



revistaMover

# Ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção ambiental: o caso da Ilha Grande dos Marinheiros em Porto Alegre/RS

Ecléa Pêrsigo Morais



**MOV  
ER.**

revistaMover

Ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção ambiental: o caso da Ilha Grande dos Marinheiros em Porto Alegre/RS

Ecléa Pêrsigo Morais

Copyright © 2026 Revista Mover

Título original: **Ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção ambiental: o caso da Ilha Grande dos Marinheiros em Porto Alegre/RS**

Autor: Ecléa Pérsigo Morais

Imagem de Capa: Atila Barros da Silva

Editora: Mover Editores

Ano de publicação: 2026

Edição: 1ª Edição

ISBN nº: 978-65-978905-3-8

DOI: 10.66029/PSLB3605

Número de páginas: 121

Formato: Digital

Idioma: Português

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Morais, Ecléa Pérsigo

Ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção ambiental [livro eletrônico] : o caso da Ilha Grande dos Marinheiros em Porto Alegre/RS / Ecléa Pérsigo Morais. -- 1. ed. -- Teresópolis, RJ : Revista Mover, 2026.

PDF

ISBN 978-65-978905-3-8

1. Comunidade ribeirinha - Brasil 2. Legislação - Brasil 3. Mercado imobiliário 4. Ocupação urbana 5. Porto Alegre (RS) 6. Proteção ambiental I. Título.

26-338879.0

CDD-363.7

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Proteção ambiental: Bem-estar social 363.7

Camila Aparecida Rodrigues - Bibliotecária CRB -

SP-010133/O

Este livro está protegido por lei e não pode ser reproduzido, distribuído ou transmitido, total ou parcialmente, por qualquer meio, sem a autorização expressa do autor e da editora. Qualquer utilização indevida estará sujeita às penalidades previstas na legislação vigente.



## Conselho Editorial

Prof. Dr. Frederico Guilherme Bandeira de Araújo

Profa. Dra. Ecléa Pérsigo Morais

Prof. Dr. Heitor Levy Ferreira Praça

Prof. Dr. Ricardo José de Moura

Prof. Dr. Rodrigo Cunha de Mello Pedreiro

Profa. Me. Leslie Loreto Mora Gonzalez

Prof. Me. Rodrigo da Costa Segovia



Ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção  
ambiental: o caso da Ilha Grande dos Marinheiros em  
Porto Alegre/RS

Ao meu pequeno Frederico, agora já grande, pesquisadores,  
universidade e a comunidade ribeirinha da Ilha Grande dos Marinheiros,  
Porto Alegre/RS

## APRESENTAÇÃO

Este livro não nasce de uma vontade de fixar verdades, nem de dizer uma verdade de mundo sobre as consequências da ocupação urbana impulsionada pelo mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros em Porto Alegre-RS. Durante anos, recusei convites para publicá-lo porque compreendi, no próprio movimento de me tornar pesquisadora e professora, que escrever é sempre um processo de deslocamento, de desconstrução, de devir. À medida o tempo passa, mudamos nossa forma de dizer o mundo, de escutá-lo, de habitá-lo.

E já não me interessava afirmar o que é território, nem explicar, de modo quase jornalístico, o funcionamento do mercado imobiliário em áreas de proteção ambiental, tampouco mapear apenas as lacunas da legislação ambiental. O que me atravessava, o que me afetava profundamente, era a maneira como a população ribeirinha vivia, resistia e ressignificava a existência diante da ocupação violenta promovida pelo capital imobiliário nas ilhas do Delta do Jacuí. Era ali, nesse entre, nessa borda frágil entre água, moradia, memória e disputa, que pulsava a vontade de escrever.

O conteúdo das entrevistas com os moradores ribeirinhos ficou como registrados nas considerações finais, que contemporaneamente, seriam a introdução de uma tragédia ambiental. Não por serem menos importantes, mas porque não davam conta da intensidade do vivido. Foi essa experiência que me impulsionou ao doutorado e às pesquisas sobre as bordas de água no Rio de Janeiro, sempre atravessadas pela saudade e pela reverberação das margens do Sul, que continuam ecoando em tudo o que escrevo.

Após as enchentes de abril de 2024, depois de revisitar o lugar, rever os amigos e familiares, essa publicação tornou-se desejo de resgatar essa escrita, esquecida nessas plataformas científicas. Quatorze anos antes da tragédia, já escrevia sobre a ausência de planejamento urbano, sobre a ocupação desordenada promovida por faixas de renda privilegiadas, sobre a mercantilização dos rios, operada simultaneamente no mercado informal e formal, legitimada pelos grandes meios de comunicação. Nada disso era previsão, mas escuta, pesquisa, convivência, leitura atenta dos sinais do território.

Publicar este livro não é reivindicar o lugar de quem acertou. É recusar o silenciamento. É gritar, extravasar, insistir que toda pesquisa importa. A Universidade Pública importa. Conhecimento não se constrói em correntes de WhatsApp, nem em fake news. Produzir pensamento exige tempo, estudo, ética, respeito, escuta e sobretudo escuta dos moradores, dos corpos que habitam os lugares, das vidas atravessadas pelas políticas urbanas.

Aqui, a escrita é também um gesto político. Um gesto contra o apagamento. Um gesto contra a naturalização das tragédias. Um gesto contra a indiferença institucionalizada. Este livro é atravessado por muitas vozes. Agradeço profundamente à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, espaço público de formação, resistência e produção crítica, e ao meu orientador, Eber Marzulo, que, desde o prefácio escrito anos atrás, me ensinou que pesquisar é um exercício ético, é saber traduzir desejos, medos, conflitos e esperanças, sem silenciá-los.

À Ilha Grande dos Marinheiros, às suas águas, a comunidade ribeirinha, aos afetos construídos, dedico este trabalho. Essa publicação nasce da borda, permanece na borda e insiste em nela permanecer: como espaço de pensamento, luta, cuidado, vida e resistência.

## Sumário

PREFÁCIO .....	10
Lista de Abreviações.....	13
Lista de siglas .....	13
1 Introdução .....	15
2 Território ilegal e mercado imobiliário.....	26
2.1 Sobre territórios.....	26
2.2 Sobre ilegalidade .....	31
2.3 Uma abordagem sobre o mercado imobiliário .....	36
3 Ilha Grande dos Marinheiros .....	42
3.1 Método para pesquisa empírica .....	42
3.2 Localização geográfica e descrição sócio-espacial .....	49
3.3 Contexto Histórico de Ocupação por moradia na Ilha Grande dos Marinheiros.....	53
3.3.1 Das palafitas aos barracos.....	55
3.3.2 Dos barracos às mansões .....	61
4 Legislação e mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros.....	68
4.1 Uma abordagem das legislações federal, estadual e municipal.....	69
4.1.1 Legislação Federal – Código de Águas, Lei de parcelamento do solo, Sistema Nacional de Unidades de Conservação e Resolução 013/1990 do CONAMA.....	72
4.1.2 Legislação Estadual – Código Estadual do Meio Ambiente e o Plano de Ações Emergenciais da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (PAE-APAEDJ). 75	
4.1.3 Legislação Municipal – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre (PDDUA).....	79
4.1.4 Análise das legislações federais, estaduais e municipais.....	83
4.2 Análise do mercado imobiliário através de anúncios de jornal – Zero Hora Dominical.....	90
4.3 Analisando o conteúdo através dos anúncios de jornal.....	98
5 Concluindo: Legislação, mercado imobiliário e território na Ilha Grande dos Marinheiros.....	103
5.1 Definindo o ilegal para entender o legal .....	103
5.2 Ação do mercado imobiliário .....	107
5.3 O território Ilha Grande dos Marinheiros.....	111
5.4 Considerações Finais.....	115
6 Bibliografia.....	118

## **PREFÁCIO**

### **Expansão imobiliária em áreas não urbanizadas na época do capitalismo financeiro.<sup>1</sup>**

A Ocupação urbana em áreas de Proteção Ambiental de Ecléa Moraes já surgiu como atual. E permanece atual. É uma leitura fundamental para acadêmicos das áreas de planejamento, sociologia, economia e geografia urbana. Uma referência para gestores e políticos. Certamente, trabalho acadêmico chave para territorialólogos e espacialistas, na memorável definição da professora Ana Clara Torres Ribeiro sobre quem estudava o espaço e território. A atualidade em seu momento de elaboração está associada a um conjunto de limites contra os quais o trabalho se coloca.

Primeiro, contra o preconceito de classe intrínseco a produção acadêmica que atribui uma primazia, quase absoluta, ao problema das ocupações urbanas em áreas de proteção ambiental aos pobres. Apenas muito recentemente, se tem, ainda, um diminuto conjunto de produção acadêmico-científica problematizando as ações concertadas entre agentes do mercado e a burguesia que, em seguida, em termos espacial e temporal, influencia uma classe média de alta renda e perfil pequeno-burguês na ocupação de áreas ambientais nos territórios urbanos. Embora seja uma prática histórica.

Em segundo, por apontar os efeitos perversos da falta de tratamento da questão ambiental no Estatuto da Cidade, pois se esse novo marco nacional de regulação da ocupação urbana trouxe um conjunto de instrumentos capazes de fazer frente a problemas históricos no espaço urbano brasileiro, infelizmente não alcançou a questão urbano-ambiental. Por outro lado, e, logo, outro limite que o trabalho enfrenta, tem-se o desconhecimento na legislação ambiental da questão urbana, como se o ambiente tivesse que ser regulado apenas em relação a ações no âmbito da produção agropecuária e aos conflitos decorrentes da instalação de grandes equipamentos, em particular, a produção energética. Todavia, a atualidade mais antiga e relevante, talvez, seja trazer para primeiro plano, no campo do planejamento urbano e regional, o paradigma ecológico que

---

<sup>1</sup> Escrito em 2011, pelo Prof.Dr. Eber Marzulo, orientador dessa dissertação de mestrado realizada, em 2008-2011, no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PROPUR-UFRGS).

surgiu no final dos anos de 1970 e, que ainda hoje, não se consolidou como parâmetro para as ações espaço-territoriais.

No momento de sua publicação, o trabalho de Ecléa assume nova atualidade. A recente descrição e análise pela produção acadêmica da dinâmica acelerada da realização de investimentos imobiliários no atual ciclo do capitalismo, a partir do aumento da velocidade da sobre-acumulação e das relações diretas e imediatas de agentes econômicos do circuito financeiro com a produção imobiliária colocaram, nos últimos anos, particularmente, desde a crise financeira do capital no intervalo 2005-2008, as intervenções institucionalizadas, realizadas pelo mercado da construção civil e imobiliário<sup>2</sup>, sobre áreas não-urbanizadas na fronteira das grandes e médias cidades e na periferia de suas áreas de influência como centrais para os estudos espaciais e da dinâmica de ocupação territorial. Essas novas fronteiras vêm sofrendo ações intensas e extensas.

Intensas, dada a grande capacidade de investimento, derivada da rapidez com que o capitalismo financeiro atinge a sobre-acumulação e a existência de canais diretos desse nível da acumulação com o circuito imobiliário, através de agentes que atuam em ambos os circuitos; e, decorrente da velocidade da produção imobiliária. Eis porque as transformações das paisagens das periferias das cidades e de suas regiões de influência se dão em ritmo vertiginoso.

Transformações extensas, na medida em que se expandem para além dos grandes pólos metropolitanos nacionais e globais atuando sobre metrópoles regionais e, principalmente, em cidades médias e seu entorno. No Brasil os dados mais recentes mostram que o ritmo de crescimento populacional, construtivo e econômico vem se deslocando das grandes metrópoles para as cidades médias, em particular no oeste do território brasileiro. As maiores taxas de crescimento demográfico e econômico se situam nas áreas das cidades médias do Oeste. Estabelecem-se assim as conexões entre a dinâmica recente de ação do capital imobiliário e as transformações no território nacional.

No caso do estudo de Ecléa, trata-se precisamente de enquadrar esta dinâmica do mercado imobiliário no interior do pólo metropolitano. Afinal, ainda nesse espaço o capital encontra fronteiras a serem desbravadas, mesmo que

---

<sup>2</sup> MATOS, Carlos A. Globalización y metamorfosis em America Latina. OLACCHI/Distrito Metropolitano, Quito, 2010.

para isto atue a revelia das legislações ou se aproveitando da falta de especificidade destas. Aqui uma das grandes contribuições do estudo: apontar as brechas na legislação urbana e ambiental e entre as instancias de Estado que incidem sobre o território urbano-metropolitano. O problema das escalas e dos níveis de ação do Estado é tratado em detalhe como parte da dinâmica de ocupação urbana de áreas de proteção ambiental.

Tem-se, assim, um trabalho de grande relevância para quem trata do problema da urbanização contemporânea e, também, para aqueles que investigam ou atuam no interior da questão ambiental. Acima de tudo, um estudo que articula um conjunto de questões absolutamente relevantes desde o problema da ocupação intra-urbana recente. A todos, certamente uma boa leitura.

## **Lista de Abreviações**

APA- Área de proteção ambiental

AORs - Áreas de ocupação rarefeita

APAEDJ - Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EVU – Estudo de Viabilidade Urbana

IA – Índice de Aproveitamento

MP – Ministério Público

PAE-APEDJ - Plano de Ações Emergenciais da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí

PDDUA – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental

PDDU - 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PLANDEL – Plano Básico para o Parque Estadual Delta do Jacuí

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

TO – Taxa de ocupação

UC – Unidade de Conservação

UEU - Unidades de Estruturação Urbana

ZBR - Zona de Reserva Biológica

ZPN - Zona de Parque Natural

ZUR - Zona de Uso Restrito

## **Lista de siglas**

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONSEMA - Conselho Estadual do Meio Ambiente

COMAM - Conselho Municipal do Meio Ambiente

CRECI - Conselho Regional dos Corretores de Imóveis

DEM HAB - Departamento Municipal de Habitação de Porto Alegre

DMLU - Departamento Municipal de Limpeza Urbana

FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

SEMA – Secretaria Estadual do Meio Ambiente  
SEUC – Sistema Estadual de Unidades de Conservação  
SMAM - Secretaria Municipal de Meio Ambiente  
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação  
SPM - Secretaria de Planejamento Municipal  
SECOVI - Sindicato de Habitação

## 1 Introdução

Esta obra visa contribuir com os estudos sobre a ocupação urbana contemporânea pela população de média e alta renda em áreas de proteção ambiental localizadas em áreas próximas a margens de rios. A abordagem é constituída da tensão entre legislação e mercado imobiliário através das diretrizes de ocupação urbana estabelecidas pelas leis e da utilização dos fatores endógenos (águas, áreas verdes, paisagem) e exógenos (aprazibilidade e proximidade) da estrutura de mercado. Tais fatores são acionados pelo mercado imobiliário como recurso de venda de áreas de proteção ambiental.

Outros autores a partir da pesquisa em trabalhos científicos (COSTA, 2007, HENRIQUE, 2004; FERNANDES, 2002, E SILVA, 2007) observou-se que o mercado imobiliário tem contribuído com aumento do número de edificações em áreas de proteção ambiental valorizando-as economicamente devido a sua especificidade e localização próxima ao centro das grandes cidades brasileiras. São vários os exemplos de empreendimentos localizados em áreas de proteção ambiental que podem ser visualizados através de edificações como hotéis, pousadas, *resorts*, parques de entretenimento, condomínios fechados e residências com alto padrão de acabamento construtivo.

O estudo de Costa (2007) traz como discussão a expansão habitacional contemporânea das populações elitizadas na região metropolitana de Belo Horizonte (Minas Gerais). O estudo está localizado em uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável<sup>3</sup>, Área de Proteção Ambiental Sul - APA Sul, com importantes mananciais de abastecimento de água e historicamente ocupada pela mineração de ouro e ferro. No entanto, os recursos hídricos, a mineração e o uso urbano, através dos condomínios fechados, caracterizam um processo conflituoso de regulação que disputam o uso do solo na região da APA Sul.

---

<sup>3</sup> Segundo Sistema Nacional das Unidades de Conservação (SNUC), as Áreas de Proteção Ambiental constituem uma das categorias da Unidade de Conservação de Uso Sustentável. As demais categorias correspondem a Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

A expansão habitacional das populações elitizadas também é encontrada em áreas de preservação ambiental localizadas em Florianópolis (Santa Catarina). Segundo Henrique (2004), na área insular do município ocorre um processo de valorização monetária dos loteamentos e condomínios fechados destinados aos habitantes de alta renda. A valorização dos imóveis na pesquisa de Henrique (2004) é visualizada através das propagandas que ofertam a qualidade de vida e a natureza da Ilha de Santa Catarina. Nesse sentido podem-se citar como exemplo os condomínios situados entre a Lagoa da Conceição e a Mata Atlântica, os loteamentos na Área de Proteção Ambiental (APA) de Carijós, próximos à praia de Jurerê Internacional e o Mirabello Residencial, no Itacorubi, localizado nas proximidades de um grande manguezal que tem sido privatizado.

Segundo Silva (2007), é cada vez maior no litoral brasileiro ou em áreas de parque a privatização dos espaços de uso comum da população, além da disputa por grupos estrangeiros pela setorização de áreas ambientais, tidas como de interesse econômico para o turismo. Silva (2007) aborda que a inserção do turismo e de grandes empreendimentos altera e modifica as áreas costeiras e o litoral nordestino, como é o caso da região metropolitana de Natal. Para o autor, o grande agente responsável por tal modificação social e espacial é a ação do mercado imobiliário.

A ação do mercado imobiliário no estudo de Silva (2007) compreende exclusivamente o turismo, diferente dos estudos de Costa (2007) e de Henrique (2004), cuja ação do mercado é focalizada em ocupações de uso residencial. Embora Silva (2007) aborde o turismo, o estudo é válido como exemplo para demonstrar que o mercado imobiliário utiliza da especificidade das áreas ambientais para vender empreendimento tanto para o turismo quanto para uso residencial. Nesse sentido, nos estudos de Costa (2007), Henrique (2004) e Silva (2007), o mercado imobiliário aparece como um dos agentes responsáveis pela privatização e ocupação destinada à população de alta renda em áreas de proteção ambiental.

Outro fato relevante que surge a partir dos estudos de Costa (2007) e Henrique (2004) está relacionado com a dinâmica de ocupação contemporânea que se manifesta contraditoriamente aos objetivos estabelecidos por lei para as

áreas de proteção ambiental de uso sustentável, ou seja, a ocupação não concilia a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais. Os casos de Belo Horizonte e Florianópolis servem para ilustrar a tensão entre legislação e mercado imobiliário em áreas de proteção ambiental das grandes cidades brasileiras.

A partir dos estudos de Costa (2007), Henrique (2004) e Silva (2007) surgem alguns questionamentos referentes à tensão entre legislação e mercado imobiliário:

- Como o mercado imobiliário se apropria da legislação para vender áreas de proteção ambiental? Existe uma lacuna na legislação que deixa brecha para que o mercado atue? Ou a atuação do mercado está relacionada à falta de aplicação ou a ausência de leis?

- Como o mercado anuncia a venda de áreas de proteção ambiental através dos meios de comunicação? Quais atributos ambientais são anunciados como atrativo pelo mercado imobiliário? O mercado imobiliário faz referência às unidades de conservação através dos anúncios de jornal? Que território está sendo divulgado e/ou recriado através dos anúncios publicitários?

Fenômeno semelhante ao estudo de Costa (2007) sobre a ocupação por moradia destinada aos habitantes de alta renda, caracterizada por um processo conflituoso de ocupação (entre antigos moradores, Estado e os novos moradores), pode ser observado na Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ), no estado do Rio Grande do Sul. Aspectos semelhantes ao estudo de Henrique (2004) também são encontrados na APAEDJ que podem ser visualizados através da divulgação dos atributos naturais em panfletos publicitários ou anúncios de jornal realizado pelo mercado imobiliário.

A APAEDJ (Fig. 01) está situada nos municípios de Porto Alegre, Canoas, Nova Santa Rita, Triunfo e Eldorado do Sul e possui uma área de 22.826,39 ha (vinte e dois mil, oitocentos e vinte e seis hectares e trinta e nove ares)<sup>4</sup> e é dividida em duas partes: área de Uso Sustentável e Unidade de Proteção Integral no qual se insere o Parque Estadual Delta do Jacuí, compreendendo a 14.242,05 ha (quatorze mil, duzentos e quarenta e dois hectares e cinco ares). Neste caso,

---

<sup>4</sup> Decreto Estadual nº 44.516, de 29 de junho de 2006.

a abordagem é feita, exclusivamente, nas áreas de uso sustentável, constituídas por terras públicas e privadas, que permitem a construção de novas edificações desde que estejam de acordo com a Lei 12.371/06<sup>5</sup> e com o Plano de Ações Emergenciais<sup>6</sup> para a APAEDJ.

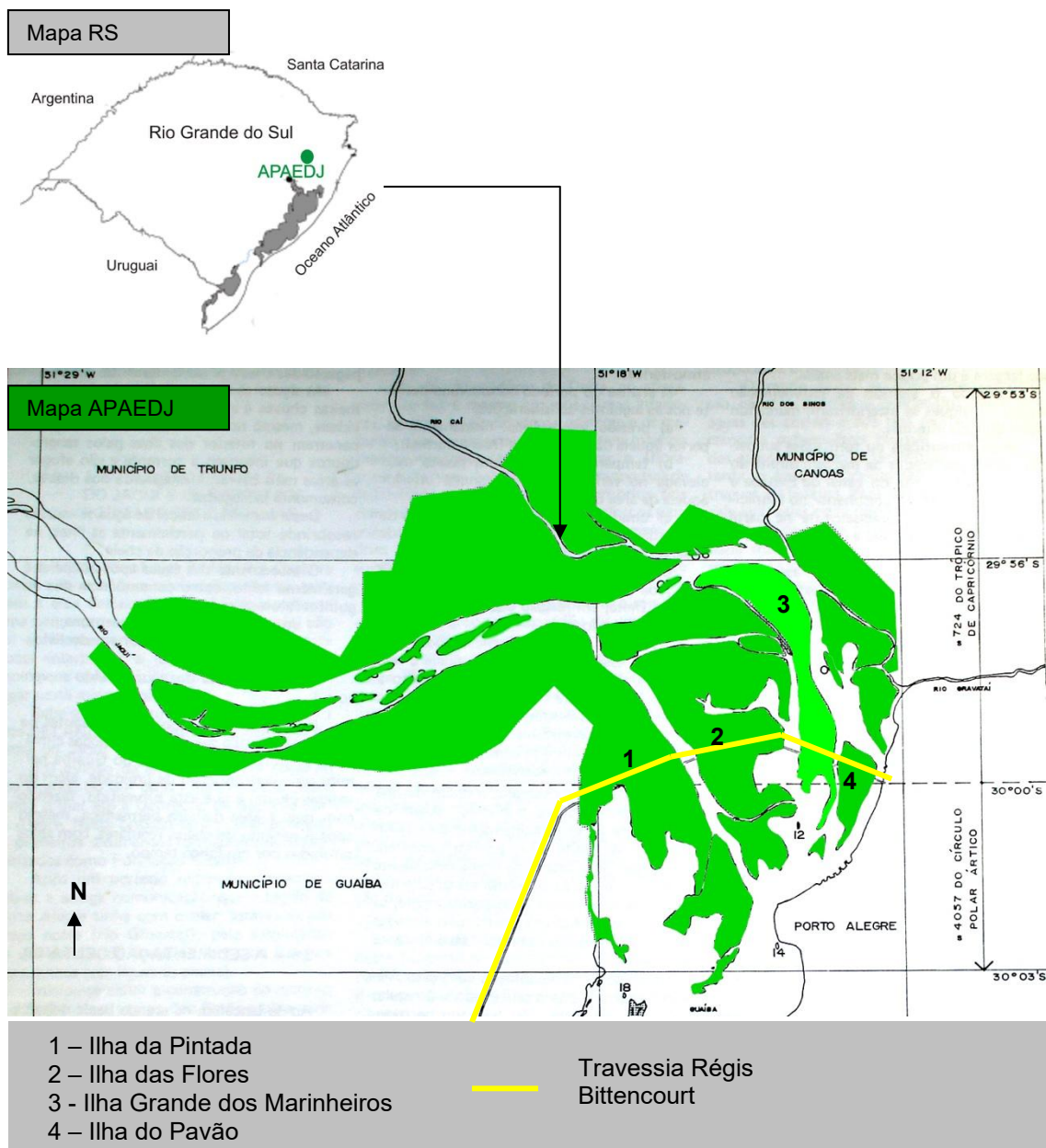


Figura 1: Contextualização geográfica da APAEDJ no Estado do Rio Grande do Sul (RS) e na região metropolitana de Porto Alegre. Fonte: RS (Atlas geográfico) e Delta do Jacuí (Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí, 1979).

<sup>5</sup> Lei que cria a Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí.

<sup>6</sup> PORTARIA SEMA n°007, 03 de fevereiro de 2010.

Dentro da APAEDJ encontra-se o Bairro Arquipélago circundado pelas águas do rio Jacuí, Caí, dos Sinos e Gravataí. O seguimento do rio Jacuí é o lago Guaíba<sup>7</sup> que banha a orla de Porto Alegre e desemboca na Lagoa dos Patos. O bairro possui dezesseis ilhas, sendo que a Ilha da Pintada, das Flores, Grande dos Marinheiros e do Pavão são consideradas as mais povoadas do Arquipélago e possuem ligação rodoviária com a cidade através da Travessia Régis Bittencourt<sup>8</sup>. As demais ilhas do bairro são acessadas apenas por embarcações.

Ao longo das margens da travessia encontram-se clubes náuticos, núcleos de habitações de pescadores, casas de veraneio e habitações de baixa, média e alta renda. Além das edificações, a região é composta por uma diversidade de flora e fauna, com mais de 320 espécies vegetais, 210 espécies de aves, 78 de peixes, 24 de anfíbios, 18 de répteis e 32 de mamíferos.

Os estudos e pesquisas realizadas na APAEDJ concentram-se na área da antropologia, biologia, ecologia, geografia, história e saúde, porém não se identificou uma pesquisa dentro da área do planejamento urbano e regional que aborde a tensão entre legislação e mercado na APAEDJ. Para entender a configuração social e espacial contemporânea do Arquipélago serão utilizadas as referências da história e da antropologia.

A referência histórica utilizada é o estudo sobre a memória do Arquipélago (GOMES, MACHADO, VENTIMIGLIA, 1995) realizado a partir das narrativas dos cronistas e viajantes<sup>9</sup> sobre os primeiros moradores do bairro (negros e índios) e dos antigos moradores (pescadores, marceneiros navais e moradores sazonais). O período relatado pelos cronistas e viajantes é desde 1774 até o ano de 1979<sup>10</sup>. Além das narrativas, é possível identificar a ocupação urbana através

---

<sup>7</sup> Existe uma polêmica entre a população e a comunidade científica, se o Guaíba seria um rio, lago ou estuário. A tese aceita pelos geógrafos é de que o Guaíba seja um lago devido às características físicas relacionadas às correntes, aos ventos e ao tipo de vegetação das margens. Porém a população popularmente denomina-o de rio.

<sup>8</sup> A construção da Travessia Régis Bittencourt foi fruto do governo de Juscelino Kubistschek e foi inaugurada no dia 28 de dezembro de 1958.

<sup>9</sup> Francisco João Roscio (1774), Auguste Saint'Hilaire (1820), Arsène Isabelle (1833), Robert Avé-Lallemant (1858), Vittorio Buccelli (1902) são alguns dos cronistas e viajantes.

<sup>10</sup> Data de implantação do Parque Estadual Delta do Jacuí pelo Decreto Estadual nº 28.436 de 28/02/1979.

das ilustrações de Riopardense de Macedo (xilografia, 1959 e bico-de-pena, 1995) que tem o rio como elemento principal da paisagem.

As narrativas e as ilustrações mostram que o rio foi fundamental para a ocupação do Arquipélago. Para os moradores do bairro as atividades pesqueiras e a navegabilidade eram a principal fonte de renda. A ligação dos moradores com o rio também se fez culturalmente através das procissões religiosas e das práticas de lazer nos clubes náuticos localizados nas ilhas do Arquipélago. Apesar da referência de Gomes, Machado, Ventimiglia (1995) não abordar questões legais de ocupação do bairro, o estudo é importante porque dá um panorama do início da ocupação urbana pelos índios, negros, pescadores, moradores sazonais das casas de veraneio até os moradores vindos do interior do estado.

A ocupação urbana no Arquipélago pode ser inserida historicamente nos períodos de evolução urbana da cidade, no qual existem dois estudos que abordam a evolução urbana de Porto Alegre. O primeiro estudo (CLICHEVSKY, 1984) faz uma análise da inter-relação ambiental entre Porto Alegre e o Guaíba dividindo em três momentos: o período da implantação da cidade no século XIX, o período de consolidação do século XIX até 1945 e o período de metropolização a partir de 1945. O segundo estudo (SOUZA; MÜLLER, 2007) aborda a evolução urbana em cinco fases que correspondem aos períodos históricos da cidade: Ocupação do território de 1680 a 1772, Trigo entre 1772 a 1820, Imigração de 1820 a 1890, Industrialização de 1890 a 1945 e, por último a Metropolização, após 1945. Através da metodologia exposta por Souza e Müller (2007), foi possível inserir o histórico de ocupação do bairro Arquipélago conforme a descrição realizada por Gomes, Machado, Ventimiglia (1995). Nesse sentido, foi utilizada a referência de Souza e Müller (2007) para entender o processo de ocupação urbana no Arquipélago desde a presença dos índios, negros, pescadores, marceneiros, moradores sazonais até a chegada dos moradores de alta e média renda.

