade e esses podem ser idealizados por associações de moradores ou pelas subprefeituras. Para passar a vigorar, os Planos de Bairro devem ser editados por decreto após aprovação pelos Conselhos de Representantes das Subprefeituras e debatidos pelo Conselho Municipal de Política Urbana (arts. 347 e 348 da Lei nº 16.050/2014).

Já a Lei nº 13.399/2002 dispõe sobre a criação de Subprefeituras no Município de São Paulo e, conforme o art. 3º, a Administração Municipal, no âmbito das Subprefeituras, será exercida pelos Subprefeitos, a quem cabe a decisão, direção, gestão e o controle dos assuntos municipais em nível local.

De acordo com o art. 5º desta Lei, uma das atribuições das Subprefeituras é coordenar o Plano Regional e Plano de Bairro, distrital ou equivalente, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Plano Estratégico da Cidade.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Classificação do Estudo

Com base no objetivo geral, a metodologia adotada no presente estudo pode ser classificada como exploratória (Calado, 2019), tendo em vista que procura proporcionar maior familiaridade com o problema, com o intuito de torná-lo mais explícito, a fim de se constituir hipóteses, bem como para o aprimoramento de ideias ou para a descoberta de intuições.

Em relação à abordagem, o presente estudo pode ser classificado como qualitativo, pois pretende-se basear em método de investigação científica que produz dados a partir de observações extraídas do objeto analisado e que visa estabelecer interação direta para compreensão das particularidades do fenômeno estudado (Yin, 2005).

Com relação aos procedimentos, o presente estudo se utilizará do Estudo de Caso, o qual, segundo Bauer e Gaskell (2017); Severino (2017) e Yin (2005), deve envolver o planejamento, bem como técnicas de coleta e análise de dados.

Para a realização da descrição do Plano de Bairro, realizou-se análise bibliográfica e documental com base nos documentos oficiais do referido plano, bem como nas entrevistas junto à funcionário da Fundação Tide Setúbal, conforme detalhadas no item posterior.

Com relação ao Estudo de Caso, adotou-se, no presente trabalho, o bairro do Jardim Lapenna, localizado na Zona Leste da capital paulista. Tal escolha se deve ao fato de que, desde a implantação dos Planos de Bairros no Plano Diretor Municipal de São Paulo, o bairro do Jardim Lapenna foi o único que conseguiu desenvolver o referido plano de forma participativa, isto é, levando em consideração a participação pública popular, e está seguindo, desde 2017, com a implantação do plano.

Área de Estudo

O Jardim Lapenna constitui-se em um bairro que se localiza entre o rio Tietê e a linha Safira da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), e cujo terreno era um loteamento da família Lapenna, criado em 1965. As fronteiras bem definidas do bairro demonstram a separação física desse em relação ao restante da cidade, o que se pode perceber, inclusive, pelo fato de que, até o início do século XXI, a “única entrada para pedestres no bairro era um buraco no muro da CPTM” (Ruiz e Almeida, 2020).

Por se tratar de uma área da cidade de São Paulo delimitado pela linha férrea mencionada, o Jardim Lapenna permaneceu, durante muitos anos, negligenciado pelo poder público, fato que pode ser observado por meio dos péssimos indicadores sociais. Deste modo, com base no Índice Paulista de

Vulnerabilidade Social (IPVS) de 2013, 16,3% da população da cidade de São Paulo encontrava-se classificada como de alta e muito alta vulnerabilidade. Esse percentual chegava a 6,5% da população do distrito de São Miguel Paulista e a 53,5% da população residente no Jardim Lapenna, o que comprova a precariedade das condições de vida nesta parte da cidade de São Paulo (Ruiz e Almeida, 2020).

Esse quadro se agrava diante do crescimento acelerado da população absoluta do bairro, a qual, devido à proximidade da estação de Trem Metropolitano, passou de 5 mil para 12 mil habitantes entre os anos de 2000 e 2017, respectivamente (PBJL, 2019).

Tal aumento na densidade populacional, somado às características de uso e ocupação de áreas de várzea, resultou na ocorrência de sérios problemas socioambientais, a exemplo da falta de coleta de esgoto e ao acesso à água tratada, bem como do aumento da ocorrência de alagamentos e dos elevados índices de vulnerabilidade (PBJL, 2019).

Contudo, apesar do distanciamento por parte do poder público, o Jardim Lapenna se constituiu em espaço de mobilização social e que teve início com a atuação de primeiros moradores, os quais se engajaram como líderes comunitários, dando origem à Sociedade Amigos do Jardim Lapenna, no ano de 1981, e que passou a atrair outras instituições, a exemplo da Fundação Tide Setubal, que se instalou no bairro no ano de 2007, a partir de uma parceria de cogestão de um espaço educativo com a referida Sociedade (Ruiz e Almeida, 2020).

Assim, o bairro se destaca por ampla presença de instituições da sociedade civil, bem como pelas lutas sociais que contribuíram para a conquista de equipamentos públicos, a exemplo de uma Unidade Básica de Saúde, duas creches, uma escola estadual, um ponto de leitura e um Centro de Criança e Adolescente (PBJL, 2019).

