

**AS POLÍTICAS DE ZONEAMENTO AMBIENTAL DO (NO) MUNICÍPIO DE
OURINHOS/SP: DIÁLOGOS E REFLEXÕES ENTRE O PASSADO, O
PRESENTE E O FUTURO¹**

**THE ENVIRONMENTAL ZONING POLITICS OF OURINHOS COUNTY – SAO
PAULO STATE: DIALOGUES AND REFLECTIONS ABOUT PAST, PRESENTE
AND FUTURE**

Andréa Aparecida Zacharias

Universidade Estadual Paulista (UNESP)/Campus de Ourinhos e
Campus de Rio Claro-SP
andrea@ourinhos.unesp.br

Éolo Dárcio Bueno

UNESP/Campus de Ourinhos-SP
eolobueno@yahoo.com.br

Weslei Reghini de Moraes

UNESP/Campus de Ourinhos-SP
wesleirm@yahoo.com.br

Artigo recebido em 20/02/2015.

Aceito para publicação em 25/03/2015.

RESUMO: Numa abordagem etimológica a palavra zoneamento significa ordenar áreas homogêneas para análise das potencialidades e vulnerabilidades de um dado território. Associado à gestão urbana, seu objetivo ganha outras conotações. Torna-se um importante instrumento legal, para a ordenação territorial, contribuindo diretamente com as etapas do planejamento urbano. Primeiro por possibilitar o macrozoneamento do município, através da elaboração de cenários gráficos (mapeamentos temáticos) donde é possível obter a espacialização da zona urbana, as tendências das expansões urbanas, rurais e áreas especiais (proteção ambiental). E segundo por viabilizar as normas de uso e ocupação para cada uma das macrozonas. Contudo, sua prática nem sempre é pensada nesse caráter funcionalista. Seu conceito, bem como aplicabilidade, pode variar de acordo com a historicidade. Neste propósito, este artigo tem como objetivo apresentar um estudo comparativo das propostas de zoneamento do município de Ourinhos/SP. São elas: a) a Proposta de Zoneamento Econômico-Humanístico (1954/55), b) a Proposta de Zoneamento Funcionalista e Tradicional (1982) do Plano Diretor Físico; e c) a Proposta de Zoneamento Ambiental e

¹ O presente artigo, publicado originalmente no 14º Encuentro de Geógrafos da América Latina – EGAL, realizado Peru/Lima, no ano de 2013, é uma versão completa, atualizada e ampliada pelos autores para esta publicação.

Participativo (2006). Assim, confrontar as metodologias através de um estudo comparativo das três concepções de Ordenamento Territorial, analisando o que foi, o que é, e o que poderá ser da configuração espacial da paisagem urbana; contrapor, combinar e cruzar informações, fazendo uso das técnicas de Geoprocessamento e de SIG's, da paisagem urbana do PASSADO (o que foi), do PRESENTE (o que é) e do FUTURO (o que poderá ser), visando inferir sobre quais fatores geraram a atual configuração da paisagem urbana; são as principais discussões pretendidas ao longo do artigo.

PALAVRAS CHAVES: Zoneamento Ambiental, Políticas de Ordenamento Territorial, Plano Diretor Municipal

ABSTRACT: In an etymological approach the word zoning means order homogeneous areas for potentialities and vulnerabilities analysis of a certain territory. Associated to urban management, its aim have other connotations. It becomes an important legal instrument for territorial ordination directly contributing with the stages of urban planning. First for enable the county macro zoning by the preparation of graphic scenarios (thematic maps) where it is possible obtaining the urban zone spatialization, the urban, rural and special areas (environmental protection) expansion tendencies. Second for enabling, the land uses rules for each macro zones. However, its practice not always have thought as a functionalist way. Its concept as well as its applicability may vary according to historicity. In this purpose, this paper has as its aim showing a comparative study of environmental zoning proposals of Ourinhos County which, in since its creation. They were: a) The Economic-Humanistic Zoning Proposal (1954/55), b) The Traditional and Functionalist Proposal (1982) of Development plan; and c) The Environmental and Participative Zoning Proposal (2006). Therefore, this study confronts the methodologies through a comparative study of the three conceptions in Territorial Ordination, analyzing what it was, what it is and what it could be of the urban landscape spatial setting, basing in the investigative method of landscape systemic approach. Opposing, combining and crossing information, using Geoprocessing and GIS techniques, of past (what it was), present (what it is) and future (what it could be) urban landscape, looking for infer about which factors generated the actual setting of urban landscape. These are the main discussions intended through this paper.

Keywords: Environmental Zoning; Territorial Ordening Politics, County Development Plan

INTRODUÇÃO

O espaço urbano é construído e reconstruído ao longo do tempo conforme os interesses históricos, políticos, econômicos, sociais e culturais da sociedade. E, suas paisagens são evidências que demonstram a realidade de um tempo atual com registros e testemunhos do passado. Assim, a paisagem urbana é constituída pelos resultados das ações humanas que podem ocorrer de maneira desordenada ou, de forma planejada e orientada.

Nesse aspecto, para que uma cidade cresça de forma adequada tanto no aspecto ambiental quanto no bem estar social e econômico, dependerá de um conjunto de ações e diretrizes voltadas à implementação de políticas que, por um lado requerem um eficaz Planejamento Municipal e, por outro um adequado Zoneamento Urbano, por representar o

instrumento de ordenação territorial incorporado às diretrizes federais que define as restrições e/ou adequações de uso e ocupação do solo para uma atuação ambiental mais efetiva, fundamentando as etapas de Planejamento e Gestão Ambiental no estabelecimento de legislações específicas que promovam, além da proteção, também a recuperação da qualidade ambiental do espaço territorial municipal.

Considerações em que não se pode deixar de mencionar a importância que os Planos Diretores assumem tanto nas esferas federal quanto municipal. Na federal, a Constituição Brasileira (1988), no capítulo II, publica em seu artigo 182, parágrafo 1º, que:

O Plano Diretor, aprovado pelas Câmaras Municipais, é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, como o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988, s/nº).

Ao passo que, na municipal, o Estatuto da Cidade (lei 10.257 de junho de 2001) em seu artigo 40º, entre os parágrafos 1º a 4º, define o Plano Diretor como:

[...] um instrumento básico, aprovado por lei municipal, que determina a política de desenvolvimento e planejamento municipal, devendo englobar o território do Município como um todo; ser revisto, pelo menos, a cada dez anos; promover audiências públicas e debates com a participação da população e/ou vários segmentos da comunidade, além de acessibilidade de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

No meio científico, também, sua reconhecida importância não foi diferente. Braga (2001) relata que o Plano Diretor é:

[...] o instrumento básico da política municipal de desenvolvimento e expansão urbana, que tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (BRAGA, 2001, p. 96).

Ao passo que Bueno et. al. (2007) destaca que sua importância está na sua abrangência. Diz o autor que:

A lei do Plano é, portanto, um bom instrumento para se conseguir uma programação constante de investimentos e ações planejadas de setores estratégicos. O fluxo contínuo de recursos, ao longo de anos, possibilita uma abrangência social que realmente de conta dos passivos socioambientais. (BUENO et. al., 2007, p. 11).

Mas uma coisa é certa. Compartilhando textualmente as ideias apresentadas por Zacharias (2010, p. 111):

[...] a elaboração de um Plano Diretor exige o completo conhecimento da realidade municipal. Isto requer do planejador desde levantamentos de aspectos físicos, até os socioeconômicos, culturais e institucionais.

Nesta lógica de ações, o *Planejamento* propõe metas. O *Gerenciamento*, controla e monitora. A *Gestão* institui medidas, as quais podem ser administrativas, jurídicas, socioeconômicas ou ambientais. Ao passo que o *Zoneamento*, ordena “zonas”, hierarquizando as áreas homogêneas da paisagem para o delineamento das potencialidades e restrições ambientais de seu território.

Assim, embora cada ação possua uma etapa distinta e importante neste processo, como observado na **figura 1**, no ordenamento territorial elas tornam-se absolutamente indissociáveis, a partir do momento que é a eficácia do conjunto dessas ações que garantirá as ações, bem como as políticas de desenvolvimento urbano que o plano diretor municipal se propõe.

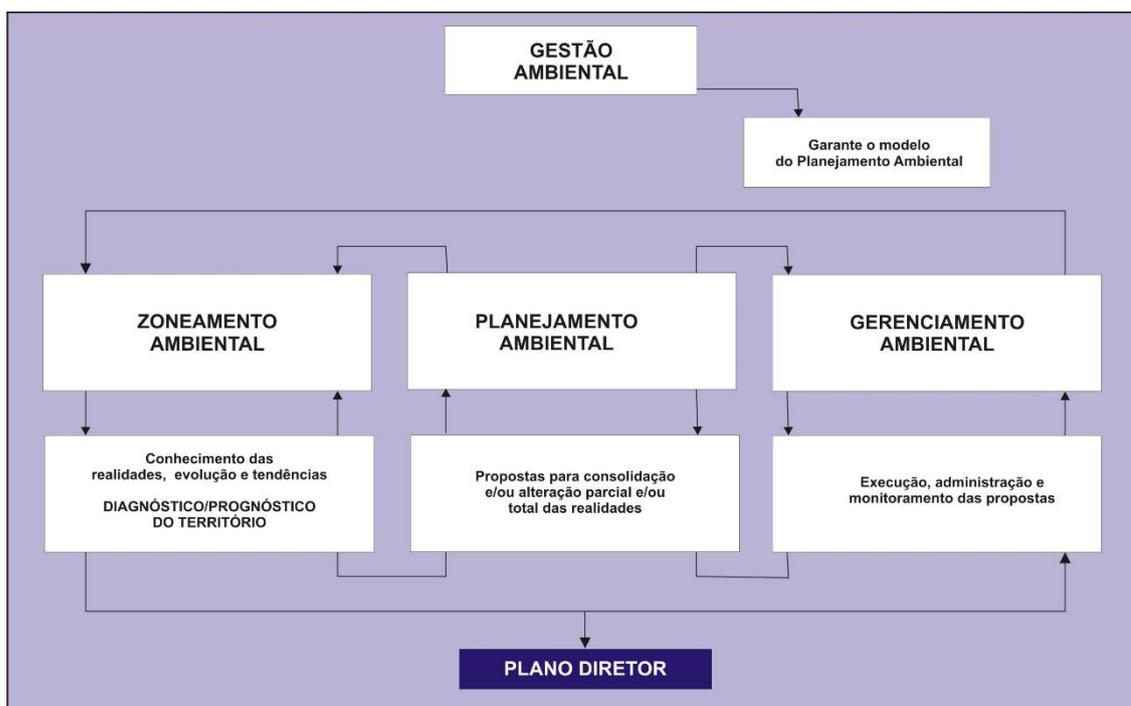


Figura 1: Fluxograma de gestão ambiental

Quando um plano diretor se preocupa em representar o ordenamento atual e futuro do espaço municipal, costuma usar como instrumento de gestão territorial o zoneamento municipal. Todavia, no Brasil, é o instrumento mais difundido, mas também o mais criticado.

A crítica ocorre porque as maiorias das cidades, ao elaborarem seu zoneamento, baseiam-se nos modelos tradicionais, de caráter funcionalista, onde as áreas urbana e rural são divididas em macrozonas e/ou zonas, de acordo com suas categorias de usos e atividades, sem sequer incorporar diretrizes que visem a proteção e controle ambiental, sobretudo em áreas de: fundo de vale, denso fluxo de mananciais, declividades impróprias, probabilidades de erosão, aumento de permeabilidade do solo, grande potencial para contaminação, intensificação de poluição e formação de ilha de calor, entre outras.