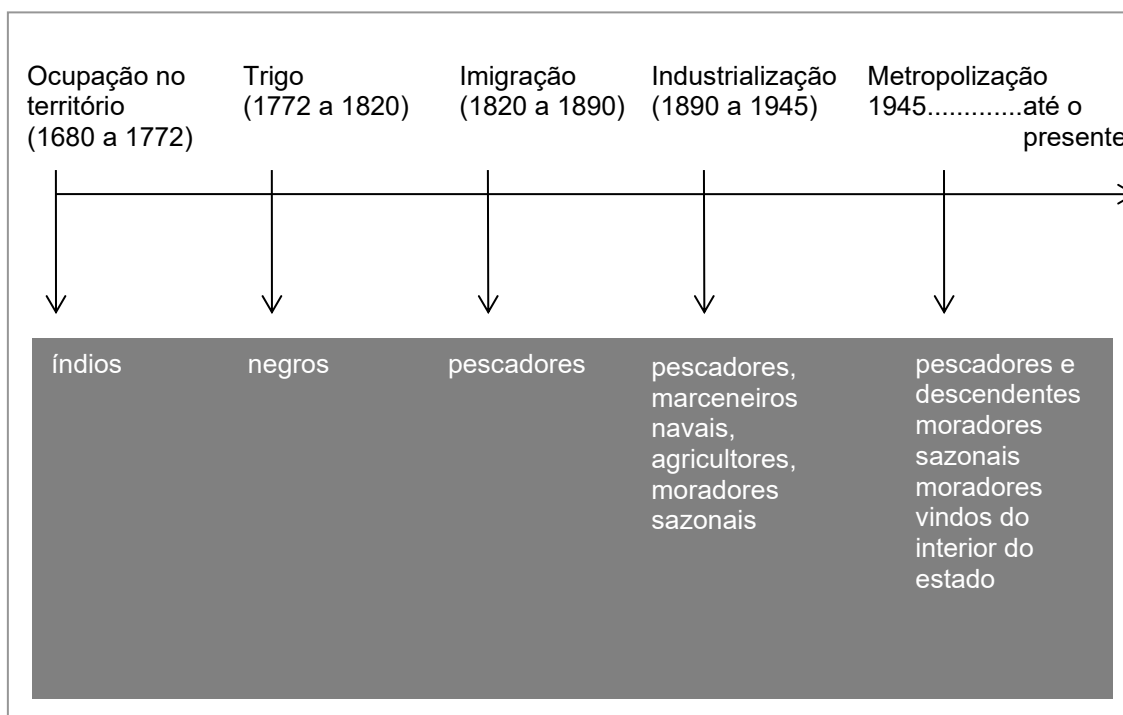


Figura 2: Ocupação urbana do Arquipélago desde a ocupação do território até o início da metropolização da cidade.

A ocupação urbana após 1945 é parte constituinte da abordagem de Devos (2007) sobre a questão ambiental sob a ótica da antropologia dos grupos urbanos. Embora o estudo seja recente, o autor apresenta um panorama da transformação urbana dos últimos trinta anos através dos vídeos e relatos de pescadores, antigos moradores e barqueiros sobre o Arquipélago em meio ao conflito de uso de terras e de águas da cidade. A transformação urbana observada através do aumento da poluição do rio, da diminuição das áreas verdes, da chegada dos moradores vindos do interior a partir da construção da Travessia Régis Bittencourt e o surgimento de novas edificações destinadas aos habitantes de média e alta renda contribuem com o entendimento sobre a ocupação contemporânea do bairro.

Além do registro da transformação urbana, Devos (2007) contribui com o entendimento do conflito entre antigos moradores, ambientalistas, novos moradores de alta renda e o Estado que podem ser identificados através dos relatos sobre as audiências públicas. Os conflitos giravam em torno da redefinição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí e da criação da APAEDJ sobre os futuros investimentos e responsabilidades sobre uma reserva ambiental passível de urbanização. Embora o estudo de Devos (2007) não contenha relato dos habitantes de média e alta renda, as narrativas dos antigos

moradores são fundamentais para entender os conflitos do uso do solo urbano no Arquipélago.

A ação do mercado imobiliário no bairro é evidenciada a partir de 2006 quando é criada a Unidade de Conservação de Uso Sustentável – APAEDJ, tornando a área dotada de terras públicas e privada. É importante registrar que as ilhas da APAEDJ constituem patrimônio do Estado<sup>11</sup>, com exceção das terras concedidas aos clubes náuticos, ao porto e incluindo as terras da Ilha da Pintada, cujos moradores possuem título de propriedade e cuja parte da ilha pertence ao município de Eldorado do Sul. As demais ilhas possuem um processo conflituoso de ocupação (legal/ilegal) caracterizada por invasões dos moradores de baixa, média e alta renda. Vale, também, lembrar que a APAEDJ não passou por um processo de regularização fundiária, existindo apenas uma intenção de projeto.

A ocupação urbana contemporânea na APAEDJ tem o mercado imobiliário como um agente impulsionador de ocupação que pode ser identificado através dos anúncios de jornal das ilhas mais povoadas do Arquipélago – Ilha da Pintada, das Flores e Grande dos Marinheiros. A Ilha da Pintada é tradicionalmente reconhecida pela ocupação das mansões e pela Sede da Colônia dos Pescadores (Z5) possuindo infraestrutura urbana e ocupação consolidada pelos habitantes de alta renda. A Ilha das Flores possui ocupação de baixa renda e possui uma ocupação incipiente dos moradores de alta renda se comparada com as demais ilhas povoadas. No entanto, a ocupação urbana dos habitantes de média e alta renda está ocorrendo na Ilha Grande dos Marinheiros assim como a implantação de infraestrutura urbana através da rede de abastecimento. Nesse sentido, a condição contemporânea de transformação física e social visualizada através da mudança de tipologia residencial e na configuração do uso do solo, heterogeneidade dos moradores (de baixa, média e alta renda) e ação do mercado imobiliário, a Ilha Grande dos Marinheiros constitui o objeto empírico desta investigação.

O objetivo desta obra é contribuir com as pesquisas de planejamento urbano e regional em áreas de proteção ambiental, buscando esclarecer as leis de ordenamento do solo e as atribuições legais do Estado e do Município que

---

<sup>11</sup> Decreto n.º 21.235 de 02 de abril de 1932.

vigem sobre o objeto empírico. Além de esclarecer as leis, pretende-se entender a ação do mercado imobiliário como agente impulsionador e determinante do tipo de ocupação urbana destinada aos habitantes de média e alta renda, que constitui um cenário recorrente das grandes cidades brasileiras. Por fim, busca-se preencher a lacuna sobre o estudo de ocupação urbana contemporânea na APAEDJ, no bairro Arquipélago e especificamente na Ilha Grande dos Marinheiros, que tem como tema central a tensão entre legislação e mercado imobiliário.

Para abordar a tensão entre legislação e mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros, pertencente ao bairro Arquipélago de Porto Alegre e, ao mesmo tempo, integrante da Área de Proteção Estadual Delta do Jacuí, esta obra foi dividida em 5 partes, sendo que a primeira é a introdução e as demais, respectivamente, são: *Território ilegal e mercado imobiliário, Ilha Grande dos Marinheiros, Análise da legislação e do mercado imobiliário e Território Ilha Grande dos Marinheiros*.

O capítulo 2 – *Território ilegal e mercado imobiliário* traz uma discussão sobre território, ilegalidade e mercado imobiliário na constituição dos territórios ilegais, tendo como exemplo as áreas de proteção ambiental. Sobre os territórios foi feita uma discussão buscando superar a dicotomia entre materialismo/idealismo e os dualismos tempo-espaço, fixação-mobilidade, funcional e simbólico tendo como referência o território usado (SANTOS, 1999), híbrido (HAESBAERT 2006, 2007), constituído de múltiplos territórios no qual o mercado imobiliário pratica uma territorialidade (SACK, 1986). Para dissertar sobre o que é ilegalidade, fez-se necessário abordar o que se entende por ilegal, irregular e informal, tendo como base a legislação ambiental brasileira, a contribuição trazida pelo Estatuto da Cidade, segundo os estudos de Maricato (1995, 1996 e 2000) e Fernandes (2002 e 2008). Incluem na abordagem da ilegalidade os obstáculos à (não) aplicação da legislação ambiental, como por exemplo: a falta de interpretação apurada da lei, o tratamento jurídico tradicional do direito de propriedade imobiliária privada, falta de uma política ambiental eficaz e ação obsoleta do poder judiciário. Sobre o mercado imobiliário foram abordados a apazibilidade, proximidade e o consumo dos bens ambientais como um recurso usado pelo mercado para valorizar e elevar os valores

monetários de áreas ambientais, bem como influenciar na escolha e na tomada de decisão da nova moradia. Também foi abordado quem são e como agem os incorporadores imobiliários na venda de áreas de proteção ambiental através da estrutura formal do mercado. A discussão sobre o mercado imobiliário foi fundamentada nos estudos de Abramo (1998, 2001 e 2005), Cabral (1982), Rallet (2002) e Ribeiro (1997).

O capítulo 3 - *Ilha Grande dos Marinheiros* tem como abordagem o método para pesquisa empírica, a localização geográfica e o histórico de ocupação urbana. Para análise da ocupação urbana contemporânea na Ilha Grande dos Marinheiros foram coletados dados primários - entrevistas, fotos e croquis - e secundários: dados do setor censitário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de renda do Observatório de Porto Alegre, Leis federais, estaduais e municipais, Decretos, Resoluções e anúncios de jornal Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis. As entrevistas foram semiestruturadas e as fotos e croquis retirados de acordo com a transformação física e social da Ilha Grande dos Marinheiros. Os dados do IBGE e do Observatório de Porto Alegre foram resumidos em tabelas e descritos como foram manuseados. As leis e os anúncios de jornal foram analisados através de uma interpretação apurada de texto e de conteúdo. Após a descrição do método é realizada a apresentação do estudo de caso através da localização geográfica e do contexto sócio-espacial da Ilha Grande dos Marinheiros e do bairro Arquipelago. Com objetivo de analisar a ocupação contemporânea pelos moradores de média e alta renda impulsionados pela ação do mercado imobiliário foi construído um histórico de ocupação a partir da construção da Travessia Régis Bittencourt, em 1958. A construção do histórico de ocupação através das tipologias arquitetônicas das moradias é descrito desde as palafitas aos barracos e dos barracos às mansões e teve como referência os dados primários, secundários e a literatura de Clichevsky (1984), Devos (2007), Gomes (1995), Plano Básico do Delta do Jacuí (Plandel, 1979) e Souza, Müller (2007).

O capítulo 4 faz uma análise da legislação e do mercado imobiliário. No primeiro momento é feito uma abordagem da legislação federal (Código de Águas, Sistema Nacional de Unidades de Conservação, Lei de parcelamento do solo, Resolução do CONAMA 013/1990), estadual (Código Estadual do Meio

Ambiente e Plano de Ações Emergenciais da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí) e municipal (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental e lei municipal de licenciamento ambiental) que vigem sobre a Ilha Grande dos Marinheiros. Num segundo momento é feita uma análise das lacunas e incongruências das legislações sobre o zoneamento, licenciamento ambiental, autorização de novos empreendimentos e fiscalização. Acrescenta-se no capítulo 4, a abordagem do mercado realizada através de anúncios do Jornal Zero Hora Dominical, caderno de imóveis entre os anos de 2006 e 2008, após a criação da APAEDJ. A análise é descrita através de tabelas quanto o número de anúncios, tipo do imóvel, custo e anunciante. Por fim, é realizada uma análise de conteúdo dos anúncios de jornal demonstrando como o mercado imobiliário utiliza a apazibilidade e a proximidade para impulsionar a ocupação contemporânea por moradia na Ilha Grande dos Marinheiros e de que forma a ilegalidade aparece nos anúncios de jornal e nas fotografias.

No último capítulo – *Território Ilha Grande dos Marinheiros*, buscou-se inter-relacionar a análise da legislação e do mercado imobiliário, levando em consideração a situação contemporânea de ocupação da ilha, com as teorias desenvolvidas no capítulo teórico. Através dos estudos de Maricato (1995, 1996 e 2000), Marzulo (2005) e Fernandes (2002, 2008), pode-se definir como a ilegalidade se manifesta na Ilha Grande dos Marinheiros e quais são os obstáculos legais que impedem o cumprimento da lei. A definição do tipo e estrutura de mercado, incorporadores imobiliários, submercados foi fundamentado através de Cabral (1982), Abramo (1998, 2001 e 2005) e Rallet (2002). Após definir a ilegalidade e o tipo de mercado, buscou-se definir o território - Ilha Grande dos Marinheiros - a partir de Sack (1987), Santos (1999) e Haesbaert (2006 e 2007). Por fim, nas considerações finais foram acrescentadas notas de campo e observações relevantes ao processo de ocupação urbana contemporânea na Ilha Grande dos Marinheiros que poderão servir de fomento para novas pesquisas.

## **2 Território ilegal e mercado imobiliário.**

O estudo sobre a ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção ambiental localizadas em regiões periféricas metropolitanas traz como discussão a tensão entre legislação e mercado imobiliário. A ação do mercado imobiliário em vender e valorizar economicamente as áreas ambientais com conflito legislativo relacionado ao zoneamento, ordenamento territorial, licenciamento ambiental e autorização de novos empreendimentos contribui para o aumento dos territórios ilegais no Brasil.

Para abordar como as áreas de proteção ambiental são compreendidas enquanto territórios ilegais fez-se necessário realizar uma breve discussão teórica sobre territórios, ilegalidade urbana, buscando compreender as estratégias utilizadas pelo mercado imobiliário para vender áreas de proteção ambiental como áreas passíveis de construção individual.

### **2.1 Sobre territórios**

O conceito de território é amplo e depende do enfoque que é dado em cada área de estudo como na Antropologia, Ciência Política, Economia, Geografia, Psicologia e na Sociologia. O objetivo, aqui, não é criar um novo conceito e nem apontar discordâncias entre os autores, mas utilizar as referências teóricas da Geografia e das Ciências Sociais para entender que o território não é sinônimo de espaço geográfico e nem de Estado – Nação, ou seja, território pátrio ou território nacional.

Haesbaert (2006) reconhece quatro dimensões com que os territórios são frequentemente abordados: 1) Política ou jurídico-política. A dimensão política compreende as relações de espaço-poder em um sentido amplo e a jurídico-política refere-se ao poder institucionalizado, ou seja, está relacionada a um território delimitado e controlado. 2) Cultural ou simbólico-cultura: entende o território como o produto da valorização simbólica de um grupo em relação ao espaço vivido. 3) Econômica: O território é visto como fonte de recursos e/ou

incorpora a relação capital-trabalho. 4) Natural: A noção de território está relacionada ao comportamento natural dos homens com seu ambiente físico.

Embora Haesbaert (2006) reconheça a importância das quatro categorias em que usualmente o território é abordado, o autor organiza seu raciocínio em um patamar mais amplo inserindo-as dentro de uma fundamentação filosófica, que dependerá da posição adotada pelo pesquisador. Portanto o autor discute o conceito de território segundo os binômios materialismo-idealismo e espaço-tempo.

O binômio materialismo-idealismo pode ser desdobrado em função de duas perspectivas: a primeira refere-se à visão parcial de território, ou seja, quando se enfatiza apenas uma dimensão (seja política, cultural, econômica ou natural) e a segunda, denominada perspectiva integradora quando envolve conjuntamente todas as dimensões.

O binômio espaço-tempo possui dois sentidos: O primeiro de caráter absoluto ou relacional incorporando ou não a dinâmica temporal na distinção entre entidade físico-temporal e social-histórica e, o segundo sentido relacionado à sua historicidade e geograficidade, ou seja, trata-se de um componente ou condição geral de qualquer sociedade e espaço geográfico circunscrito a um determinado período, grupo social e/ou espaço geográfico.

No entanto, Haesbaert (2006) reconhece que vivenciamos um entrecruzamento de proposições teóricas e que somos levados a superar a dicotomia material/ideal, envolvendo o território com uma dimensão material das relações sociais e, ao mesmo tempo, incluindo a dimensão do imaginário geográfico que não apenas integra, mas é parte indissociável das relações materiais e imaginárias.

Território, portanto, é construído no jogo entre material e imaterial, funcional e simbólico. Pode-se afirmar que as concepções contemporâneas de território devem superar os dualismos fundamentais: tempo-espaço, fixação-mobilidade, funcional e simbólico (HAESBAERT, 2007, p. 37).

Buscando superar a dicotomia material/ideal e os dualismos tempo-espaço, fixação-mobilidade, funcional e simbólico, pode-se pensar o território –

Área de Proteção Ambiental - como um território usado (SANTOS, 1999), híbrido (HAESBAERT, 2006 e 2007) e constituído de uma territorialidade (SACK, 1987) praticada pelo mercado imobiliário.

Território usado é abordado por Santos (1999) como uma visão geográfica integradora e totalizante, ou seja, na sua dimensão global, nacional, intermediária e local constituindo a união entre passado e futuro imediato. Portanto o autor defende que quando uma empresa ou um grupo age sobre uma fração do território em um determinado momento, deve ser levado em consideração que naquele local não existem apenas coisas, mas permanecem os homens e as relações. Em outras palavras, o que há na realidade, segundo Santos (1999), é a relação sociedade enquanto território, sociedade enquanto espaço.

O território usado, para o autor, está relacionado com a noção de território em mudança, algo que está em constante processo. Em outras palavras, Santos (1999) argumenta que o território constitui o traço de união entre passado e futuro imediato e deve ser visto como um campo de forças, de exercícios, dialéticas entre o vertical e horizontal, entre o Estado e o mercado, entre o uso econômico e social dos recursos. Além das dialéticas e usos, devem ser considerados os conflitos entre classes sociais, velocidades e entre localidades e áreas, dentro de um território.

Território híbrido aparece como uma das perspectivas abordadas por Haesbaert (2006) que ajuda a repensar o território sob um ponto de vista pragmático alimentado por discussões ligado às questões ambientais, ao controle, ao ordenamento territorial e à gestão do espaço. Segundo o autor, a implantação das políticas de ordenamento territorial deve considerar duas características básicas do território: em primeiro lugar o caráter político e, em segundo, o caráter integrador.

O caráter político é compreendido como o jogo de macropoderes institucionalizados e dos micropoderes, simbólicos produzidos e vivenciados no cotidiano das populações. A segunda característica, de caráter integrador, consiste no Estado como gestor-redistributivo e nos indivíduos e grupos sociais capazes de reconhecer e tratar o espaço social em todas as suas múltiplas relações.

No entanto, Haesbaert (2006) argumenta que uma leitura integrada do espaço social, hoje, só é possível se estiver articulada em rede através de múltiplas escalas que se estendem do local ao global. Portanto o autor evidencia a necessidade de se ter uma visão de território a partir da concepção de espaço híbrido. Híbrido entre sociedade e natureza, entre política, economia e cultura e entre materialidade e idealidade numa complexa interação tempo-espaço. Tendo como pano de fundo a concepção híbrida de espaço, o território pode ser concebido através das múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômico-políticas ao poder simbólico das relações de ordem estritamente cultural.

Segundo Haesbaert (2007), a dimensão simbólica do território é visualizada como uma visão ideológica inserida dentro da realidade contemporânea dominada pelo mundo das imagens e das representações. A ideologia trata-se de uma territorialidade para alguns autores (Bonnemaison e Cambrèzy, 1996), principalmente no que tangencia os processos de identificação territorial. Territorialidade entendida também pelo autor como processos de territorialização, ou seja, espaços em que estão em constante movimento.

A territorialidade pode estar ligada à maneira com que determinado grupo se identifica com o território podendo ser ativada ou desativada. Haesbaert (2007) cita que ao ativar ou desativar a territorialidade estamos considerando a mobilidade e a flexibilidade do território, caindo por terra de que o território é algo estático ou dotado de grande estabilidade no tempo.

No jogo contemporâneo dos processos de destruição e reconstrução territorial, Haesbaert (2007) deixa claro o ir e vir dos territórios impregnados de um sentido funcional (controle físico) e simbólico. Por isso, o autor considera o território dentro de um *continuum* que se estende desde a apropriação simbólica (uma territorialidade sem território) até a dominação funcional no seu sentido mais estrito. Portanto territorialidade é entendida como algo abstrato, dentro de uma perspectiva epistemológica, no qual as propriedades gerais necessárias à existência do território variam de acordo com o conceito de território adotado.

Nesse sentido, buscando o entendimento de território – enquanto Área de Proteção Ambiental, através dos conceitos de território usado e híbrido - pode-

se atribuir à territorialidade uma dimensão política, econômica e cultural, identificada através da abordagem de Sack (1986). Antes de apresentar as dimensões da territorialidade é importante salientar que a territorialidade, segundo o autor, não é um instinto humano, mas é uma estratégia geográfica para atingir, influenciar ou controlar recursos e pessoas e/ou relações sociais sobre uma área.

Com base na dimensão política, segundo o autor, a territorialidade pode ser compreendida como base de poder e que nem toda relação de poder é territorial ou inclui territorialidade. A dimensão política não é restringida ao nível do Estado-nação, mas é abordado de uma forma ampla, com atenção especial para os usos pré-modernos e modernos que vão desde o nível de uma casa, escritório, fábrica, igreja até os estudos sobre a organização territorial política norte-americana.

Embora Sack (1986) centralize a territorialidade numa dimensão política, o autor reconhece a dimensão econômica através do uso da terra e a cultural a partir da significação de espaço. Em outras palavras, territorialidade está intimamente ligada ao modo com que as pessoas se identificam e utilizam a terra, se organizam no espaço e dão significação ao lugar.

No mundo contemporâneo e globalizado, a identificação e significação com o território ultrapassam as barreiras físicas e possibilita o acesso e a identificação com outros locais, ou seja, com outros territórios. A partir de uma pequena sala com acesso à rede virtual, os indivíduos podem contatar, interagir e agir sobre um território sem a necessidade de mover-se fisicamente. Esse fenômeno, no qual os indivíduos se desterritorializam, identificando-se e/ou desenvolvendo vínculos com outros territórios é chamado, por Haesbaert (2006), de multiterritorialidade ou processo de multiterritorialização.

O acesso a outros territórios, segundo Haesbaert (2006), de alguma forma, sempre existiu, “na medida em que toda relação social implica numa interação territorial, um entrecruzamento de diferentes territórios (p. 344)”. Por conseguinte, não se trata de uma novidade, mas de uma diversidade de opções de acessar e interagir com outros territórios. Portanto para o autor, multiterritorialidade, mais estritamente, significa reterritorializar-se, seja através da mobilidade concreta (no sentido de deslocamento físico) e/ou virtual, a partir

do acesso às múltiplas territorialidades e às novas experiências espaço-temporais proporcionadas pelo ciberespaço.

A partir das abordagens sobre territórios e suas derivações - territorialização, territorialidades, multiterritorialidade e reterritorialização – é importante destacar que todos os autores acionados visualizam o território dentro de um *continuum*, ou seja, um território que está em constante processo de mudança.

Para abordar como as Áreas de Proteção Ambiental podem constituir territórios ilegais, faz necessário abordar o que se entende e como aparece a ilegalidade urbana no Brasil, fato recorrente das grandes cidades brasileiras.

## **2.2 Sobre ilegalidade**

A ilegalidade no Brasil, segundo Maricato (1995), relacionada à legislação urbanística (parcelamento do solo, zoneamento e ordenamento territorial) e à legislação edilícia (Código de Obras), não é uma exceção, mas é uma regra. Segundo Fernandes (2008), 80% da população vive em situação ilegal no país colocando em prova a ordem jurídica, ou seja, a ilegalidade é a maneira, por excelência, da organização atual da sociedade.

As práticas de ilegalidade urbana nas formas de acesso à moradia e ao uso do solo urbano, segundo Fernandes (2008) e Marzulo (2005), não são mais restritas apenas às favelas localizadas nas encostas dos morros ou em beira dos córregos, mas são verificadas nos condomínios verticais e horizontais, casas de veraneio, *shopping centers* situadas em áreas abastadas da cidade ou de proteção ambiental. Segundo Marzulo (2005), os espaços destinados à ocupação de baixa, média e alta renda apresentam juridicamente a mesma normatização, porém a impunidade tem sido maior nos empreendimentos de alta renda.

Segundo Maricato (1995), análises superficiais das cidades brasileiras têm revelado a relação direta entre moradia de baixa renda e degradação ambiental, porém a autora inclui o mercado imobiliário como um agente causador

de danos ao meio ambiente. No Brasil, podemos citar o desmatamento dos mangues, a exploração de mananciais hídricos para construção de condomínios, remoção e/ou alteração dos bancos de areia para implantação de empreendimentos residenciais e turísticos como exemplos de ocupação que geram problemas ambientais e sociais ao ambiente. Tais ocupações trazem à tona a problemática sócio-ambiental na constituição continuada de territórios ilegais.

A ilegalidade relacionada à moradia se manifesta através da ocupação de áreas públicas ou de construções sem aprovação pelos órgãos responsáveis e/ou pela ausência de registro de propriedade. Dentro da ilegalidade, também é observada as irregularidades urbanas, como por exemplo: alteração da dimensão do lote, área construída que ultrapassam os limites construtivos descritos pelos planos diretores, alteração na aplicação das diretrizes de ocupação do solo e o descompasso entre o projeto aprovado e a sua implantação. Tais irregularidades impedem a obtenção do registro de imóveis pelo cartório, prejudicando conseqüentemente os compradores. Porém, vale salientar que a compra do imóvel, sem registro, pelos moradores de média e alta renda constitui uma escolha impulsionada pelo mercado imobiliário e não uma falta de opção de moradia.

A ação do mercado imobiliário se dá a partir da venda de áreas de proteção ambiental consideradas apazíveis e passíveis de construção individual. A venda de novas moradias pelo mercado imobiliário está relacionada com a (não) aplicação da legislação e com a falta de fiscalização dos órgãos responsáveis, contribuindo com o aumento do número de habitações destinadas aos moradores de média e alta renda. É importante registrar que a legislação ambiental, os instrumentos regulatórios<sup>12</sup> e os novos modelos indutores regulamentados pelo Estatuto da Cidade<sup>13</sup> pautam a abordagem da (não) aplicação da legislação nesta obra.

Sobre a (não) aplicação da legislação, será utilizada como referência a abordagem realizada por Fernandes (2002, 2008) sobre um panorama geral e

---

<sup>12</sup> Os instrumentos regulatórios referem-se ao zoneamento, loteamento/desmembramento, índices de aproveitamento, taxa de ocupação, modelos de assentamento e recuos.

<sup>13</sup> Lei Federal nº 10.257, aprovada em 10 de julho de 2001, que regulamenta o capítulo sobre política urbana aprovado pela Constituição de 1988 (art. 182 e 183).

avaliação da legislação ambiental e a discussão sobre cidade (i) legal. A (não) aplicação da legislação encontra-se na falta de interpretação apurada da lei e não, integralmente, na necessidade de criar novas leis. Fernandes (2008) argumenta que não se pode mais falar da lei como um produto acabado, deve-se pensar na qualidade do processo que vai além do positivismo jurídico - ideologia que orienta a maneira de pensar o direito reduzindo o legítimo ao legal. Portanto deve-se perguntar quem participa do processo de elaboração da lei e quem tem o poder decisório.

No Brasil há diversos e graves problemas ambientais no espaço urbano e rural, que surge sempre o clamor pela formulação de novas leis, visualizados nas propostas partidárias, nas plataformas eleitorais quanto nos manifestos dos movimentos ambientalistas. Porém, Fernandes (2002) evidencia a experiência histórica que vários países têm demonstrado, nos quais somente a aprovação de leis não foi suficiente para resolver os problemas ambientais que têm uma natureza político-econômica determinante. Embora o capítulo da Constituição de 1988 dedicado à legislação ambiental brasileira sirva de inspiração e de preceitos para outros países como África do Sul e México, o autor aborda que existe defasagem e descompasso entre ordem jurídica e realidade ambiental.

A Constituição Federal de 1988<sup>14</sup> avançou no sentido de determinar que a função social da propriedade urbana deva ser originada pelo Poder Público Municipal através da formulação e da aprovação de um Plano Diretor<sup>15</sup>. A aprovação do Estatuto da Cidade contribui com a Constituição de 1988 tornando viável a intervenção do Poder Público para promover uma política eficiente do controle de uso e ocupação do solo urbano e a formulação de um planejamento participativo, pois levam em conta os interesses sociais e individuais quanto ao uso do solo e exploração de recursos naturais. Entretanto, Fernandes (2008) argumenta que a Constituição de 1988 possui grande resistência quanto a sua aceitação, principalmente por magistrados, juristas, proprietários que vêem na política de cunho social uma ameaça para seus interesses individuais.

---

<sup>14</sup> Art. 5º, XXII, XXIII da Constituição Federal de 1988.

<sup>15</sup> Art.182, parágrafo segundo da Constituição Federal de 1988.

Existe uma forte resistência dos grupos conservadores ligados ao setor imobiliário à nova concepção proposta pela Constituição Federal e consolidada pelo Estatuto da Cidade, dada ao direito de propriedade imobiliária urbana sobre o princípio constitucional da função social da propriedade urbana e da cidade. (Fernandes, 2008, p. 45-46)

Segundo a Constituição de 1988, o direito de propriedade imobiliária urbana é assegurado desde que seja cumprida a sua função social, que é determinada pela legislação urbanística dentro do contexto municipal. Portanto o papel da legislação é estritamente importante para frear a produção da ilegalidade urbana e da segregação espacial, principalmente no que toca à visão excludente e individualista dos direitos à propriedade imobiliária.

Fernandes (2002) argumenta que o tratamento jurídico dado ao direito de propriedade imobiliária é um dos três fatores que devem ser destacados como obstáculos significativos à aplicação da legislação, principalmente em se tratar de áreas com atributos ambientais. Os três fatores que constituem os obstáculos à aplicação da legislação ambiental é o tratamento jurídico da propriedade imobiliária, a falta de uma efetiva política ambiental e a ação do poder judiciário.