Entrevistas

Baseando-se em Carvalho (2018), as entrevistas partiram da lógica da valorização dos atores sociais presentes na realidade do Bairro em estudo, ou seja, dos moradores do Jardim Lapenna, e dos responsáveis pela redação e/ou implantação do plano, considerando-os como protagonistas, detentores de informação e experiências. Nesse sentido, a investigação foi baseada no paradigma fenomenológico-interpretativo, uma vez que, de acordo com a referida autora, tal paradigma serve-se, preferencialmente, de métodos qualitativos, apropriados para captar e analisar as dimensões subjetivas da realidade.

De acordo com Campenhoudt e Quivy (2008), a observação se trata de uma das etapas da investigação, podendo ser definida como um conjunto de ações, por meio das quais se torna possível o teste de hipóteses e conceitos, bem como o confronto destes dois com a realidade observável no local em estudo. De acordo com os referidos autores, os procedimentos de observação são cruciais no processo de investigação. Nesse sentido, é possível distinguir dois tipos de observação, a saber, a direta e a indireta. Na primeira delas, o observador faz a recolha da informação de forma direta, por meio de indicadores,

não sendo, portanto, necessária a interpelação dos sujeitos. No caso da observação indireta, o investigador deve-se dirigir aos sujeitos, com a finalidade de recolher as informações, dependendo, portanto, da vivência de outros atores, além da figura do investigador.

Levando-se em consideração os objetivos do presente trabalho, os quais se baseiam na percepção dos moradores do Jardim Lapenna juntamente com a percepção dos responsáveis, optou-se pela investigação indireta, posto que será necessária a abordagem com esses.

Com relação à técnica empregada, adotou-se a entrevista, a qual, segundo De Carvalho (2018), permite um contato mais direto e pessoal com os entrevistados, diferentemente da realização de um inquérito por meio de questionário.

A entrevista, de acordo com Amado (2014), pode ser classificada de diferentes modos, dentre os quais, a estruturada ou diretiva, a semiestruturada ou semidiretiva, a não estruturada ou não diretiva, e a informal ou conversação.

Levando-se em consideração tais possibilidades, bem como os objetivos do presente estudo, optou-se pela entrevista do tipo semiestruturada, que parte do pressuposto da elaboração de um guia com perguntas orientadas, essencialmente ligadas aos objetivos da investigação.

De acordo com De Carvalho (2018), em um estudo qualitativo, a amostra deve basear-se na diversidade, almejando abarcar o maior número possível de situações.

Sendo assim, a seleção dos moradores para a realização das entrevistas seguiu a metodologia adotada por Chiaravalloti Neto, Moraes e Fernandes (1998), segundo a qual inicia-se com o levantamento do número de quadras e casas do bairro.

Diante do atual quadro de Pandemia, foi necessário juntar as quadras em grupos de quadras, de modo que cada grupo contemplasse 3 quadras, resultando em um total de 6 (seis) grupos.

Para cada um dos grupos, foi levantado o número total de casas existentes, seguindo-se com a elaboração de um croqui, com a atribuição de um número específico para cada grupo. Tais dados foram tabulados de modo a permitirem a disposição das informações de cada quadra com os respectivos números de casas e o número de casas acumulado.

Tendo a finalidade de abarcar toda a extensão do Bairro, decidiu-se pelo sorteio de uma casa por grupo de quadras, resultando assim em um total de 6 casas para fins de realização das entrevistas.

Com o auxílio do software Google Earth Pro, foram identificadas e numeradas as casas pertencentes às quadras sorteadas. Após tal atividade, dentro de cada uma destas quadras, foi sorteada, seguindo o princípio da aleatoriedade, 01 (uma) casa, permitindo ao presente estudo, a seleção de um grupo composto por 06 (seis) domicílios. Na sequência, entrou-se em contato com os respectivos moradores para aplicação das entrevistas.

Com relação às perguntas, destaca-se que as mesmas focam na percepção sobre a participação dos moradores na elaboração do Plano de

Bairro. Para isso, as perguntas se basearam nas representações dos moradores, contemplando elementos tais como: lembranças antes da intervenção; visão atual dos moradores; se o morador se sente participante ou excluído do processo; se o morador participou de alguma reunião, audiência ou evento e respondeu a alguma pesquisa de opinião, questionário ou etc. Em caso de resposta afirmativa, as perguntas investigaram se a procura em participar partiu do próprio entrevistado, e, caso negativa, as perguntas buscaram investigar se esse tentou participar e o que o impediu de fazê-lo.

Destaca-se que o sentimento de apropriação, de acordo com Grinover (2006), é essencial para a criação de um sentimento de pertencimento. Assim, acredita-se que o roteiro baseado no pertencimento dessa população com o bairro e, posteriormente, com o plano, contribuirá para resultado esperado.

Além dos moradores, foram entrevistados uma funcionária da Fundação Tide Setúbal (Denominada por F01), que possui importante participação na efetivação do Plano de Bairro; e um professor pesquisador (Denominado por P01), que tem estudado os Planos de Bairros e suas aplicações. A relação dos entrevistados encontra-se ilustrada pela tabela 3.