Diante desta realidade, em páginas anteriores o Estatuto da Cidade (2001) em seu artigo 2º, incisos I e IV, declara que:

[...] a política de desenvolvimento municipal deve garantir o direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental e infraestrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações [...]. Além disso, o Estatuto deve evitar e corrigir os efeitos negativos do crescimento municipal sobre o meio ambiente; a ordenação do uso e ocupação do solo deve minimizar a deteriorização, poluição e degradação ambiental nas áreas urbanas e rurais; a expansão urbana deve ser compatível com os limites da sustentabilidade ambiental e; promover a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

Desde então, cada vez mais, os municípios brasileiros têm apresentado em seus planos diretores propostas de zoneamento para obter um adequado planejamento municipal, uma vez que se constituem num dos instrumentos básicos para uma política de desenvolvimento e garantia de qualidade de vida no município durante o período pré-estabelecido.

Neste aspecto, a cidade de Ourinhos/SP não fugiu a esta realidade. Desde sua criação, o município conheceu três momentos marcantes no tocante à proposta de zoneamento, as quais apresentaram concepções, relativamente, diferenciadas entre si. Pode-se dizer que são três momentos onde cada uma apresentou-se seguindo uma tendência epistemológica sobre o que entendia como o ideário para o planejamento urbano municipal, em sua época. São elas:

a) A Proposta de Zoneamento Econômico-Humanístico (1954/55), elaborada pelo Padre Louis-Joseph Lebre², na década de 1950, que sob uma ótica bem particular propunha um planejamento baseado no movimento Economia e Humanismo onde a organização

² Lebre foi fundador na década de 40 do escritório SAGMACS (Sociedade para a Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais), cuja equipe buscava aplicar ao urbanismo brasileiro uma forma multidisciplinar de trabalho. Em 1956/57 este Padre realizou para a cidade de São Paulo a primeira pesquisa de dados sociais, econômicos e urbanísticos, proporcionando-lhe visibilidade nacional.

espacial urbana era considerada para que todas as camadas da população encontrassem na cidade os meios adequados para o seu desenvolvimento.

b) A Proposta de Zoneamento Funcionalista e Tradicional (1982) do Plano Diretor Físico, elaborada na década de 80, que se apresentou de maneira muito concisa, dentro de um caráter das políticas das macrozonas de ordenamento territorial.

c) A Proposta de Zoneamento Ambiental e Participativo (2006), do novo Plano Diretor do Município (Projeto Lei nº. 499 de 21 de dezembro de 2006) que, em resposta ao Estatuto das Cidades (Lei 10.257 de 10 de julho de 2001) prevê políticas com vistas à sustentabilidade e cidade saudável, através de metas e ações voltadas ao desenvolvimento de qualidade de vida para a população municipal.

Assim, este artigo contribui com um estudo comparativo das três propostas supracitadas de zoneamentos urbano do município de Ourinhos/SP confrontando suas metodologias de ordenamento territorial.

O zoneamento econômico-humanístico (1954/55) do (no) município de Ourinhos/SP: propostas e contribuições do Padre Lebret

Historicamente, Ourinhos/SP, com todas as características dos municípios da zona pioneira e da fase econômica, iniciou-se com o avanço de café para as novas terras de florestas derrubadas, na região às margens do Rio Paranapanema, pouco conhecida nos primeiros anos deste século.

Com a presença do colono italiano conseguiu uma rápida ocupação da terra, com a predominância da monocultura (café e algodão), integrando-se à vida econômica da monocultura e do Estado.

Dessa época em diante, o desenvolvimento ocorreu condicionado à exuberância de suas terras e pela sua excelente posição geográfica, tanto que fez seu povoado se iniciar em 1906, fortalecendo ainda mais a partir de 1908 com a criação do Posto da Estrada de Ferro, quatro anos mais tarde transformado na Estação Férrea de Ourinhos. Desde então, de pequeno povoado torna-se Distrito em 1915, onde após três anos, em 13 de Dezembro de 1918, é elevado à categoria de município.

Neste mesmo ano, o governo do Estado de São Paulo resolvera dar continuidade à Estrada de Ferro Sorocabana, que tinha sido interrompida em 1909. Com isso, Ourinhos passou a ser uma localidade estratégica do ponto de vista econômico, por sua ligação com o

norte do Estado do Paraná/PR e por estar próxima dos Municípios de Assis e Avaré, ambas cidades importantes do Estado de São Paulo/SP localizadas no vale do Paranapanema.

Tanto que, o município de Ourinhos/SP, no período entre 1954-1955, foi contemplado com um importante estudo de planejamento urbano desenvolvido pelo Padre dominicano francês Louis-Joseph Lebret (1887-1966), que influenciado pela perspectiva do movimento Economia e Humanismo apresenta uma ideia bem diferenciada sobre zoneamento urbano.

O movimento Economia e Humanismo foi um Projeto fundado por Lebret, na Segunda Guerra mundial, como tentativa de resposta da igreja aos problemas sociais da época. A Economia Humana, como também era chamado o movimento, tinha como foco direcionar a economia municipal de modo que esta contribuísse para o desenvolvimento da cidade como um todo, sem perder seu aspecto humano e social.

Esta visão solidária traz características peculiares para o zoneamento e o planejamento urbano, divergindo de outras concepções que privilegiam outros aspectos. No zoneamento funcional, o uso e ocupação do solo é o levantamento essencial para o direcionamento da política de parcelamento das macrozonas. Ao passo que no zoneamento ambiental, a prática sustentável prioriza os aspectos ambientais visando a qualidade de vida da população.

Já a “Economia Humana” agrega outra proposta para o planejamento e, por conseguinte, para o zoneamento, sendo assim:

[...] o planejamento para ser instrumento adequado do processo de desenvolvimento deve revestir-se de algumas características fundamentais. Deve abarcar toda a realidade, e tender a ser cada vez mais universal, dado o inter-relacionamento dos problemas e recursos humanos [...]. O planejamento deve ser ainda dinâmico, isto é, deve comportar diferentes fases, a serem atingidas em longo prazo, para permitir adaptações sucessivas às realidades que se modificam para incorporar valores e recursos novos, para resolver novos problemas. Essa característica do planejamento exige estruturação de um dispositivo permanente de controle da execução dos planos elaborados. Finalmente, o planejamento deve ser exequível, isto é, basear-se nas realidades conhecidas: os problemas e necessidades, e na disponibilidade dos recursos. A limitação dos recursos obriga a que se hierarquize as tarefas de modo a permitir propulsividade crescente, escolhendo-se primeiramente objetivos motrizes capazes de propagar o progresso e acelerar o processo de desenvolvimento. (CARNEIRO, 1996, p. 39-40 – Grifo do autor).

Nesta concepção teórica, o governo tem que se responsabilizar pelo processo de planejamento. E, como líder e coordenador tem que representar aos interesses da coletividade, partindo dele, portanto, conhecer toda a realidade e totalidade dos recursos existentes, a fim de ter melhor capacidade para instituir e organizar todo o processo de planejamento urbano.

Para isto, argumenta que antes de propor o zoneamento urbano, o planejador tem que conhecer a fundo os potenciais econômicos e sociais de cada área em que realiza um projeto, de forma que consiga estimular a economia para que esta acarrete benefícios a toda a população, sem desamparar os setores mais vulneráveis da sociedade e da cidade. Ou seja, este é o princípio essencial e de fato da economia “mais humana”, “solidária” que a ciência denominou como Movimento Economia e Humanismo.

Especificamente, no Município de Ourinhos/SP, a proposta de zoneamento urbano desenvolvido pelo Padre Lebret veio anteriormente ao estudo que norteou o Plano Diretor da Capital Paulista, donde projetou o Padre Lebret ao cenário nacional. Sobre esta assertiva Géraud (1967) *apud* Carneiro (1996) reafirma mencionando que:

[...] o Brasil ainda o chama, na sua qualidade, de urbanista. Em primeiro lugar cria, com a equipe da SAGMACS, o plano de urbanismo de Ourinhos/SP. O êxito desse estudo é tamanho que, a partir daí recebe um convite da cidade de São Paulo. Seu trabalho na capital paulista resulta num profundo estudo de Economia, Sociologia e urbanismo, que orientará o famoso Plano Diretor da aglomeração de São Paulo. (CARNEIRO, 1996, p.23 – grifo nosso).

Os 27 mapeamentos, datados no período entre 1954-1955, que compõe a proposta de zoneamento urbano faz parte do Projeto “Plano da Cidade de Ourinhos/SP”. Todavia, o grande problema é que estes mapeamentos, encontrados em processo de deterioração³, não compunham de nenhum documento-texto que explicitasse diretamente a proposta de Lebret para o município. Ponto que procuramos superar através do estudo das concepções, dos ideais, bem como de outras obras realizadas pelo grupo de Lebret.

Assim, o estudo do zoneamento para a cidade de Ourinhos foi denominado “Pesquisas, Estudos e Planificação de SAGMACS - Economia e Humanismo para o Plano da Cidade de Ourinhos”, idealizada na gestão (1952-1955) do Prefeito Domingos Carmelino Caló e homologada pela Lei de Planificação nº 169-3-XII, de 1952.

Delorenzo Neto (1954) em sua obra “A Planificação Municipal de Ourinhos” fala do período que antecede o planejamento de 1954 e mostra que o Prefeito da época, Domingos Carmelino Caló, acabou por contratar o grupo de Lebret para realizar as pesquisas necessárias sobre o município. Diz o autor que:

³ Os 27 mapeamentos temáticos foram elaborados com as técnicas da época, que era o uso de aquarela nos mapas temáticos. Com o passar do ano, dada à má conservação e armazenamento, os mapeamentos ficaram sujeitos à umidade e calor. Condições que acabaram danificando-os causando, em alguns mapas, pequenas deformações de sua informação gráfica. Situação que levou a UNESP/Ourinhos-SP, por meio de um Projeto de IC científica, financiada por dois anos pela FAPESP, propor dentre outros objetivos a restauração de todos os 27 mapeamentos para o meio digital.

Essas importantes pesquisas foram confiadas à “equipe” de “Economia e Humanismo”, sob a direção do Engenheiro Antonio Bezerra Baltar, eminente catedrático da Universidade do Recife, em cooperação com o Departamento Técnico de São Paulo, sob a direção do economista Frei Benevenuto de Santa Cruz, responsável pelo escritório SAGMACS de São Paulo. (DELORENZO NETO, 1954, p. 16-17).

Ainda no texto de Delorenzo (1954), mais uma vez, no artigo 34, faz referências ao chamado grupo “Economia Humana” de Lebret, destacando que no:

Art. 34 - Para elaboração do Plano de urbanismo e estudo referentes aos itens I e II do art. 26, fica o Prefeito Municipal autorizado a contratar os serviços do escritório técnico especializado de “Economia e Humanismo” – Paris e São Paulo. (DELORENZO NETO, 1954 p. 255).

O referido item I do artigo 26 da fala sobre a assistência social no âmbito urbano e rural, ao passo que o item II trata do fomento as atividades industriais e agrícolas. Desta forma, no artigo 34 fica claro que a prefeitura lançou mão da equipe de Lebret para auxiliar na elaboração do plano da cidade.

É importante ressaltar que estudos relacionados à Lebret, bem como, suas obras são dificultados pela falta de conteúdo bibliográfico os quais foram se perdendo ao longo dos anos de diversas formas. Esta problemática, também, foi levantada por Carneiro (1996), na fase de elaboração de sua tese de doutorado, ao explicitar que:

Os estudos realizados sobre as obras de Lebret, trabalhos de consultoria, conferências, foram iniciados em 1983, de forma que, junto às bibliografias oficiais, pouco material estava disponível. Os arquivos públicos, quando não sofreram incêndios, estavam desprovidos de materiais que pudessem proporcionar uma disponibilidade de dados. Situações que dificultam a pesquisa. (CARNEIRO, 1996, p. 9).