Segundo Fernandes (2002), o Código Civil de 1916 concebe o direito de propriedade imobiliária de forma absolutista e individualista. O autor, ainda aborda, que os limites e conteúdos de aproveitamento econômico da propriedade são determinados pelos interesses individuais do proprietário reduzindo a ação do Estado no controle dos processos de uso, ocupação e parcelamento do solo urbano de forma a compatibilizar os diferentes interesses existentes ao desenvolvimento urbano.

Os interesses individuais são decorrentes das leis elitistas e socialmente inadequadas que têm desconsiderado as realidades socioeconômicas de produção de moradia, exigindo padrões técnicos e urbanísticos inatingíveis reservando as áreas providas de infra-estrutura urbana para o mercado imobiliário destinado à população de média e alta renda. Fernandes (2008) argumenta que o fracasso do Estado na reforma de ordem jurídica liberal tem tornado as cidades brasileiras fragmentadas, excludentes, segregadas, ineficientes, poluídas, caras, perigosas, injustas e ilegais, já que a lógica

especulativa trata a propriedade como valor de troca, ou seja, a terra e os bens ambientais são considerados mercadorias.

A ausência de uma efetiva política ambiental é o segundo obstáculo à aplicação da legislação ambiental que leva o crescimento do território ilegal no Brasil. Nas esferas da federação, o Poder Público tem sido caracterizado por conflitos institucionais e não meramente legislativos. Conflitos ligados aos interesses de grupos econômicos que evidenciam a falta de integração entre os órgãos públicos setoriais. A falta de integração também tem sido observada entre as agências públicas ligadas à exploração de recursos naturais e à promoção da proteção ambiental.

O terceiro obstáculo refere-se à ação do poder judiciário. Segundo Fernandes (2002), contemporaneamente, tem se dado muita ênfase à reforma do poder judiciário quando se trata do cumprimento das leis. É preciso registrar que hoje temos um reconhecimento dos direitos coletivos e não somente dos direitos individuais do liberalismo jurídico, o que possibilita que ONGs tenham acesso ao poder judiciário. Entretanto, Fernandes (2002) salienta que os interesses coletivos, relacionados às questões ambientais, têm sido dificultados pelo caráter obsoleto, lento e oneroso dos procedimentos judiciais e pela estrutura arcaica do poder judiciário.

Enquanto a resolução do poder judiciário é lenta, o mercado imobiliário tem contribuído com o aumento das construções ilegais em áreas de proteção ambiental, proporcionando que as edificações sejam executadas de acordo com os interesses particulares dos moradores ou dos setores imobiliários. A falta de uma política ambiental eficaz integrada com os instrumentos regulatórios e com os novos modelos indutores regulamentados pelo Estatuto da Cidade permite que a dinâmica do mercado imobiliário (formal e informal) determine padrão de ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção ambiental e contribua com processo de exclusão social e segregação espacial das cidades brasileiras.

### **2.3 Uma abordagem sobre o mercado imobiliário**

Antes de realizar uma abordagem de como o mercado imobiliário age sobre as áreas de proteção ambiental é importante registrar que o termo mercado imobiliário, no sentido estrito, ainda não é definido por alguns autores como Harvey (1996) e Rubinfeld (2002). Porém, González (2002) define que a expressão mercado imobiliário refere-se a um mercado, ainda abstrato, que agrega diversos segmentos que se diferenciam conforme as suas funções: locacionais, tipos de imóveis ou das formas usuais de transação. Aqui, a abordagem será feita a partir da funcionalidade do tipo de imóvel, em específico o uso habitacional.

Segundo Abramo (2005) o acesso à moradia está relacionado à grandeza do capital acumulado pelos indivíduos ou grupos sociais. O acesso a habitação adquire, de forma institucional, um marco normativo e jurídico regulado pelo Estado. O marco normativo e jurídico é estabelecido através de um conjunto de direitos – civil, comercial, urbanístico - que configuram as relações da economia legal. A relação econômica está relacionada ao sistema legal e ilegal que corresponde ao tipo de atuação do mercado – formal e informal, ou seja, o legal é exercido pelo mercado formal e o ilegal é mediado pelo mercado informal.

A ação do mercado formal, conforme Abramo e Faria (1998), ocorre através dos capitais incorporadores (detentores do solo urbano) e dos capitais construtores (produtores de moradia). Os capitais incorporadores e construtores também são denominados por alguns autores como promotores imobiliários ou incorporados imobiliários (SMOLKA, 1989; RIBEIRO, 1997; MENDES, 2000) que são responsáveis pela determinação do valor dos imóveis e pela mudança de uso do solo.

Segundo Abramo e Faria (1998), a mudança de uso do solo faz com que os capitais incorporadores obtenham lucros e invistam ou atuem em áreas passíveis de transformação, ou seja, o capital imobiliário é balizado por uma estrutura espacial pré-existente (estoque residencial) e pelas projeções dos futuros ambientes construídos. A partir dessa lógica, os autores argumentam que “a estruturação intra-urbana, em geral, e a residencial em particular, tem como caráter determinante a ação dos capitais imobiliários através da busca de um

mark-up urbano, configurando em áreas diferenciadas na cidade” (ABRAMO, FARIA, 1998, p. 422).

Com objetivo de realizar seus ganhos fundiários, o capital imobiliário, como estratégia de ação, atua em áreas valorizadas da cidade e/ou em lugares que configurem um produto inovador/diferenciado enquanto habitação. Abramo e Faria (1998) abordam que a estratégia de inovação da habitação, na estrutura espacial pré-existente, é usada para atrair a demanda do mercado servindo para diferenciar o novo imóvel do existente produzindo um efeito depreciador tornando-o menos atrativo. Em relação a projeção dos futuros ambientes construídos, a estratégia de inovação e diferenciação, segundo os autores, altera o padrão de ocupação urbana de um bairro valorizando economicamente em relação a outras áreas da cidade e, com isso, definindo o perfil dos moradores que irão ocupar este espaço.

Conforme Abramo e Faria (1998), as estratégias de inovação e diferenciação, tanto para o estoque residencial como para a projeção dos ambientes construídos, se traduzem em externalidades, que são incorporadas aos valores dos imóveis, definindo o acesso das famílias com diferentes rendimentos. Assim sendo, a estratégia de inovação não se refere apenas aos atributos intrínsecos do imóvel, mas está relacionada, também, com os atributos extrínsecos ou exógenos da estrutura do mercado (proximidade, acessibilidade, localização e apazibilidade).

Os atributos intrínsecos referem-se à estrutura física do imóvel, ou seja, estão relacionados a tipologia da edificação, ao tipo de acabamento construtivo e aos aspectos formais internos e externos dos imóveis. Os atributos extrínsecos, aqui abordados, fazem referência a proximidade e a apazibilidade por estarem diretamente relacionados à venda de áreas de proteção ambiental.

Segundo Rallet (2002), a proximidade parece paradoxal no mundo contemporâneo, globalizado, ou seja, um espaço que não é limitado pelas fronteiras físicas. Por outro lado, a proximidade é um recurso que oferece contato direto, físico com outros indivíduos, organizações ou instituições. Nesse sentido, o autor aborda que a proximidade compreende a distância-itinerário expressa primordialmente em tempo do que em custo, ou seja, não dependem apenas de fatores objetivos como infra-estrutura e serviços de transporte, mas está

relacionada com fatores subjetivos que podem estar ligados às interpretações variadas realizadas pelos indivíduos ou grupos.

A proximidade também é abordada por Abramo (2001) e está relacionada à localização geográfica divulgada pelo mercado imobiliário que reflete diretamente na escolha da nova mora dia. Para o autor, fica evidente que a escolha do novo lugar depende do tipo de renda da família e de sua condição de ocupação no imóvel anterior/atual.

O segundo atributo extrínseco aparece através da aprazibilidade das áreas verdes, na qual a sua divulgação pelo mercado imobiliário não configura um planejamento ou projeto de um bairro como no modelo de cidade - subúrbio-jardim<sup>16</sup> de Howard. A aprazibilidade dos subúrbios-jardim, segundo Wolff (2001), diz respeito ao verde, pitoresco e atrelado ao lazer, manifestando-se no século XIX na França, na Inglaterra e nos Estados Unidos, acompanhando o crescimento das cidades e das linhas de transporte.

Ao contrário dos subúrbios-jardim, a aprazibilidade divulgada através dos anúncios de jornal (Anúncios 1 e 2) e dos sítios eletrônicos (Fig.3) está condicionada a opção de lazer ou uma oportunidade de ter uma paisagem privilegiada/privada junto a uma reserva ambiental.

NOBLESSE VDE casa em condomínio na orla do Rio Guaíba, c/ maravilhosa vista, finamente mobiliada, 3 suítes, amplo living c/ lareira, gabinete, espaço gourmet c/ churrasq., piscina, box p/ barco, pier e garagens. Condomínio c/ port 24 horas, fitness, salão de fetsas e etc. Preço especial! R\$ 650mil. (Jornal Zero Hora, Caderno Dominical. Data 09/11/2008, pág. 31)

---

<sup>16</sup> O subúrbio-jardim, segundo Wolff (2001), caracteriza com extensões das cidades, podendo estar conectadas ou não a um tecido urbano possuindo relação de dependência de uma cidade pré-existente.



A **Imobiliária Marina das Flores** é pioneira ao trabalhar exclusivamente no Bairro Arquipélago (Ilhas das Flores, Pintada e Marinheiros) além dos recém lançados condomínios fechados em Eldorado do Sul, a beira do Lago Guaíba.

Figura 3: Oferta de moradias no bairro Arquipélago em Porto Alegre-RS. Fonte: <http://www.nenhumaigual.com.br/imobiliaria>. Acesso em novembro de 2010.

Casa de madeira em eucalipto tratado, 2 pisos: térreo living c/lareira, varanda, sala de jogos, coz. montada tipo americana, churrasq. c/parijada, lavabo, suíte master c/lareira, closet, banho c/esp. p/hidro, sacada c/vista p/Guaíba, split. Terreno 23.5m de orla Rio, murado, piscina, garagem p/4 carros, portão autom. Ac. imóvel. (Fonte: [www.prodomo.com.br](http://www.prodomo.com.br).)

A apazibilidade aqui referenciada é semelhante à abordagem de Cabral (1982) sobre a distribuição espacial dos usos residenciais do solo: o caso de Porto Alegre. Apazibilidade é entendida enquanto natural ou construída, concreta ou simbólica, das parcelas do uso do solo residencial e dos estratos econômicos que as habitam. Porém, o autor aborda que a dimensão simbólica da apazibilidade nunca se manifesta sozinha, mas acompanha as outras dimensões, seja natural ou construída. Os estratos econômicos, segundo Cabral (1982), referem-se à população de alta e média renda que possui condições econômicas para comprar os lotes e, portanto, opções mais amplas de escolha da localização.

Além da proximidade e da apazibilidade, a escolha da localização da família está relacionada com um conjunto de consumo, ou seja, conjunto de cestas possíveis no qual o indivíduo deverá fazer a sua escolha. Segundo Abramo (2001), o conjunto de cestas possíveis está relacionado ao nível de satisfação do indivíduo que é determinado pela curva de indiferença. Porém, o objetivo não é abordar como se mede o nível de satisfação do indivíduo, mas

registrar que o consumo está relacionado com os limites de rendimento do indivíduo.

Não somente o consumo, mas como a restrição de localização está condicionada ao rendimento do indivíduo. Segundo Abramo (2001), a localização não depende das condições físicas e topográficas do local, mas é restringida à dimensão econômica (restrição orçamentária individual), ou seja, ao preço de mercado que os indivíduos podem pagar para morar em um determinado lugar. Portanto, o autor aborda que o consumo e a localização correspondem aos fatores que influenciam na escolha da nova moradia.

Através dos elementos formais do mercado (atributos endógenos e exógenos já citados), os incorporadores imobiliários proporcionam o surgimento de um sub-mercado imobiliário informal paralelamente com o mercado formal. A abordagem do mercado imobiliário informal, segundo Abramo e Faria (1998), configura um obstáculo conceitual contemporâneo dentro da academia, pois tem sido pouco abordado pelos pesquisadores. Para que o mercado informal não seja tratado à luz do senso comum, o autor desenvolveu um levantamento empírico sobre o mercado de terras e imóveis nas favelas do Rio de Janeiro (ABRAMO, FARIA 1998), comparando as similitudes e diferenças entre mercado formal e informal.

A partir do levantamento empírico sobre o mercado de terras e imóveis em quinze favelas da cidade do Rio de Janeiro, Abramo (2003) pode classificar o mercado informal em dois grandes submercados: submercado de áreas consolidadas e submercado dos loteamentos. Porém, em áreas de proteção ambiental, cuja ocupação de imóveis habitacionais por faixa de renda média e alta está em processo de consolidação, no qual constitui enquanto foco desta obra, a ênfase será dada ao submercado dos loteamentos.

Uma das características importantes que difere o submercado dos loteamentos do submercado de áreas consolidadas é o fracionamento em glebas das periferias correspondendo a um grande vetor de expansão da malha urbana, diferente dos processos de consolidação e adensamentos dos assentamentos populares (favelas), característica fundamental do submercado de áreas consolidadas.

Ainda, a estrutura do submercado dos loteamentos, conforme Abramo (2003) é considerada oligopólica somente em relação à formação dos preços, pois quanto às práticas de definição de produtos e financiamento, a estrutura do submercado corresponde às tradições mercantis pré-modernas. O autor acrescenta que os produtos são relativamente homogêneos, sendo que a diferença encontra-se nas dimensões físicas, topográficas e às externalidades exógenas à urbanização.

Vale destacar, que apesar dos submercados terem semelhanças com a estrutura formal de mercado na tabelação de preços, os submercados agem sobre as áreas de informalidade urbana - favelas, comunidades, assentamentos espontâneos, entre outras designações – onde se efetuam transações comerciais dos imóveis, seja de venda, de compra ou de aluguel. Nesse sentido, através da abordagem dos submercados, estrutura de mercado, dos atributos endógenos (características físicas) e exógenos (proximidade e apazibilidade) que influenciam na escolha e localização da nova moradia, faz-se necessário identificar tais variáveis nas áreas de proteção ambiental. Com objetivo de tencioná-las com a questão legal foi realizado um estudo empírico na Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ), especificamente na Ilha Grande dos Marinheiros, na qual a questão legal e as variáveis do mercado formal e informal estão presentes.

### **3 Ilha Grande dos Marinheiros**

Para abordar a ocupação urbana contemporânea por moradia na Ilha Grande dos Marinheiros, que tem como discussão central a tensão entre legislação e mercado imobiliário, foi desenvolvido um método para análise dos dados coletados. O método foi construído a partir dos estudos de Bourdier (1987) e Becker (1999) sobre o cuidado que o pesquisador deve ter no tratamento das informações coletadas.

Após a descrição do método será apresentada geograficamente a Ilha Grande dos Marinheiros, o histórico de ocupação urbana desde as palafitas dos antigos pescadores aos barracos dos moradores de renda baixa até as residências dos moradores de renda média e alta. A construção do histórico de ocupação dos antigos moradores teve como referência os estudos de Clichevsky (1984), Devos (2007), Gomes (1995), Plano Básico do Delta do Jacuí (1979) e Souza, Müller (2007).

#### **3.1 Método para pesquisa empírica**

A experimentação empírica, segundo Bourdieu (2004), sempre implica a formulação de hipóteses, uma vez que o real só é capaz de fornecer respostas quando questionado. As hipóteses estão relacionadas com a ocupação urbana contemporânea na Ilha Grande dos Marinheiros que tem o mercado imobiliário como agente impulsionador e determinante do tipo de ocupação. Tais hipóteses são:

- A atuação do mercado imobiliário nas áreas de preservação ambiental está relacionada com a falta de fiscalização dos órgãos competentes.
- A ausência de interpretação apurada das leis e a falta de uma política ambiental favorecem a ação do mercado imobiliário.
- O mercado imobiliário tem determinado o tipo de ocupação urbana na Ilha Grande dos Marinheiros.

- A territorialidade é praticada pelo mercado imobiliário e não pelos moradores.

A partir da formulação de hipóteses, o método foi construído tendo como objetivo esclarecer e discutir a tensão entre legislação e mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros. Segundo Becker (1999), o objetivo do estudo de caso e os tipos de problemas que podem ocorrer no lócus de pesquisa sugerem técnicas específicas de análise de dados. O autor argumenta que quanto mais observações e diferentes tipos de dados, mais difícil se torna ignorar ou criar explicações que anulem as evidências obtidas em lócus. A diversidade de dados permite que o pesquisador pratique múltiplas inter-relações do fenômeno que está sendo observado podendo ter certeza que a conclusão da análise dos dados não é um produto de um procedimento ou de uma situação em particular.

Um dos problemas que o lócus de pesquisa apresentou foi a ausência de um histórico de ocupação urbana por moradia na Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ) que abrangesse desde as palafitas até as mansões. Os estudos existentes de Clichevsky (1984), Devos (2007), Gomes (1995) e Souza, Müller (2007) forneciam suporte para a construção do histórico de ocupação, pois são estudos de épocas distintas e, por isso, não abrangem a ocupação urbana até os dias de hoje.

Nesse sentido, diante da situação contemporânea de ocupação urbana da Ilha Grande dos Marinheiros foi necessário construir um histórico de ocupação por moradia a fim de registrar quando, temporalmente, ocorreram as transformações sociais, espaciais e a chegada dos moradores de média e alta renda. Após o histórico de ocupação foi realizada uma análise das legislações que vigem sobre a ilha e uma avaliação da atuação do mercado imobiliário.

Para construção do histórico de ocupação por moradia foram coletados e analisados dados primários e secundários. Os dados secundários correspondem ao setor censitário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e de renda do Observatório de Porto Alegre e os dados

primários compreendem as entrevistas com pescadores<sup>17</sup>, antigos e novos moradores, registro fotográficos da transformação urbana e produção de croquis.

Os dados secundários foram resumidos em tabelas e descritos como foram manuseados. Segundo Becker (1999), é uma forma de garantir a precisão dos dados quando forem relatados. Os dados primários como, por exemplo, as entrevistas foram semiestruturadas ou semidiretivas, possuindo uma parte do questionário fixa e outra parte aberta, possibilitando conduzir a entrevista de acordo com as informações fornecidas pelo entrevistado. Ao contrário do que acontece com um questionário fechado, Bourdieu (2004) salienta que é não garantido a univocidade das respostas pelo fato de submeter todos os entrevistados a perguntas formalmente idênticas. Pressupor que uma pergunta tem o mesmo sentido para sujeitos sociais com culturas diferentes, para o autor é ignorar as diferentes linguagens que não diferem o grau de abstração.

Completando a análise dos dados primários, as fotos e os croquis foram classificados como dados quase-estatísticos. Segundo Becker (1999), os dados quase-estatísticos são informações obtidas durante o trabalho que podem permitir que o pesquisador abandone certas hipóteses. O problema técnico de criar quase-estatísticas é deixar passar informações que para o pesquisador possam parecer irrelevantes. Para evitar que o problema técnico aconteça é importante que o pesquisador elabore um *abstract* das notas de campo, ou seja, escreva os dados e classifique-os em categorias analíticas.

De acordo com o tratamento de dados que os estudos de Becker (1999) e Bourdieu (2004) sugerem, os dados do IBGE foram resumidos em uma tabela comparando o aumento da população através dos censos de 1980, 1990 e 2000. O censo do ano de 2000 é mais completo do que os censos anteriores, pois divide em setores à parte sul e norte da Ilha Grande dos Marinheiros e permite que se tenham informações referentes ao nível de escolaridade e ao tipo de domicílio através do programa Estatcart<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Entrevistas realizadas com antigos moradores, pescadores da Ilha Grande dos Marinheiros no período de junho a dezembro de 2007 para a monografia de conclusão do II Curso de Especialização em Patrimônio Cultural Urbano - PROPUR - UFRGS.

<sup>18</sup> Estatcart é o sistema de recuperação de informações georreferenciadas desenvolvido pelo IBGE.

Para completar a informação do setor censitário do IBGE buscou-se dados referentes à faixa de renda do ano de 1980 e 2000 coletados no Observatório de Porto Alegre, contendo o percentual de responsáveis por domicílios com até 1 salário mínimo, até 10 salários mínimos, de 10 a 15 salários mínimos, de 15 a 20 salários mínimos e mais de 20 salários mínimos. Porém uma ressalva, esses dados referem-se ao bairro Arquipélago como um todo e não faz referência à Ilha Grande dos Marinheiros separadamente. Os dados de renda do bairro possibilitam confirmar o aumento da população de média e alta renda nas ilhas do Arquipélago nos últimos 20 anos.

Os dados secundários foram comparados e inter-relacionados com os dados primários como entrevistas, fotos e croquis. O objetivo da inter-relação dos dados primários e secundários é auxiliar e garantir a precisão da construção do histórico de ocupação através das tipologias construtivas encontradas na Ilha Grande dos Marinheiros, após a construção da Travessia Régis Bittencourt em 1958. As entrevistas foram realizadas com pescadores da Cooperativa dos pescadores (Z5)<sup>19</sup>, moradores de baixa renda, média e alta renda localizados na parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros. A opção em fazer entrevistas com pescadores cadastrados na Z5 foi devido conter um grande número de pescadores que moram ou já residiram na Ilha Grande dos Marinheiros.

As entrevistas com os pescadores tiveram como objetivo indagar como era o Delta do Jacuí, quanto tempo estavam morando no local, tendo como foco a construção do histórico de ocupação. As entrevistas com os novos moradores de média e alta renda foram mais limitadas porque não havia disponibilidade da parte do morador, portanto as informações coletadas são apenas de três famílias que relatam por que foram morar na Ilha Grande dos Marinheiros e quais as benfeitorias realizadas no local.

As fotos e os croquis foram classificados como dados quase-estatísticos e classificados em categorias analíticas. As categorias analíticas foram agrupadas em dois grupos: O primeiro através de fotos realizadas entre os anos 2007 até 2010, que variaram de acordo com as cheias do rio, com a velocidade da construção civil e com a disponibilidade dos barqueiros. O objetivo desse

---

<sup>19</sup> Z5 corresponde a quinta zona de pesca do Estado, localizada junto a Colônia dos Pescadores na Ilha da Pintada.

registro é demonstrar a velocidade da construção civil, a ocupação desordenada, os impactos ambientais decorrentes da ocupação tanto de baixa quanto de média e alta renda, buscando sempre relacionar com o crescimento do mercado imobiliário. O segundo grupo são os croquis que registram as tipologias arquitetônicas, a construção de *piers*, aterros, muros e anotações sobre os terrenos que contém anúncios imobiliários ou que estão à venda.

Para estudar a relação entre mercado imobiliário e legislação foi feito uma análise da Constituição Federal de 1988 sobre propriedade, titularidade, domínio e regulação das ilhas lacustres. Nesse sentido foi feito um levantamento de leis federais, estaduais e municipais que repercutissem no regramento e na regulação da Ilha Grande dos Marinheiros. Portanto foram analisados o Código de Águas, a lei de parcelamento do solo, lei de criação do Sistema de Unidades de Conservação (SNUC) e Resoluções do CONAMA como legislação federal. Aqui é importante registrar que o Código Florestal também foi analisado, mas foi retirado ao longo do desenvolvimento desse estudo, porque abordava, exclusivamente, as áreas de preservação permanente, que não é o caso da Ilha Grande dos Marinheiros.

No âmbito estadual foram analisados o Código Estadual do Meio Ambiente e o Plano de Ações Emergenciais para a Área de Proteção Estadual Delta do Jacuí (PAE-APAEDJ), no qual a Ilha Grande dos Marinheiros encontra-se inserida na Unidade de Conservação de Uso Sustentável. Por último, no âmbito municipal, usou-se como referência a Lei Complementar 434/99 que institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA-1999) de Porto Alegre e Lei Municipal de licenciamento ambiental. Também foram realizados plantões para esclarecer dúvidas e obter orientações com os técnicos da Secretaria de Planejamento Municipal (SPM), Secretaria Municipal do meio Ambiente (SMAM) e Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA).

O método para análise da legislação consistiu em uma interpretação de texto, ou seja, uma abordagem dos conteúdos das leis. Analisar um texto significa fazer uma leitura cuidadosa que caminha entre o texto e o contexto para examinar o conteúdo, nesse caso o contexto refere-se à ocupação contemporânea por moradia na Ilha Grande dos Marinheiros. O objetivo dessa análise é apontar as incongruências e lacunas entre as legislações federais,

estaduais e municipais que favorecem a atuação do mercado imobiliário na venda ilegal de áreas de proteção ambiental. As lacunas e incongruências foram resumidas em tabelas-síntese relacionando as lacunas com as respectivas leis.

A inserção do mercado imobiliário na APAEDJ foi analisada a partir dos anúncios obtidos no Jornal Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis, durante os anos de 2006, 2007 e 2008. O recorte temporal para a análise dos anúncios de jornal é feito a partir da criação da Área de Proteção Estadual Delta do Jacuí em novembro de 2005. Os três anos analisados foram suficientes para verificar o aumento da atuação do mercado imobiliário, a elevação dos valores dos imóveis, a ilegalidade dos terrenos e das moradias comparando a Ilha Grande dos Marinheiros com as Ilhas das Flores e da Pintada.

O método para análise do mercado imobiliário constou, num primeiro momento, em resumir as informações em tabelas (Quadro 1), tendo como objetivo identificar a data, localização, registrar o anúncio, custo, tipo de imóvel, anunciante e observações que se destacavam no corpo do anúncio, como por exemplo: documentação, licença para construir, venda de área de rio, proximidade com o centro da cidade e com bairros elitizados.

Quadro 1: Classificação dos anúncios de jornal.

Anúncios de Jornal Zero Hora Dominical - 2008								
Data	Anúncio	Lugar	Valor	Tipo de imóvel	Anunciante	Obs.	Qtde	Pág.
06/01/2008	Anúncio 1: "se você quiser comprar e avaliar seu imóvel. Dorival Imóveis."	indefinido	não informado	_____	imobiliária	_____	3	18
	Anúncio 2: "VENDO terreno Ilha das Flores com 24m de frente p/ rio. F: (...) "	Ilha das Flores	indefinido	terreno	indefinido	_____		
	Anúncio 3: "ILHA dos Marinheiros área 27x800 c/ escrit.ótimo lazer R\$ 22 mil. (...) "	Ilha Grande dos Marinheiros	R\$ 22mil	terreno	indefinido	com escritura		

O quadro 01 foi feito para armazenamento, organização e classificação dos dados no momento da coleta. Vale salientar que existiram domingos que não tiveram nenhum anúncio de venda nas ilhas do Arquipélago, mesmo assim, foram inseridos na tabela registrando como informação ausente do dia da publicação do jornal. Outra informação relevante é que não se constatou nenhum imóvel que estivesse disponível para alugar, mas apenas para venda.

No segundo momento, de tratamento de dados, os anúncios foram agrupados conforme o tipo de ocupação, número de anúncios, custo e anunciante. O objetivo dessa classificação era avaliar que tipo de imóveis estava sendo vendido (casas, terrenos, condomínios), verificar se houve um acréscimo do mercado imobiliário entre os anos pesquisados através do número de anúncios, analisar o custo e identificar o tipo de anunciante. Para a abordagem

do mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros, a classificação dos anúncios foi resumida em tabelas-síntese.

O conteúdo dos anúncios também foi analisado através de uma interpretação de texto e de conteúdo, porém o objetivo era identificar onde se dava a tensão entre o mercado imobiliário e legislação vigente na Ilha Grande dos Marinheiros. A partir dessa análise observou-se que o mercado utilizava os fatores exógenos da estrutura de mercado ( proximidade com o centro e bairros elitizados) e os fatores endógenos (aprazibilidade, características físicas de ocupação e naturais) como recurso de venda.

Portanto a coleta e tratamento de dados primários e secundários, bem como a suas inter-relações (fotos x anúncios, dados estatísticos do IBGE x levantamento em lócus, legislação x anúncios) foram fundamentais na construção do histórico de ocupação por moradia da Ilha Grande dos Marinheiros e na análise das leis e do mercado imobiliário.

### **3.2 Localização geográfica e descrição sócio-espacial**

A Ilha Grande dos Marinheiros está localizada no extremo sul do Brasil, no estado do Rio grande do Sul, na cidade de Porto Alegre, a noroeste do centro da cidade. A Ilha Grande dos Marinheiros (Fig.04) faz parte do bairro Arquipélago<sup>20</sup> situada na região metropolitana de Porto Alegre entre as cidades de Canoas, Eldorado do Sul, Guaíba e Triunfo integrando a Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ).

O bairro é composto por 16 ilhas e pequenas ilhotas circundadas pelas águas provenientes dos rios Jacuí, dos Sinos, Caí, Gravataí e pelo Lago Guaíba formando o Delta do Jacuí. Das ilhas mais povoadas que integram o Arquipélago destacam-se a Ilha da Pintada, Grande dos Marinheiros, das Flores e do Pavão e todas são acessadas através de um complexo de quatro pontes que compõe a Travessia Régis Bittencourt.

---

<sup>20</sup> O bairro foi criado em 1959, pela lei nº 2022, conforme dados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e do livro: Arquipélagos. As Ilhas de Porto Alegre, Unidade Editorial Porto Alegre, 1995.