Tabela 3 – Relação de Entrevistados

Códigos	Entrevistados
F01	Funcionário Fundação Tide Setubal
P01	Professor pesquisador do tema
M01	Morador 01
M02	Morador 02
M03	Morador 03
M04	Morador 04
M05	Morador 05
M06	Morador 06

Fonte: os autores.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Plano de Bairro do Jardim Lapenna

O bairro do Jardim Lapenna tem um histórico importante de mobilizações sociais a respeito de lutas e conquistas. Nesse sentido, os primeiros habitantes do bairro eram líderes comunitários que deram início ao processo, à articulação dos líderes comunitários e à criação da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna,

em 1981. Após isso, outras instituições foram se instalando no bairro. A Fundação Tide Setubal chegou no bairro em 2007, a partir de uma parceria de cogestão de um espaço educativo (Ruiz e Almeida, 2020).

O bairro Jardim Lapenna é delimitado por fronteiras físicas bem definidas, os acessos são limitados aos pedestres em 3 (três) vias, sendo uma delas exclusiva para automóveis, sendo que não há transporte público disponível dentro do bairro. Esse problema trata-se de um dos exemplos da busca por melhorias pela comunidade moradora do Lapenna.

O histórico de mobilizações populares anteriores ao Plano de Bairro contribuiu para a implantação de melhorias, tais como a implementação de equipamentos públicos (exemplo escolas e Unidades Básicas de Saúde) e projetos sociais (PBJL, 2019).

O plano de bairro foi construído em etapas, sendo dividido em 5 (cinco) momentos, conforme a figura 1.

Figura 1 – Etapas de elaboração do plano de bairro do Jardim Lapenna



Fonte: PBJL (2019)

Conforme pode ser observado pela figura 1, as etapas de elaboração do Plano iniciaram com o levantamento de dados, passando pelas etapas de lançamento e divulgação do projeto, pelas oficinas participativas de diagnósticos, pela construção de propostas e chegando à pactuação e estratégias de priorização.

O Plano de Bairro escrito foi estruturado em 04 desafios, a saber: 1) fortalecer uma organização comunitária atuante e efetiva; 2) promover um bairro em harmonia com seu meio ambiente; 3) fortalecer o bairro do Jardim Lapenna; 4) assegurar infraestrutura e qualificar os equipamentos existentes (PBJL, 2019).

Conforme traz o documento do Plano de Bairro, desde 2011, a Fundação passou a atuar de forma mais intensa em articulações entre setores públicos e privados, na tentativa de envolver a população nas questões relacionadas ao bairro. O Fórum de Moradores do Jardim Lapenna foi uma criação da Fundação que ajudou a intermediar a relação do bairro com atores externos ao território (VIALLI, 2017).

O documento Plano de Bairro do Jardim Lapenna reflete o momento de uma iniciativa social e comunitária para transformar o bairro num território de direitos (PBJL, 2019).

Para a divulgação do Plano de Bairro foi feita uma festa chamada “Lançamento do Plano de Bairro”, divulgada por meio de cartazes em áreas com “intensa circulação de moradores, folhetos entregues porta a porta, carro de som

e boca-a-boca”. O intuito dessas ações foi a de envolver os moradores e de estimular sua participação (PBJL, 2019).

Como forma de auxiliar a divulgação dos eventos, foram criadas mídias sociais, como: uma página de Facebook, um blog e uma conta no Instagram. A página oficial no Facebook “Plano de Bairro Jardim Lapenna” compartilhou um artigo, na data de 12 de março de 2017, com a seguinte descrição “Você sabe o que é e para que serve um Plano de Bairro? ” Encaminhando para uma postagem do blog oficial com uma explicação sobre o que é um Plano de Bairro, sendo que essa postagem se encontra fixada no topo da página até a presente data. O lançamento ocorreu no dia 10 de junho de 2017 das 10h às 17h. Nesta ocasião, pessoas puderam interagir e tirar dúvidas em atividades (PBJL, 2019), conforme a tabela 04.

Tabela 04 – Atividades promovidas no lançamento do Plano de Bairro do Jardim Lapenna

Atividades Promovidas no Lançamento do Plano de Bairro		
TENDA	OBJETIVO	RE SULTADO S
Mapa dos Sonhos	Registrar visão de futuro dos moradores para o bairro de forma territorializada no mapa.	106 sonhos registrados.
Mapa Afetivo do Lapenna	Registrar o que os moradores mais gostam no bairro de forma territorializada no mapa.	78 notas de afetos resgistradas.
Estação de Brincadeiras	Diversas atividades para crianças vinculadas ao lançamento do plano de bairro.	Não mensurável
Dança	Atividade cultural vinculada ao evento de lançamento.	Não mensurável
Ponto de Leitura na Rua	Atividade cultural vinculada ao evento de não mensurável. Lançamento do Plano, barraca com livros e desenhos das crianças.	Não mensurável
Varal dos Sonhos	Despertar a memória dos moradores sobre os bons momentos do bairro.	Não mensurável
Rádio de Rua Lapenna	Convidar pessoas a participar das oficinas de diagnóstico e propostas e esclarecer dúvidas sobre o Plano de Bairro.	Discussões promovidas sobre o plano de bairro.
Estação Saúde	Concientizar a população sobre os deveres socioambientais de cada um e da coletividade. Dança circular e medicina chinesa.	População informada sobre ecologia e doenças.
Estação Esporte Lapenna	Recuperação da memória esportiva do bairro e envolver a juventude. Futebol de botão.	Momentos de lazer e informação para a população jovem.
Grafite Convite	Divulgar as datas das oficinas de diagnósticos e de propostas em forma de convite, bem como envolver artisticamente os moradores.	Mural pintado na segunda rua mais movimentada do bairro.