Mas mesmo com contribuições significativas não ha registro da efetivação da “Proposta de Zoneamento e Plano de urbanismo”, elaborados por Lebret, no município de Ourinhos/SP. Duas razões explicam esta ocorrência, são elas:

a) Primeiro, o fato de muitos alegarem que era uma proposta que necessitava de muitos incentivos financeiros para implementação. Afirmação, totalmente questionável, visto que comparando outros projetos implementados, observou-se que os estudos de Lebret buscava sempre uma mudança rápida no cenário urbano e que não fosse onerosa nem do ponto de vista financeiro, como também no ponto de vista social.

b) A segunda explicação e, mais aceita, estaria vinculada a mudança na administração municipal, um ano depois do plano de urbanismo de Lebret ser finalizado, em decorrência do fim do mandato do Prefeito Domingos Carmelingo Caló (1952-1955) e, início do mandato de José Maria Paschoalick (1956-1958).

Talvez esta mudança política e administrativa divergisse de seus ideais e concepções, privilegiando outros aspectos mais estruturalista, funcional e tradicional baseado no “clássico modelo” do uso e ocupação do solo como metas de planejamento e zoneamento urbano.

Mesmo não efetivada, sem dúvida que, a proposta de Lebret foi interessante para Ourinhos/SP, pois no período de sua elaboração houve uma grande pesquisa sobre a realidade socioeconômica do município.

Assim, pode-se dizer que o trabalho de Lebret esteve dividido em dois momentos. Num primeiro momento, foram elaborados quinze mapas iniciais (**figura 2**), de forma analítica, referenciados com a letra “L” (levantamento) no canto inferior direito seguido por um número de ordenamento, com informações necessárias para compreender as características do município. Dados referentes aos bairros, população, redes de água e esgoto, comércio, renda, evolução urbana, limites, dentre outras informações foram necessários a fim de corroborar o quadro de necessidades e prioridades do planejamento municipal.

Através da cartografia analítica, o planejador sintetiza graficamente, de forma fragmentada, todos os elementos necessários para a construção de cenários representativos da sua realidade. Para Lebret o primeiro passo primordial de um planejador é conhecer as minúcias da cidade a qual será planejada. Saber sobre o quadro atual é planejar de maneira responsável, afim de que se possam oferecer intervenções futuras com preocupações sociais e econômicas.

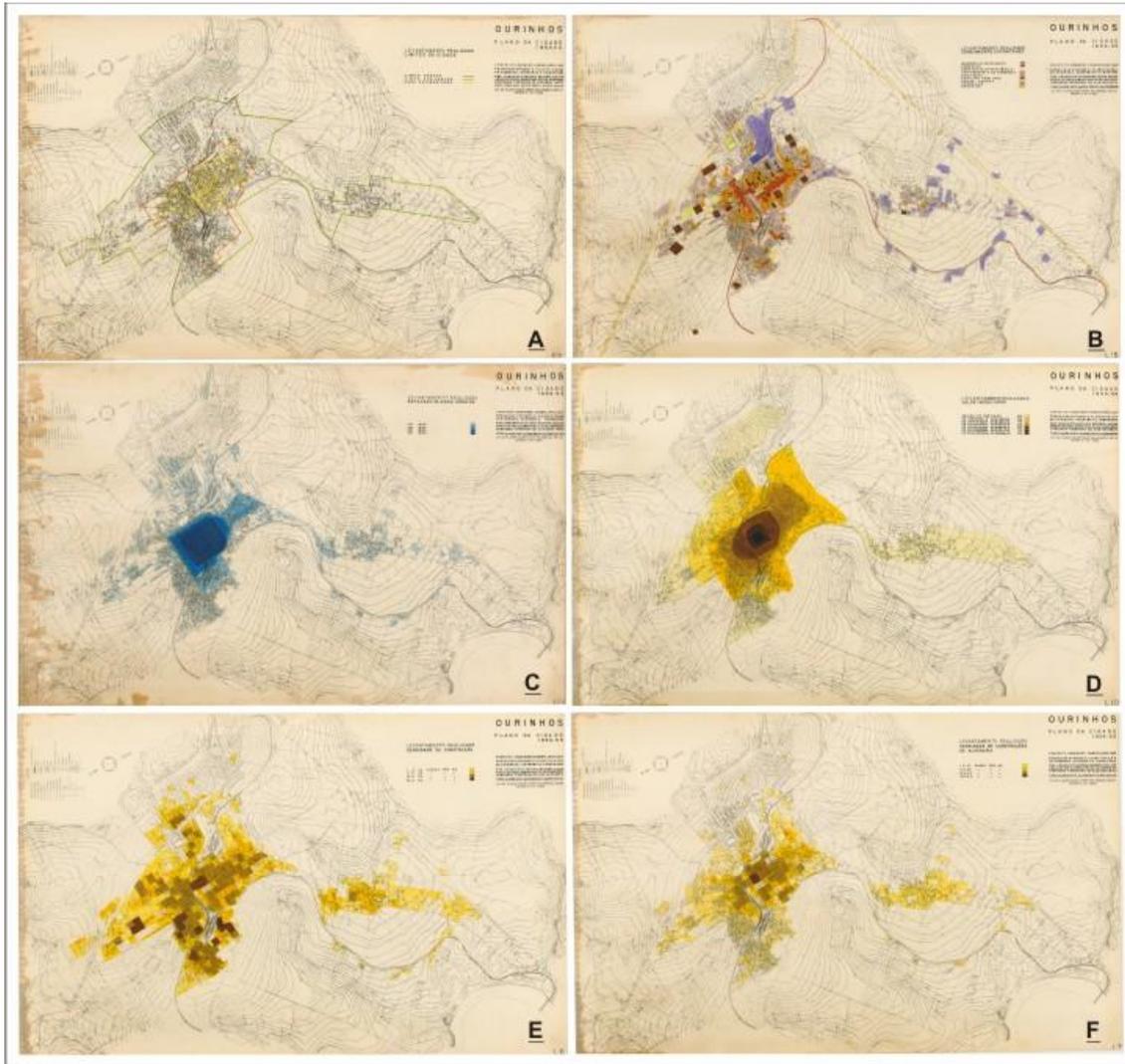


Figura 2: Exemplos dos Mapeamentos Levantamentos “L” elaborados por Lebrét. (A) – Limite da Cidade; (B) – Zoneamento Espontâneo; (C) – Expansão da zona urbana; (D) – Valor Imobiliário; (E) – Densidade de Construção; (F) – Densidade de Construção de Alvenaria.

Já o segundo momento configura a proposta de planejamento em si. É a integração dos dados e síntese das informações, representada pelo zoneamento urbano municipal. Para isto foram elaborados:

a) onze mapas finais (**figura 3**), - referenciados com a letra “P” (proposta) no canto inferior direito seguido por um número de ordenamento -, com propostas, por bairro e setores da área urbana, do que seria o ideal para obter um planejamento urbano com base na visão Econômica-Humanista e;



Figura 3 – Exemplos dos Mapeamentos de Propostas “P” elaborados por Lebet. (A) – Proposta Bairro Norte; (B) – Proposta Bairro Sul; (C) – Proposta Bairro Leste; (D) – Proposta Bairro Oeste; (E) – Proposta Bairro Centro.

b) Um mapa final, comumente chamado de **mapa-síntese**, fruto de uma integração de informações, da reconstrução do todo, o qual serve ao planejador como instrumento legal para as tomadas de decisões, por trazer expressos a proposta de Zoneamento Urbano Municipal (**figura 4**).

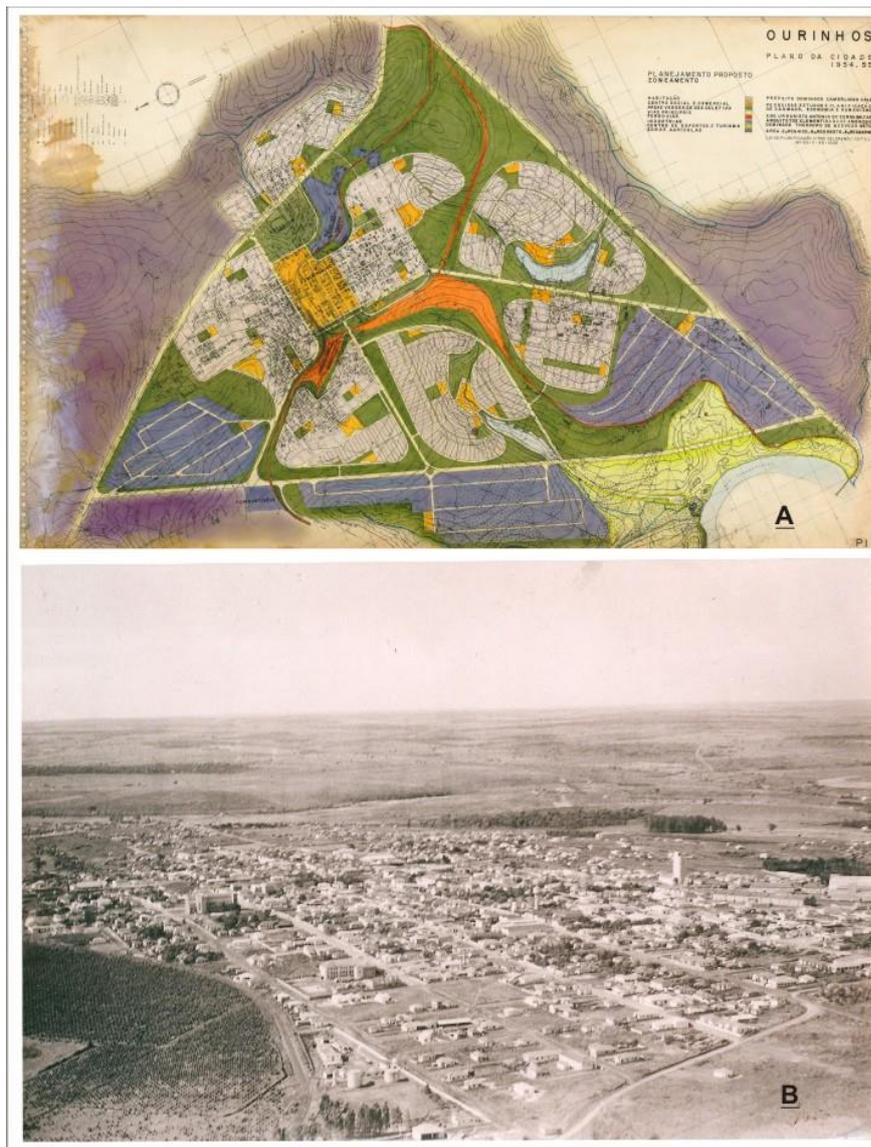


Figura 4 – (A) - Zoneamento Urbano do Município de Ourinhos/SP, segundo as concepções Econômico-Humanista do Padre Lebre; (B) – Vista Parcial do Município de Ourinhos nos anos da elaboração do Plano da Cidade (1954/55).

A característica do planejamento que se aplica à maioria dos municípios é a de ter que trabalhar com as formas naturais e artificiais pré-existentes. No Zoneamento elaborado por Lebre o mote principal era agregar ao planejamento possibilidades de compatibilizar a realidade econômica de cada setor da cidade às suas necessidades.

Após estudar a realidade da cidade de Ourinhos/SP, seu objetivo foi buscar planejá-la sempre tendo em mente princípios humanistas, em que o social se sobreponha aos interesses políticos, econômicos, pessoais, ou qualquer outra variável que comprometesse o ganho da

qualidade de vida - entendida nesta corrente como disponibilidade e fácil acesso aos instrumentos públicos, sociais e de lazer - para todos os municípios.