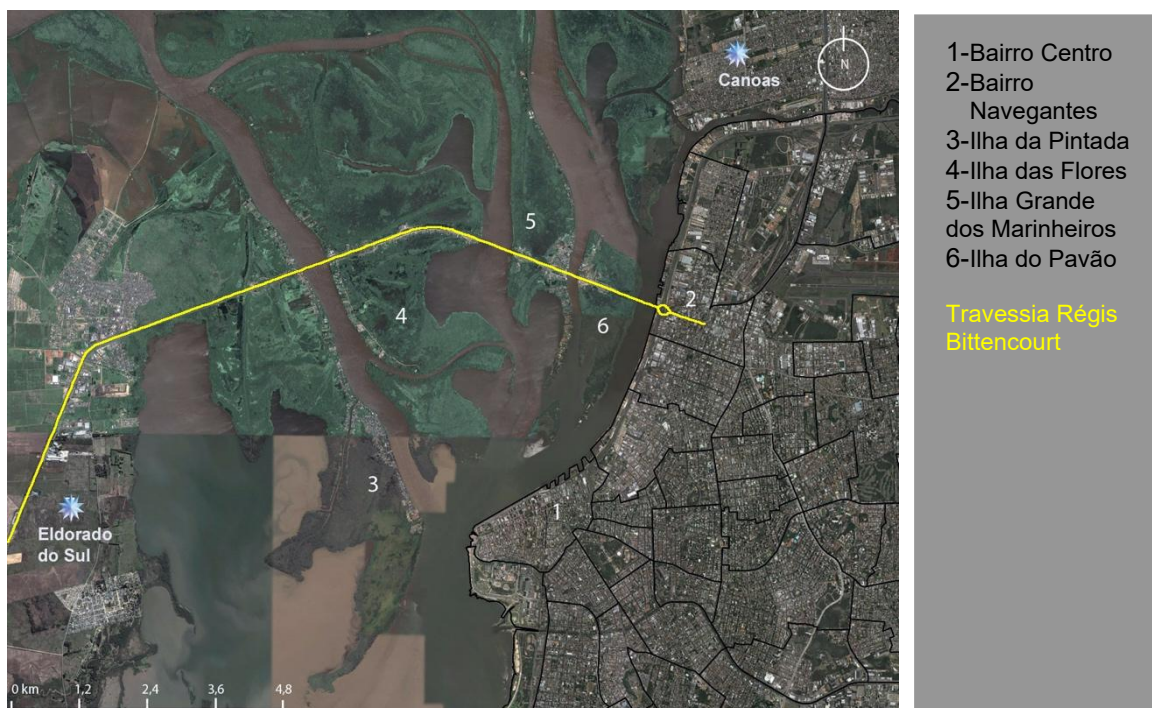


Figura 4: Vista aérea demonstrando o limite da cidade através dos bairros e das ilhas mais povoadas. Fonte: Google Earth. Acesso em agosto de 2010.

Antes de acessar a primeira ilha, ao longo da BR116 localiza-se a Polícia Rodoviária Federal e o Posto de fiscalização do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços). Logo após encontra-se o acesso à Ilha do Pavão onde estão localizados dois clubes náuticos – São João e o Grêmio Náutico União, e em seguida, a Ilha Grande dos Marinheiros, das Flores e da Pintada. É na Ilha da Pintada que se encontra a Colônia de Pescadores – Z5 e onde está situado o órgão administrador do Parque Estadual Delta do Jacuí.

Segundo Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí (1979), o Arquipélago possui cerca de 90% de sua área constituída por banhados e solos úmidos e alagadiços, alternando durante as cheias do rio. Devido à topografia, as ilhas funcionam como uma esponja, ou seja, um filtro natural com a capacidade de filtrar e armazenar as águas oriundas do rápido escoamento dos rios protegendo a cidade das enchentes.

Conforme o setor censitário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e através da Prefeitura Municipal de Porto Alegre até o ano de 2000, o bairro possuía uma população de 5.061 moradores, 1.480 domicílios e rendimento médio mensal dos responsáveis por domicílio equivalente a 2,96 salários-mínimos.

Quanto aos moradores do Arquipélago encontramos pescadores, catadores de lixo, carroceiros, prestadores de serviços gerais, fiéis ao culto afro-brasileiro, pastores evangélicos, domésticas, pequenos comerciantes, caseiros, professores, advogados e grandes empresários. Os moradores de baixa renda localizam-se na periferia das ilhas, cerca da Travessia Régis Bittencourt e os moradores de média e alta renda estão ao longo das áreas menos alagadiças e com visuais para cidade.


Os domicílios foram descritos de acordo com a sua tipologia arquitetônica. Através de levantamento em lócus, observou-se que o bairro contém pequenas propriedades rurais, palafitas, casebres, barracos construídos com sobras de materiais e cobertos com lona, casas de pinus, clubes náuticos, marinas particulares, casa com dois pavimentos com alto padrão construtivo, condomínios residenciais, trapiches, piscinas, quiosques e helipontos.

Dentre as ilhas do bairro, a Ilha Grande dos Marinheiros destaca-se por possuir moradores de baixa, média e alta renda visualmente identificado através das tipologias arquitetônicas de suas moradias. A ilha também se salienta por ter uma extensa área de terra, visual para a cidade e para o canal do rio Jacuí e por estar ocorrendo um processo de urbanização se comparado com áreas urbanas consolidadas da Ilha da Pintada e das Flores.

A Ilha Grande dos Marinheiros divide-se em duas partes: a parte sul, próxima ao centro de Porto Alegre e a parte norte, área de maior extensão e alagadiça (Fig.5) ocupada por moradores de renda baixa. A parte sul da ilha é caracterizada por uma faixa estreita de terra, menos alagadiça, com visual para a cidade e para o canal do rio e é onde se concentra o maior número de habitantes de faixas de renda média e alta e é o local onde a ação do mercado imobiliário é constante. No extremo sul da ilha encontra-se a sede campestre do Grêmio Football Clube Porto-Alegrense.



Figura 5: Parte sul da Ilha da Ilha Grande dos Marinheiros. Fonte: [www.skyscrapercity.com](http://www.skyscrapercity.com). Acessada em janeiro de 2009.

 Grêmio Football Clube Porto-alegrense

Para entender como se deu a configuração urbana contemporânea da Ilha Grande dos Marinheiros é preciso contextualizá-la dentro do período histórico em que se acentuaram as transformações físicas e sociais. As transformações físicas estão relacionadas à tipologia das moradias e a mudança da configuração espacial das ruas e as transformações sociais correspondem ao aumento do número e a diversidade dos moradores da ilha.

### **3.3 Contexto Histórico de Ocupação por moradia na Ilha Grande dos Marinheiros.**

A ocupação por moradia identificada na Ilha Grande dos Marinheiros durante o período de metropolização da cidade é identificada através das tipologias arquitetônicas, como por exemplo: as palafitas, os barracos e as moradias de renda média e alta. É importante destacar que antes do período de metropolização existia ocupação urbana<sup>21</sup> nas ilhas do Arquipélago, porém nesta obra serão abordados apenas os registros visualmente identificados ou registrados através de fotos antigas, vídeo-documentários, acrescentando as informações coletadas através dos antigos moradores e pescadores.

O período de metropolização de Porto Alegre, segundo Souza, Müller (2007) faz parte do quinto período de evolução da cidade a partir de 1945. Não cabe discutir se permanece o período de metropolização ou se há uma nova fase da evolução urbana de Porto Alegre, porque para isso seria necessário um estudo aprofundado sobre toda a cidade. Portanto o objetivo aqui é apenas deixar registrado um processo contemporâneo de ocupação urbana por moradia no bairro Arquipélago, em específico na Ilha Grande dos Marinheiros.

O início da metropolização da cidade foi um dos fatores responsáveis pelas transformações sociais identificadas pelo aumento do número de habitantes vindos de outras localidades da capital, de cidades vizinhas e do interior do estado aumentando e diversificando a população predominante do Arquipélago – os pescadores. O aumento da população na região metropolitana da cidade, segundo Souza, Müller (2007), foi provocado pelo êxodo rural e pelo deslocamento das indústrias para a periferia de Porto Alegre.

---

<sup>21</sup> Os primeiros moradores do Arquipélago eram índios guaranis que praticavam a pesca. Além de pescadores eram excelentes navegadores construindo pequenos portos e canoas para a navegação. Segundo Gomes (1995) há indícios que existiram escravos localizados na Ilha do Quilombo (atual Ilha das Flores). No caso do Arquipélago, os quilombos não eram concentrações populosas de escravos, mas núcleos pequenos de fugitivos buscando resguardo dos seus senhores. Porém não consta nenhum documento registrando precisamente os aldeamentos dos escravos, apenas depoimentos de antigos moradores do bairro.

Fonte: GOMES, José Juvenal, MACHADO Helena Vitória dos Santos, VENTIMIGLIA Marise Antunes. Arquipélago: As ilhas de Porto Alegre, Ed. Unidade Editorial de Porto Alegre, 1995.

Conforme o Plano Piloto para o Delta do Jacuí<sup>22</sup> (1958), Porto Alegre era um grande centro comercial e industrial cujo crescimento indicava a duplicação de sua população em menos de 20 anos. Conforme Kiefer (2007), na década de 1950 a Travessia Régis Bittencourt fazia parte do Plano Rodoviário Nacional, criado por Getúlio Vargas, cujo objetivo era ligar Porto Alegre com a metade sul do Estado, com a Argentina e o Uruguai através de um complexo de pontes que tinha o Lago Guaíba como um obstáculo.

A partir da construção da Travessia Régis Bittencourt em 1958, a cidade extravasava os limites físicos e se desenvolvia através de suas rodovias e ferrovias. A criação da travessia não ligava apenas a cidade ao sul do estado, mas conectava o continente de Porto Alegre a Ilha Grande dos Marinheiros, das Flores, da Pintada e do Pavão, propiciando o aumento da população residente das ilhas.

O aumento da população no Arquipélago pode ser identificado através dos censos demográficos de 1980<sup>23</sup>, 1991 e 2000 do IBGE (Tabela 1), sendo que de 1991 a 2000, a população do bairro aumentou 100%. Porém não é possível identificar se houve um aumento da população de alta renda devido a ausência de informação.

Situação Demográfica populacional dos censos de 1980, 1991 e 2000			
Bairro	Censo 1980	Censo de 1991	Censo de 2000
Arquipélago	2.183 habitantes	2.270 habitantes	5.061 habitantes

Tabela 1: Situação Demográfica populacional dos censos de 1980, 1991 e 2000 no bairro Arquipélago. Fonte: dados do IBGE.

O que se tem como registro dos moradores de alta renda é a localização das residências na Ilha da Pintada durante a década de 1980. Segundo Clichevsky (1984), as residências localizavam-se em locais com visibilidade para

<sup>22</sup> No mesmo ano da construção da Travessia Régis Bittencourt, por iniciativa da prefeitura municipal de Porto Alegre, desenvolveu-se o Plano Piloto para o Delta do Jacuí com objetivo de planificar a cidade e as suas extensões, prevendo para o Delta do Jacuí uma ocupação do solo do tipo industrial. O projeto ganhador do concurso público foi elaborado por uma equipe composta por arquitetos e urbanista: Edvaldo Pereira Paiva, Carlos Fayet, Roberto Veronese e Moacyr Moojen Marques.

<sup>23</sup> O número de habitantes do censo de 1980 foi extraído da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, pois no IBGE não havia essa informação devido ao incêndio dos mapas que identificavam os setores censitários.

a cidade, ao contrário dos moradores de baixa renda que visualizavam o rio sob ótica do perigo das enchentes. A ocupação urbana dos moradores de alta renda era predominantemente sazonal, ou seja, as moradias eram destinadas ao veraneio e ao lazer dos finais de semana ou das férias de verão ou inverno.

A presença dos moradores de média e alta renda na Ilha Grande dos Marinheiros é identificada através de fotos e entrevistas com antigos moradores a partir do ano de 2000, quando ocorre a migração dos moradores de baixa renda da parte sul para o norte da ilha. A chegada dos moradores de média e alta renda diversificaram a população da ilha – os pescadores e os moradores de renda baixa.

As transformações físicas identificadas a partir do ano 2000 na Ilha Grande dos Marinheiros correspondem à diminuição das áreas verdes para construção de novas moradias, surgimento de vias e acessos, cercamento dos terrenos, aterramentos aumentando o perímetro da ilha e a mudança de tipologia das residências.

Portanto, a ocupação por moradia da Ilha Grande dos Marinheiros no período de metropolização da cidade pode ser caracterizada por duas fases distintas: a primeira após a construção da Travessia Régis Bittencourt cuja tipologia arquitetônica é identificada desde as palafitas aos barracos e a segunda fase, a partir do ano 2000, quando surgem as mansões dos moradores de alta renda e as casas dos moradores de média renda supervalorizando a orla da ilha.

### **3.3.1 Das palafitas aos barracos**

No início da metropolização da cidade (1945) até o final da década de 1950, a presença das palafitas – casas dos pescadores - constitui a tipologia arquitetônica, cuja estrutura está condicionada às terras alagadiças e às cheias do rio, sendo a pesca a principal atividade econômica dos ilhéus. O rio é a extensão do pátio da casa do pescador (Fig.06) e comum entre os vizinhos, também o lugar onde os barcos atracam e o peixe é comercializado.



Figura 6: Palafitas, barco e comercialização de peixes. Fonte: Livro Memórias dos bairros–Arquipélago. As Ilhas de Porto Alegre.Ed.: Unidade Editorial de Porto Alegre, 1995.

A pesca entra em decadência no final da década de 1950 e início da década de 1960, quando diminui a piscosidade do rio em virtude dos detritos largados pelas indústrias da área metropolitana de Porto Alegre. A piscosidade também diminui devido a competição com o porto da cidade de Rio Grande, no sul do Estado ligado pela BR 392 através da Travessia Régis Bittencourt.

Na década de 1960, a partir de fotografias da época (Fig. 07), observou-se que houve uma planificação cerca da Travessia Régis Bittencourt na Ilha Grande dos Marinheiros para construção de pequenas edificações e o início da configuração da Rua João Inácio da Silveira na parte sul da ilha, porém não é possível identificar a tipologia e o tipo de atividades das edificações. É importante registrar que tanto na parte sul, quanto ao norte da ilha a presença da mata ciliar, em 1963, é predominante.

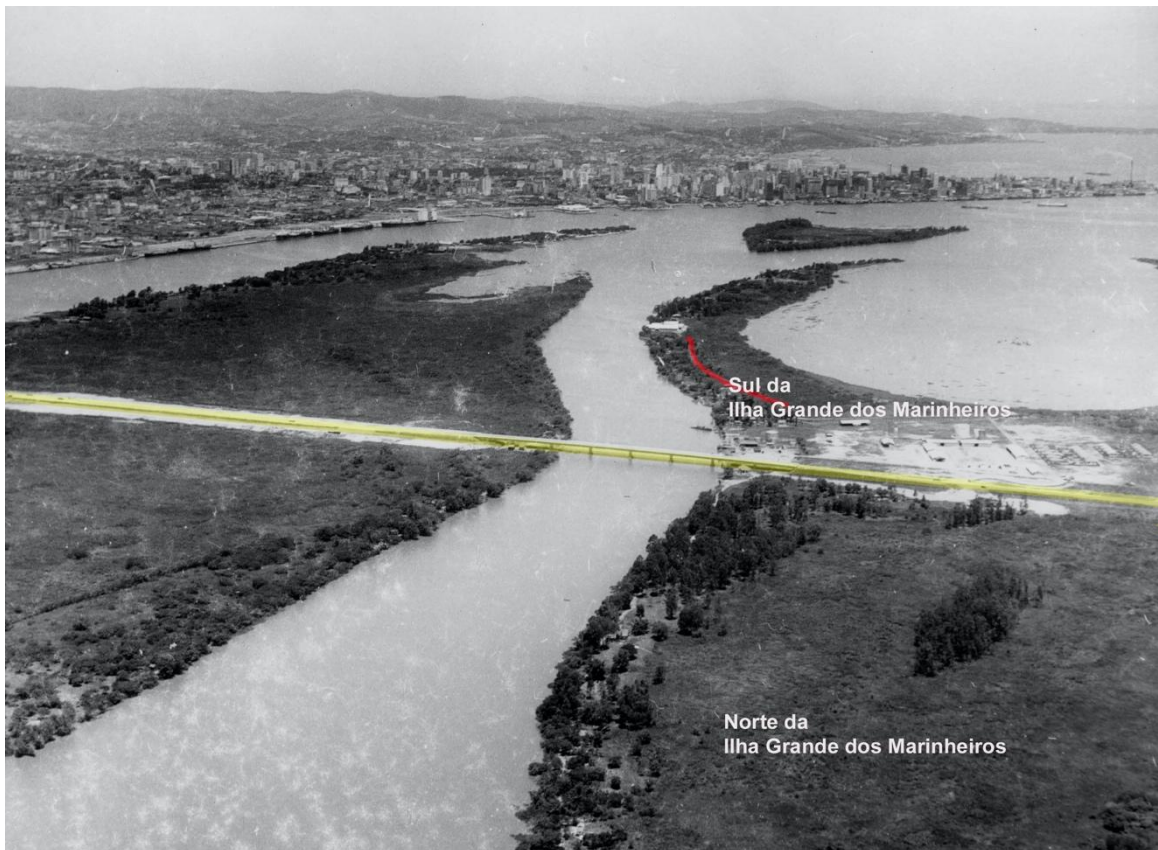


Figura 7: Ilha Grande dos Marinheiros em 1963. Fonte: Acervo do Museu Joaquim José Felizardo/ Fototeca Sioma Breitman

- Traversia Régis Bittencourt
- Rua João Inácio da Silveira

Segundo relatório da Metroplan, em 1972, a Secretaria Municipal de Planejamento da cidade de Porto Alegre objetivava incorporar a questão ambiental no planejamento da cidade. A Fundação Zoobotânica, no ano de 1975, realizou o trabalho de Preceituação ecológica para a preservação de recursos naturais da região da Grande Porto Alegre, demonstrando a importância da preservação das ilhas do Delta do Jacuí para o meio metropolitano. O trabalho, desenvolvido pela Fundação Zoobotânica, fundamentou o decreto nº 28436 de 28 de fevereiro de 1979 criando o Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí.

O governo Estadual instituiu o Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí (PLANDEL) com o objetivo de evitar a degradação ambiental pelo aumento da população nas ilhas. Conforme o PLANDEL (1979), o tipo de ocupação era definido por um zoneamento ambiental que era específico para cada ilha do

Delta do Jacuí. No caso da Ilha Grande dos Marinheiros, o zoneamento ambiental possuía a seguinte descrição:

- Zona de Reserva Biológica (ZBR): áreas essencialmente de preservação, correspondentes aos banhados, onde nenhuma alteração direta do ambiente, causada por ação antrópica deverá ser permitida. Essa zona tem a finalidade de proteger conjunta e integralmente a fauna, flora e seu substrato, assegurando a proteção da paisagem e a normal evolução do ecossistema.

- Zona de Parque Natural (ZPN): áreas destinadas somente para objetivos educacionais, científicos e de lazer. Áreas de preservação que permitem à população aproveitar o ambiente natural para propiciar atividades de recreação e turismo motivadas justamente pelos atributos do meio.

- Zona de Uso Restrito (ZUR): áreas que admitem a liberação de determinadas funções, quer para atividades do próprio parque como para alguns tipos de ocupação particular. As regiões que já sofreram transformações antrópicas, quando não caracterizadas como uso urbano, serão enquadradas nesse item.

No final da década de 1970, segundo o Plano Básico do Delta do Jacuí (1979), ocorre a favelização da Ilha Grande dos Marinheiros, devido à grande concentração de unidades dispostas desordenadamente e ao surgimento de pequenas vielas de traçado irregular com espaço para passar apenas carroças. A falta de saneamento básico e rede de esgoto juntamente com o depósito de lixo a céu aberto condicionam os moradores a viver em péssimas condições de higiene, sujeitos as doenças e infecções.

Entre as palafitas encontravam-se as casas feitas com sobras de materiais, cobertas com lonas ou plásticos dos moradores de baixíssima renda – os barracos. Segundo Marzulo (2005), os barracos são construções sistemáticas de moradias sem projeto, irregulares, sem acesso a água e luz cuja relação de compra e venda não constitui relações típicas de mercado.

Mesmo com criação do Plano Básico do Delta do Jacuí (1979), não foi possível evitar a degradação ambiental decorrente das ações antrópicas. A instalação das moradias forçou o surgimento de vias e equipamentos complementares. Segundo o levantamento feito pelo Departamento Municipal de

Habitação de Porto Alegre (DEMHAB) no final da década de 1970, o número de habitações sem infra-estrutura<sup>24</sup> na Ilha Grande dos Marinheiros era de 64 unidades, correspondendo a 22,61% do número de moradias.

Na década de 1990, segundo o IBGE, o número de domicílios era de 649 unidades no bairro Arquipélago. Até o censo de 1991 do IBGE, as informações quanto ao número de habitantes e domicílios correspondiam ao bairro, apenas no censo de 2000 são possíveis identificar os setores censitários por ilha do Arquipélago (Tabela 2). No caso da Ilha Grande dos Marinheiros, os setores censitários correspondem ao sul e ao norte da ilha, totalizando 2278 habitantes e 657 domicílios.

Dados demográficos	Censo 1980	Censo 1991	Censo 2000
População Arquipélago	2183 hab	2270hab	5061hab
População Ilha Grande dos Marinheiros	_____	_____	2278 hab
Domicílios Arquipélago	_____	649 unidades	1480 unidades
Domicílios Ilha Grande dos Marinheiros	_____	_____	657 unidades

Tabela 2: Dados demográficos dos censos de 1980, 1991 e 2000 da Ilha Grande dos Marinheiros em relação ao bairro Arquipélago.

Conforme a tabela acima, a população aumentou mais de 100% entre a década de 1990 e o ano de 2000. Conforme o censo de 2000 do IBGE, o número de habitantes da Ilha Grande dos Marinheiros corresponde a 45% da população do bairro e o número de domicílios da ilha equivale a 44,4% do total de domicílios do Arquipélago (Fig 08).

<sup>24</sup> Para o PLANDEL, as habitações sem infra-estrutura são habitações sem rede geral de água e esgoto, desprovida de banheiro e sem coleta de lixo.

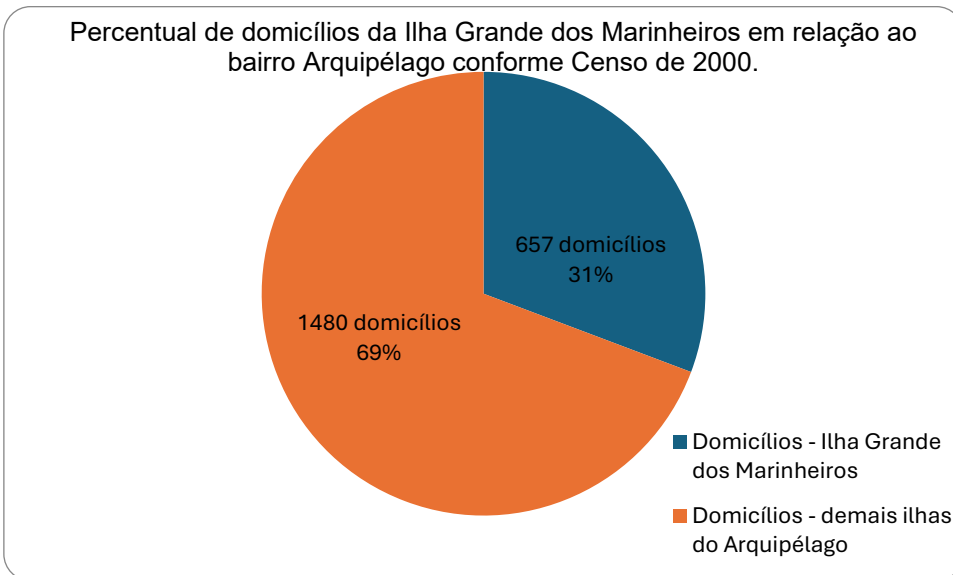
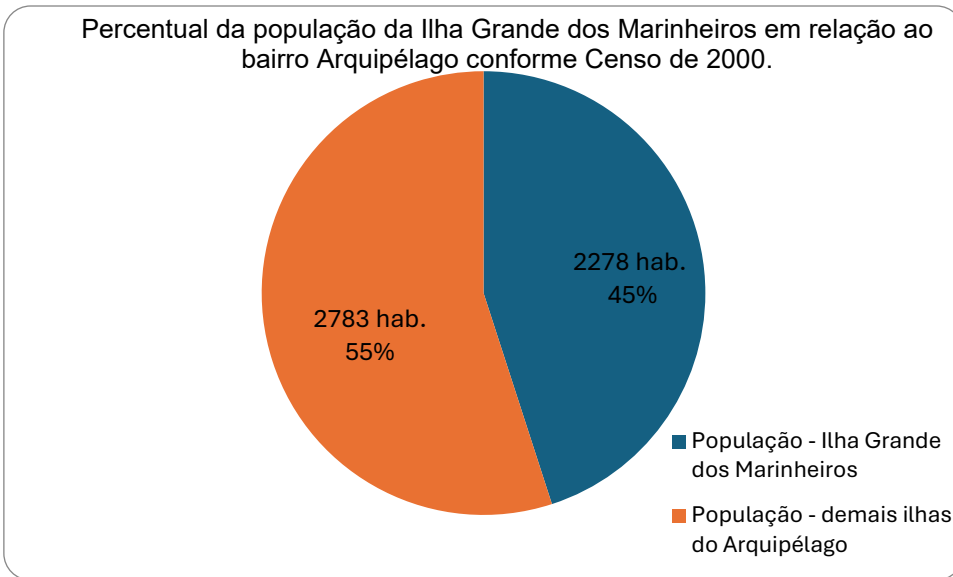


Figura 8: Percentual de população e domicílios da IGM. Fonte: Censo do IBGE de 2000.






Após o ano de 2000, conforme levantamento no local e através de entrevistas com antigos moradores, é que começa a consolidar a presença dos habitantes de média e alta renda na Ilha Grande dos Marinheiros, especificamente na parte sul da ilha, onde o terreno é menos alagadiço e possui contato visual com a cidade. Esse período corresponde à segunda fase de ocupação por moradia destinada à população de renda média e alta supervalorizando a orla da Ilha Grande dos Marinheiros.

### 3.3.2 Dos barracos às mansões

Nos últimos dez anos, conforme entrevistas com antigos pescadores e moradores, observou-se que está ocorrendo uma migração dos pescadores e dos moradores de baixa renda para o norte da Ilha Grande dos Marinheiros ou para outras ilhas. Os barracos encontram-se no início da parte sul da ilha, nas margens da Travessia Régis Bittencourt, próximos ao Hotel da Ilha, à creche e ao Posto de Saúde Público (Fig.09).



Figura 9: Vista aérea do início da parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros – residências dos moradores de renda baixa. Fonte: Google Earth, acesso em agosto de 2010.

-  Posto de Saúde Público
-  Creche
-  Hotel da Ilha
-  Rua João Inácio da Silveira
-  Permeabilidade, visual a partir da rua

Os barracos são feitos com sobras de materiais, cercados com madeira ou tela, cuja fachada pode ser visualizada a partir da rua João Inácio da Silveira

(Fig.10 e Fig.11). A configuração tipológica de cercamento dos terrenos proporciona que os moradores mantenham relação de vizinhança com outros moradores.



Figura 10 e Figura 11: Barracos - Moradias de renda baixa localizadas no início da IGM. Fonte: Ecléa Morais (junho de 2007).

Os moradores de baixa renda são pescadores, carroceiros, prestadores de serviços, empregadas domésticas, caseiros e motoristas dos moradores de alta renda. O meio de transporte mais utilizados pelos moradores é a carroça e a carrocinha utilizada para transportar papéis e outros materiais recicláveis (Fig.12).



Figura 12: Transporte dos moradores de baixa renda. Fonte: Ecléa Morais (junho de 2007).

A Rua João Inácio da Silveira, que conecta os habitantes de renda média e alta às mansões foi coberta com britas para facilitar o tráfego de carros, transformando-se em um corredor de passagem. O que permite classificar as residências dos habitantes de alta renda como mansões é a tipologia das

construções. As mansões são caracterizadas por possuírem extensas áreas de terra, garagem para barco e para carros, casa para o caseiro, playground, quadra poliesportiva, alto padrão de acabamento construtivo, trapiches com atracadouros para lanchas e *jetskis*, *piers* avarandados, quiosques, piscinas e heliponto (Fig. 13 e 14). Em um intervalo de dez anos, as mansões substituíram as palafitas que ocupavam as margens da parte sul da ilha e podem ser visualizadas a partir do rio.



Figura 13: Residências de alta renda da parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros. Fonte: Viviane Holzbach, janeiro de 2009.



Figura 14: *Piers* avarandados e quiosques. Fonte: Viviane Holzbach, janeiro de 2009.

A partir de dentro da Ilha Grande dos Marinheiros, através da Rua João Inácio da Silveira pode-se visualizar os muros que são construídos de acordo com o perfil de cada morador, com alturas variadas e não relação tipológica com os muros dos vizinhos. Os muros são de diversos tipos de acabamentos, tais como concreto, detalhes em madeira, tijolo aparente e alvenaria pintada ou texturizada. Além disso, imitam estilos arquitetônicos, ou seja, linguagens clássicas e medievais utilizando frontões, pilastras, arcos e pórticos como elementos decorativos (Fig. 15).