Fonte: PBJL (2019) – Adaptado pelos autores.

As atividades foram anunciadas também por meio de mídias sociais em evento criado no Facebook. Em junho de 2017, foram realizadas três oficinas abertas para discutir a situação do bairro (chamadas de oficinas de diagnósticos) por meio de um Café Colaborativo. Um total de 89 participantes circularam entre as mesas temáticas, informando-se da realidade do bairro, opinando sobre seus desafios e apresentando suas ideias (PBJL, 2019).

A tabela 5 destaca os temas das mesas nas oficinas de diagnósticos.

Temas das Mesas: oficina de diagnósticos	
MESA	OFICINA
1	População e Vulnerabilidade
2	Equipamentos e Serviços Públicos
3	Geografia do Lapenna: meio ambiente e habitação
4	Mapa de Pontencialidades

Fonte: PBJL (2019) – Adaptado pelos autores

Já na Escola Estadual Pedro Moreira foi feito debate junto à jovens do bairro. Estiveram presentes 135 alunos do primeiro, segundo e terceiro anos do ensino médio. O resultado desse encontro confirmou que os jovens possuem interesse pelo processo e refletem sobre seu bairro. No entanto, conforme exposto no documento consultado, tais jovens não se sentem atraídos para participarem por meio de espaços mais tradicionais pensados para os adultos (PBJL, 2019).

Finalizada a etapa do diagnóstico, foi iniciada a etapa de propostas. Durante cinco semanas (13 de julho até 24 de agosto), seis caixas de sugestões circularam entre diversos estabelecimentos que, segundo a equipe da fundação Tide Setúbal, são referência no bairro. Uma caixa também esteve presente na barraca do Plano de Bairro, na Festa Julina do bairro. As caixas de propostas circularam em conjunto com a distribuição de cartilhas do Plano de Bairro e de fichas a serem preenchidas pelos moradores. No total, foram recolhidas 38 fichas de propostas (PBJL, 2019).

Para apresentar as propostas escolhidas para a comunidade foram feitas atividades por meio de oficinas de diagnóstico e também foram apresentados os próximos passos do Plano de Bairro. Foi discutida a importância da mobilização

com vias a mudar a realidade, buscando encorajar a população a se envolver nas atividades inerentes ao plano.

Nesse momento, foram levantados assuntos de maior relevância socioambiental, como o descarte de resíduos sólidos e materiais e a reflexão a respeito dos meios para se fazer mudanças. Assim como na fase anterior, as oficinas contaram com espaço, monitores, petiscos e atividades para crianças, facilitando a participação dos adultos no processo.

Conforme explica o documento, todo esse movimento gerou uma reflexão dos moradores sobre o destino do bairro. Deste modo, o plano de bairro ganhou maior visibilidade como instrumento para decidir, mas também para fazer, de forma a transformar efetivamente as condições do bairro (PBJL, 2019).

Terminada a fase de propostas, todas as participações foram coletadas, sistematizadas, revisadas, consolidadas e organizadas em quatro grandes desafios do Plano de Bairro:

- (1) fortalecimento da organização comunitária;
- (2) harmonia com o meio ambiente;
- (3) fortalecimento do bairro;
- (4) infraestrutura e equipamentos.

Dos desafios derivaram propostas dentro das quais foram definidas ações. O documento de desafios, propostas e ações foi revisado e discutido pelos líderes e instituições do Colegiado.

No dia 23 de outubro de 2017, 110 participantes discutiram as 78 ações e suas prioridades. Após ajustes e aprimoramentos, chegou-se a um total final de 48 ações, distribuídas em quatro desafios. Esse conjunto de desafios, propostas e ações constituíram o que se denominou o Plano de Bairro.

O Colegiado é, atualmente, um espaço central de debate social e político do bairro, sendo composto por lideranças do bairro e representantes das instituições públicas e sociais nele atuantes, com o objetivo de definir as estratégias de construção coletiva do planejamento e melhorias do bairro (PBJL,2019).

O Colegiado retoma outros momentos de organização social já acontecidos no bairro, em especial o Fórum dos Moradores. A primeira reunião oficial do Colegiado ocorreu em 08 de maio de 2017, às 14h no Telecentro. O objetivo da reunião era esclarecer entre os pares a finalidade do Plano de Bairro e firma o compromisso de agir participativa e coletivamente nas etapas que viriam a seguir. Nesse sentido, um primeiro registro relevante do processo participativo é que todas as decisões sobre suas etapas foram feitas coletivamente ao longo de reuniões bilaterais e plenárias do colegiado.

De acordo com o documento Plano de Bairro do Lapenna (PBJL, 2019), o Colegiado tem se afirmado como importante espaço de participação e organização comunitária para o bairro. Foi possível verificar que, entre maio e outubro de 2017, foram registradas um total de 25 reuniões.

Pelo documento do Plano de Bairro constam atividades até final de 2017, mas é possível acompanhar pela página do Facebook outras atividades também realizadas, desde então até meados de 2019. O papel da rede social tem sido

importante especialmente no atual cenário de pandemia da COVID-19, tendo em vista a necessidade de isolamento e que comprometeu a realização de reuniões presenciais.