Baltar (1954), ao escrever o memorial do Plano da Cidade, aponta que foram sete os grandes problemas do município de Ourinhos/SP apontados em 1954 pelo Plano Diretor de Lebrecht, que segundo o urbanista deveriam ser os grandes desafios nas políticas de zoneamento ambiental proposta em seu mapa síntese (figura 4). São eles:

1. **dispersão excessiva**, pelo fato da ocupação do terreno ser extremamente disperso, com inúmeros terrenos sem ocupações adequadas, ruas excessivamente largas e com a especulação imobiliária expelindo parte da população para a periferia, criando núcleos distantes e isolados do centro;

2. **falta de organicidade**, como o traçado da cidade não leva em conta a topografia ondulada, a circulação da cidade era totalmente indiferenciada em decorrência da forma adotada do tabuleiro de xadrez. Esta situação dava aos bairros falta de organização, sem centros definidos e sem áreas livres para recreação dos habitantes;

3. **divisão da cidade pela ferrovia**, torna-se o problema mais sério urbanístico de Ourinhos/SP. Pelo fato da cidade possuir maior fluxo no sentido Norte-Sul, a localização da estrada de ferro no centro da cidade acarreta um “bloqueio” da fluidez do tráfego nas principais vias de circulação;

4. **deficiência de espaços livres**, existia uma única praça com área verde no município, o que não era suficiente ao número de habitantes da época;

5. **equipamentos sanitários superados**, a rede de abastecimento não era suficientes para a população, bem como para a projeção de crescimento populacional;

6. **habitação defeituosa**, a grande concentração de casas de madeira com infraestrutura precária e superlotação populacional, ainda era um problema. Deveria estimular as casas de alvenarias;

7. **identificação do centro urbano**, pelo não planejamento da área central da cidade, o seu centro era indefinido, sem área suficiente para a importância da cidade na época.

No intuito de melhor compreender o comportamento da dinâmica da paisagem urbana do município de Ourinhos/SP pela concepção Econômico-Humanista de Lebrecht, fazendo uma analogia com as categorias de análise espacial proposta pelo Prof. Milton Santos (1978) - *as formas, as funções, as estruturas e os processos* - pode destacar que o planejamento de Lebrecht baseava-se em algumas mudanças estruturais que modificariam a

extrema dependência, da cidade, de sua área central. Para isso, a *estrutura* foi a categoria que Lebret mais tentou modificar. Ou seja, após observar as formas artificiais que se apresentavam, bem como as funções que as fizeram existir, compreendeu uma necessidade de multiplicar e distribuir algumas dessas formas – do centro para os bairros – viabilizando um “desafogar” a área central além de ganhar em mobilidade dado uma diminuição do transporte, tráfego e fluidez. A opção vista por Lebret foi multiplicar nos bairros formas e funções que ocorriam preponderantemente no centro visando alcançar uma estrutura menos dependente do centro, onde os bairros conseguissem uma maior autonomia estrutural.

Esta afirmação fica ainda mais evidente, ao analisar o mapa síntese de 1954 (*figura 3A*), aonde constava a criação, em todos os bairros, de um centro social (composta de escolas primárias, secundárias e posto de saúde, de um centro comercial, além de áreas verdes visando o uso coletivo e lazer da população. Nesta ótica, fica claro que ele queria que os bairros não dependessem tanto do centro para serviços, comércio e lazer. Essa ideia pode ser observada na *figura 2* donde é possível observar alguns dos mapeamentos temáticos, por bairro, proposto por Lebret. A todo momento fica evidente que cada bairro teria seu próprio centro cultural e social.

Propunha também que os bairros fossem interligados por vias principais a fim de facilitar a conexão entre si, favorecendo a fluidez e otimizando gastos com transportes. A conexão entre os bairros é de fácil visualização no mapa síntese de Lebret (*figura 3A*) onde cada bairro apresenta circundado por vias principais que ligam um bairro a outro bem como ao centro.

A possibilidade de deixar os bairros independentes do centro acabava alterando, bem como multiplicando e distribuindo as *formas*. Sua idéia era manter na área central os centros comerciais e de serviços porem favorecer que, outras formas comerciais, de serviços e lazer fossem construídas em cada bairro. Neste caso novas formas seriam criadas não com o interesse de extinguir, ou alterar, as *funções* das formas pré-existentes no centro da cidade, mas sim favorecer que novas formas de mesma função fossem multiplicadas pelos bairros.

Com a conservação e a de criação de novas formas e funções percebe-se uma alteração no arranjo da cidade, pois a estrutura preexistente de dependência dos bairros com a área central, em sua lógica deveria ser alterada de acordo com a nova proposta de independência dos bairros, seguido de um melhor delineamento de vias principais. Neste caso, a estrutura é a categoria que acabou sendo mais modificada, uma vez que uma nova

proposta de zoneamento implica numa nova estruturação do município além, de ordenar, (re)organizar e estabelecer os objetos naturais e artificiais de necessidade pública.

Por outro lado, essa alteração tem processo que é uma categoria ligada intimamente ao tempo, às transformações que a sociedade e, por conseguinte a paisagem em que elas vivem sofreu e/ou sofrerá. Claro que essa dinâmica não pode ser traçada firmemente uma vez que são inúmeras as variáveis envolvidas, contudo com um levantamento e um conhecimento da realidade do município é possível observar as tendências, aptidões da cidade, a fim de orientar o planejamento urbano, na perspectiva de buscar pensar os objetos já existentes deixando um pouco aberto, o planejamento, para o surgimento de novos elementos que o tempo trará.

Apesar de todo o trabalho de levantamentos minuciosos e exaustivos que envolveram a proposta de Lebrecht, voltada para um caráter mais humano, valorizando o social em detrimento de valores econômicos, alternâncias políticas acabaram por travar sua implantação como já mencionado.

O Zoneamento Funcionalista e Tradicional (1982) e a proposta do Plano Diretor Físico

Diante do contexto histórico supracitado pode-se falar que o primeiro Plano Diretor efetivamente elaborado para o município de Ourinhos foi aprovado pela Câmara Municipal, em sessão de 24 de novembro de 1982 e, lavrado em 26 de novembro de 1982, sob a Lei Orgânica nº 2.408, na gestão do Prefeito Municipal Engenheiro Aldo Matachana Thomé. Desde então, vigente no município até meados de 2005, nenhuma alteração foi acrescida à primeira versão, ficando o município relegado, durante mais de duas décadas (24 anos), sem metas e diretrizes voltadas a um planejamento ambiental e territorial quando, em 2006, é aprovada o Projeto Lei do novo Plano Diretor Municipal (ZACHARIAS, 2006, 2010).

Cabe ressaltar que a proposta chama a atenção por ter sido elaborada de maneira muito sucinta. No seu total apresenta apenas 18 folhas, contendo onze capítulos sobre as políticas de planejamento urbano municipal, dentre os quais, o Capítulo IV apresenta qual a finalidade que o “Zoneamento e uso dos Terrenos” deve ter para o município. Neste caso, o Zoneamento:

[...] 4.1.0. – deve desenvolver o bem estar geral da sociedade. As áreas integradas e os diversos bairros tem uma classificação quanto ao uso ou quanto à finalidade a que se destinam. Essa separação chama-se Zoneamento de Uso e pretende agrupar áreas com finalidades principais iguais (PLANO DIRETOR FÍSICO, 1982 Cap IV, fl.4)

Desta forma, tomando como base o Zoneamento Funcionalista e Tradicional do Plano Diretor Físico (figura 5), observa-se que este tipo de modelo de Zoneamento é o mais tradicional, o mais difundido, como também o mais criticado dado sua matriz e concepção totalmente funcionalista onde consiste em duas bases escalares: o macrozoneamento das áreas urbana e rural e, a normas de uso e ocupação para cada uma das macrozonas. O que nos faz compartilhar textualmente com as idéias de Braga (2002), ao destacar que no zoneamento tradicional:

[...] o zoneamento de uso e ocupação do solo é de matriz funcionalista, que prevê uma segregação de usos – industrial, comercial e residencial – com maior ou menor grau de flexibilidade. Em sua implementação, usualmente é definido em duas escalas: as escalas, denominada de macrozoneamento, que consiste na delimitação das zonas urbana, de expansão urbana, rural e especiais (geralmente de proteção ambiental) do município. A segunda, o zoneamento propriamente dito, que irá estabelecer normas de uso e ocupação para cada macrozona, em especial da zona urbana, haja vista que sobre a zona rural o poder local possui competência regulatória. (BRAGA, 2002, p. 100).

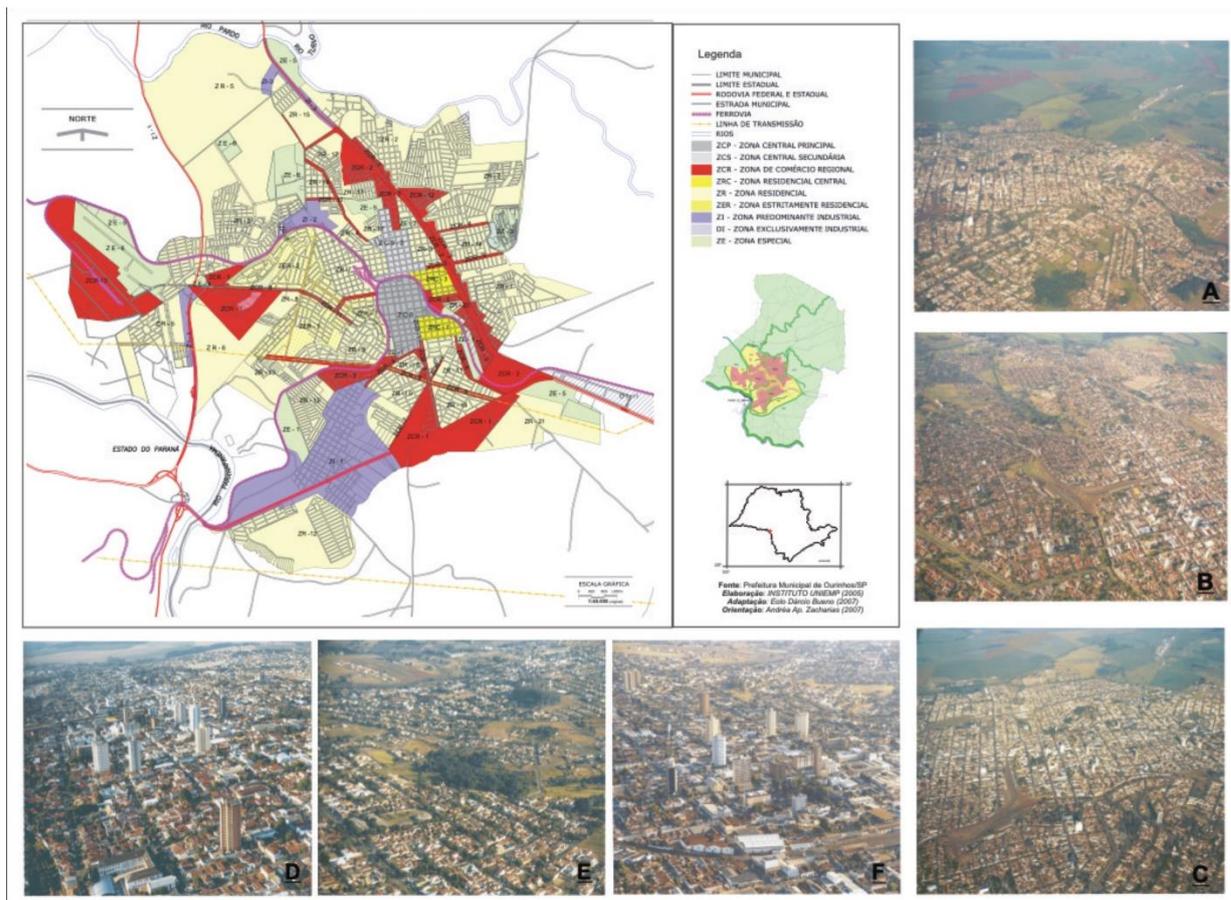


Figura 5 – Zoneamento Urbano Funcionalista e Tradicional de 1982 do Município de Ourinhos/SP. (A) a (F) – Vistas Panorâmicas da Malha Urbana de Ourinhos/SP

Esta proposta teve como foco a determinação e compartimentação da área urbana em zonas e na deliberação de quais usos seriam possíveis para cada uma delas. Assim, percebe-se, de um lado, o **uso urbano** caracterizado pelo aglomerado da cidade e o processo de urbanização e, de outro, o **uso rural** caracterizado pelas diferentes atividades agrícolas, as quais vão se modificando, a partir dos interesses da sociedade.