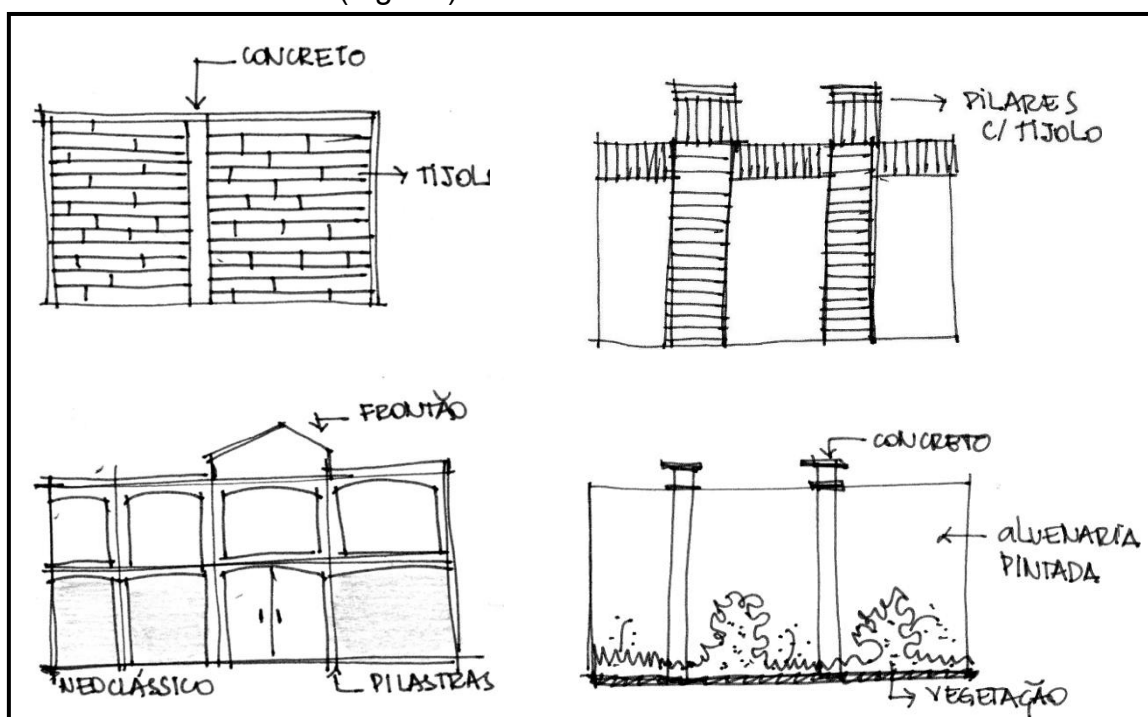


Figura 15: Croquis feitos a partir da observação local em fevereiro de 2009.

As transformações físicas, citadas acima, não foram evitadas por se tratar de um Parque de Preservação Ambiental. Segundo Devos (2007), o zoneamento do parque foi revisto várias vezes, pois não efetivava um processo de implantação de reserva, de indenização de proprietários de terra e de regularização de ocupações. Em 2005, para disciplinar o processo de ocupação e evitar o aumento da degradação ambiental, o Parque transformou-se em Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ), cuja administração é de competência da Secretaria Estadual do Meio Ambiente<sup>25</sup>.

A transformação do Parque em Área de Proteção Ambiental não evitou que as transformações físicas e sociais continuassem ocorrendo. A partir da

<sup>25</sup> Lei Estadual Nº 12.371 de 11 de novembro de 2005.

comparação entre duas imagens aéreas dos anos de 2004 e 2009, observou-se o crescimento do número de residências de média e alta renda, aterramento das margens aumentando o perímetro da ilha, construção de *piers* que invadem o rio e a diminuição da mata ciliar na parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros (Fig. 16 e 17).



Figura 16: Vista aérea do ano de 2004. Fonte: Google Earth. Acessada em agosto de 2010.



Figura 17: Vista aérea do ano de 2009. Fonte: Google Earth. Acessada em agosto de 2010.

A vista aérea do ano de 2009 (Fig. 17) possibilitou identificar um trecho de terra onde constavam moradias de alta renda já estabelecidas e o início de uma construção residencial através de um recorte, denominado de detalhe 01 (Fig. 18). A partir da figura 18 foi possível dar um *zoom* objetivando mostrar o comprimento dos *piers* sobre o rio (Fig. 19 e 20) e o aterramento das margens contribuindo para a diminuição da mata ciliar e com o aumento do perímetro da ilha (Fig. 21).

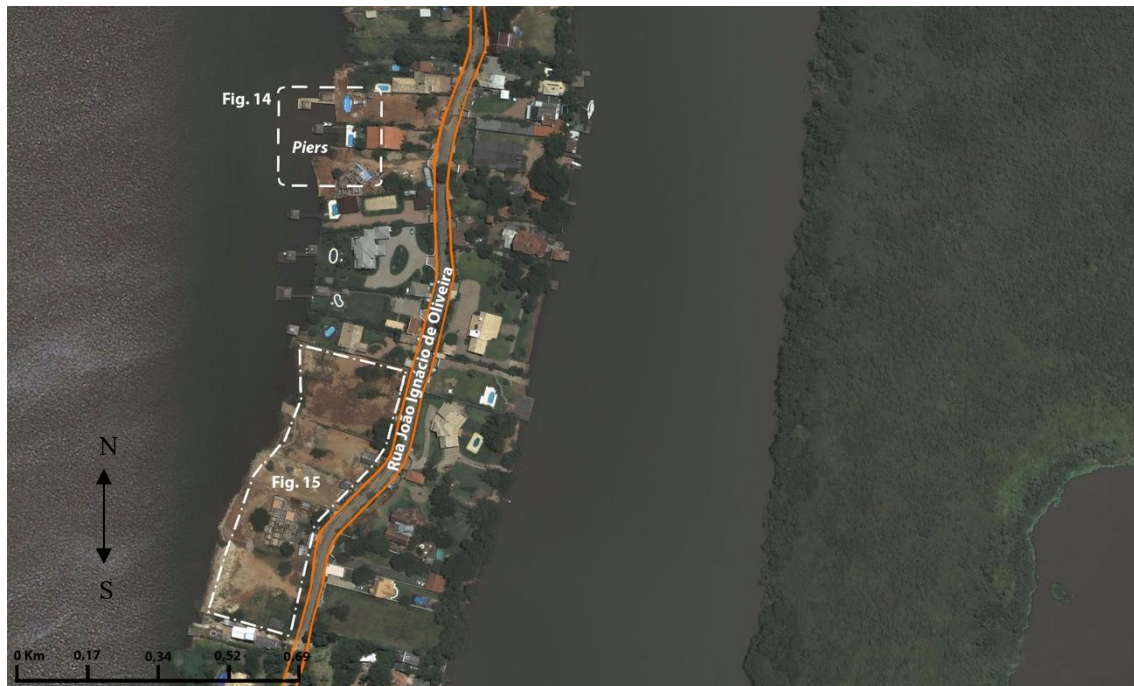


Figura 18: Detalhe 1 mostrando os aterros e os piers. Fonte: Google Earth. Acesso em agosto de 2010.

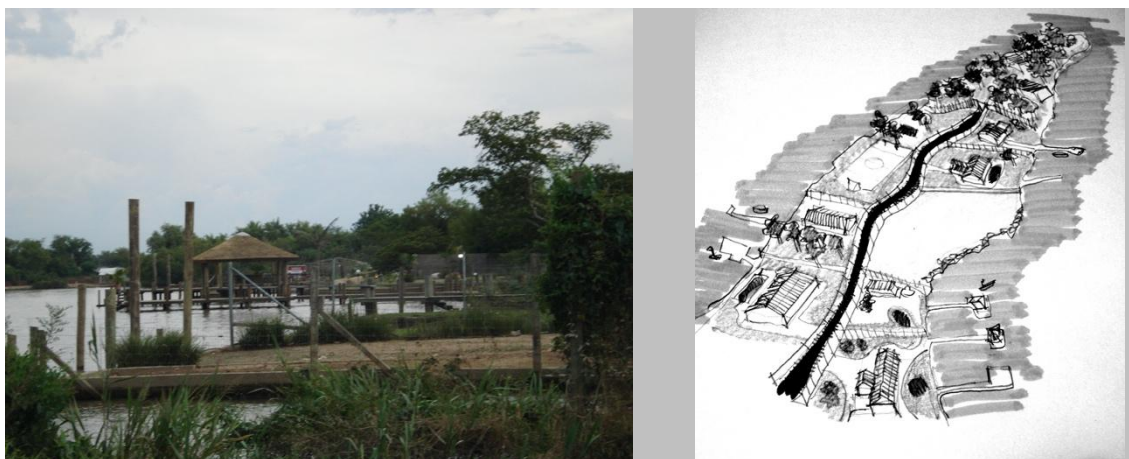


Figura 19 e Figura 20: *Piers* que avançam sobre o rio e croqui registrando a presença dos *piers* através de outra perspectiva (dezembro de 2009). Fonte: Ecléa Morais.



Figura 21: Fotografia mostrando os aterros (julho de 2008).Fonte: Ecléa Morais

A partir da análise da ocupação por moradia na parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros durante o período de 2000 a 2009 e através do breve relato de ocupação após a construção da Travessia Régis Bittencourt, observou-se que tanto o Parque Estadual Delta do Jacuí, enquanto figura jurídica, quanto a Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ) não conseguiram disciplinar e ordenar o processo de ocupação. Nesse sentido foi aprovado em 2010 o Plano de Ações Emergenciais (PAE-APAEDJ) que também não está conseguindo controlar e ordenar a ocupação e o uso do solo nas ilhas do delta.

O processo desordenado de ocupação se dá em virtude da Ilha Grande dos Marinheiros apresentar incompatibilidades legislativas entre as leis federais, estaduais e municipais. Para legislação federal vigem as leis do Código de Águas, as resoluções do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) e o Código Florestal, no âmbito estadual o Plano de Ações Emergenciais da Área de Preservação Estadual Delta do Jacuí (PAE-APEDJ) e no município, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA).

Somado as incongruências e lacunas das leis, o mercado imobiliário age como um agente impulsionador do processo desordenado de ocupação não cumprindo a legislação e vendendo as áreas de proteção ambiental como áreas aprazíveis através de anúncios de jornais. Nesse sentido, faz-se necessário apresentar a legislação federal, estadual e municipal vigente na Ilha Grande dos Marinheiros e salientar quais os pontos da legislação que não estão sendo cumpridos, bem como dissertar como o mercado imobiliário, após a criação da APA em novembro de 2006, vende as áreas de proteção ambiental.

#### **4 Legislação e mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros.**

A abordagem deste capítulo trata da titularidade, regulação do solo e das águas, parcelamento do solo, licenciamento ambiental, autorização de novas edificações e administração das Unidades de Conservação de Uso Sustentável no âmbito federal, estadual e municipal. Busca-se apontar e discutir as incongruências, lacunas, falta de articulação e incompatibilidades entre as legislações federais, estaduais e municipais que vigem sobre a Ilha Grande dos Marinheiros.

Para abordar as legislações é importante salientar que a Ilha Grande dos Marinheiros aparece intrinsecamente na legislação federal como Unidade de Conservação de Uso Sustentável, na legislação estadual enquanto Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ) e municipal como pertencente ao bairro Arquipélago.

Após a análise das legislações, foi realizada uma abordagem do mercado imobiliário materializado nos anúncios de jornal e nas construções de residências e condomínios destinados à população de média e alta renda. A ação do mercado está diretamente relacionada com as lacunas que as leis apresentam, possibilitando que o mercado imobiliário divulgue a APAEDJ como áreas passíveis de construção individual. Nesse sentido, entende-se o mercado imobiliário como um agente impulsionador e determinante no tipo de ocupação urbana contemporânea por moradia na Ilha Grande dos Marinheiros.

#### **4.1 Uma abordagem das legislações federal, estadual e municipal.**

As ilhas do território brasileiro eram bens da União até 1932 e, a partir dessa data, com o Decreto n.º 21.235 de 02 de abril de 1932, as ilhas passaram a ser patrimônio dos estados. Portanto, quanto à titularidade, domínio ou propriedade, as ilhas da APAEDJ pertencem ao Estado do Rio Grande do Sul.

Art. 1º Fica assegurado aos Estados o domínio dos terrenos marginais e acrescidos naturalmente dos rios navegáveis que correm em seus territórios, bem como o das ilhas formadas nesses rios, e o das lagoas navegáveis, em todas as zonas não alcançadas pela influência das marés. (Decreto n. 21.235 - de 2 de abril de 1932).

Quanto à regulação, a União através do artigo 22 da Constituição Federal de 1988 tem competência privativa para legislar sobre as águas do território brasileiro, o que necessariamente, repercute no regramento da Ilha Grande dos Marinheiros. Em virtude de a Ilha pertencer à APAEDJ e possuir condições especiais relacionadas ao meio ambiente e sua preservação, a Constituição de 1988, através do artigo 24, atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência para legislar sobre a preservação ambiental.

Além da União e do Estado ter competência de legislar sobre a Ilha Grande dos Marinheiros, o Município também possui essa atribuição, em face de a Ilha estar localizada no bairro Arquipélago em Porto Alegre. Portanto, para fim de regulação, incidem sobre o lócus de pesquisa, a legislação federal, estadual e municipal. Nesse sentido serão abordados:

- Legislação Federal: Código de Águas<sup>26</sup>, Lei de parcelamento<sup>27</sup> do solo, Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)<sup>28</sup> e Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

---

<sup>26</sup> Decreto n.º 24.643 de 10 de julho de 1934.

<sup>27</sup> Lei n.º. 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

<sup>28</sup> Lei 9.985 de julho de 2000.

- Legislação Estadual: Código Estadual do Meio Ambiente<sup>29</sup>, Plano de Ações Emergenciais da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (PAE-APAEDJ)<sup>30</sup>.
- Legislação Municipal: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre (PDDUA)<sup>31</sup>.

No âmbito federal, o uso e ocupação das margens e das águas do território nacional são estabelecidos pelo Código de Águas e os critérios para uso do solo urbano são dispostos na lei de parcelamento do solo que podem ser complementado pelos Estados e Municípios. O SNUC é criado posterior ao Código de Águas e da lei de parcelamento do solo, estabelecendo diretrizes específicas para as unidades de conservação e as resoluções do CONAMA complementam as leis federais. Nesse sentido, para abordagem da legislação federal, serão acionadas as diretrizes para a utilização das margens dos rios do Código de Águas, os critérios para utilização do solo urbano da lei 6.766/99, diretrizes sobre zoneamento, licenciamento e gestão das unidades de conservação estabelecidas pelo SNUC e a resolução do CONAMA para o entorno das unidades de conservação (013/1990).

No âmbito estadual, o Código Estadual do Meio Ambiente dispõe de diretrizes gerais para criar, demarcar, garantir e manter as Unidades de Conservação, áreas de sítios históricos, arqueológicos, de patrimônio cultural artístico e paisagístico e de ecoturismo. Para a Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ), a legislação estadual estabelece o Plano de Ações Emergenciais (PAE) que estabelece normas de licenciamento ambiental, sinalização e fiscalização para os municípios integrantes da APAEDJ. Assim sendo, serão acionadas as diretrizes para as UCs estabelecidas pelo Código Estadual do Meio Ambiente e as normas de licenciamento ambiental do PAE-APAEDJ.

---

<sup>29</sup> Lei nº 11.520, de 03 de agosto de 2000 que institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

<sup>30</sup> PORTARIA SEMA Nº 007, 03 de fevereiro de 2010.

<sup>31</sup> Lei Complementar 434/99

A legislação municipal materializada através do PDDUA aborda princípios, estratégias, modelo espacial, sistema de planejamento e instrumentos de regulação para o município de Porto Alegre. Aqui, na abordagem da legislação municipal, será acionado apenas o modelo espacial através das macrozonas, os instrumentos de regulação do solo (taxa de ocupação) e o plano regulador (atividades, índice de aproveitamento e densidade) que referenciam o bairro Arquipélago. Sobre o licenciamento ambiental, será descrito apenas os critérios estabelecidos pela Lei Municipal nº. 8.267/98, licenciados pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM). As resoluções do Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM) não serão acionadas porque não se referem à Ilha Grande dos Marinheiros ou ao Arquipélago.

Portanto, para entender como será feita a abordagem da legislação federal, estadual e municipal, foi feito um organograma em ordem crescente de restrição (Fig. 22).

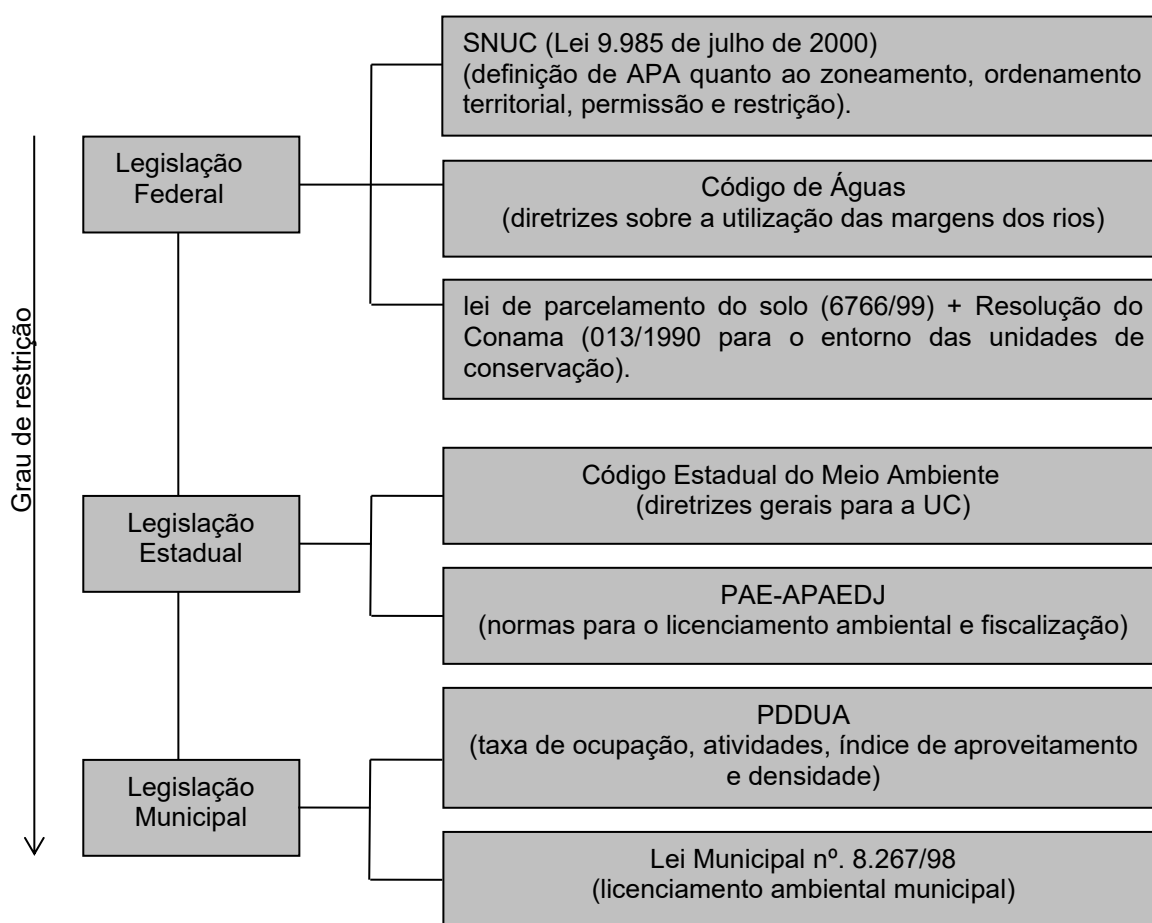


Figura 22: Diagrama da abordagem da legislação federal, estadual e municipal.

#### **4.1.1 Legislação Federal – Código de Águas, Lei de parcelamento do solo, Sistema Nacional de Unidades de Conservação e Resolução 013/1990 do CONAMA.**

As águas que circundam a Ilha Grande dos Marinheiros, bem como as demais ilhas da APAEDJ são consideradas águas públicas de uso comum da população. Conforme o artigo 2º, do Código de Águas, as águas públicas de uso comum são as correntes, mares, golfos, baías, portos, canais, lagos e lagoas navegáveis ou fluviáveis.

Segundo artigo 11, do Código de Águas, os terrenos reservados nas margens das correntes públicas de uso comum da população devem ser concedidos na forma de legislação especial, sendo tolerado o uso dos terrenos pela população ribeirinha ou por pequenos proprietários desde que não colidam com o interesse público. Os proprietários das margens de águas públicas, que obstruam a circulação ou navegabilidades dos rios, serão obrigados a remover qualquer tipo de obstáculo. Caso os proprietários não façam a desobstrução, o Código de Águas prevê multas que devem ser estabelecidas pelos regulamentos administrativos.

Com relação ao uso do solo urbano, a legislação federal, através da Lei de parcelamento do solo<sup>32</sup>, estabelece os seguintes requisitos urbanísticos para loteamentos localizados em zonas urbanas ou em áreas de expansão urbana:

- Lotes com área mínima de 125m<sup>2</sup> e frente mínima de 5 metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovado pelos órgãos públicos competentes.
- Uma faixa *non aedificandi* de 15 metros de cada lado em áreas que estejam localizadas ao longo de águas correntes e dormentes, das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos (Fig.23)

---

<sup>32</sup> Lei Federal nº 6766/79

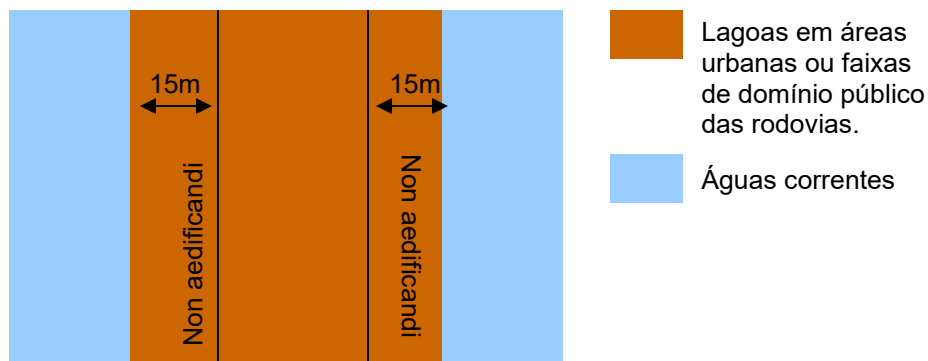


Figura 23: Diagrama de ocupação das margens de águas correntes ou de faixas de domínio público.

Porém, a lei não permite realizar o parcelamento do solo em terrenos com as seguintes especificações:

- Localizados em zonas alagadiças sem que ocorra sistema de escoamento de águas,
- Terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados e/ou terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;
- Com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;
- Área de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça as condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

Com relação à ocupação urbana em áreas de preservação, além de respeitar a lei de parcelamento do solo, deve-se considerar as diretrizes, critérios e normas estabelecidas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Para abordar sobre normas e critérios estabelecidos pelo SNUC é importante registrar que a APAEDJ integra o grupo das unidades de uso sustentável, cuja definição refere-se:

Área em geral extensa, com certo grau de ocupação urbana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. Aditem o uso sustentável dos recursos naturais, são constituídas de terras privadas. Possuem sistema de planejamento com ordenamento territorial a partir de zoneamento que contém zonas com diferentes graus de proteção, restrições e permissões. O sistema de gestão

adotado é realizado de forma participativa e visa contribuir com a melhoria da qualidade de vida da comunidade. (Lei 9.985 de julho de 2000 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação).

Segundo o SNUC, o ordenamento territorial, zoneamento, graus de proteção, restrição e permissão devem estar descritos através do Plano de Manejo que fica sob responsabilidade da administração das Unidades de Conservação. A administração, segundo artigo 6º, deve ser realizada pelos órgãos estaduais e municipais, nas respectivas esferas de atuação, tendo o Instituto Chico Mendes e o Ibama, como suplentes.

Sobre a construção de novos empreendimentos, o SNUC estabelece critério para o licenciamento ambiental de construções de significativo impacto. Se o órgão ambiental competente, através do estudo de impacto ambiental e respectivo relatório (EIA/RIMA), considerar a ocupação de grande impacto ambiental, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação. O grau de impacto ambiental é medido através dos danos causados aos recursos naturais como, por exemplo, a atmosfera, águas interiores, subsolo, elementos da biosfera, da fauna e flora<sup>33</sup>.

Para o entorno das Unidades de Conservação, a resolução do CONAMA nº. 13/1990<sup>34</sup> estabelece que toda atividade situada num raio de dez quilômetros das Unidades de Conservação, que possa afetar a biota, deverá ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão ambiental competente. As atividades deverão ser definidas pelo órgão responsável por cada Unidade de Conservação, juntamente com órgãos licenciadores. O licenciamento ambiental para ocupações no entorno das UCs só será concedido mediante autorização do responsável pela administração da Unidade de Conservação.

A partir dos critérios e diretrizes estabelecidos pelo Código de Águas, SNUC e resolução do CONAMA para as UCs e seu entorno é importante destacar que, segundo a Constituição Federal, as leis federais não excluem a

---

<sup>33</sup> O Grau de impacto ambiental é regulamentado pelo Decreto nº. 4.340/2002.

<sup>34</sup> A Resolução 13/1990 é conferida pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, alterada pela Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990, e regulamentadas pelo Decreto nº 99.274, de 06/06/1990.

legislação estadual supletiva ou complementar, pertinente a peculiaridades locais.

#### **4.1.2 Legislação Estadual – Código Estadual do Meio Ambiente e o Plano de Ações Emergenciais da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (PAE-APAEDJ).**

A abordagem do Código Estadual do Meio Ambiente está focada nos critérios e diretrizes relacionados às Unidades de Conservação localizadas no Rio Grande do Sul. Para abordar as UCs, é importante salientar que o Código Estadual do Meio Ambiente estabelece os mesmos critérios para o (não) parcelamento do solo definidos pela Lei 6766/79, acrescentando as áreas de preservação permanente, áreas próximas a locais onde a poluição gere conflito de uso e/ou onde a poluição impeça condições sanitárias adequadas.

Do capítulo sobre as Unidades de Conservação, o Código Estadual do Meio Ambiente atribui ao Poder Público manter o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) integrando ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). O SEUC é constituído pelo conjunto de UCs, federais, estaduais, municipais e particulares já existentes no Estado, composto pelos órgãos estaduais, municipais e entidades públicas ou privadas, responsáveis pela administração das UCs.

O SEUC, por sua vez, conforme artigo 39, tem como atribuição:

- Elaborar um Cadastro Estadual de Unidades de Conservação contendo os dados principais de cada unidade.
- Estabelecer critérios para criação de novas Unidades de Conservação conforme legislação vigente;
- Coordenar e avaliar a implantação do Sistema (SEUC);
- Elaborar e publicar plurianualmente o Plano de Sistema de Unidades de Conservação do Estado.

A administração das Unidades de Conservação é de competência da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), com auxílio do Conselho Deliberativo e do Conselho Consultivo. Dentre as atribuições do Conselho

Deliberativo das Áreas de Proteção Ambiental, destacam-se: elaboração do regimento interno, implementação e revisão do Plano de Manejo da Unidade de Conservação, integração das UCs com as demais unidades e espaços territoriais e indicação de diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior de cada unidade.

Cada Unidade de Conservação (UC), conforme artigo 42 do Código Estadual do Meio Ambiente, deve dispor de um Plano de Manejo, no qual deverá constar o zoneamento da unidade e sua utilização, sendo vetadas quaisquer alterações, atividades ou modalidades estranhas ao respectivo plano. O Plano de Manejo deve ser elaborado, em no máximo três anos, após a criação da Unidade de Conservação e ser revisto a cada cinco anos ou quando houver necessidade de revisão.

Mesmo que a UC não tenha implantado o plano de manejo, as Unidades de Conservação Estaduais são proibidas de qualquer atividade ou empreendimento público ou privado, que danifique ou altere direta ou indiretamente a flora, a fauna, a paisagem natural, os valores culturais e os ecossistemas. A fim de controlar a implantação de novas atividades ou empreendimentos, o Código Estadual do Meio Ambiente prevê a criação do Serviço Especial de Fiscalização nas UCs, com atribuições específicas, de maneira a fazer cumprir a legislação vigente, podendo ser firmado convênios com outras entidades que prestem auxílio à fiscalização das UCs.

No caso da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ), criada em 11 de novembro de 2005, pela Lei Nº 12.371, o Plano de Manejo não foi ainda aprovado. Até que o Plano de Manejo seja aprovado, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) criou o Plano de Ações Emergenciais da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (PAE-APAEDJ)<sup>35</sup>, objetivando disciplinar o processo de ocupação urbana nas ilhas do Delta do Jacuí. Diferente do Plano de Manejo, que busca ações e resultados em longo prazo, o PAE-APAEDJ define medidas e ações de resultado em caráter emergencial, ou seja, em curto prazo, dependendo da prévia identificação do

---

<sup>35</sup> PORTARIA SEMA Nº 007, 03 de fevereiro de 2010.

cenário que orienta ações para resoluções de problemas de grande risco à Unidade de Conservação.

A criação do PAE-APAEDJ teve como referência o zoneamento proposto pelo PLANDEL (1979)<sup>36</sup> e o Decreto Estadual nº. 44.516, de 29 de junho de 2006<sup>37</sup> sobre a definição da APAEDJ enquanto Unidade de Conservação de Uso Sustentável. O zoneamento do PAE refere-se à Zona de Reserva Biológica (ZBR), Zona de Parque Natural (ZPN), Zona de Uso Restrito (ZUR). Quanto à definição da APAEDJ, o artigo 3º do decreto estadual, define:

Área descrita por terras públicas e privada, tendo por finalidade a proteção dos recursos hídricos existentes, em especial as áreas de influência fluvial, os ecossistemas de banhados, restingas e floresta estacional decidual, com o objetivo básico de disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais, de forma a conservar a diversidade de ambientes, de espécies e de processos naturais pela adequação das atividades humanas às características ambientais da área, além de garantir a conservação do conjunto paisagístico e da cultura regional.

Para disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais nas ilhas pertencentes à APAEDJ, o PAE estabelece o licenciamento ambiental, dividindo em três partes: as atividades de baixo, médio e alto impacto ambiental.