Percepções dos entrevistados em relação ao Plano de Bairro do Jardim Lapenna

Com os dados colhidos a partir das entrevistas, foi possível obter respostas a respeito da percepção sobre o processo de aplicação do plano que vem ocorrendo no bairro. Durante as entrevistas, foi notória a popularização do nome Plano de Bairro. Todos os moradores contatados já ouviram falar no plano, embora não necessariamente conheçam o seu significado. Para a maioria, o Plano de Bairro está aliado às melhorias e inovações que acontecem na região.

O documento do Plano de Bairro sugere que o processo de desenvolvimento e implementação teve um engajamento social dos moradores, gestores públicos e profissionais da área. Conforme explica o Professor entrevistado:

“ A partir dele “foi capaz de trazer uma priorização e uma organização das ações de investimento público e também construir um diálogo do bairro com a distância da participação regional, que é o conselho participativo da subprefeitura” (P01).

Para que o Plano de Bairro, seja ele qual for, esteja em pleno funcionamento, ele precisa estar de acordo com a legislação e ser aprovado. De acordo com o art. 5^a, uma das atribuições das Subprefeituras é coordenar o Plano Regional e Plano de Bairro, distrital ou equivalente, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Plano Estratégico da Cidade.

O P01 afirmou que:

“ O conselho participativo da subprefeitura de São Miguel foi reunido para apresentação do Plano de Bairro antes dele ser lançado, houve debates e discussões da iniciativa, para, posteriormente, ser aprovado no Conselho de São Miguel. Até porque é um dos requisitos dos planos do Plano de Bairro previsto pelo plano diretor” (P01).

Em junho de 2017, o projeto “Plano de Bairro” começou a ser elaborado no Jardim Lapenna, sendo que em agosto as oficinas participativas foram lançadas para construção das propostas de melhorias do bairro, dessas oficinas surgiu o Colegiado do Plano de Bairro, um grupo de mobilização social que continua unido até a data deste artigo.

De acordo com o entrevistado P01, as ações que estão sendo implementadas gerarão melhorias no bem-estar da população local do bairro Jardim Lapenna. E, segundo ele, o processo que gerou essas ações de encontrar os problemas-chaves e as ações prioritárias foi muito importante para auxiliar no desenvolvimento do planejamento do bairro.

A ligação entre o projeto e os moradores é feita por meio da comunicação direta entre as pessoas, por panfletagem e também por meio de mídias sociais. No “processo de dialogar”, foram feitas ações e brincadeiras. De acordo com P01, “para um bom processo participativo é necessário que se realize muita divulgação para que as pessoas saibam o que está acontecendo no bairro delas. Isso ajuda a gerar mais participação e engajamento, porque o Plano de Bairro é feito em momentos diferentes, então precisa de formatos diferentes de envolvimento da população e até de empresas locais”.

Ainda, nas palavras do professor, as oficinas e reuniões são fundamentais, pois são uma forma de simplificar questões difíceis, assim, trazendo mais moradores para o centro da questão de forma participativa e ativa, ou seja, com engajamento de verdade.

Após realizar as entrevistas com os moradores do bairro, foi possível observar que somente 1 entre os 6 entrevistados não tinha conhecimento do Plano de Bairro. Nas palavras da M01 “eu não conheço muito essas partes não. Estou por fora disso aí”.

No entanto, apesar dos moradores saberem que existe o Plano de Bairro, poucos são os que realmente sabem a efetividade dele e os verdadeiros escopos, isso porque afirmam não saber quando acontecem as reuniões ou não podem participar pelo horário coincidir com trabalho e/ou cuidado com os filhos.

O M02 afirma que não participou das atividades por não ter as informações sobre os eventos, enquanto o M03 diz que não consegue participar pois precisa cuidar dos filhos e da sua lanchonete, que ambos não permitem ter tempo disponível. E o M05 informa que já foi, somente uma vez, sendo que não pode comparecer “por causa que os horários eram a noite e não tinha com quem deixar os filhos pra ir”.

Nada obstante, a M06 garante que assim que passar a pandemia pretende participar, apoiar e estar nas reuniões. E a M04 além de conhecer o Plano de Bairro, participa assiduamente, pois “o Plano de Bairro tem um grupo de Whatsapp – tudo que vai fazer no bairro é lançado nesse grupo”.

Isso demonstra que houve divulgação do Plano de Bairro, pois era desejado que “o máximo possível de pessoas soubessem que aquilo estava acontecendo naquele ambiente e que tivesse a chance de eventualmente de algum momento de participar” (P01).

O Professor contou que, além dos adultos, tentaram conscientizar as crianças e adolescentes indo às escolas, tendo em vista que se fazia importante ouvir atores que “também às vezes não estão e não participam da maioria dos eventos, mas que possam ter pontos de vistas interessantes. Afinal, qual é o ponto de vista do jovem? Qual é o ponto de vista dos professores? Então, foram muitas atividades”.

Outra forma de comunicação que foi adotada, além do mencionado WhatsApp, se deu por meio do Facebook. Entretanto, conforme observado, não conseguem atingir a toda população, principalmente agora com o agravante da pandemia, que a circulação de pessoas ficou restrita e não é toda a população do bairro que tem acesso facilitado à internet.