No **uso urbano** concentram-se quatro diferentes categorias: a) uso residencial: áreas destinadas ao aglomerado urbano caracterizado pelos diferentes bairros da cidade; b) uso comercial: área que se destaca pela forte concentração do setor terciário e de serviços; c) uso institucional: áreas destinadas às diversas instituições de Pesquisa, Secretarias, Universidades Pública e Privada, entre outros; d) uso industrial: locais reservados para os setores secundários, representados pelos dois distritos industriais (Distrito Hélio Silva e Distrito Industrial II); e) áreas verdes urbanas: locais onde ocorrem a distribuição das áreas verdes urbanas (influi diretamente sobre as suas funções econômica, estética, social e ecológica).

Do ponto de vista sócio-espacial, a malha urbana da cidade de Ourinhos, como de praticamente todas as cidades do Estado de São Paulo que se beneficiaram com a fase econômica do café, desenvolveu-se a partir da Estrada de Ferro (a Sorocabana), mais tarde designada FEPASA, fazendo a ligação, transporte e escoamento da matéria-prima no setor São Paulo-Paraná.

A partir do traçado ferroviário central, onde se localiza a antiga estação ferroviária e o atual ponto de conexão entre (ALL e Ferroban), sua malha é homogênea, contínua, quase sem áreas vazias em seu interior. Entretanto, devido à grande planície que caracteriza a região, as edificações que ficam um pouco deslocadas do centro – faculdades, distritos industriais, etc – dão a sensação visual de ocupação rarefeita.

Pela análise da evolução urbana (**figura 6**) pode-se dizer que, até os anos 60, a ocupação caracterizava-se por uma linearidade norte-sul, com exceção do aeroporto, localizado isoladamente a oeste. É típico desta ocupação o traçado ortogonal do tipo tabuleiro de xadrez, com quarteirões de formato quadrado.

Na evolução, até os anos 80, esta tendência praticamente se mantém, com o surgimento de novos bairros ao redor da malha inicial. Destaca-se neste período, também, o surgimento do distrito industrial a oeste, junto ao aeroporto. O novo formato das quadras é retangular alongado.

Com a virada do século, percebe-se o preenchimento do vazio localizado entre a região central e o aeroporto. Verifica-se, ainda, a constituição de novo distrito industrial, no extremo leste da área ocupada. Com isto, inverte-se o sentido de ocupação, que passa a alongar-se na direção leste – oeste.

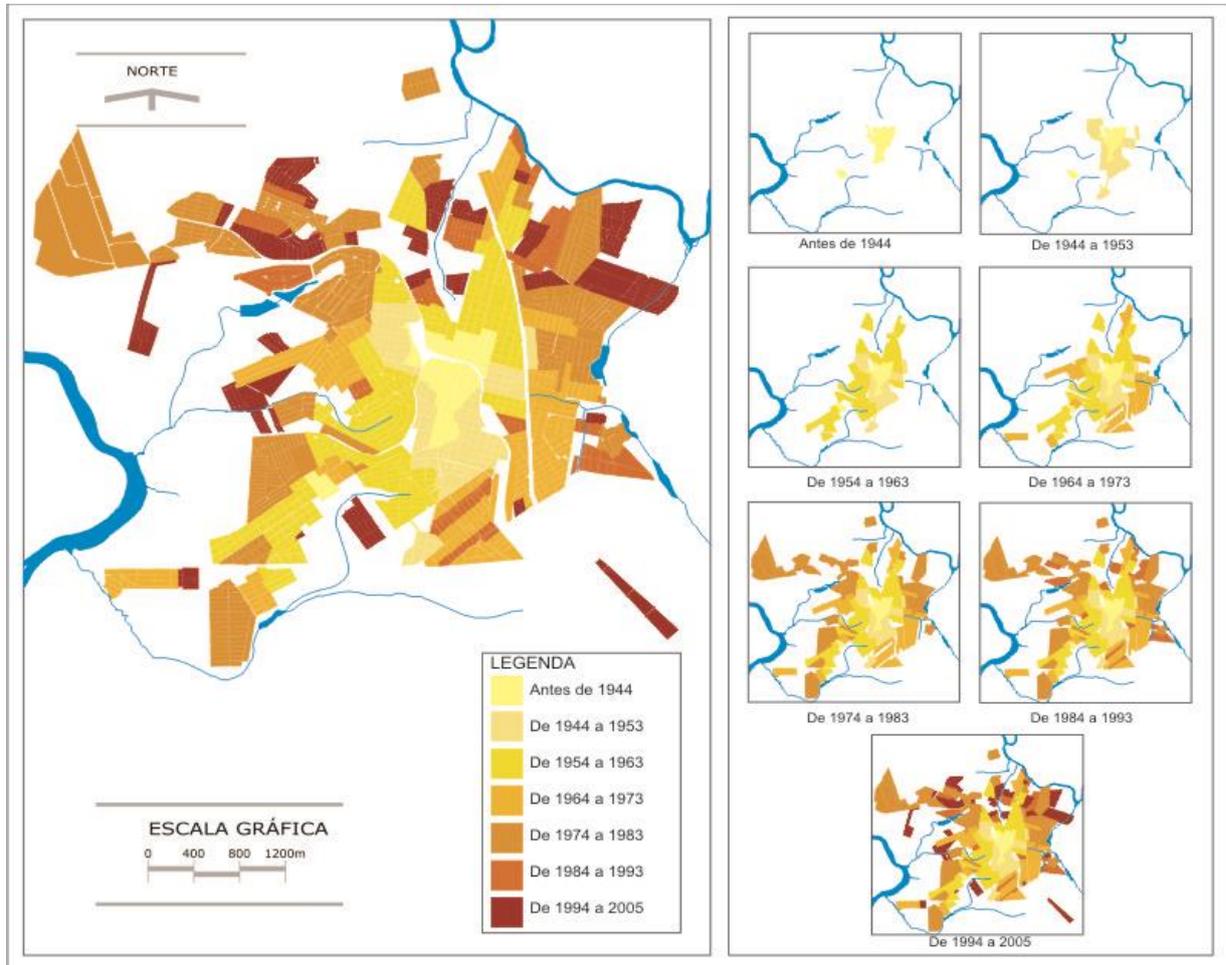


Figura 6 – Evolução Espacial Temporal da Mancha Urbana de Ourinhos (antes de 1944 a 2005)
Fonte: Silveira (2011) / Adptado por Zacharias (2014)

O centro da cidade pode ser avaliado como forte no comércio varejista de serviços gerais e bancários, onde acaba suprindo necessidades não apenas locais mas, também regionais (ou microrregionais), uma vez que existe um fluxo considerável de pessoas da região que vem a Ourinhos para usufruir destas atividades.

Uma das fortes potencialidades da área urbana é a presença de uma “paisagem natural” bastante expressiva, delineada pela presença do Parque Municipal Ecológico “*Bióloga Tânia*

*Mara Netto Silva*⁴, com aproximadamente 10,96 hectares (cerca de 110 mil m²), o qual conserva o potencial paisagístico, dentro do espaço urbano, de um trecho de mata atlântica.

A importância de um parque urbano, uma área verde protegida, é vital para a construção de uma cidade saudável, pois minimiza o impacto causado pela urbanização, por proporcionar uma diminuição da temperatura, melhoria da qualidade do ar, da água e do solo. Além disto, abrange a função social por favorecer o convívio humano e as possibilidades de lazer; a educativa, ao constituir um ambiente favorável ao desenvolvimento de atividades escolares e de programas de educação ambiental, e ainda, a estética ao proporcionar mudanças na paisagem urbana.

A área de **uso rural apresenta** algumas diversidades. Na paisagem atual é comum encontrar: *a) a pecuária*, observada pela utilização da pastagem; *b) a agricultura familiar de subsistência e a monocultura* com extensos latifúndios, tendo como produtos agrícolas, em ordem decrescente, a cana-de-açúcar, a soja (ora alternada com o milho) seguida, em menor escala, pelo café, mandioca (que também é alternado com o trigo e feijão) a depender dos períodos sazonais; *c) as áreas com reflorestamento, alguns trechos de matas nativas e poucas manchas de matas ciliares*, que, apesar de banhado pelo rio Paranapanema - elemento marcante na paisagem - e pelos rios Pardo e Turvo, devido ao forte avanço do café (pelo colono Italiano) na década de 1940; a inserção da monocultura canavieira e a produção do álcool, a partir da década de 1970, pela “família *Quagliato*”, detentoras de vastas terras e da Usina de Beneficiamento de Cana-de-Açúcar São Luís”, explicam a escassa ocupação de áreas verdes, na zona rural do município ⁵.

Como observado pela idéias supracitadas, o município ficou desamparado por um período superior a vinte anos na área do planejamento. Nesse intervalo, uma série de leis independentes, mais de 100, foi sancionada sem um estudo amplo. Fato que interferiu na configuração da cidade de formas pontuais uma vez que as leis aprovadas sempre faziam referencia a um determinado uso ou uma determinada zona sem observar que estas modificações atingiriam não apenas a referente zona ou uso, mas sim, a cidade de uma forma geral.

⁴ Implementado em 05 de outubro de 2002, registra a história que esta obra recebeu o nome da esposa do Prefeito Claudemir, porque como bióloga lutou muito para que esta unidade natural se transformasse em uma área protegida.

⁵ Pode-se dizer que o Município de Ourinhos apresenta, em seu registro histórico, três fases agrícolas importantes: 1) *fase do café* (1914-1945), com a derrubada das matas ao longo do Rio Paranapanema pelo Colono Italiano; 2) *fase da cana-de-açúcar*, que se inicia em 1960 (até os dias atuais), ganhando grandes impulsos a partir de 1970 e, principalmente, após a política Estadual do Pro-álcool no Estado de São Paulo até os dias atuais) e; 3) *fase da soja* (2001 até os dias atuais), ainda em fase de expansão, impulsionada pela economia do Estado do Paraná.

Como exemplos dessas leis podem observar a:

Lei n.º. 3563 de 14/9/1992 que altera a redação da Lei 2548 de 8/11/1984. Mantém as zonas urbana e de expansão urbana descritas pela lei 2164/81, sendo que o restante do município fica definido como zona rural. Mantém a classificação das 9 zonas da lei 2548/84, ampliando, porém, os setores enquadrados nas 9 categorias de zonas. (Pré-Diagnóstico - Instituto Uniemp, 2006, s/p - grifo nosso).