São consideradas as atividades de baixo impacto ambiental relativo ao corte e/ou poda de árvores que ofereçam risco físico, remoção de lixo, cercamento de terreno com palanque e arame, aterro de pequenas proporções decorrente de enchentes para as ocupações de baixa renda, construção ou reforma de trapiche de madeira, de residências ou comércios de pequeno porte que não excedam área construída e outras intervenções que não necessitem Laudo Técnico. As atividades de médio impacto ambiental são as intervenções que necessitam de Laudo Técnico e que excedam a área ocupada, como por exemplo, construção de casa em aterro já consolidado, atracadouros e cercamento de muro e construção de rampa (atracadouro) em alvenaria. As

---

<sup>36</sup> A descrição do zoneamento do Plandel (1979) pode ser verificado no capítulo 2, item 2.2, subitem 2.2.1- Das palafitas às casas dos moradores de renda média e alta da Ilha Grande dos Marinheiros.

<sup>37</sup> Decreto estadual que regulamenta a Lei 12.371 de 11 de novembro de 2005.

atividades de alto impacto ambiental são os aterros e nivelamento do terreno em área alagadiça, construções que ocupe área maior que 2/3 do terreno, independente se a área estiver aterrada. A construção de edificações deverá ser analisada pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) e setor municipal responsável pelo licenciamento das atividades.

Vale salientar que, segundo o PAE-APAEDJ, toda e qualquer intervenção independente do grau de impacto ambiental deverá sujeitar-se à análise técnica do órgão competente. As intervenções de baixo e médio impacto ambiental serão analisadas pela administração da APAEDJ, sendo que as atividades de médio impacto ambiental deverão ser licenciadas pela SMAM de cada município, após terem anuência e/ou autorização do gestor da Unidade. O licenciamento de grande impacto ambiental deverá conter um Laudo Ambiental de Equipe Multidisciplinar e ser analisado pela Secretaria Municipal que estiver habilitada e/ou pela FEPAM. As situações excepcionais ou que não tenham ocorrência similar na APA aguardariam a conclusão do Plano de Manejo.

As construções de novas moradias e/ou reformas bem como a colocação de aterros deverão, obrigatoriamente, comunicar as prefeituras dos municípios da Unidade de Conservação e a FEPAM, que emitirá anuência/autorização para que o processo possa prosseguir. Os proprietários de terreno que não seguir a legislação estão sujeitos responder a processos contra o meio ambiente através do Ministério Público (MP).

Quanto à fiscalização da APAEDJ, O PAE prevê o controle de caminhões e caçambas (que transportam caliças, terras) através do posto do ICMS/PRF localizado na BR 116/290, logo após a primeira ponte da Travessia Régis Bittencourt. A fiscalização também está prevista ser realizada diariamente em alguns pontos críticos, tais como Ilha das Flores, Beco 18 e 17 do norte da Ilha Grande dos Marinheiros, Ilha do Pavão e ao longo da BR 116/290.

A partir das atribuições do SEUC e das diretrizes e critérios gerais para as Unidades de Conservação Estaduais estabelecidas no Código Estadual do Meio Ambiente bem como as normas para o licenciamento ambiental e fiscalização da APAEDJ através do PAE, faz necessário à abordagem da legislação municipal, uma vez que a Ilha Grande dos Marinheiros pertence também ao bairro Arquipélago de Porto Alegre.

### **4.1.3 Legislação Municipal – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre (PDDUA)**

A Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) de Porto Alegre é a lei complementar nº. 434/99 que dispõe sobre o desenvolvimento urbano do município. Nos últimos seis anos ocorreram debates com a participação da comunidade e da Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) sobre as mudanças relativas à redução de alturas dos edifícios localizados na Macrozona1, afastamento entre os prédios e inclusão de áreas permeáveis às sacadas. A revisão também reclassifica os projetos especiais de acordo com os impactos, revisa as Áreas de Interesse Cultural (AICs), cria as Áreas de Ambiência Cultural (AACs) e o Instituto do Planejamento Urbano.

O novo texto do PDDUA refere-se à Lei Complementar nº. 646, sancionada pelo prefeito em 22 de julho de 2010, cujas alterações terão um prazo de noventa dias para entrar em vigor. Porém o PDDUA não faz nenhuma revisão no modelo espacial e nos regimes urbanísticos no bairro Arquipélago, apenas muda a definição da nomenclatura de Parque Estadual Delta do Jacuí para Unidade de Conservação Estadual Parque do Jacuí e Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ). Portanto aqui, abordagem da legislação municipal é realizada através da Lei complementar nº. 434/99 do PDDUA.

O PDDUA divide o território municipal em nove macrozonas<sup>38</sup> que constituem conjuntos de Unidades de Estruturação Urbana (UEU) com características peculiares quanto a aspectos sócio-econômicos, paisagísticos e ambientais. A Ilha Grande dos Marinheiros está inserida na macrozona 9,

---

<sup>38</sup> Macrozona 1 - Cidade Radiocêntrica: engloba o território compreendido pelo Centro Histórico e sua extensão até a III Perimetral. Macrozona 2 - Corredor de Desenvolvimento: constitui a área entre a BR-290, a Av. Sertório e a Av. Assis Brasil. Macrozona 3 - Cidade Xadrez: compreendida entre a Av. Sertório e Cidade da Transição no sentido norte-sul e entre a III Perimetral e o limite do Município no sentido oeste-leste. Macrozona 4 - Cidade da Transição: compreendida entre a Cidade Radiocêntrica e a Cidade Jardim. Macrozona 5 - Cidade Jardim. Macrozona 6 - Eixo Lomba-Restinga: estrutura-se ao longo das Estradas João de Oliveira Remião e João Antônio da Silveira. Macrozona 7 – Restinga. Macrozona 8 - Cidade Rururbana: compreendendo os núcleos intensivos de Belém Velho, Belém Novo e Lami, bem como as demais áreas a partir da linha dos morros da Companhia, da Polícia, Teresópolis, Tapera, das Abertas e Ponta Grossa.

denominada de Unidade de Conservação Estadual Parque do Jacuí e Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ).

Segundo o PDDUA, a macrozona 9 pertence às áreas de ocupação rarefeita (AORs). A AORs são áreas com baixa densificação, onde predominam a proteção da flora, fauna e dos elementos naturais, admitindo-se usos científicos, habitacionais, turísticos, de lazer e atividades compatíveis com o desenvolvimento primário.

A espacialização dos usos e atividades para a macrozona 9 estão identificadas através das subunidades, definidas pelas Unidades de Estruturação Urbana (UEUs), com características e regimes urbanísticos distintos. As UEUs no PDDUA são delimitadas pela malha viária, porém no caso do bairro Arquipélago as unidades de estruturação urbana (Fig. 24) estão demarcadas conforme o zoneamento do PLANDEL (1979).

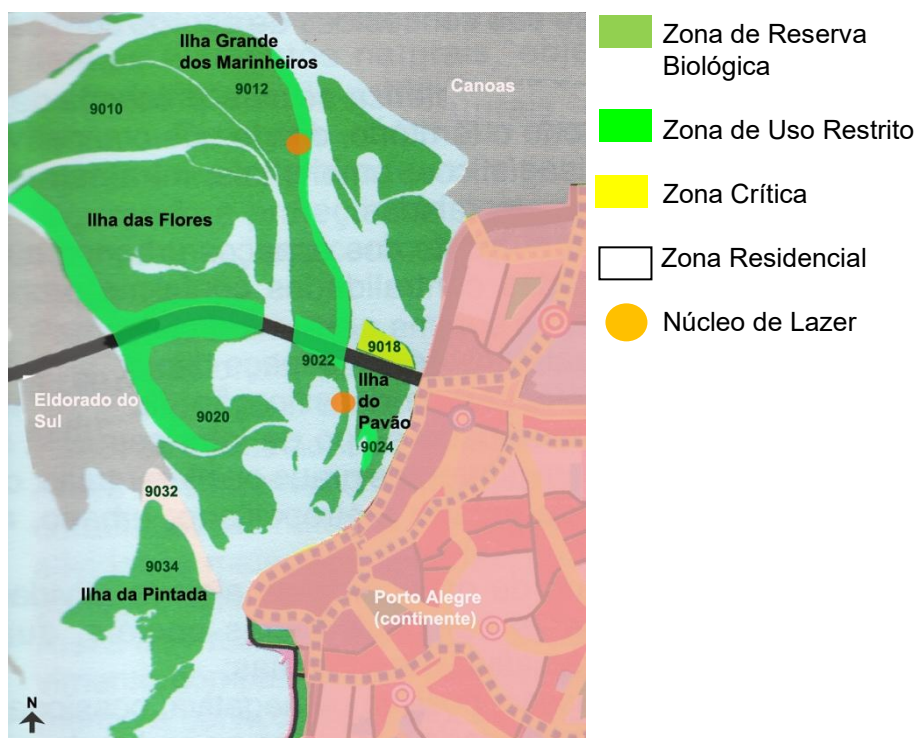


Figura 24: Zoneamento das Ilhas mais povoadas do Arquipélago, a partir do mapa da Secretaria do Planejamento Municipal atualizado no ano de 2009. Fonte: Imagem do Modelo Espacial do PDDUA.

A partir da figura acima fica evidenciado que a zona de uso residencial é particularidade da Ilha da Pintada. As demais ilhas, como por exemplo, Ilha Grande dos Marinheiros, das Flores e do Pavão pertencem à zona de uso restrito e de reserva biológica, sendo que na Ilha Grande dos Marinheiros foram

previstos dois núcleos de lazer, localizados no norte e no sul da ilha, porém nunca implantados.

Quanto à construção de novas edificações na Macrozona 9, o PDDUA estabelece o regime urbanístico através da densidade bruta, atividade, índice de aproveitamento e volumetria das edificações, identificados a partir da macrozona 9 e das Unidades de Estruturação Urbana (Quadro 2).

Quadro 2: Regime urbanístico para as ilhas mais povoadas do Arquipélago.

Local	UEU	Subunidade	Densidade Bruta <sup>39</sup>	Atividades <sup>40</sup>	Índice de Aproveitamento (IA) <sup>41</sup>	Volume <sup>42</sup>
Ilha da Pintada	9032	01	Residência mista	Residencial	1,0 + estoque de ajuste de projeto. Quota ideal = 75m <sup>2</sup>	Altura Max. 9m e divisa 9m. Taxa ocupação (T0) = 66,6%
	9034	01	Área especial	Proteção do Ambiente Natural	Regime urbanístico próprio definido por lei específica.	Regime urbanístico próprio definido por lei específica.
Ilha das Flores, Ilha Grande dos Marinheiros e do Pavão	9010 9020 9012 9022 9018 9024	01	Área especial	Proteção do Ambiente Natural	Regime urbanístico próprio definido por lei específica.	Regime urbanístico próprio definido por lei específica.

A partir do regime urbanístico estabelecido pelo PDDUA para a Macrozona 9, observa-se que somente parte da Ilha da Pintada apresenta especificação quanto ao índice de aproveitamento (IA), atividade, densidade e volume. A especificação do regime urbanístico evidencia o reconhecimento da Ilha da Pintada como único núcleo urbano de ocupação intensiva pelo PDDUA. O reconhecimento da Ilha da Pintada como núcleo urbano também é visualizado pela Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) e Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM). As demais ilhas mais povoadas (Ilha das Flores, do Pavão e Grande dos Marinheiros) apresentam regime urbanístico próprio

<sup>39</sup> Anexo 4 da Lei Complementar 434/99 – PDDUA, pág. 126.

<sup>40</sup> Anexo 5 da Lei Complementar 434/99 – PDDUA, pág. 128.

<sup>41</sup> Anexo 6 da Lei Complementar 434/99 – PDDUA, pág. 142.

<sup>42</sup> Anexo 7 da Lei Complementar 434/99 – PDDUA, pág. 144.

definido por lei específica. Neste caso a lei específica compreende ao Plano de Ações Emergenciais (PAE).

Quanto à definição das atividades na Ilha das Flores, do Pavão e Grande dos Marinheiros, o PDDUA estabelece como sendo área de proteção ao ambiente natural. Além das atividades, o plano regulamenta as ilhas como áreas especiais. A orientação da SPM é que os projetos que se localizarem em áreas especiais ou que apresentarem um regime urbanístico próprio devem apresentar um estudo de viabilidade urbana (EVU).

Em virtude de as ilhas do Arquipélago estarem localizadas em uma Área de proteção ambiental – APAEDJ, a SMAM tem competência de analisar e emitir as licenças ambientais, com base na Lei Municipal nº. 8.267/98 e na Resolução nº. 05/98 do Conselho Estadual de Meio Ambiente. O tipo de licença depende do perfil da atividade e de seu porte, e também da fase em que se encontra sua implantação.

A SMAM considera três tipos de licença: 1) Licença Prévia: concedida na fase preliminar do planejamento em função do porte e do potencial poluidor do empreendimento, aprovando a sua concepção e localização. Não autoriza o início das obras. 2) Licença de Instalação: autoriza a instalação do empreendimento (terraplanagem, construção civil) de acordo com as especificações dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes. 3) Licença de Operação: autoriza o funcionamento da atividade, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta na Licença de Instalação, com as medidas de controle e condicionantes determinados para a operação.

A partir da abordagem das legislações federais, estaduais e municipais observou-se que existem lacunas e incongruências entre as legislações que influenciam no tipo de ocupação e na configuração urbana contemporânea tanto da Ilha Grande dos Marinheiros quanto das demais ilhas do Arquipélago. Portanto faz-se necessário realizar uma análise entre as legislações que vigem sobre a Ilha Grande dos Marinheiros, ora abordada também como bairro e/ou APAEDJ.

#### **4.1.4 Análise das legislações federais, estaduais e municipais.**

A análise das legislações federais, estaduais e municipais buscam apontar as lacunas e incongruências identificadas a partir da abordagem de cada legislação (Código de Águas, SNUC, Resolução do CONAMA n°. 13/1990, Código Estadual do Meio Ambiental, PAE- APAEDJ e PDDUA) e referem-se ao zoneamento, autorização de novos empreendimentos, licenciamento ambiental e administração.

O Código de Águas, apesar de ter sido implantado em 1934, traz grandes contribuições quanto à definição de águas correntes como águas públicas e quanto ao estabelecimento de multas para os proprietários que construírem obstáculos nas águas. Porém as diretrizes para utilização das margens e das águas, estabelecidas pelo Código de Águas, não são incorporadas nas legislações estaduais e municipais, aqui abordadas. Se tais diretrizes fossem implantadas, não teríamos a construção de diversos *piers* avarandados e atracadouros que se estendem pra dentro do rio configurando obstáculos para os próprios moradores.

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) dá diretrizes gerais para a criação das Unidades de Conservação que, através dos órgãos responsáveis, devem implantar o Plano de Manejo. Nesse caso, o órgão responsável pela APAEDJ é a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), que implanta o Plano de Ações Emergenciais (PAE) enquanto o Plano de Manejo está sendo feito. Portanto a lacuna na APAEDJ é não ter um Plano de Manejo. Segundo o Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), criado a partir do Código Estadual do Meio Ambiente, o Plano de Manejo deveria ser implantado após três anos de criação da UC e revisado a cada cinco anos.

Enquanto não há o Plano de Manejo, o zoneamento da APAEDJ é definido pelo PAE e pelo PDDUA. Observa-se que tanto o PAE-APAEDJ quanto o PDDUA utilizam o mesmo zoneamento em virtude de a APAEDJ pertencer ao Estado e ao município através do bairro Arquipélago (

Quadro 3).

Quadro 3: Análise da legislação quanto ao zoneamento da Ilha Grande dos Marinheiros.

Legislação		zoneamento	incongruência
Estadual	PAE-APAEDJ	Zona de Reserva Biológica, Zona de Uso Restrito, Zona Crítica e Zona Residencial.	Zoneamento proposto pelo Plandel em 1979 que não se insere nas características físicas e sociais da Ilha Grande dos Marinheiros como nas demais ilhas.
Municipal	PDDUA	Zona de Reserva Biológica, Zona de Uso Restrito, Zona Crítica e Zona Residencial.	

A partir do quadro acima, observa-se que o PAE-APAEDJ e o PDDUA utilizam o zoneamento do Plano Básico para o Parque Estadual Delta do Jacuí de 1979, que divide o território em Zona de Reserva Biológica, de Uso Restrito, Zona Crítica e Residencial. Porém o PLANDEL não conseguiu disciplinar o processo desordenado de ocupação das ilhas, havendo a necessidade de tornar o Delta do Jacuí em uma Área de Proteção Ambiental. Nesse sentido, o zoneamento é classificado como incongruente, ou seja, impróprio para o tipo de ocupação urbana contemporânea, pois está defasado em virtude das ilhas já terem passado por inúmeras transformações físicas e sociais desde 1979.

Com relação ao licenciamento ambiental, observa-se que o SNUC estabelece diretrizes para as atividades de grande impacto ambiental, porém quem define o grau de impacto é o responsável pela UC. Tratando da APAEDJ, o grau de impacto é definido pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente através do estudo e relatório de impacto ambiental (EIA, RIMA). Segundo o Decreto Federal nº. 4.340/2002, o grau de impacto ambiental é medido através dos danos causados aos recursos naturais - a atmosfera, águas interiores, subsolo, elementos da biosfera, da fauna e flora.

No âmbito estadual, o PAE - APAEDJ estabelece o licenciamento através das atividades de baixo, médio e alto impacto ambiental e define quais são os órgãos que devem efetuar o licenciamento. No âmbito municipal, o licenciamento ambiental é definido pela SMAM e depende do perfil da atividade e de seu porte, e também da fase em que se encontra sua implantação. Portanto, o

licenciamento ambiental no âmbito federal, estadual e municipal pode ser visualizado através do quadro abaixo (Quadro 4).

Quadro 4: Análise da legislação quanto o licenciamento ambiental.

Legislação	grau de impacto ambiental	órgão licenciador	lacunas e incongruências
Federal (SNUC)	Ocupação de grande impacto (atribui a definição ao responsável pela UC)	Responsável pela UC- APAEDJ: SEMA	Lacunas: Não estabelece diretrizes para baixo e médio impacto.
Estadual (PAE APAEDJ)	Atividades de baixo impacto: corte e/ou poda de árvores, remoção de lixo, cercamento de terreno com palanque e arame, aterro de pequenas proporções, construção ou reforma de trapiche de madeira, residências ou comércios de pequeno porte que não necessitem Laudo Técnico	Administração da APAEDJ	Incongruência: o PAE estabelece diretrizes gerais para o licenciamento deixando a responsabilidade para o município. Apenas licencia as atividades de baixo impacto ambiental.
	Atividades de médio impacto: intervenções que necessitam de Laudo Técnico e que excedam a área ocupada. Construção de casa em aterro já consolidado, atracadouros e cercamento de muro e construção de rampa em alvenaria.	Serão analisadas pela administração da APAEDJ, devendo ser licenciadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de cada município, após terem anuência e/ou autorização do gestor da Unidade.	
	Alto Impacto: os aterros e nivelamento do terreno em área alagadiça, construções que ocupe área maior que 2/3 do terreno, independente se a área estiver aterrada.	Deverá conter um Laudo Ambiental de Equipe Multidisciplinar e analisado pela Secretaria Municipal que estiver habilitada e/ou pela FEPAM.	
Municipal (Lei Municipal nº. 8.267/98)	Licença Prévia: concedida na fase preliminar do planejamento em função do porte e do potencial poluidor do empreendimento, aprovando a sua concepção e localização. Não aprova o início da obra.	SMAM	Incongruência: a SPM e a SMAM somente licencia atividades de licenciamento que se encontrem na Ilha da Pintada.
	Licença de Instalação: autoriza a instalação do empreendimento (terraplanagem, construção civil) de acordo com as especificações dos planos, programas e projetos aprovados.		

	Licença de Operação: autoriza o funcionamento da atividade, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta na Licença de Instalação.		
--	---	--	--

De acordo com o Quadro 4, observou-se que o SNUC tem como lacuna a ausência de diretrizes para as atividades de baixo e médio impacto ambiental. Porém a lacuna é preenchida com o PAE-APAEDJ que divide o licenciamento ambiental em três partes: atividades de baixo, médio e alto impacto ambiental. Nesse sentido, no PAE-APAEDJ, a classificação das atividades de impacto ambiental encontra-se mais detalhadas e específicas do que a legislação federal (SNUC e Decreto nº. 4.340/2002).

Embora as atividades de impacto ambiental sejam mais detalhadas, o Plano de Ações Emergenciais dá diretrizes gerais de como deve ser procedido o licenciamento ambiental, deixando a responsabilidade de licenciamento para os municípios de Porto Alegre, Canoas, Nova Santa Rita, Triunfo, Charqueadas e Eldorado do Sul, integrantes da APAEDJ. O PAE apenas se responsabiliza pelo licenciamento das atividades de baixo impacto ambiental. É nesse momento que se evidenciam as incongruências entre Estado e Município de Porto Alegre.

As atividades de médio impacto, segundo o PAE, devem ser licenciadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que nesse caso é a SMAM, após terem anuência e/ou autorização de gestor da Unidade - SEMA. Porém a SMAM só licencia atividades que não apresentem grande índice de poluição e que estejam de acordo com as normas de regulação estabelecidas pelo plano diretor (PDDUA). Assim sendo, das ilhas do Arquipélago e pertencentes à APAEDJ, a única que tem probabilidade de obter licença pela SMAM é a Ilha da Pintada que se caracteriza como único núcleo de ocupação urbana intensiva. Ou seja, pode-se dizer que a lei municipal é mais restritiva que a lei estadual.

Quanto às atividades de alto impacto ambiental, a restrição se torna maior, pois a SEMA atribui a responsabilidade para a SMAM e para FEPAM. O mesmo acontece com as atividades de médio impacto ambiental, ou seja, a SMAM não licencia as atividades porque só reconhece a Ilha da Pintada como núcleo urbano

do Arquipélago. No entanto, a realidade contemporânea mostra que atividades de médio e alto impacto ambiental tem aumentado na Ilha Grande dos Marinheiros.

Segundo o PAE-APAEDJ, toda e qualquer intervenção (reformas, aterros, construção de moradias) deve ser comunicada à FEPAM e às prefeituras dos municípios e deverá, obrigatoriamente, ter a anuência/autorização do gestor da UC (SEMA) para o prosseguimento do processo de licenciamento. Portanto todas as atividades de baixo, médio e alto impacto ambiental deveriam ser comunicadas às prefeituras dos municípios integrantes da APAEDJ e a FEPAM.

Porém o PAE, através do licenciamento ambiental, inclui a FEPAM somente nas atividades de alto impacto ambiental. Nesse momento, o PAE-APAEDJ se torna confuso e contraditório na atribuição de responsabilidades referente ao licenciamento ambiental e à autorização de novos empreendimentos (Quadro 5).

Quadro 5: Análise da legislação quanto à autorização de novos empreendimentos.

Legislação		Autorização de novos empreendimentos	Lacunas e Incongruências
Estadual	PAE-APAEDJ	Comunicar qualquer intervenção às prefeituras, à FEPAM e obrigatoriamente à SEMA.	Incongruência: contradição e confusão na atribuição de responsabilidades quanto à autorização de novos empreendimentos e licenciamento ambiental. Lacuna: não dá diretrizes de ocupação quanto a volumetria, atividades e densidade.
Municipal	PDDUA	Ilha da Pintada especifica taxa de ocupação, atividade, densidade e volumetria. Demais ilhas povoadas (Ilha Grande dos Marinheiros, das Flores e do Pavão) define como regime urbanístico próprio e remete à lei específica.	Lacuna: não define regime urbanístico próprio e remete para uma lei específica.

O PAE além de ser contraditório, possui uma lacuna em relação à regulação das ilhas pertencentes à APAEDJ, pois não estabelece diretrizes gerais quanto ao ordenamento territorial que possibilite aos municípios atribuírem diferentes tipos de ocupação, volumetria, índice de aproveitamento de

acordo com as especificidades de cada ilha. O PAE apenas referencia a Resolução do CONAMA nº.13/1990 para determinar que as ocupações localizadas num raio de 10 km das APAEDJ devem ser licenciadas.

As lacunas no PDDUA aparecem através da descrição dos regimes urbanísticos para a Ilha Grande dos Marinheiros, das Flores, da Pintada e do Pavão. O PDDUA determina um regime urbanístico próprio definido por lei específica para as ilhas do Arquipélago, com exceção da Ilha da Pintada. Porém não existe um regime urbanístico próprio e a lei específica que o plano remete já foi alterada de Parque Estadual para Área de Proteção Ambiental (atualmente materializada como Plano de Ações Emergenciais). Outra incongruência encontrada no PDDUA remete ao reconhecimento apenas da Ilha da Pintada como núcleo de ocupação urbana intensiva do Arquipélago, passando despercebida e/ou negligenciada a ocupação contemporânea das demais ilhas do Arquipélago, em específico a Ilha Grande dos Marinheiros.

Quanto à fiscalização de novos empreendimentos, o PAE estabelece que a fiscalização deva ser realizada diariamente nos pontos críticos da APAEDJ, como na Ilha das Flores e na Ilha Grande dos Marinheiros. Porém, os técnicos da SEMA argumentam que a fiscalização é feita através de visitas aos locais críticos que necessariamente não são os mesmos definidos pelo PAE. Os técnicos avaliam caso a caso e contam com a ajuda do IBAMA, mas não é o suficiente para impedir o processo acelerado de construção civil. Mesmo com as obras embargadas e multadas pelo IBAMA, os moradores continuam ocupando irregularmente enquanto esperam a definição do Ministério Público.

A partir da análise da legislação federal, estadual e municipal (PDDUA), exemplificada, respectivamente, através do Sistema Nacional de Conservação (SNUC), Plano de Ações Emergenciais (PAE- APAEDJ) e Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre (PDDUA) pode-se estabelecer um quadro-síntese (

Quadro 6), em que se evidenciam as lacunas e incongruências entre as leis do Estado e do Município referentes ao zoneamento, grau de impacto ambiental e autorização de novos empreendimentos.

Quadro 6: Quadro-síntese das incongruências e lacunas entre as legislações federais, estaduais e municipais.

Classificação	Lacunas e incongruências
Zoneamento	O zoneamento tanto da legislação estadual quanto da municipal está defasado, pois utilizam o mesmo zoneamento proposto pelo Plandel em 1979 que não se insere nas características físicas e sociais contemporâneas da Ilha Grande dos Marinheiros como nas demais ilhas.
Grau de Impacto Ambiental	Lacunas: A legislação federal (SNUC) não estabelece diretrizes para baixo e médio impacto ambiental. Incongruência: o PAE apenas licencia as atividades de baixo impacto ambiental, deixando a responsabilidade para atividades de médio e grande impacto para os municípios integrantes da APAEDJ. Nos órgãos municipais (SPM e SMAM), a incongruência está no licenciamento das atividades que se encontrem, exclusivamente, na Ilha da Pintada.
Autorização de novos empreendimentos	Lacuna: O PAE-APAEDJ não dá diretrizes de ocupação quanto a volumetria, atividades e densidade. O mesmo acontece com o PDDUA que não define regime urbanístico próprio e remete para uma lei específica. Incongruência: O PAE-APAEDJ apresenta contradição e confusão na atribuição de responsabilidades quanto à autorização de novos empreendimentos e licenciamento ambiental.

Através do quadro acima, observa-se que o zoneamento está defasado tanto para a Ilha Grande dos Marinheiros quanto para a APAEDJ. No grau de impacto ambiental e na autorização de novos empreendimentos, observa-se um jogo de responsabilidades que a União atribui ao Estado, e este o repassa para o município. A ausência de compromisso entre os órgãos responsáveis contribui para a ocupação desordenada no território, pois na ausência de regime urbanístico, ordenamento territorial através de um zoneamento compatível com a realidade contemporânea, as legislações deixam brechas para que o mercado imobiliário atue como agente impulsionador da ocupação desordenada no

território, no processo de elitização à moradia e na privatização de espaços de uso comum da população.

#### 4.2 Análise do mercado imobiliário através de anúncios de jornal – Zero Hora Dominical.

A pesquisa sobre a ação do mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros é realizada através de anúncios de jornal veiculados na Zero Hora Dominical, no Caderno de Imóveis entre os anos de 2006, 2007 e 2008. O marco temporal é a partir da criação da Lei 12.321 de onze de novembro de 2005, quando o Parque Estadual Delta do Jacuí se tornou uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável denominada de Área Estadual de Proteção Ambiental.

Para compreender a ação do mercado imobiliário fizeram-se necessário criar um critério de tratamento de dados segundo o número, tipo, valor e anunciante do imóvel. O critério quanto o número de anúncios serviu para demonstrar a presença do mercado imobiliário nas ilhas mais povoadas do Arquipélago: Ilha das Flores, Grande dos Marinheiros, Pintada e do Pavão (Tabela 3).

Quanto ao número de anúncios			
	Nº de anúncio em 2006	Nº de anúncio em 2007	Nº de anúncio em 2008
Ilha das Flores	47	43	28
Ilha Grande dos Marinheiros	39	29	18
Ilha do Laje	0	1	0
Ilha da Pintada	12	25	25
Ilha do Pavão	4	0	1
Ilhas indefinidas	79	120	63
Ilha da Conga	3	0	0
Subtotal	184	218	135

Tabela 3: Número de anúncios de imóveis no Jornal Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis, nos 2006, 2007 e 2008.

A partir da tabela acima, observou-se que o número de anúncios referentes à Ilha Grande dos Marinheiros, no ano de 2006 e 2007, é maior que os anúncios da Ilha da Pintada. Esse dado demonstra que, durante esses dois anos, houve um investimento do mercado em vender terrenos e imóveis na Ilha Grande dos Marinheiros do que nos outros anos. Aqui vale observar que também ocorreu um investimento do mercado imobiliário na Ilha das Flores.