Um dado importante foi a dificuldade que alguns entrevistados tiveram em conversar via telefone e/ou internet para a realização das entrevistas. Uma das entrevistadas comentou: “desculpa só poder atender agora, mas infelizmente só funciona internet na esquina. É preciso vir aqui para conseguir falar com você”. Outro morador entrevistado, após tentativas de contato que não obtiveram sucesso, retornou às ligações e explicou que, em sua casa, não funciona celular, apenas internet.

Tais observações, apesar de não serem o foco das perguntas utilizadas nas entrevistas, revelam um dado importante a respeito da realidade da população e de sua possível participação, já que, sua participação fica prejudicada devido ao não acesso aos meios eficientes de comunicação, demonstrando os problemas estruturais de segregação ainda existentes.

Além da falta de acesso aos meios de comunicação, os moradores entrevistados se pronunciaram de forma explícita sobre seus incômodos com a sujeira local e a poluição aparente. Apesar de todos os entrevistados terem citado que já perceberam as mudanças no bairro nos últimos meses, foram enfáticos informando o desejo de melhorias na sua rua e seu entorno imediato. O que, por outro lado, não faz com que os moradores excluam a possibilidade de trabalhar em conjunto para desenvolver o bairro, conforme M02.

Já a F01 enxerga o Plano de Bairro de forma positiva, pois entende que foi uma construção conjunta. E por ser uma construção conjunta faz sentido para todo mundo.

“ [...] pois todo mundo construiu junto mesmo e então todo mundo foi aprendendo junto, pois não tinha os lugares, nem os caminhos e nem nada. [...] E assim nossa expectativa é bem grande, a partir do momento que a gente vê a população que se vê como conquistadora dessas pequenas missões que ela consiga ações e conquistas maiores e estruturantes para o bairro”.

Não obstante, ainda a entrevistada F01 assegura que “foi um movimento bem transformador”. Segundo ela, “posso me expressar assim por ter acompanhado desde da criação dos fóruns dos moradores. Os fóruns dos moradores era um espaço de discussão que a população sentia que poderia ser muito ouvida. Os fóruns aconteciam uma vez por mês e eles eram por temas, mas quando perceberam que poderiam abranger mais temas, mais pessoas participariam”.

Quando a F01 notou que surgiu um maior número de pessoas com interesses distintos nos fóruns, a mesma passou a dar espaço de escuta e, segundo ela, “isso foi um marco para a coletividade. Foi quando a Fundação Tide Setúbal começou a perceber que as pessoas não estavam mais só se importando com a vida delas ou só com problema delas, elas começaram a dar uma assistência mesmo para o bairro”.

As primeiras melhorias feitas foram nos espaços de convivência:

“ [...] então assim a praça que era bem abandonada começou a ter habitação e um outro espaço que era um espaço de entulhos sobre uma praça e tudo isso ia virando um mutirão na comunidade com apoiadores de fora” (F01).

Quando o Plano de Bairro do Jardim Lapenna conseguiu sua finalidade junto com a prefeitura como um local importante e também de cuidado, foi possível solicitar uma obra de drenagem com sucesso. Com o histórico de alagamentos comprovado, logo o projeto de drenagem foi liberado pela prefeitura (F01).

A ideia da drenagem surgiu de um morador, que levou a ideia adiante para o Plano de Bairro e, a partir deste, o projeto foi levado à subprefeitura e aprovado pela mesma. Indispensável, no entanto, foi o morador que possuía o conhecimento do local dos alagamentos, e onde alagava (na rua da UBS e dentro da creche) (F01).

O morador M03 percebeu as mudanças realizadas desde o início da implementação do Plano de Bairro:

“ [...] antes tinha muita enchente na rua, que o pessoal chama de rua dos Marianos, aí tiveram que brigar para poder fazer encanamento lá [...] e se eu não me engano deu uma melhorada boa. E outras coisas também que eles acabaram fazendo, se eu não me engano foi através do pessoal do Plano de Bairro”.

A M04 também apontou mudanças trazidas pelo Plano de Bairro:

“ [...] foi lançado no grupo da rua: a pracinha, aqui que estava precisando de uma limpeza. A prefeitura veio limpou e arrumou essa praça, colocou uns aparelhos de academias aqui na pracinha a Ermínia aqui. Então, geralmente tem o Anselmo aqui que também faz parte do Plano de Bairro, que ele sempre está tirando fotos dos pontos que precisam de ajuda”.

Já na percepção da M05, o Plano de Bairro atua em:

“ [...] benefício da comunidade, melhorias, tanto de asfalto, esgoto, é, eles participam na escola, se tem algum problema na escola eles vão lá atrás para ajudar, é deixa eu ver mais o que, teve o eco ponto, que foi eles que trouxeram pra cá, é umas reformas na Berigam, que eles estão correndo atrás, o esgoto aqui de baixo, um monte de coisas assim, de saneamento básico, eles correm, algum problema que tiver e que chegar até eles, eles tentam direcionar e ajudar da melhor forma”.