Ou seja, como vemos no exemplo acima, as leis alteravam de maneira pontual o texto do Plano de 1982 sem avaliar de maneira conjunta as consequências destas medidas pontuais. Nesse período, as leis independentes acabaram interferindo, sem muito critério, na configuração do município uma vez que elas não eram pensadas de maneira conjunta. É importante frisar que ainda neste período foi instituído a “Lei Orgânica Municipal” que visava propiciar um desenvolvimento adequado, em todos os aspectos. Esta lei faz menção a uma série de medidas que devem ser tomadas para o futuro como, por exemplo, da “futura criação e proteção de área de preservação dos mananciais” e também “estabelece o prazo de 2007 para elaboração de Plano Diretor Físico-territorial”.

Assim, se configurou o Município de Ourinhos/SP até 2005, como fruto do ordenamento territorial proposto pelo Plano Físico elaborado em 1982. Atualmente, com uma área territorial de 282Km² (42 km² urbana e 240 km² rural), tornou-se um importante nó da rede viária nacional. De um lado, o município está localizado num dos pontos de conexão da rede ferroviária, ligando a malha da ALL, que serve aos estados do sul do país, e à malha da Ferroban – atual concessionária da malha paulista, que no município correspondia à antiga E.F. Sorocabana, depois incorporada à FEPASA. De outro, ainda é servido por quatro importantes rodovias (BR153, SP270, SP327, SP278). Entre elas, destaca-se a BR153 que corta boa parte o Brasil no sentido sul – norte (Transbasiiana).

A oferta deste conjunto de opções de transporte transformou o Município em um entroncamento logístico que, se por um lado agrega à economia local um vasto conjunto de oportunidades, por outro, acarreta a coexistência conflituosa de tráfegos de passagem e barreiras físicas que interferem na estrutura urbana.

Sem dúvida, a disponibilidade de meios de transporte, a sua centralidade regional e a existência de indústria de base local fortalecem o desenvolvimento econômico. No campo urbano, entretanto, a convivência entre a cidade e a malha de transporte ferroviária já dá sinais de esgotamento e começa a ser um elemento agregador de deseconomias à própria operação

ferroviária, repetindo um quadro já conhecido de cidades cuja área urbana há muito passou os limites das linhas férreas que lhe deram origem.

Os derivados de petróleo e o álcool automotivo transportados na ferrovia representam um forte impacto urbano da ferrovia na cidade, dado pela periculosidade da carga transportada e a sua expressiva movimentação cotidiana.

Se historicamente o traçado da ferrovia foi importante para Ourinhos em todos os aspectos, hoje em dia ainda continua apresentando um papel importante na economia. Contudo as duas linhas férreas, cuja extensão é de 16,5 km na área urbana, acaba interferindo na fluidez⁶ e nos aspectos sociais⁷ do município que, cresceu e acabou consolidando-se como referência regional. Cabe ressaltar que a proposta de 1982 propunha o remanejamento do trilho do trem para fora do perímetro urbano. Porém como esta proposição acabou não sendo efetivada até 2006, sua proposta foi retomada pelo Novo Plano Diretor Municipal de 2006⁸.

O Zoneamento Ambiental e Participativo (2006): alguns apontamentos da proposta do novo Plano Diretor Municipal

A nova proposta do Zoneamento Ambiental e Participativo (**figura 7**), vigente até o presente momento, foi aprovada pela Câmara Municipal de Ourinhos, em sessão ordinária, no dia 21 de dezembro de 2006 e, homologado através da Lei Complementar nº. 499 de 28 de dezembro de 2006, sendo elaborada na Gestão do Prefeito Municipal Engenheiro Toshio Misato, após contratarem o Instituto UNIEMP para assessoria na elaboração e quadro propositivo do novo Plano Diretor Municipal.

Em atendimento às disposições do artigo 182 da Constituição Federal, o qual fundamenta o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), o novo Plano Diretor do Município de Ourinhos foi elaborado de forma a estabelecer um encaminhamento do município à compatibilização do desenvolvimento sócio-econômico com a preservação ambiental, garantindo a qualidade de vida de seus habitantes, uma reorganização territorial ambiental, além do uso racional dos recursos ambientais naturais ou não-naturais.

⁶ Como a linha férrea corta o perímetro urbano em forma de "Y" e o fluxo diário de mercadorias é intenso este acaba sendo um empecilho para que o trânsito seja mais fluido.

⁷ Assim como ocorre em outras cidades o trilho do trem acaba por segregar socialmente diferentes camadas como é possível observar empiricamente e também é fruto de uma série de estudos.

⁸ A ferrovia que, historicamente, acarretou uma gama de benefícios para o município ainda é importante economicamente, uma vez que, elevou Ourinhos a categoria de um importante centro distribuidor de derivados de petróleo e da indústria alcooleira, por meio de um movimento de 70 vagões carregados por dia.

Assim, de acordo com o artigo 2º (parágrafo único) é um dos seus objetivos estabelecer diretrizes que visem, além da qualidade de vida de seus moradores, também o desenvolvimento sócio-econômico e sócio-espacial sustentável do município.

Mas quando se observam as diretrizes que fundamentam seu Zoneamento Municipal, como quase todos os municípios, possui uma feição “moderna” que mascara o perfil “tradicional”, ou seja, embora apresente legislações e preocupações com a questão ambiental, sua organização quanto ao uso e ocupação do solo preserva a clássica funcionalidade urbanística das macrozonas.

De acordo com o Projeto Lei do Plano Diretor (artigos 81 e 82), fica determinado que:
[...] o Zoneamento Municipal de Ourinhos terá como meta instituir a divisão do território em zonas ou áreas especializadas de usos e ocupação do solo, delimitadas por lei [...] (PROJETO LEI DO PLANO DIRETOR, artigo 81 – parágrafo único, 2006, s/p).

Sendo que dentro destas metas, dos vinte incisos apresentados (artigo 82), apenas sete apresentam preocupações diretamente ligadas às questões ambientais. São eles:

- V. contribuir com o desenvolvimento sustentável;*
- IX. requalificar a paisagem;*
- XII. estabelecer um controle ambiental eficiente;*
- XV. permitir o monitoramento e o controle ambiental;*
- XVIII. conter a ocupação de áreas ambientalmente sensíveis;*
- XIX. conservar os recursos naturais;*
- XX. evitar ocupações desordenadas.*

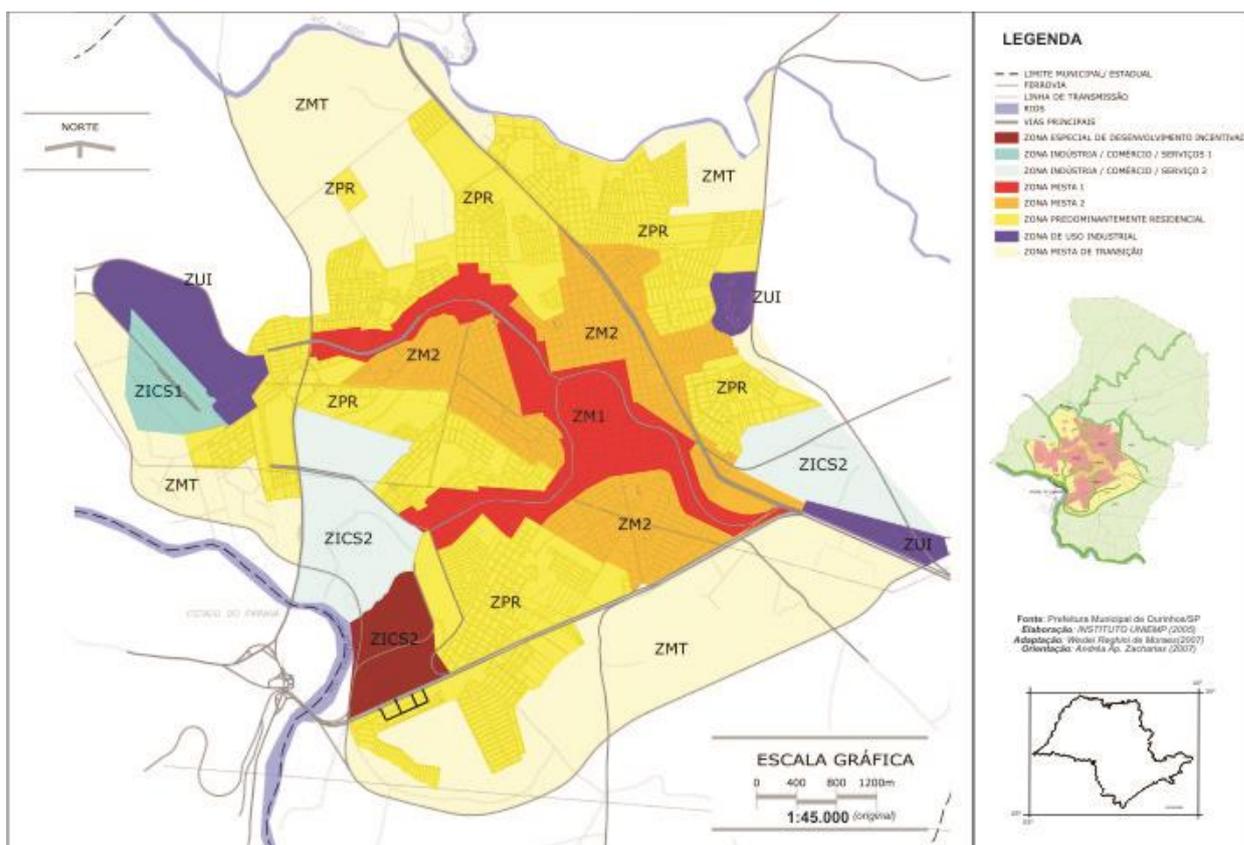


Figura 7 – Nova Proposta de Zoneamento Ambiental e Participativo do Município de Ourinhos/SP (2006)

Diante contexto atual que a cidade se encontra - de um lado, a certeza da necessidade de contar com a ferrovia como elemento impulsionador de sua economia, e correspondente emprego, renda, arrecadação e bem estar associado; de outro, a necessidade de ampliar as condições de urbanização, integrar melhor as áreas da cidade, obstaculadas pela ferrovia, e prover melhores condições de segurança, haja vista, o risco de acidentes ferroviários, além das diretrizes ambientais –, o novo Projeto de Lei do Plano Diretor Municipal (Título IV, Capítulo III e art. 78) prevê:

1. a viabilização de um contorno ferroviário que permitirá retirar os trilhos da área central (**figura 8**), bem como das instalações de derivados de petróleo, potencialmente perigosas para a população local⁹. Para o remanejamento dos trilhos do setor central haverá

⁹ Segundo a Secretaria de Planejamento Municipal (*informações verbais*) e o Relatório circunstanciado sobre o Programa de Ações para o Novo Contorno Ferroviário (2006), a partir do estabelecimento de um amplo Programa de Ação, a Prefeitura Municipal pretende obter recursos federais, bem como agregar os usuários da ferrovia e a ALL no sentido de viabilizar a realização das obras necessárias. Tal situação é de natureza tão grave que a União, através do DNIT, vem desenvolvendo projetos de realocação de linhas férreas em cidades brasileiras em condições que causem menor impacto urbano. Motiva a União por considerar que a ferrovia,

necessidade de implantação de novos trechos a leste e sul da malha urbana, como também a criação de sistema funcional de circulação e transporte público.

Entende a Prefeitura Municipal que a adequação da inserção da ferrovia no contexto urbano, dentro de um enfoque que abranja os problemas sociais, urbanísticos e de transporte, se constitui como um importante elemento de resgate da própria relação entre comunidade e ferrovia e agente promotor de benefícios para as cidades.