O maior número de anúncios na Ilha Grande dos Marinheiros, entre os três anos pesquisados, foi no ano de 2007 que pode ser cruzado e inter-relacionado com as fotografias que registram a transformação física no lócus de pesquisa (Fig.25 e 26). Os dados dos anúncios de jornal coincidem com a velocidade da construção dos *piers* e das moradias na parte sul da ilha, deixando-a com uma ocupação mais consolidada do que o ano de 2006.



Figura 25: Construção de *piers*. Data: Junho de 2007. Fonte: Ecléa Morais.



Figura 26: Transformação física da paisagem. Data: Setembro de 2007. Fonte: Ecléa Morais

Outra informação relevante é que 48.79% dos anúncios foram nomeados como Ilhas Indefinidas, devido à ausência dos nomes das ilhas da APAEDJ ou a falta de informações que levassem a identificar qual ilha estava sendo anunciada. Os anúncios das ilhas indefinidas divulgam apenas as características físicas do imóvel e a descrição da estrutura interna das moradias.

NOBLESSE VDE casa em condomínio na orla do Rio Guaíba, c/ maravilhosa vista, finamente mobiliada, 3 suítes, amplo living c/ lareira, gabinete, espaço gourmet c/ churrasqueira, piscina, box p/ barco, pier e garagens. Condomínio c/ port 24 horas, fitness, salão de festas e etc. Preço especial! R\$ 650mil (Zero Hora, 09/11/2008, pág. 31).

Encontraram-se também anúncios que continham somente a imobiliária ou corretor como anunciante oferecendo a oportunidade de comprar imóveis em qualquer uma das ilhas do Delta do Jacuí. Tais anúncios possuem sempre o mesmo anunciante e aparecem, periodicamente, nos anúncios dominicais.

Se você quiser comprar e avaliar seu imóvel. Dorival Imóveis (Zero Hora, data: 24/02/2008, pág.25).

Os anúncios, quanto o tipo de imóveis, foram separados em cinco categorias: sítios, terrenos, terrenos em condomínio fechado, casas unifamiliares e casas em condomínio fechado (Tabela 4). Destacam-se, em quantidade de anúncios, os terrenos e as casas unifamiliares na Ilha Grande dos Marinheiros, porém observa-se que não há anúncios de terrenos em condomínios fechados.

Quantificação do número de anúncios quanto ao tipo de imóvel					
	sítio	terreno	terreno em condomínio fechado	casa unifamiliar	casa unifamiliar em condomínio fechado
Ilha das Flores	3	61	15	36	2
Ilha Grande dos Marinheiros	3	46	0	26	3
Ilha do Laje	0	1	0	0	0
Ilha da Pintada	3	31	1	26	1
Ilha do Pavão	3	0	2	0	0
Ilhas indefinidas	22	50	6	58	28
Ilha da Conga	0	3	0	0	0
Total	34	192	24	146	34

Tabela 4: Anúncios quanto ao tipo de imóvel no Jornal Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis, nos 2006, 2007 e 2008.

De acordo com a tabela acima, a maioria dos anúncios oferecem terrenos nas ilhas do Arquipélago. Os terrenos são oriundos dos sítios desmembrados e separados em múltiplos terrenos para construção de moradias. Esses desmembramentos ocorrem por conta do morador, sem autorização da prefeitura municipal ou do órgão administrador da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ) - Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA).

Ao observar empiricamente a parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros, nota-se que a presença das casas e de condomínios fechados é predominante

maior quando comparada com a existência dos terrenos. Inter-relacionando as informações obtidas no lócus de pesquisa com os dados dos anúncios de jornal, surgem duas hipóteses: a) a oferta de terrenos faz parte de uma estratégia de mercado formal que impulsiona a construção de novas moradias ilegais ou b) à oferta de terrenos pelo mercado imobiliário desconsidera as moradias de baixa renda por não apresentar um alto padrão de acabamento construtivo.

Os custos dos sítios, terrenos, terrenos em condomínios fechados e casa unifamiliares, observada nos anúncios de jornal durante os anos de 2006, 2007 e 2008, estão relacionados com o tipo de imóvel, infra-estrutura e padrão de acabamento construtivo. Vale salientar que os custos expostos nas tabelas servem apenas para dar uma estimativa de valor, pois a maioria dos anúncios não apresenta os preços dos imóveis.

Para demonstração dos valores dos imóveis, foram diagramados os quadros Quadro 7, Quadro 8 e

Quadro 9 que apresentam os custos mínimos e máximos dos imóveis correspondente a cada ano pesquisado.

Quadro 7: Quantificação dos valores dos Imóveis no ano de 2006 no Jornal Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis.

Quantificação ao valor dos imóveis - 2006					
	sítio R\$ mín ____máx.	terreno R\$ mín ____máx.	terreno em condomínio fechado (R\$)	casa unifamiliar (R\$)	casa unifamiliar em condomínio fechado (R\$)
Ilha das Flores		60 a 600mil		120 a 970 mil	
Ilha Grande dos Marinheiros	4,5 milhões	70 a 850 mil		800mil	550mil
Ilha do Laje					
Ilha da Pintada		11 a 85mil			
Ilha do Pavão		275mil	230mil		
Ilhas indefinidas	35mil a 8 milhões	150 a 280mil		60mil a 6,50milhões	350 a 790 mil
Ilha da Conga		300mil a 1,5milhões			

Quadro 8: Quantificação dos valores dos Imóveis no ano de 2007 no Jornal Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis.

Quantificação ao valor dos imóveis - 2007					
	sítio R\$ mín ____máx.	terreno R\$ mín ____máx.	terreno em condomínio fechado (R\$)	casa unifamiliar (R\$)	casa unifamiliar em condomínio fechado (R\$)
Ilha das Flores	270mil a 1,500milhões	60mil o metro, 220 mil a 1 milhão		110mil a 1,800 milhões	
Ilha Grande dos Marinheiros	65 mil	22 mil a 2 milhões		250 a 440mil	
Ilha do Laje					
Ilha da Pintada		96 mil		1700 mil à 7,5milhões	1milhão
Ilha do Pavão					
Ilhas indefinidas	2500 a 5 milhões	145 a 230 mil	200 mil	850mil a 1,100milhões	450mil a 1,135 milhões

Quadro 9: Quantificação dos valores dos Imóveis no ano de 2008 no Jornal Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis.

Quantificação ao valor dos imóveis - 2008					
	sítio R\$ mín ____máx.	terreno R\$ mín ____máx.	terreno em condomínio fechado (R\$)	casa unifamiliar (R\$)	casa unifamiliar em condomínio fechado (R\$)
Ilha das Flores		13 mil o metro			
Ilha Grande dos Marinheiros	3,450 milhões	450 mil 9mil o metro		280mil	
Ilha do Laje					
Ilha da Pintada		12mil o metro		1600 a 2,700 milhões	
Ilha do Pavão					
Ilhas indefinidas		450/850mil		450mil a 1,130milhões	600mil a 1,200 milhões

Através dos quadros Quadro 7, Quadro 8 e

Quadro 9 pode-se ter uma média de valores dos sítios, terrenos e das casas unifamiliares. Os valores dos sítios variaram de R\$ 4.500.000,00 (em 2006) para R\$ 3.500.000,00 (em 2008), porém não se pode avaliar a diminuição dos valores porque não se tem dados quantitativos de área quadrada pra relacionar o custo com a dimensão do lote.

Em 2006, o custo máximo dos terrenos da Ilha Grande dos Marinheiros é igual ao custo máximo dos terrenos da Ilha da Pintada, o que permite registrar que houve um investimento do mercado imobiliário e um aumento dos valores dos imóveis na Ilha Grande dos Marinheiros. No ano de 2007 o custo máximo do terreno passou de R\$850.000,00 para R\$ 1.190.000,00. Em 2008 os terrenos passaram a ser ofertados e vendidos por metro linear do terreno ou de rio.

As casas unifamiliares da Ilha Grande dos Marinheiros custavam em média R\$ 800.000,00 (em 2006), R\$ 300.000,00 (em 2007) e R\$ 280.000,00 (em 2008). Porém é impreciso avaliar a diminuição do custo das casas unifamiliares porque os anúncios de jornal não fornecem informações suficientes com relação às áreas construídas.

Através das entrevistas com os novos moradores de média e alta renda pode-se observar que as casas unifamiliares também são avaliadas e vendidas através de outra moeda– o dólar, diferente da moeda corrente do Brasil. A compra das casas unifamiliares, em dólar, é realizada pelos novos moradores oriundos de outros países que vieram trabalhar nas indústrias e multinacionais localizadas na região metropolitana de Porto Alegre.

A atuação do mercado imobiliário também é ser observada quanto ao tipo de anunciante (Quadro 10): corretor, imobiliária, proprietário e indefinido. Os

anúncios cujo proprietário é o anunciante estão identificados no corpo de texto do anúncio e o anunciante indefinido corresponde aos anúncios que apresentam falta de informação.

PRONTO p/ lazer, terreno 1700m<sup>2</sup> c/ churr, coz, sala estar, banho, deck coberto, rampa e garag p/lanchas. Ilha Grande dos Marinheiros Sul. dir. prop. (Zero Hora, 26/08/2007, pg.34)

VENDO Ilha Pintada 30m rio c/casa de cinema + casa de hósp. + casa caseiro + piscina térmica + paisagismo (Zero Hora, 26/08/2007,pg.34).

Quadro 10: Quantificação do número de anúncios quanto ao anunciante no Jornal Zero Hora Dominical nos anos de 2006, 2007 e 2008.

Quantificação do número de anúncios quanto ao anunciante				
	corretor	imobiliária	direto com proprietário	indefinido
Ilha das Flores	40	20	9	70
Ilha Grande dos Marinheiros	10	0	20	63
Ilha da Pintada	5	4	3	33
Ilhas indefinidas	27	94	24	92
Total	82	118	56	258

A partir do quadro acima verificou-se que os corretores e as imobiliárias são responsáveis por 39.6% das vendas nas ilhas mais povoadas da APAEDJ, 49.6% dos anúncios não especifica o tipo de anunciante e 10.8% dos anúncios são feitos pelos próprios proprietários. Apesar de não conter nenhum anúncio de imobiliária nos jornais da Ilha Grande dos Marinheiros, foram encontradas faixas de imobiliárias vendendo terrenos in lócus (Fig.27 e 28).



Figura 27 e Figura 28: Faixas de imobiliária no início da parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros. Data: outubro de 2008. Fonte: Ecléa Morais

A partir das categorias analisadas podem-se resumir os dados referentes ao número de anúncios, tipo, custo e anunciante dos imóveis na Ilha Grande dos Marinheiros em um quadro-síntese (Quadro 11).

Quadro 11: Quadro-síntese quanto o número, tipo, custo e anunciante.

Classificação	Descrição	Quantidade
N° de Anúncios	Ano de 2006	39 anúncios
	Ano de 2007	29 anúncios
	Ano de 2008	18 anúncios
Tipo	Sítio	03 anúncios
	Terreno	46 anúncios
	Terreno em condomínio fechado	0 anúncios
	Casa Unifamiliar	26 anúncios
	Casa Unifamiliar em condomínio fechado	0 anúncios
Valores (ano 2006)	Sítio	R\$ 4,5 milhões
	Terreno	R\$ 70.000,00 a 850.000,00
	Terreno em condomínio fechado	-----
	Casa Unifamiliar	R\$800.000,00
	Casa Unifamiliar em condomínio fechado	-----
Valores (ano 2007)	Sítio	R\$ 65.000,00
	Terreno	R\$ 22.000,00 a 2.000.000,00
	Terreno em condomínio fechado	-----
	Casa Unifamiliar	R\$250.000,00
	Casa Unifamiliar em condomínio fechado	-----

Valores (ano 2008)	Sítio	R\$ 3.450.000,00
	Terreno	R\$ 450.000,00/ 9.000 o metro
	Terreno em condomínio fechado	-----
	Casa Unifamiliar	R\$280.000,00
	Casa Unifamiliar em condomínio fechado	-----
Anunciante	Corretor	10 anúncios
	Imobiliária	0 anúncios
	Direto com proprietário	20 anúncios
	indefinido	63 anúncios

Embora o quadro-síntese apresente dados que não condizem com as observações realizadas em lócus (quanto o tipo de anúncio e anunciante), os dados do quadro não invalidam a constatação da ação do mercado imobiliário na Ilha Grande dos Marinheiros.

#### 4.3 Analisando o conteúdo através dos anúncios de jornal

A partir da análise de conteúdo dos anúncios de jornal através de uma interpretação apurada dos textos, observou-se que o mercado imobiliário utiliza as características físicas, apazibilidade e a proximidade como recurso de venda de áreas de proteção ambiental, como é o caso da Ilha Grande dos Marinheiros. Os grafismos são partes constituinte da análise de conteúdo dos anúncios.

As características físicas estão relacionadas à infra-estrutura externa (terreno murado, aterrado, área de lazer, marina, *deck* coberto, *pier*, piscina, garagens para barcos e carro) e a estrutura interna das moradias (casa de banho, suítes, sala de jogos, lareira e etc), conforme segue abaixo:

##### Características externas

BARBADA Terreno 19,5x85m, murado aterrado fundo p/rio/canal. Ilha Grande dos Marinheiros lado sul. Área nobre a 10 min Centro de Poa. Só R\$ 250mil. Dir. Prop. ( Zero Hora, 01/04/2007, p. 22).

ILHA Grande Marinheiros (SUL) terreno 15x72, c/ área de lazer construída (70m<sup>2</sup>), c/ churrasq., coz, sala de estar, banhos, vestiários M/F + deck coberto 120m<sup>2</sup>. TR. dir. c/ propriet. (Zero Hora, 05/08/2007, p.35).

NOBLESSE ELEGANCE VDE maravilhosa casa em condomínio, na beira do rio, c/ 337m<sup>2</sup>, 3 dorms, suíte, livg 3 amb, piscina, lago, gazebo c/ forno a lenha. Infra espetacular c/ 2 piers e casa de barcos, pisc aquec, clube, fitness e longos campos gramados. Finamente acabado. R\$ 1.200.000,00" (Zero Hora, 11/11/2007 p.27).

#### Características internas

---

FINA Resid. c/ 250m<sup>2</sup> envidraçada, 2 suítes, sendo 1 master c/ closet e sac. 2 lareiras, coz mont., pisc., praia de 23m de rio, vista p/ rio/Poá. Ac. imóvel. (Zero Hora, 15/06/2008, p.33).

SUMMER SALE - NOBLESSE VDE c/ exclus maravilhosa casa, mob, 4 suítes, livg 4 amb, lar, churr, lav, ótima pos solar. Cond c/ segur 24 h, qdra de tênis, sl festas, pier, gar p/ barco e pisc. De R\$ 1.130.000,00 por R\$ 1.099.000,00 (Zero Hora 06/01/2008,p.18).

As características externas também podem corresponder a aprazibilidade e a proximidade. Nos anúncios de jornal a aprazibilidade está atrelada ao lazer, à prática de esportes náuticos (passeios de jetsky, caíque, remo ou lancha) e a lugares arborizados com grande incidência de iluminação natural. Vale salientar que a aprazibilidade, observada nos anúncios, ainda está condicionada aos visuais privativos do pôr-do-sol, do rio e da cidade.

#### Lazer

---

PRONTO p/ lazer, terreno 1700m<sup>2</sup> c/ churr, coz, sala estar, banho, deck coberto, rampa e garagem p/lanchas. Ilha Grande dos Marinheiros Sul. dir. prop. (Zero Hora, 02/09/2007, p.34).

DOS- MARINHEIROS Área 27x800m, frente rio, ótima p/lazer e pescaria. R\$ 22 mil. (Zero Hora, 28/10/2007, p. 27).

#### Água, árvores e luz:

---

TERRENO 20x85 Ilha Marinheiros/Poa. Aterrado, árvores, luz, água, lugar nobre, murado, fundos canal p/rio + linda casa de cedro, 2D, garagem, área, à 10min centro/Poa \$ 450MIL. (Zero Hora, 03/08/2008, p.33).

Nos anúncios de jornal, a proximidade está relacionada à localização das mansões na parte sul da Ilha Grande dos Marinheiros, a distância do centro de Porto Alegre e dos bairros elitizados. A descrição da proximidade aparece em

tempo de deslocamento da ilha até o centro da cidade e através da distância, dada em kilometragem (Km) até o bairro Moinhos de Vento.

Proximidade as casas

TERRENO NOBRE p/ canal c/ 1900m<sup>2</sup> junto as melhores residências da ilha, aterrado, murado. Só R\$ 450mil. (Zero Hora, 21/12/2008, p.35).

Proximidade ao centro da cidade

BARBADA Terreno 19,5x85m, murado aterrado fundo p/rio/canal. Ilha Grande dos Marinheiros lado sul. Área nobre a 10 min Centro de POA. Só R\$ 250mil. Dir. Prop. (Zero Hora, 01/04/2007, p.22).

Proximidade a bairros elitizados

MARAVILHOSA Área, 65 m de rio, res. c/ projeto diferente, rústica, pisc, 5km do Moinhos de Vento.(Zero Hora, 03/02/2008, p.07).

A proximidade também corresponde a curta distância da moradia ao rio. Ou seja, o acesso físico e alcance visual até o rio são facilitados devido as moradias do extremo sul da Ilha Grande dos Marinheiros localizar-se em uma faixa estreita de terra com margem para os dois lados do rio – canal e rio Jacuí.

VENDE-SE na Ilha dos Marinheiros finíssima resid. 28m frente p/rio juntoc/ belas casas. (Zero Hora, 01/04/2007, p. 22)

VENDO linda área de terra na Ilha Grande dos Marinheiros c/ quiosque e rampa. Ideal p/ marina c/ margem de rio p/ os dois lados. R\$ 190mil. (Zero Hora, 02/12/2007, p. 28)

Além das características físicas de ocupação, da apazibilidade e proximidade, foi possível identificar a ilegalidade urbana através do conteúdo dos anúncios de jornal. Para compreender a venda de áreas de proteção ambiental considerada ilegal e imprópria para o uso urbano, a análise dos conteúdos foi dividida em três partes: 1) a venda de metro linear de rio, 2) divulgação de moradias consideradas de médio e alto impacto ambiental<sup>43</sup> e 3) oferta de imóveis sem matrícula e/ou registro de imóveis.

---

<sup>43</sup> A abordagem sobre a divulgação de moradias de médio e alto impacto ambiental será acompanhada por fotos, que necessariamente não correspondem aos anúncios, mas possuem características que permitem classificá-las quanto ao tipo de ocupação.

A venda de metro linear de rio tem aparecido nos anúncios da Ilha Grande dos Marinheiros como um fator adicional das moradias de alta e média renda. Aqui é importante registrar que, segundo o Código de Águas, as águas correntes, mares, rios, baías e golfos são considerados águas públicas de uso comum da população. A ocupação das margens só é tolerada pela população ribeirinha ou por pequenos proprietários desde que não colidam com o interesse público.

MARCA vde casa 500m<sup>2</sup>, 21 m de rio, ót. Rampa lancha, piscina, arborizada. Barbada R\$ 850mil a comb.Cód. 0223-2 www.marca corretora.com.br. (Zero Hora, 07/01/2007p.36).

Através dos conteúdos dos anúncios de jornal, também foi possível observar que o mercado imobiliário utiliza a licença concedida pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) às atividades de baixo impacto ambiental (podas de árvores, construção de cercas de madeira) para vender terrenos passíveis de construção.

Ilha Grande dos Marinheiros lado Sul terreno 13x60 aterrado e murado c/ licença para construir.(Zero Hora, 26/08/2007 p.28).

TERRENO – NOBRE. Ótimo terreno c/1800m<sup>2</sup> na parte nobre da Ilha Grande dos Marinheiros para o canal do rio, todo murado, aterrado e aplainado pronto para usar. Só R\$450MIL, estudamos imóvel e carro de menor valor (Zero Hora, 14/09/2008, p.33).

A partir da descrição do anúncio acima, pode-se dizer que a informação anunciada pelo mercado imobiliário refere-se à licença obtida para aterrar e não se refere à autorização para construir. Segundo o Plano de Ações Emergenciais (PAE) a construção de moradias é considerada atividades de médio impacto ambiental e, portanto, devem ser licenciadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAM), após terem anuência e/ou autorização do gestor da Unidade (SEMA).

Além da divulgação de atividades de médio impacto ambiental, os anúncios contêm ofertas de empreendimentos de alto impacto ambiental. Segundo o PAE, as construções em alvenaria com área maior que 2/3 do terreno, nivelamento e aterramento de terreno são consideradas atividades de alto impacto ambiental (Fig. 29).



Figura 29: Casa de alto impacto ambiental Data: Novembro de 2010. Fonte: Ecléa Morais

De acordo com o PAE-APAEDJ, o licenciamento ambiental para as atividades de grande impacto ambiental deve conter um Laudo Ambiental de Equipe Multidisciplinar e uma análise realizada pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM) e/ou pela FEPAM. Porém, vale recordar, que tanto a SMAM e a SPM, através do Plano Diretor de Desenvolvimento Ambiental de Porto Alegre (PDDUA) e da lei de licenciamento ambiental municipal, não reconhecem a Ilha Grande dos Marinheiros como núcleo de urbanização intensiva. Nesse sentido, a divulgação de moradias de médio e alto impacto ambiental, não são licenciadas pelo município de Porto Alegre.

A ilegalidade também é identificada nos conteúdos dos anúncios de jornal através da falta de matrícula do terreno e/ou da ausência do registro de imóvel. Conforme o anúncio abaixo, a ilegalidade pode ser identificada na imprecisão da descrição da área da moradia localizada na Ilha Grande dos Marinheiros.

VENDO ótima residência Ilha dos Marinheiros, área 20x65, casa + ou - 600m<sup>2</sup>. (Zero Hora, 20/01/2008, p. 21).

Ao examinar o conteúdo dos anúncios, observa-se que o mercado imobiliário anuncia áreas de proteção ambiental, consideradas ilegais pelo PAE e PDDUA, como áreas passíveis de construção, compra e de venda. Ao utilizar as características físicas de ocupação dos moradores de média e alta renda, a apazibilidade e a proximidade como recurso de venda, o mercado imobiliário máscara os antigos moradores, os barracos, a falta de rede de esgoto, ausência de coleta de resíduos sólidos e a poluição do rio (Fig.30).



Figura 30: A outra realidade da Ilha Grande dos Marinheiros que não é divulgada nos jornais.Data: novembro de 2010. Fonte: Ecléa Morais

## **5 Concluindo: Legislação, mercado imobiliário e território na Ilha Grande dos Marinheiros.**

Diante das características físicas apresentadas como a falta de estrutura urbana (rede de esgoto, coleta de resíduos sólidos) e das condições topográficas, constatou-se que as áreas suscetíveis a enchentes e alagamentos da Ilha Grande dos Marinheiros seriam inadequadas para o uso urbano, salvo a construção de moradias que se adaptassem a topografia do local. Tais moradias poderiam ser suspensas, como a estrutura das palafitas, construídas com materiais de baixo impacto ambiental. Porém, a situação contemporânea mostra a ilha como uma área densamente e desordenadamente ocupada.

A partir do histórico de ocupação urbana da Ilha Grande dos Marinheiros, especificamente no período dos barracos às mansões, da análise das legislações vigentes (Código de Águas, SNUC, Resolução do CONAMA n°. 13/1990, Código Estadual do Meio Ambiental, PAE- APAEDJ e PDDUA) e da abordagem sobre a atuação do mercado imobiliário, foi feita uma breve discussão sobre legislação, mercado imobiliário e território na ilha. Para essa abordagem foram utilizadas as seguintes referências teóricas: os estudos de

Sack (1987), Santos (1999), Haesbaert (2006 e 2007), Araújo (2007), Maricato (1995, 1996 e 2000), Marzulo (2005), Fernandes (2002, 2008), Cabral (1982), Abramo (1998, 2001 2005) e Rallet (2002).

## **5.1 Definindo o ilegal para entender o legal**

A questão ilegal referente ao desmatamento de áreas de proteção ambiental, ausência de documentação do imóvel, construção sem aprovação de projeto pelos órgãos competentes, irregularidade na dimensão dos lotes e nas edificações, não é um dado contemporâneo da Ilha Grande dos Marinheiros. A partir do breve histórico de ocupação urbana por moradia, observou-se que a ilegalidade está presente desde as habitações dos moradores de baixa, média e alta renda que construíram suas casas aleatoriamente, sem projeto e estudo de viabilidade urbana, contribuindo com o processo desordenado e ilegal de ocupação urbana.

Em outras palavras, utilizando as referências teóricas de Fernandes (2002 e 2008) e Marzulo (2005) sobre as práticas de ilegalidade urbana verificadas tanto nas favelas quanto em áreas abastadas da cidade, a Ilha Grande dos Marinheiros é um exemplo de ilegalidade entre as habitações dos moradores de baixa, média e alta renda.

Conforme Maricato (1995), a diferença entre favela e loteamentos ilegais é o contrato de compra e venda que garante algum direito ao morador do loteamento. Na Ilha Grande dos Marinheiros verificou-se que o contrato de compra e venda ocorre entre os moradores de média e alta renda e que, o fato de não ser uma área legal, não impede a aquisição de terrenos e casas unifamiliares. Assim sendo, constatou-se, através das entrevistas com os novos moradores, que morar na Ilha Grande dos Marinheiros caracteriza uma escolha e não uma falta de opção como ocorre com a maioria dos moradores de baixa renda.

Ao observar a tipologia das casas unifamiliares e analisar as diretrizes do Plano de Ações Emergenciais para Área de Proteção Estadual Delta do Jacuí (PAE-APAEDJ), constatou-se que a ocupação contemporânea compreende as atividades de médio e alto impacto ambiental. Tais atividades são consideradas ilegais porque dependem da autorização da Secretaria de Planejamento Municipal (SPM) e do licenciamento da Secretaria Municipal do Meio Ambiental (SMAM). Porém a SPM e a SMAM não autorizam e/ou licenciam as ocupações porque não reconhece a Ilha Grande dos Marinheiros como núcleo urbano intensivo. Nesse sentido, apenas as atividades de baixo impacto (como podas de árvores, cercamento de terreno com tela, pequenos aterros) são consideradas legais porque dependem da autorização do gestor da Unidade de Conservação – a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA).

Diante da situação ilegal de ocupação urbana contemporânea, verifica-se que a leis e diretrizes do PAE-APAEDJ, bem como as orientações da SPM e da SMAM, não são aplicadas. Para discutir a (não) aplicação da legislação na Ilha Grande dos Marinheiros, acionam-se os estudos de Fernandes (2002, 2008) sobre os obstáculos que impedem a (não) aplicabilidade das leis: falta de interpretação apurada das leis, ausência de uma política ambiental efetiva e ineficácia do poder judiciário.

No caso da Ilha Grande dos Marinheiros, se a lei fosse aplicada, a ilha não estaria sendo ocupada por atividades de médio e alto impacto ambiental. Porém, falta um Plano de Manejo para a APAEDJ que defina tipo de ocupação e regime urbanístico adequado à topografia local, paisagem, aspectos sociais, locais e tradicionais para as ilhas do Delta do Jacuí. Nesse sentido, existe uma carência de lei na legislação estadual sobre restrições, ordenamento territorial e regulação da APAEDJ.

No entanto, não adianta criar leis, se não existe uma efetiva política ambiental. A falta de uma política efetiva pode ser comprovada a partir da legislação federal, estadual e municipal, na qual o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) dá diretrizes gerais para a criação das UCs que são incorporadas pelo Código Estadual do Meio Ambiente através do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC). Este, por sua vez, repassa a responsabilidade de normatização para a administração da UC, que essa

repassa para o município. Portanto ocorre um jogo de atribuições e de responsabilidades, principalmente, entre Estado e Município. Nesse sentido pode-se dizer que a falta de uma política eficaz está relacionada ao jogo de responsabilidade e atribuições que tem sido caracterizada por conflitos institucionais e pela falta de integração entre os órgãos competentes.

O terceiro obstáculo está relacionado à ineficácia do poder judiciário. O sistema jurídico é lento, não permitindo que o processo de ocupação contemporâneo seja desacelerado e impulsionado pelo mercado imobiliário. Segundo informações obtidas na SEMA, o Ministério Público entra com pedido judicial para que sejam desfeitos os aterros e *piers* que não sigam as orientações de baixo impacto ambiental estabelecido pelo PAE-APAEDJ. No entanto, durante os três anos de pesquisa não se observou nenhuma demolição, apenas encontraram-se obras embargadas e multadas.

Além dos três obstáculos que influenciam a (não) aplicação das leis na Ilha Grande dos Marinheiros, poderia ser acrescentado o quarto obstáculo, que está relacionado com a falta de fiscalização tanto do Estado quanto do Município. Durante a visitação na SEMA, observou-se que a secretaria possui três lanchas rápidas para a fiscalização de toda APAEDJ, com uma superfície de 22.826,39ha (vinte e dois mil, oitocentos e vinte e seis hectares e trinta e nove ares). O IBAMA auxilia na fiscalização, porém é responsável por outros parques de reflorestamento e unidades de conservação do estado. Nesse sentido, observa-se um descaso do município em não cooperar com a fiscalização das ilhas do Arquipélago, já que as ilhas fazem parte da cidade e localizam-se há menos de 20 km (via rodovia) do centro de Porto Alegre.

Somado aos quatros obstáculos que influenciam na (não) aplicação das leis - falta de interpretação apurada das leis, ausência de uma política ambiental efetiva e ineficácia do poder judiciário, falta de fiscalização - encontra-se um quinto elemento que corresponde ao tempo hábil que se leva para aplicar os novos instrumentos legais. Tais instrumentos referem-se ao Plano de Manejo para a APAEDJ designado pelo Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) e as novas alterações referente aos regimes urbanísticos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) de Porto Alegre.