A M06 se mostrou empolgada pelas mudanças já trazidas pelo Plano de Bairro:

“ [...] pelo o que eu comecei a pesquisar sobre o Plano de Bairro, que é muita coisa, né? A Rua Berigam que era a rua que alagava mais e eu percebi que ela estava alagando menos, tipo ela não ficava dias alagadas, a Rua dos Baianos com a Nordestina também, só que eu não sabia quem trouxe essa melhoria, se foi uma luta dos moradores e foi. A outra entrada para o lado da estação que é para a entrada da comunidade não tinha meios, mas depois eu percebi que eles colocaram lá uma placa lá com mapa dizendo que ia abrir uma saída para lá e tudo mais e eu descobri que foi uma luta do Plano de Bairro. Então, essas coisas me alegram muito, saber que os moradores estão no mesmo intuito”.

No entanto, mais do que o conhecimento pela população sobre o plano de bairro, os principais desafios enfrentados pelo time de frente e moradores

atuantes do Plano de Bairro foram as questões orçamentárias e o entendimento do caminho a ser seguido para criação, desenvolvimento e implementação dos projetos. Inclusive, F01 cita que não existem outros projetos de Plano de Bairro estruturados para se espelhar, para seguir o caminho. Que neste sentido, era difícil de compreender os próximos passos sem ter um guia, um exemplo.

Isso porque a instituição do Plano de Bairro foi reconhecida em 2014 com a nova lei de Plano Diretor da cidade de São Paulo, mas o Jardim Lapenna começou em 2017 sua implementação. Senão, vejamos, em outubro de 2016, houve votação para novos prefeitos, que tomaram posse em janeiro de 2017. Por isso, F01 alega que a mudança de gestão prejudicou a efetividade do projeto, pois os funcionários públicos responsáveis não sabiam os encaminhamentos necessários, não sabiam o que fazer com a documentação e como auxiliar os gestores do projeto do Plano de Bairro. Houve um verdadeiro desafio de entendimento com o poder público, “que não sabe o que faz com seus instrumentos. [...] Não tem um caminho super estruturado”.

No quesito orçamento, os projetos concorrem com outros projetos da cidade e precisa conseguir se encaixar com os outros bairros no orçamento disponibilizado pela prefeitura. F01 exemplifica como é essa situação: em 2020 o Jardim Lapenna, por meio do plano de bairro, solicitou o “projeto caminhabilidade”, com intuito de criar percursos adequados e confortáveis conectando os espaços públicos. Esse projeto concorreu com outros diretos na prefeitura. Como “o tempo da prefeitura é demorado e a gente não conseguiu esse projeto e tivemos que entrar em um outro projeto que a prefeitura fez e já decidiu”. Ou seja, ainda segundo a F01, a população pode até decidir em conjunto por uma prioridade, mas, no final, “o papel da prefeitura é importante na decisão final de qual projeto será levado a diante”.

O Plano de Bairro ainda é uma situação nova, inclusive para os atores públicos, que estão acostumados a determinar prioridades por reuniões internas. Com a implementação de Planos de Bairros essa dinâmica pode vir a ser alterada, acredita o P01. “Ao partir de um conjunto de demanda e ações que a própria população percebeu uma importância prioritária, são elas que vão levar a esses agentes políticos para fazer a negociação que faz parte da democracia” (P01).

Ocorre, assim, a necessária participação mais expressiva e maior organização da população do bairro Jardim Lapenna para que sejam implementados os projetos escolhidos por eles. Isso porque a mudança escolhida deve possuir um real impacto nos moradores para que percebam as mudanças e queiram participar, como visto nas entrevistas. Nesse sentido, a qualidade do espaço público é essencial para avaliar a democracia da cidade.

O fato dos entrevistados já terem ouvido a expressão Plano de Bairro, ou conhecerem do que se trata não o faz um instrumento democrático. Todos os 06 moradores entrevistados gostam das mudanças que o Plano de Bairro trouxe para o Jardim Lapenna, mas por motivos pessoais justificam suas ausências nos eventos e reuniões. O engajamento poderia vir de outras maneiras, mas participar das reuniões é um passo importante para o envolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivos descrever as etapas do Plano de Bairro do Jardim Lapenna e analisar a percepção de moradores do bairro e de especialistas em relação ao mesmo.

Foi destacado que o Plano de Bairro surge como um instrumento pensado para a escala do bairro, com o objetivo de projetar e implementar ações relacionadas ao espaço público e proporcionar melhorias à qualidade de vida dos seus moradores.

No entanto, apesar da importância do tema, caracterizado pelo quadro apresentado, verificou-se, por meio de pesquisa bibliográfica preliminar que ainda existe uma carência de estudos que permitam analisar a experiência adquirida por meio desse importante instrumento que integra o Sistema de Planejamento do Município de São Paulo. Neste sentido, espera-se que os resultados apresentados contribuam para o preenchimento dessa lacuna.

Desse modo, adotou-se aqui, como estudo de caso, o bairro Jardim Lapenna, localizado na Zona Leste da capital paulista. Tal escolha se deveu ao fato de que, desde a implantação dos Planos de Bairros no Plano Diretor Municipal de São Paulo, o bairro Jardim Lapenna foi o único que, segundo a literatura, conseguiu desenvolver o referido plano de forma participativa, isto é, levando em consideração a participação pública popular.