Especialmente no aspecto urbanístico, a construção do contorno ferroviário permitirá que as áreas hoje ocupadas pelos trilhos possam ser incorporadas ao sistema de circulação com soluções que permitam uma mobilidade adequada, integrando bairros, articulando ligações viárias, a construção de ciclovias e de áreas de convivência. Neste particular, vale dizer, que a reincorporação à cidade da área hoje ocupada pelo pátio central, com mais de 100 mil m², poderá transformar toda área central do município, mediante a implementação de um parque, edifícios públicos, áreas para o comércio e residências.

2. Remanejamento do trecho urbano da Rodovia Raposo Tavares, criando uma avenida de deslocamento rápido e transferindo o fluxo de veículos de carga para via proposta da face leste da área urbana.

responsável direto pelo desenvolvimento dessas cidades, hoje representa um grande entrave ao seu desenvolvimento e um enorme risco para suas populações, expostas a riscos de acidentes ferroviários.

A partir de então, considerando as mudanças supracitadas, o zoneamento municipal prevê duas Macrozonas: a Urbana e a Rural.

A **Macrozona Urbana (MZU)**, como observado na *figura 7*, é aquela efetivamente ocupada ou já comprometida com a ocupação pela existência de parcelamentos urbanos implantados ou em execução, sendo a porção que concentra a infraestrutura do Município delimitada administrativamente. Portanto, ela encontra-se subdivida em cinco setores conforme os Artigos abaixo:

Setores	Artigos	Diretrizes/Legislações
ZONA DE CENTRALIDADE (ZC)	Art. 86 a 88	<ul style="list-style-type: none"> Situada no centro urbano do Município, ocupada pelo pátio de manobras da ferrovia, esta Zona objetiva-se, a partir da sua reestruturação viária e revitalização urbana. Os usos permitidos são de atividades de pouca incomodidade - comércio, serviços e microempresas industriais -, e residências uni e multifamiliares, com médio índice de aproveitamento dos terrenos.
ZONA MISTA (ZM)	Art. 90 a 95	<ul style="list-style-type: none"> A Zona Mista caracteriza-se por fácil acessibilidade, e é ocupada por usos mistos com predomínio de residências da população fixa do município. Deverá ser permitida nestas zonas a maior gama de usos terciários, sempre que compatíveis com o uso residencial, visando desconcentrar o atual centro principal e propiciar a redução dos deslocamentos.
ZONA PREDOMINANTE MENTE RESIDENCIAL (ZPR)	Art. 86 a 88	<ul style="list-style-type: none"> A ZPR caracteriza-se por ocupação essencialmente de domicílios permanentes, com infraestrutura incompleta. Deverá permanecer como zona de densidades residenciais médias e de média intensidade de ocupação do solo. Na Zona Predominantemente Residencial – ZPR os usos permitidos são de residências unifamiliares, condomínios residenciais horizontais, comércio local.
ZONA ESTRITAMENTE E RESIDENCIAL (ZER)	Art. 100 a 102	<ul style="list-style-type: none"> A ZER apresenta-se com características ambientais privilegiadas, e destina-se à implantação de empreendimentos que introduzam no município um novo padrão de assentamento residencial de baixa densidade, através de loteamentos e de condomínios de características especiais. A preservação desta condição visa atender à demanda de espaços urbanos de maior privacidade e tranquilidade, que constituem atributos requeridos por parte da população.
ZONA INDUSTRIAL, DE COMÉRCIO E SERVIÇOS (ZICS)	Art. 104 a 107	<ul style="list-style-type: none"> Esta zona é praticamente desocupada, ainda não parceladas, constituem reservas significativas de terras com boa acessibilidade rodoferroviária no Município, reservadas para a implantação de atividades diversificadas incluindo indústrias, comércio atacadista e varejista, serviços industriais e outros de âmbito regional, cabendo ao poder executivo e legislativo a apreciação da referida expansão através de revisão do Plano Diretor e de estudos de viabilidade da infraestrutura.

Ao passo que a **Macrozona Rural (MZR)** -- é aquela em que a organização do espaço caracteriza o imóvel rural, o qual se destina à exploração agrícola, pecuária, agro-

indústria, eco-turismo, não podendo existir o parcelamento do solo para fins urbanos, estando subdividida em:

- **ZPA** – Zona de Proteção Ambiental;
- **ZAP** – Zona Agropecuária;
- **ZAS** – Zona de Agricultura Sustentável;
- **ZDR** – Zona de Desenvolvimento Rural.

Todavia diferente da MZU, a Rural não possui legislações específicas para cada um de seus quatro setores, apresentando apenas as regulamentações genéricas e totalmente abrangentes, previstas pelos quatro artigos abaixo:

Um dos pontos positivos do novo Plano Diretor são as propostas de Política Municipal do Meio Ambiente que, de acordo com seu **artigo 11** tem como objetivo geral:

[...] a melhoria da qualidade de vida dos habitantes do município, mediante proteção, preservação, conservação, controle e recuperação do meio ambiente, obedecendo o critério de sustentabilidade, considerando-o um patrimônio público a ser defendido e garantido às presentes e futuras gerações” (art. 11 – título III: Do Meio Ambiente).

Portanto, além das Macrozonas supracitadas estão previstas a criação de quatro Áreas Especiais (*figura 9*), as quais compreendem porções do território, com características diferentes ou destinação específicas, que exigem tratamento especial na definição de parâmetros reguladores de uso e ocupação do solo, sobrepondo-se ao Zoneamento Municipal. São eles:

- **AEDI** – Área Especial de Desenvolvimento Incentivado;
- **AERIS** – Área Especial de Requalificação e Interesse Social;
- **AEIA** – Área Especial de Interesse Turístico;
- **AEIA** – Área Especial de Interesse Ambiental;

A **Área Especial de Desenvolvimento Incentivado – AEDI** inserida na ZICS, está destinada à implantação de:

- a) Terminal Logístico Multimodal;
- b) Futuro empreendimento – a planejar - no leito do Rio Paranapanema, nas marginais direita e esquerda da Rodovia Mello Peixoto juntamente com as cavas de extração de argila.

A **Área Especial de Requalificação e Interesse Social – AERIS** inserida na ZPR é destinada à recuperação urbanística, à regularização fundiária, produção de habitações

populares, com provisão de espaços públicos, equipamentos sociais e culturais, serviço e comércio locais.

A **Área Especial de Interesse Turístico – AEIT** inserida na Macrozona Rural - MZR, caracteriza-se por terrenos alagadiços, à beira do Rio Paranapanema, destinada a abrigar atividades de turismo, com proteção dos recursos naturais, o chamado “turismo ecológico”.

E, por último, a **Área Especial de Interesse Ambiental – AEIA** que corresponde a áreas públicas ou privadas que terão na política especial atenção quanto à sua proteção, preservação, conservação, controle e recuperação da paisagem e do meio ambiente, situadas junto às áreas de fundo de vale, áreas de várzea, áreas sujeitas à inundação, mananciais, áreas de alta declividade e cabeceiras de drenagem, em especial:

- I. o leito do Rio Paranapanema, nas marginais direita e esquerda da Rodovia Mello Peixoto, juntamente com as cavas de extração de argila;
- II. cabeceiras, nascentes e cursos d’água integrantes das micro bacias do município.

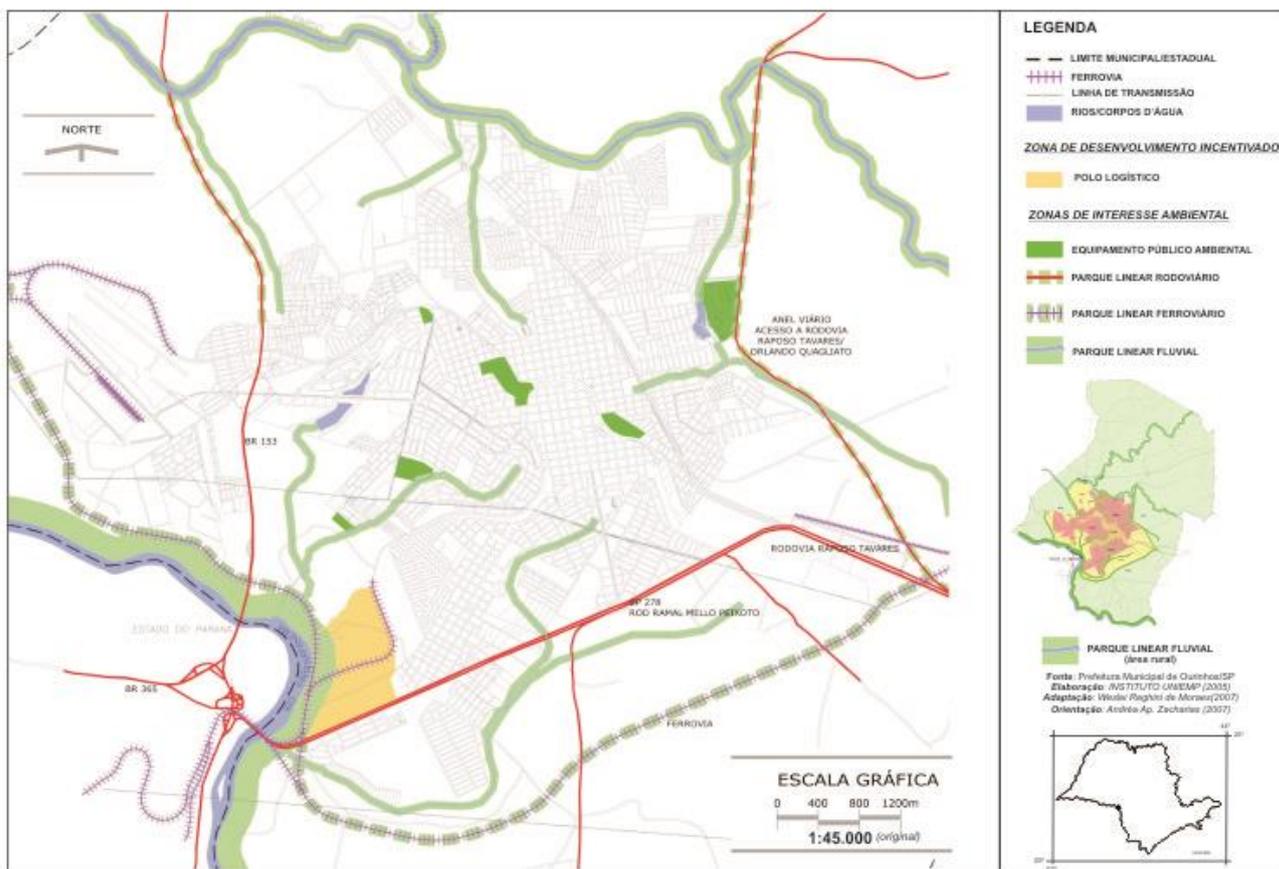


Figura 9 – Áreas de Interesse Especiais

As diretrizes ambientais específicas estabelecidas pelo Plano Diretor estão dispostas no quadro a seguir.

Quadro 1 – Ações e Diretrizes Ambientais do Plano Diretor

Artigos	Diretrizes/Legislações
Art. 17	I. Implantar parques lineares, parques de fundo de vale, vias verdes e EPL – Equipamentos Públicos de lazer;
Art. 23	São objetivos relativos aos Recursos Hídricos: I. executar o monitoramento dos corpos d'água superficiais do Município e fiscalizar o lançamento de resíduos sólidos; II. implantar as normas técnicas para a aprovação de obras de movimentação de terra que provoquem erosão e ou assoreamento dos corpos d'água; III. estabelecer normas de controle do uso e ocupação do solo, nas áreas de proteção permanente dos mananciais; IV. implantar áreas verdes em cabeceiras de drenagem, às margens de corpos d'água e estabelecer programas de recuperação, em especial: a. Córrego Jacuzinho; b. Córrego Jacu; c. Córrego Monjolinho; d. Córrego das Águas das Furnas; e. Várzea da bacia do Rio Paranapanema (Rod. Mello Peixoto).
Art. 32	São diretrizes para o sistema de drenagem urbana: I. controlar o processo de impermeabilização do solo; II. proteger os cortes e aterros contra a erosão; III. escoamento rápido das águas de chuvas evitando-se inundações e empoçamento de água nas vias; IV. disciplinar a ocupação nas cabeceiras e várzeas das bacias do Município, preservando a vegetação existente e visando a sua recuperação; V. implementar a fiscalização do uso do solo nas faixas sanitárias, várzeas e fundos de vale.