Os resultados permitiram apontar as etapas de desenvolvimento do referido Plano, bem como seus desafios. Além disso, foi possível descrever as atividades promovidas no lançamento do Plano, bem como os instrumentos de participação utilizados.

As entrevistas permitiram verificar os olhares distintos a respeito da mesma realidade e apontaram que, apesar dos importantes instrumentos de participação utilizados para o desenvolvimento do Plano, ainda existem desafios a serem enfrentados.

Como principais desafios, os resultados apontaram a necessidade de maior divulgação das ações aos moradores e de alinhamento relativo aos horários livres da parcela da população que se vê impedida em participar das ações.

O trabalho também identificou um obstáculo importante a ser vencido, a saber, a dificuldade de acesso à internet e às limitações inerentes à cobertura de telecomunicações, que dificultam a participação popular, especialmente em momentos de pandemia, como o que se verifica na atualidade.

Além desses obstáculos, as entrevistas permitiram identificar entraves de cunho orçamentário e de atuação do poder público municipal, exigindo maior integração deste com vias a melhorar as ações propostas pelos moradores no âmbito do plano de bairro.

Neste sentido, o presente trabalho também traz uma contribuição, na medida em que permite apontar obstáculos que poderão servir como parâmetros para futuras ações de melhoria do plano de bairro em análise, ou de outras iniciativas semelhantes.

REFERÊNCIAS

- ANTÔNIO, Edna Maria Matos. **A independência do solo que habitamos: poder, autonomia e cultura política na construção do império brasileiro – sergipe (1750 – 1831)**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.
- BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Editora Vozes Limitada, 2017.
- BENTO, Sarah Corrêa et al. As novas diretrizes e a importância do planejamento urbano para o desenvolvimento de cidades sustentáveis. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, v. 7, n. 3, p. 469-488, 2018.
- CALADO, Jane da Cunha, et al. ACESSIBILIDADE URBANA E VULNERABILIDADE SOCIOESPACIAL: AVALIAÇÃO DE ASPECTOS FÍSICOS DAS CALÇADAS DOS DISTRITOS JARDIM ÂNGELA E MOEMA-SÃO PAULO/SP-BRASIL. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 15, n. 6, 2019.
- CAMPENHOUDT, Luc Van; QUIVY, Raymond. Manual de investigação em ciências sociais. **Gradiva Publicações**, 2008.
- CHIARAVALLI NETO, Francisco; MORAES, Maria Silvia de; FERNANDES, Maria Aparecida. Avaliação dos resultados de atividades de incentivo à participação da comunidade no controle da dengue em um bairro periférico do Município de São José do Rio Preto, São Paulo, e da relação entre conhecimentos e práticas desta população. **Cadernos de saúde pública**, v. 14, p. S101-S109, 1998.
- DE CARVALHO MARIANO, Agnes Francine. A entrevista como tema de pesquisa no campo da comunicação. **Revista Famecos**, v. 25, n. 2, p. ID28307-ID28307, 2018.
- DE CASTRO MARINO, Cintia Elisa. Ativismo e apropriação do espaço urbano em São Paulo. **arq. urb**, n. 23, p. 170-184, 2018. DE CASTRO MARINO, Cintia Elisa. Ativismo e apropriação do espaço urbano em São Paulo. **arq. urb**, n. 23, p. 170-184, 2018.
- Fitzgerald, Brian G., O'Doherty, Travis, Moles, Richard, & O'Regan, Bernadette (2012). A quantitative method for the evaluation of policies to enhance urban sustainability. *Ecological Indicators*, 18, 371-378.
- FREITAS, João Paulo Ocke de. **Os mecanismos de democracia direta e os movimentos sociais: considerações sobre o aperfeiçoamento da cultura política**. Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2012, vol. 4, n. 6, Jan.-Jun. p. 75-99.
- FREY, Klaus. Governança Urbana e Participação Pública. **Rac-Eletrônica**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 136-150, abr. 2020.

GRINOVER, Lucio. A hospitalidade urbana: acessibilidade, legibilidade e identidade. **Revista Hospitalidade**, São Paulo, ano III, n. 2, p. 29-50, 2. sem. 2006.

Maricato, Ermínia (2000). Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. *São Paulo em perspectiva*, 14(4), 21-33.

MALTA, Candido. **Reinvente a seu bairro**. 1ª Ed. Editora 34, São Paulo. 2003.

PLANO DE BAIRRO JARDIM LAPENNA: Rota para um território de direitos. DIREITO SP. EAESP. EESP. CEPESP. O bairro: uma Ilha. DIREITO SP. São Paulo, 2019.

QUARESMA, Cristiano Capellani *et al.* A crise de mobilidade urbana brasileira e seus antecedentes socioespaciais. KNIESS, C. T. e MACCARI, E. A. (Orgs.). **Cidades Inteligentes e Sustentáveis**. Barueri, SP: Manole, 2017.

RUIZ, A. T.; Almeida, M. V. **Políticas públicas e participação social: o caso do plano de bairro do jardim lapenna como um caminho da democracia para um território de direitos**. São Paulo, 2020.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. Cortez editora, 2017.

VIALLI, Andrea. Articulação, palavra-chave. **Página 22**, São Paulo, n. 107, p. 32-36, jul. 2017.

YIN, R. K. (2005). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3 ed. Porto Alegre: Bookman