Fonte: **Plano Diretor de Ourinhos – 2006**

Pelo exposto, à medida que as cidades se desenvolvem, refletir sobre propostas de gestão urbana que efetivem políticas de ordenamento territorial, significa entender, discutir e propor reflexões acerca da própria lógica sustentável da configuração das cidades. E, de outra parte, aferir que é na (re)produção do espaço urbano que a questão ambiental se mostra com maior proeminência, como reflexo da questão social, em detrimento da participação do homem, enquanto agente modelador e transformador do sistema ambiental.

Mas convém lembrar que, no Brasil, foi a Conferência Habitat 2, realizada em Istambul (Turquia), em 1996, que colocou as cidades no foco da sustentabilidade, oferecendo um marco de objetivos, princípios e compromissos para a consecução de assentamentos humanos sustentáveis.

Assim, passados oito anos após sua implantação, o município prepara-se para aferir uma rediscussão das políticas de ordenamento territorial prevista pelo atual Plano Diretor,

readequando-as segundo as novas políticas ambientais e exigências federais, sobretudo a Lei nº 12.608 de 10 de Abril de 2012, criada a partir da sanção do projeto de lei PLV 4/2012, pela Presidência da República, para que os municípios sujeitos a processos geológicos potencialmente danosos incorporem os mapeamentos de vulnerabilidades e riscos ambientais em seus Planos Diretores. (ZACHARIAS; BUENO, 2013, p. 4).

As diretrizes apresentadas no quadro I demonstram um avanço no que se refere às questões ambientais tratadas em escala municipal, sobretudo considerando as especificidades do município de Ourinhos.

Porém, no decorrer de sua efetivação houve um descompasso entre as ações previstas pelo Plano Diretor, que previa a implantação de parques lineares (Espaços Livres Urbanos) - e, as políticas oferecidas pelo Governo Federal, a partir de 2008, com o Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) dos Municípios, que levou o poder local, erroneamente, iniciar o processo de canalização dos córregos urbanos municipais.

Os **parques lineares urbanos**, como áreas verdes, permite a criação de uma faixa de preservação permanente ao redor dos rios e córregos, melhorando a qualidade da água, do ar, o aspecto paisagístico, entre outros. Ao passo que a **canalização dos córregos urbanos**, como medida de saneamento para a solução de seus problemas, criando galerias fluviais para evitar enchentes em períodos de maior pluviosidade, a vazão dos rios tende a aumentar e a impermeabilização de suas calhas pode condicionar maiores probabilidades de enchentes, alagamentos que, por sua vez, trazem doenças das mais variadas.

Este problema foi materializado no dia 25 de setembro de 2014, quando ocorreu na cidade de Ourinhos uma grande tempestade acompanhada de granizo e ventos que ultrapassaram os 80km/h e, no prazo curto de 3 horas, choveu a quantidade de 35mm (dados do site do Climatempo e Inmet). Frente esta anomalia dezenas de árvores foram derrubadas, postes e fiação de energia elétrica tombados, carros e asfaltos carregados pela grande enxurrada que se formou, área urbana com as edificações totalmente alagadas, destelhadas e e/ou partes destruídas. E a planície de inundação dos cursos d'água, agora canalizados, somados as ocupações irregulares aceleraram o processo de elevação do nível das águas nas áreas de várzea.

Portanto, a proposta de implantação dos parques lineares, no entorno córregos urbanos, seria uma forma de mitigar alguns impactos ambientais, foco de preocupações levantadas por Braga (2001), ao destacar que o fenômeno da urbanização causa significativos impactos ambientais:

[...] a urbanização é um dos processos que mais impacta causa ao ambiente. O calçamento de vias públicas e quintais das casas e a remoção da vegetação do solo, por exemplo, provocam a impermeabilização do solo aumentando as chances de enchentes, ilhas de calor geradas em decorrência da grande absorção de energia solar pelo concreto, poluição sonora, emissão de gases tóxicos provenientes da queima de combustíveis, dentre vários outros problemas mais, dos quais a agressão aos recursos hídricos, como a descarga de efluentes e o uso e ocupação inadequados do solo das bacias urbanas, por exemplo, não é exceção. (BRAGA, 2001, p. 95).

E o:

[...] o processo de urbanização e as alterações decorrentes do uso do solo, como a retirada da vegetação (que desprotege os corpos d'água e diminui a evapotranspiração e a infiltração da água) e a impermeabilização do solo (que impede a infiltração das águas pluviais), causam um dos impactos humanos mais significativos no ciclo hidrológico, principalmente sobre os processos de infiltração, armazenagem nos corpos d'água e fluxo fluvial. (BRAGA, 2003, p.114).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A paisagem em sua dinamicidade abriga vestígios, marcas das sociedades que ali viveram, marcas culturais que podem e devem ser analisadas. Partindo disto, é possível compreender o porquê da paisagem urbana ser continuamente construída e reconstruída e, neste ínterim a importância do zoneamento, do planejamento, como formas de delimitar e organizar os elementos sociais e naturais, e assim determinar a paisagem urbana segundo os critérios do planejador.

Como apresentado, o município de Ourinhos/SP, nossa área de estudo, tem marcadamente três propostas diferentes de zoneamento, que alteraram, modificaram os elementos da paisagem segundo seus critérios. Cada proposta acaba imprimindo na paisagem um pouco de suas concepções, seus modos de pensar sobre a sociedade e a natureza, suas ideias para o desenvolvimento no município.

Sendo assim, Le Bret na década de 1950, com sua proposta econômico-humanista, via possibilidades de crescimento econômico e social diferentes das concepções da década de 1980 do Plano Diretor Físico que, tinha como carro chefe o objetivo único e exclusivo de organizar o uso e ocupação de cada zona, que por sua vez diferem da proposta do Novo Plano Diretor 2006 que apresenta propostas para alcançar a ideia de cidade sustentável. Ou seja,

todas abarcam diferentes objetivos, mas todas lidam com a sociedade e a natureza que por fim se materializa na paisagem deixando vestígios, cicatrizes de propostas, vivências do passado.

A Geografia consegue ter um olhar mais completo sobre a paisagem urbana e por esta característica consegue observar com propriedade os efeitos das políticas públicas, de zoneamentos elaborados de maneira parcial visando favorecer a especulação imobiliária e a segregação socioespacial, ou ainda ao observar como planos diretores ou demais planejamentos sofrem com as alternâncias no poder executivo de um município onde cada prefeito pretende deixar sua marca gastando dinheiro público para elaboração de planejamentos que nunca serão efetivados por interesses políticos ou ainda por divergências partidárias.

A visão holística da Geografia é importante para o entendimento da dinâmica da paisagem urbana já que consegue abarcar os aspectos naturais ou objetos naturais como denomina Santos (1978) e os aspectos sociais ou objetos sociais, artificiais e assim é possível analisar criticamente o resultado das inter-relações entre a sociedade e a natureza ao longo dos tempos.

As políticas públicas vão ao longo do tempo interferindo na paisagem urbana através de suas ferramentas como, por exemplo, o zoneamento que é responsável por grande parte das modificações ocorridas na paisagem urbana já que ele acaba delimitando o uso e a ocupação do solo urbano.

Através da análise crítica da paisagem foi possível observar que as mudanças que ocorreram no município de Ourinhos referente à reconstrução, destruição, ampliação ou permanência das formas funções ou estruturas foram impulsionadas pelo avanço da população da cidade, bem como pelas obras exercidas pelas alternâncias no poder executivo onde cada prefeito eleito queria realizar uma grande reforma visando deixar uma marca de seu mandato no município, nem sempre essa marca foi positiva.

Ao tratarmos de políticas públicas, especificamente da questão do zoneamento municipal e planos diretores, esperamos estimular as discussões sobre o planejamento no campo geográfico para tentar suscitar uma maior inserção de Geógrafos na área do planejamento que muitas vezes se limita ao papel do engenheiro urbanista ou arquiteto. Por outro lado, tentar também mostrar como a Geografia consegue uma visão mais ampla das transformações que ocorrem entre o homem e o meio, entre a sociedade e o meio urbano.

REFERÊNCIAS

- BALTAR, A. B. Ourinhos: **Plano da Cidade. Ourinhos/SP**. Prefeitura Municipal de Ourinhos (Relatório da Administração Municipal). 1954. 44 p.
- BRAGA, R. 2001. Gestão ambiental no estatuto da cidade: alguns comentários. In: BRAGA, R; CARVALHO, P. F. (orgs). **Perspectivas de Gestão Ambiental em Cidades médias**. Rio Claro: Laboratório de Planejamento Municipal –IGCE - UNESP, 111-119p.
- BRAGA, R. Plano Diretor Municipal: Três questões para discussão. In: **Caderno do Departamento de Planejamento** (Faculdade de Ciências e Tecnologia - UNESP), Presidente Prudente, vol 1, n.1, Agosto de 1995, pp. 15-20.
- BRAGA, Roberto; CARVALHO, Pompeu Figueiredo de. **Planejamento urbano e recursos hídricos**. Rio Claro: Laboratório de Planejamento Municipal – IGCE – UNESP. 2003. p. 137-127.
- BUENO, L. M. de M.; CYMBALISTA, R.; FERNÁNDEZ, A.V (orgs). 2007. **Planos Diretores Municipais: Novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007. p.290p.
- BUENO, E. D. 2009. 102f. **O ONTEM, O HOJE, O AMANHÃ: um estudo espacial-temporal das propostas de zoneamento do município de Ourinhos e suas implicações na configuração da paisagem urbana**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Campus Experimental de Ourinhos – UNESP/SP. 2009.
- CARNEIRO, A. P. 1996. 278f. **O humanismo no planejamento para o desenvolvimento econômico: a influencia da obra de Lebreton no diagnostico e no planejamento da intervenção estatal nas atividades sócio-econômicas do Paraná, um estudo de caso**. Tese (Doutorado em História Social)- FFCL, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 – Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 15/mar/2008)
- DELORENZO NETO, A. **A planificação municipal de Ourinhos**. 1954. *Serviço de Documentação do Departamento Administrativo do Serviço Público* - (Textos de Direito e administração municipal), 1, 27p.
- SANTOS, M. 2004. **Pensando o Espaço do homem**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo – EDUSP., 5ª ed., 96 p.
- SILVEIRA, M. R. **Ourinhos/SP - Formação e Desenvolvimento de uma Economia Regional**. Bauru/SP. Joarte Gráfica e Editora. 2011. 292p.
- VILLAÇA, Flávio. 1999. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: Deák C. e Schiffer, S. O processo de urbanização no Brasil, Edusp/Fupam, São Paulo.
- ZACHARIAS, A. A. 2010. **A representação gráfica das unidades de paisagem no zoneamento ambiental**. São Paulo, Editora da UNESP, 210p.
- ZACHARIAS, A. A.; BUENO, E. D. O Ordenamento Territorial do (no) Município de Ourinhos, Estado de São Paulo, Brasil: diálogos entre os mitos e a realidade. **Anais**. 14º Encuentro de Geografos da América Latina – EGAL. Peru/Lima.