Diante dos obstáculos que contribuem para (não) aplicação das leis e das incongruências entre as legislações federais, estaduais e municipais correspondente ao zoneamento, ordenamento territorial, jogo de responsabilidades entre Estado e Município e indefinição de regime urbanístico para a Ilha Grande dos Marinheiros, pode-se dizer que para entender o que é legal, o que é permitido, deve-se, primeiramente, conhecer o ilegal. Enquanto não há um Plano de Manejo para a APAEDJ, a questão legal fica prejudicada, pois o PAE-APAEDJ foi implantado para suprir as necessidades de caráter emergencial da Unidade de Conservação e, portanto, deixa brechas e lacunas para a ação do mercado imobiliário.

Assim sendo, a atuação do mercado imobiliário (formal e informal), enquanto agente impulsionador tem determinado o tipo e padrão de ocupação urbana contemporânea na Área de Proteção Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ).

## **5.2 Ação do mercado imobiliário**

A ação do mercado imobiliário é materializada através dos anúncios de jornal da Zero Hora Dominical, Caderno de Imóveis e das faixas de propaganda imobiliária localizadas nas ilhas mais povoadas do Arquipélago - Ilha da Pintada, Grande dos Marinheiros, das Flores e do Pavão. A partir da oferta de margem de rio, lugar verde, arborizado, ensolarado, casa com altíssimo padrão de acabamento construtivo, constatou-se que o mercado imobiliário trata a Área de Proteção Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ) como mercadoria.

A APAEDJ compreendida enquanto mercadoria é fundamentada através dos estudos de Fernandes (2002 e 2008) e de Costa (2007). Fernandes (2002) aborda que a propriedade, a terra e os bens ambientais sempre foram tratados como mercadorias. Segundo o autor, uma postura liberal tem permitido que condições de mercado determinem as possibilidades de acesso à moradia, além de possibilitar a maximização de seu uso e o aproveitamento de recursos naturais existentes. Costa (2007), por sua vez, argumenta que o mercado imobiliário tende a transformar o valor de uso coletivo inerente à preservação

ambiental, em valor de troca, materializado, por exemplo, na elevação dos valores fundiários e na elitização do acesso à moradia, contribuindo com a autossegregação dos espaços.

No caso da APAEDJ, em específico na Ilha Grande dos Marinheiros, o mercado imobiliário tende a transformar as características físicas (áreas verdes, arborizadas, flora, presença de rio) em mercadoria, ou seja, tais características são utilizadas para elevar os valores dos imóveis. Através do anúncio abaixo, observa-se que o custo do terreno está associado à descrição de ser uma área nobre e fazer margem com o canal do rio.

TERRENO – NOBRE. Ótimo terreno c/1800m<sup>2</sup> na parte nobre da Ilha dos Marinheiros para o canal do rio, todo murado, aterrado e aplainado pronto para usar. Só R\$450MIL, estudamos imóvel e carro de menor valor. Cr33493. (Zero Hora, 14/09/2008, p. 33).

A partir da análise dos custos dos imóveis e das características físicas analisadas nos anúncios de jornal, pode-se dizer que o mercado imobiliário é um agente responsável pela elitização do acesso à moradia na Ilha Grande dos Marinheiros. As características físicas ofertadas, segundo a classificação de Abramo (1998), podem ser identificadas como fatores endógenos da estrutura de mercado. Em outras palavras, os fatores endógenos podem ser avaliados através da descrição dos equipamentos de lazer (piscina, lanchas, quadras poliesportivas), do acabamento externo das moradias e da descrição interna dos ambientes (suíte, hidromassagem, sala de jogos, espaço gourmet, garagem para barcos, cinemateca).

NOBLESSE ELEGANCE VDE c/ exclusividade maravilhosa casa no cond. Jacuí c/ 4 suítes de frente ao rio. Cond. c/ segur 24h, qda de tênis, sl festas, píer, gar p/barco e pisc. R\$ 1.135 milhões. (Zero Hora, 11/11/2007, p. 27).

Além das descrições físicas (estrutura interna e externa das moradias), o mercado divulga e utiliza a apazibilidade como recurso para vender os terrenos e os imóveis da APAEDJ, podendo ser classificada, também, como um fator intrínseco da estrutura de mercado. A partir da divulgação dos esportes náuticos (remo, jetsky, pescaria), ambientes ensolarados, iluminados e da presença de áreas verdes, a apazibilidade constitui um fator intrínseco da estrutura formal de mercado.

A apazibilidade, segundo Cabral (1982) pode ser natural ou construída, concreta ou simbólica, das parcelas do uso do solo residencial e dos estratos econômicos que as habitam. No caso da Ilha Grande dos Marinheiros, a apazibilidade construída é materializada através da construção de aterros, ornamentação dos jardins, piscinas e espelhos de água artificial, prejudicando a vegetação ciliar e interferindo na paisagem natural do local e nas relações sociais entre os moradores.

Outro fator importante da estrutura de mercado, segundo a classificação de Abramo (1998), é a proximidade. Essa expressa através da localização das moradias de alto padrão construtivo, do tempo hábil até o centro da cidade e da distância a bairros elitizados. Aqui, assim como nos estudos de Rallet (2002), a proximidade compreende a distância-itinerário expressa primordialmente em tempo do que em custo, ou seja, não depende apenas de fatores objetivos como infra-estrutura e serviços de transporte, mas está relacionada à possibilidade de morar junto ao rio a poucos minutos do centro da cidade.

TERRENO 20x85 Ilha Marinheiros/Poa. Aterrado, árvores, luz, água, lugar nobre, murado, fundos canal p/rio + linda casa de cedro, 2D, garagem, área, à 10min centro/Poa \$ 450MIL. F:(...). (Zero Hora, 03/08/2008, p 33).

A proximidade, abordada por Abramo (2001), está relacionada à localização geográfica que reflete diretamente na escolha da nova moradia. No caso da Ilha Grande dos Marinheiros observou-se que a escolha da nova moradia não está relacionada somente com a proximidade do centro da cidade, mas está atrelada a proximidade do rio, equipamentos de lazer e a presença de moradias com alto padrão de acabamento construtivo divulgados pelo mercado imobiliário.

Além da proximidade e da apazibilidade, a escolha da localização da família está atrelada a um conjunto de consumo, no qual o indivíduo deverá fazer a sua escolha (ABRAMO, 2001). No lócus de pesquisa o consumo compreende o lazer, visual da paisagem, padrão de acabamento e conforto interno das moradias. Nesse sentido, pode-se dizer que os atributos referentes à infra-

estrutura urbana (rede de esgoto, saneamento) não são fatores indispensáveis à venda ou à compra das habitações.

A partir dos anúncios de jornal, notou-se que a infra-estrutura básica, exemplificada através da presença de água e luz é oferecida enquanto um benefício e não como um requisito básico para morar. Ao mesmo tempo, o mercado imobiliário omite a ausência de rede de esgoto, a necessidade de construir uma fossa séptica conforme as diretrizes da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), a obrigatoriedade de comunicar à administração da APAEDJ, encaminhar projeto para aprovação na prefeitura e obter licença ambiental da Secretaria Municipal do meio Ambiente (SMAM).

Diante das entrevistas e do levantamento de dados realizado na Ilha Grande dos Marinheiros, observou-se que a ação do mercado imobiliário, materializada através dos anúncios de jornal, proporciona o surgimento de um outro mercado realizado pelos próprios moradores. A definição para esse outro mercado poderia ser dada através do estudo de Abramo (1998) sobre os submercados. Segundo o autor, o submercado possui semelhança com os elementos determinantes da estrutura de mercado, que correspondem às características de oferta e demanda do solo, poder de mercado dos agentes econômicos, características de mercado e de produtos (homogêneo e heterogêneo), externalidades (exógeno e endógeno), racionalidade dos agentes e tomadas de decisão de risco probabilístico ou incerteza.

A ocupação contemporânea na Ilha Grande dos Marinheiros poderia ser resultado da ação do submercado dos loteamentos, no qual conforme Abramo (2003) opera no fracionamento de glebas da periferia das cidades, porém para afirmar seria necessária uma pesquisa aprofundada de preços que permitisse identificar as práticas mercantis pré-modernas e uma estrutura oligopólica de mercado. No entanto observa-se a existência do mercado informal, identificado através do aumento de moradias de média e alta renda (condomínios fechados e das casas com alto padrão de acabamento construtivo), construídas ilegalmente, contra as diretrizes de ocupação estabelecidas pelas leis.

O surgimento do mercado informal pode ser comparado, conforme os estudos de Abramo (1998), com a atuação dos incorporadores imobiliários que proporcionam o surgimento de um submercado imobiliário informal

paralelamente com o mercado formal. Nesse sentido vale lembrar que o acesso à moradia adquire, de forma institucional, um marco normativo e jurídico regulado pelo Estado que configuram as relações da economia legal. A relação econômica está relacionada ao sistema legal e ilegal que corresponde ao tipo de atuação do mercado – formal e informal, ou seja, o legal é exercido pelo mercado formal e o ilegal é mediado pelo mercado informal.

No caso da Ilha Grande dos Marinheiros, a partir da análise da legislação e da ocupação urbana por moradia, observou-se que a maioria dos terrenos e imóveis são considerados ilegais, porém são vendidos através do mercado formal – pelos incorporadores imobiliários, imobiliárias, corretores e divulgados através de um importante veículo de comunicação do Estado (Jornal Zero Hora). Portanto, identifica-se um mercado informal que age através de uma estrutura formal de mercado.

A tensão entre o que é legal/ilegal e a ação do mercado imobiliário traz como consequência a privatização de áreas de uso comum da população, aumento da poluição dos rios, diminuição de áreas verdes e ocupação desordenada no território. Somada a essa problemática, a tensão entre legislação e mercado imobiliário contribui para o aumento da ilegalidade urbana e com os processos de segregação sócio-espaciais entre as populações de baixa, média e alta renda através da elitização do acesso a moradia.

### **5.3 O território Ilha Grande dos Marinheiros**

A partir da análise das legislações e do mercado imobiliário, o território Ilha Grande dos Marinheiros pertencente à Área de Proteção Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ) e ao bairro Arquipélago de Porto Alegre, pode ser pensado como um território usado em constante mudança (SANTOS, 1999), híbrido (HAESBAERT, 2006) no qual existe uma territorialidade (SACK, 1986) praticada pelo mercado imobiliário e pelos próprios moradores.

Território usado não somente como uma visão geográfica integradora e totalizante, mas que constitui a união entre passado (pescadores, população de baixa renda) e futuro imediato (população de média e alta renda). Na abordagem

sobre território usado, Santos (1999) defende que quando uma empresa ou um grupo age sobre uma fração do território em um determinado momento, deve ser levado em consideração que naquele local não existem apenas coisas, mas permanecem os homens e as relações. No caso da Ilha Grande dos Marinheiros, a ação do mercado imobiliário não considera as pessoas que ali viveram ou que ainda habitam e que tem o rio não só como lazer, mas também como fonte de renda e de práticas religiosas.

Um território usado com a noção de mudança, dotado de constante normatização ou, conforme aborda Santos (1999), algo que está em constante processo. É importante salientar que o território em mudança também é denominado como um território em constante territorialização, ou seja, não consiste em um sistema fechado, mas compreende a um sistema que está sempre se transformando.

A partir da territorialização, a Ilha Grande dos Marinheiros pode ser entendida como um território em constante normatização através das várias tentativas do Estado em disciplinar o processo de ocupação urbana, desde o início da metropolização da cidade até os dias de hoje. Durante a metropolização da cidade, pode-se citar como exemplo a implantação do Plano Básico para o Parque Estadual Delta do Jacuí (1979), a criação da Unidade de Conservação de Uso Sustentável - APAEDJ (2005) e o PAE-APAEDJ (2010) (Fig.31).

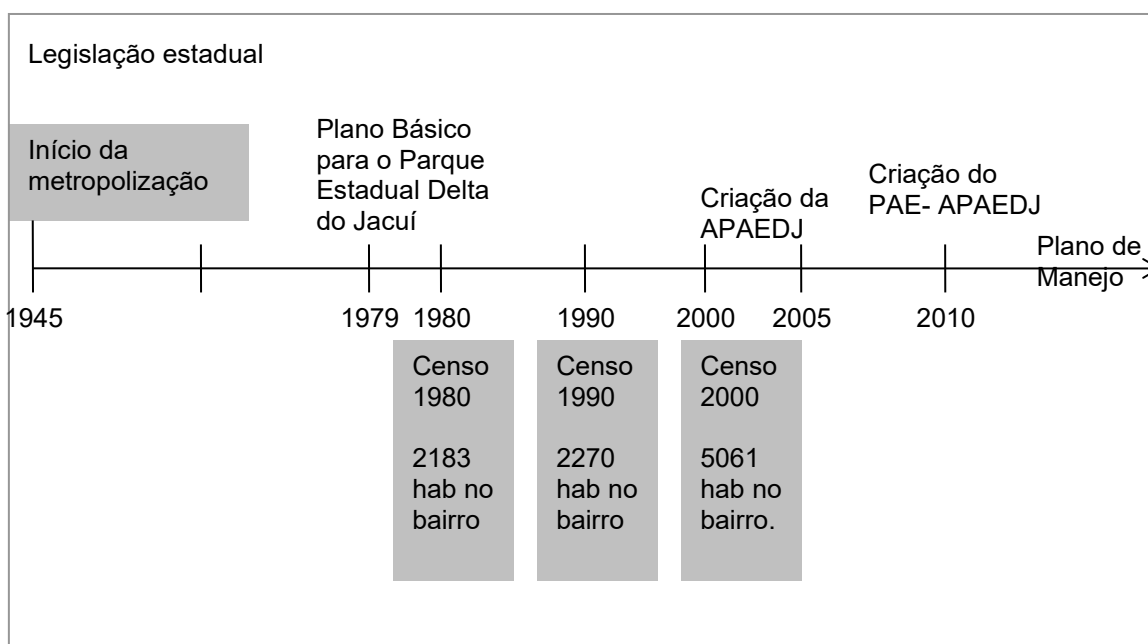


Figura 31: Linha de tempo contendo os planos municipais e estaduais durante o período de metropolização da cidade.

A partir da figura acima e do histórico de ocupação urbana no Arquipélago<sup>44</sup> durante o período de metropolização, observou-se que, desde 1979, o Rio Grande do Sul buscava disciplinar, através do Plandel (1979), a ocupação urbana no Delta do Jacuí. Os planejadores da década de 1970 já demonstravam preocupação com o aumento da população devido à chegada dos moradores vindos do interior do estado e da construção da Travessia Régis Bittencourt que ligava Porto Alegre à Ilha do Pavão, Grande dos Marinheiros, da Pintada ao sul do estado.

O Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí tinha como objetivo a preservação absoluta da paisagem do Delta. Porém o Plandel não freou o aumento da população, que chegou a aumentar mais de 100%, entre os anos de 1970 a 2000, sendo que na Ilha Grande dos Marinheiros os habitantes equivaliam, no ano de 2000, a 50% dos moradores do Arquipélago.

No ano de 2005, o governo do Estado, juntamente com a União cria a Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ), constituída por terras públicas e privada, tendo por finalidade a proteção dos recursos hídricos, em especial as áreas de influência fluvial, os ecossistemas de banhados, restingas e floresta estacional decidual, com o objetivo básico de disciplinar o processo de ocupação urbana. Embora o Parque Estadual Delta do Jacuí deixasse de constituir uma figura jurídica e tornasse integrante da Área de Proteção Ambiental Estadual Delta do Jacuí (APAEDJ), o processo desordenado de ocupação continuava aumentando, tendo um novo agente impulsionador – o mercado imobiliário.

De acordo com as diretrizes do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), a APAEDJ tinha um tempo hábil de três anos para implantar o Plano de Manejo após a sua criação. Porém, a SEMA não conseguiu implantá-lo, e na tentativa de ordenar a ocupação urbana, criou o Plano de Ações Emergenciais através da Portaria nº. 007, de 03 de fevereiro de 2010. Após dez meses de implantação do Plano de Ações Emergenciais (PAE-APAEDJ), as ocupações de médio e grande impacto ambiental, impulsionados pela ação do

---

<sup>44</sup> Capítulo 3 – Ilha Grande dos Marinheiros.

mercado imobiliário, continuam acontecendo, enquanto se aguarda a formulação e aprovação do Plano de Manejo. Nesse sentido, evidencia-se um território em constante processo de normatização tanto para a APAEDJ quanto para a Ilha Grande dos Marinheiros.

A Ilha Grande dos Marinheiros também pode ser entendida enquanto um território híbrido nas diferentes formas de apropriação com o espaço exemplificada através das procissões religiosas, atividades de remo, passeios de barco pelas ilhas e fonte de renda dos pescadores, ou seja, do poder material do mercado imobiliário ao poder simbólico e histórico do rio e dos moradores que a habitam. Para Haesbaert (2006) a concepção de espaço híbrido é entre sociedade e natureza, entre política, economia e cultura e entre materialidade e idealidade numa complexa interação tempo-espaço. Tendo como pano de fundo a concepção híbrida de espaço, o território pode ser entendido através das múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômico-políticas ao poder simbólico das relações de ordem estritamente cultural.

As diferentes formas de apropriação com o território podem ser identificadas através da territorialidade praticada pelo poder material – mercado imobiliário e pelas relações culturais e simbólicas – os moradores da ilha. A territorialidade praticada pelo mercado possui uma dimensão política e econômica no qual estabelece uma relação de poder, influenciando e controlando recursos, pessoas e/ou relações sociais sobre uma área. A influência se dá a partir da apropriação dos atributos ambientais, da apazibilidade, proximidade e através da burla as diretrizes de ocupação do solo, de autorização de novos empreendimentos e do licenciamento ambiental.

A territorialidade também pode ser identificada através das relações dos indivíduos com o ambiente natural. Sack (1986) atribui uma dimensão simbólica e cultural na relação entre território e indivíduo, materializado na maneira com que os moradores utilizam a terra, se organizam no espaço e dão significação ao lugar. À luz do entendimento da APAEDJ enquanto território híbrido, exposto anteriormente, pode-se dizer que a significação do lugar abrange os moradores de baixa, média e alta renda, seja através do lazer, trabalho e/ou da religião.

Porém é importante registrar que a territorialidade praticada pelo mercado imobiliário é destinada aos moradores de média e alta renda evidenciada através

da elevação dos valores dos imóveis. Assim sendo, observa-se que a territorialidade praticada pelo mercado influencia no tipo de ocupação urbana, ou seja, a construção de casas muradas se torna um fato recorrente entre os moradores de alta e média renda.

A partir da reflexão sobre as formas correntes do território Ilha Grande dos Marinheiros, como território híbrido e usado, fica evidente que se pode, simultaneamente acionar diversos territórios em um único lugar. Em outras palavras, somos capazes de acionar o território - Arquipélago, Ilha, APAEDJ, dos barracos, das mansões (mesmo que virtualmente).

Por conseguinte, não se trata de uma novidade, mas de uma diversidade de opções de acessar e interagir com outros territórios. Tal diversidade é denominada por Haesbaert (2006) como multiterritorialidade. Portanto, por entender o território - ilha como um espaço que contém múltiplos territórios e que esses estão sempre modificando numa inter-relação de tempo-espaço, legislação-ocupação, pode-se dizer que a Ilha Grande dos Marinheiros está, constantemente, desterritorializando e reterritorializando-se.

#### **5.4 Considerações Finais**

No início desta pesquisa de mestrado, objetivava realizar entrevistas com antigos pescadores, moradores de média e alta renda e corretores imobiliários. A entrevista com os pescadores e antigos moradores ocorreu devido à receptividade e disponibilidade de contar suas histórias. Em virtude de poucos pescadores habitarem no sul da ilha, foi necessário buscar o cadastro através da Z5, na Colônia dos Pescadores localizada na Ilha da Pintada. A partir da Z5 descobriu-se e teve acesso aos pescadores que haviam migrado para o norte da Ilha Grande dos Marinheiros e, portanto, foram fundamentais para o entendimento da transformação urbana desde a construção da Travessia Régis Bittencourt.

As entrevistas com os moradores de média e alta renda foram interrompidas devidas às inúmeras tentativas e ao difícil acesso aos moradores. Apenas três famílias aceitaram ser entrevistadas, um representante de uma moradia de alta renda, um caseiro enviado pelo proprietário e uma família de média renda. As entrevistas com os corretores imobiliários não foram realizadas porque não houve disponibilidade e nem acesso pessoal, apenas por telefone.

Ao deparar com tais situações vivenciadas no campo, registraram-se informações e depoimentos relatados por moradores, que não entraram nesta obra, mas que estão relacionados com as consequências da ocupação urbana contemporânea da Ilha Grande dos Marinheiros. Tais registros podem servir de fomento para novas pesquisas acadêmicas.

Diante das entrevistas com pescadores, observou-se que aproximadamente, 30% dos cadastrados na cooperativa da Z5, junto à Colônia do Pescador, localizada na Ilha da Pintada, são mulheres pescadoras que moram ou já moraram na Ilha Grande dos Marinheiros. Os saberes da tradição pesqueira são transmitidos através de gerações. As pescadoras costumam levar seus filhos no caíque passando conhecimento sobre a navegabilidade do rio e técnicas de pescar. Durante os três meses de piracema, a Z5 faz a intermediação do recebimento de salário-desemprego, além de ajudar a comercialização e armazenamento de peixes, principalmente durante os festejos de Páscoa.

Os pescadores já não podem mais sobreviver da pesca como principal fonte de renda devido a diminuição dos peixes e poluição do rio. Muitos dos pescadores desenvolvem atividades como serviços domésticos prestados aos novos moradores de alta e média renda, trabalham em escolas do bairro, são pastores evangélicos ou fazem cursos de artesanato na Associação dos Amigos Artesãos e Pescadores da Ilha da Pintada (AAAPIP) na Z5.

O relato dos pescadores mostra que suas moradias estão relacionadas com a continuidade das margens do rio. No entanto, as palafitas estão migrando para o interior da Ilha Grande dos Marinheiros devido à privatização das margens do rio. Porém, observou-se que os pescadores visualizam a instalação dos moradores de média e alta renda como recurso financeiro para poder aumentar a sua renda através da venda de peixes ou de serviços prestados aos novos moradores.

Nos últimos dois anos de pesquisa, constatou-se que o muramento das casas não está restrito apenas às mansões, mas está ocorrendo com as moradias de média renda. Através das entrevistas com o morador de média renda e com morador de alta renda, observou-se que a opção por murar as casas e os terrenos é devido a segurança e privacidade.

A dificuldade em entrevistar os moradores de média renda, se deu em função de os moradores não manterem relação física e nem social de vizinhança, ou seja, estão ilhados dentro do próprio terreno. Ao contrário dos moradores de baixa renda e dos pescadores que, a partir das suas casas, visualizam e mantêm relação de vizinhança.

Assim sendo, o tema desta obra poderia suscitar outras pesquisas, assim como outros métodos de análise dos dados ou talvez outros títulos ou . Ao apresentar contribuição para os estudos de planejamento urbano e regional esclarecendo quais as leis que vigem sobre a Ilha Grande dos Marinheiros, buscou-se nesta pesquisa, acima de tudo, produzir levantamento que lance bases para o Plano de Manejo da APAEDJ.

Por fim, destaca-se que o desenvolvimento dessa obra trouxe a vista outros temas que podem ser desenvolvidos e pesquisados, considerando que a territorialização e desterritorialização é um constante processo, inacabado.

## 6 Bibliografia

ABRAMO Pedro. A dinâmica do mercado do solo informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres. Coleção estudos cariocas, nº 20030301, março 2003. Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal do Urbanismo.

ABRAMO Pedro, FARIA, Teresa Cristina. Mobilidade residencial na cidade do rio de janeiro: Considerações sobre os setores formal e informal do mercado imobiliário. XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP, Minas Gerais, 1998.

ARANTES, Otilia, MARICATO, Ermínia, VAINER Carlos. A cidade do pensamento único. 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

ABRAMO Pedro. Mercado e Ordem Urbana: Do caos à teoria da localização residencial. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil- FAPERJ, 2001.

ARAUJO, Frederico Bandeira; HAESBAERT, Rogério. Identidades e Territórios: Questões e olhares contemporâneos. Rio de Janeiro: Access, 2007.

BECKER, Howard. Métodos de pesquisa em ciências sociais. 4ª ed. Hucitec: São Paulo, 1999.

BOURDIEU, Pierre, CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. Ofício de sociólogo. Metodologia da pesquisa na sociologia. 5ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

BONNEMAISON, Joël, CAMBRÉZY, Luc. Le lien territorial: entre frontières et identities. Géographies et Cultures, nº 20. Paris: L'Harmattan, 1996.

CABRAL, Gilberto Flores. Distribuição Espacial dos Usos Residenciais do Solo – O caso de Porto Alegre. Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional, PROPUR – UFRGS, 1982.

CHOAY, Françoise. A Natureza Urbanizada. A invenção dos espaços verdes. A cidade, arte e arquitetura na Europa 1870-1993. Paris, Centro Pompidou, 1994.

CLICHEVSKY, Nora. Percepção Ambiental: Interrelações Porto Alegre – Rio Guaíba. In: CASTELLO, Lineu (org.). Interrelações Ambientais: Porto Alegre e o Rio Guaíba. Porto Alegre, 1984.

COSTA, Heloisa Soares de Moura; PEIXOTO Mônica Campolina Diniz. Dinâmica imobiliária e regulação ambiental: uma discussão a partir do eixo-sul da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Revista Brasileira de Estudos Populacionais. Volume 24, nº 2 - São Paulo Julho/Dezembro, 2007.

DEVOS, Rafael Victoriano. A “questão ambiental” sob a ótica da antropologia dos grupos urbanos, nas ilhas do Parque Estadual Delta do Jacuí, Bairro Arquipélago, Porto Alegre/RS. Tese de Doutorado em Antropologia Social da UFRGS. Porto Alegre, 2007.

ELIAS Norbert & SCOTSON John L. Os estabelecidos e os outsiders. Rios de Janeiro: Zahar, 2000.

FAYET Carlos, MARQUES Moacyr, VERONESE Roberto. Plano Piloto para o Delta do Jacuí. Porto Alegre, 1958.

HENRIQUE, Wendel. O direito à natureza na cidade. Ideologias e práticas na história. Tese de Doutorado. Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas. Rio Claro, SP. 2004.

FERNANDES, Edésio, RUGANI Jurema. Cidade, memória e legislação. A preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico. Belo Horizonte: Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento de Minas Gerais, 2002.

FERNANDES, Edésio. Do Código Civil ao Estatuto da Cidade: Algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil. In: VALENÇA, Márcio Moraes (org.). Cidade (i) legal. Editora Mauad, Rio de Janeiro, 2008.

GOMES, José Juvenal, MACHADO, Helena Vitória dos Santos, VENTIMIGLIA Marise Antunes. Arquipélago e as Ilhas de Porto Alegre. Editora: Unidade Editorial, Porto Alegre, 1995.

GONZÁLES, Marco Aurélio Stumpf. Aplicação de técnicas de descobrimento em base de dados e de inteligência artificial em avaliação de imóveis. Tese de Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002.

HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. (2ª edição revisada).

HAMNETT Chris, C. Les aveugles et éléphant: l'explication de la gentrification. In: Strates 9, 1996-97 , p. 78.

KIEFER Flávio. In: A ponte do Guaíba. Ed. M. Carrilhos Arquitetos, São Paulo: 2007/2008 /SP.

LYNCH, Kevin. The image of the City. Massachusetts Institute of Technology and President Fellows of Harvard College, 1980.

MARICATO, Erminia. Habitação e as políticas fundiária, urbana e ambiental. Brasília: PNUD/Ministério das Relações Exteriores, 1995.

MARZULO, Eber Pires. Espaço dos Pobres: Identidade social e territorialidade na modernidade tardia. Tese de Doutorado em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2005.

MENEGAT, Rualdo (org.). Atlas ambiental de Porto Alegre. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998.

PESAVENTO, Sandra. Memória Porto Alegre - espaços e vivências. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS; Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1991.

PLANDEL - Grupo de Planejamento do Parque Estadual Delta do Jacuí, Plano Básico, 1979. Prefeitura Municipal de Porto Alegre/Secretaria do Planejamento Municipal.

RALLET Alain. Economia da Proximidade: em direção a uma balanço. In: Cadernos IPPUR, ano XVI nº2, Ago-Dez.2002.

RIBEIRO, Luis César de Queiroz. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

SANHUDO Veiga Ary, Porto Alegre – Crônicas da minha cidade. Editora Movimento. Sesc Porto Alegre.

SANTOS, Milton. O Território e o Saber Local: algumas categorias de Análise. *Cadernos IPPUR*, n.2 ,Ano XIII, p.15-26, Rio de Janeiro,1999.

SACK, Robert. Human Territoriality: its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SILVA Alexsandro Ferreira Cardoso da Silva, FERREIRA Angela Lúcia de Araujo. Novas dinâmicas imobiliárias e redefinição da estrutura territorial - O caso da área metropolitana de Natal/RN. XII Encontro Nacional da Anpur – Belém, 2007.

SMOLKA, Martim Oscar. O Capital Incorporador e seus Movimentos de Valorização. *Cadernos do IPPUR/ UFRJ*, Rio de Janeiro, 1 (3): 41-77, 1987.

SMOLKA, Martim Oscar. Nexo urbano-imobiliário e a política habitacional: repensando as alternativas. *Cadernos do IPPUR/UFRJ*, Rio de Janeiro, 3 (Ed.especial): 9-23, 1989.

SOUZA, Celia Ferraz de; MÜLLER, Dóris Maria. Porto Alegre e sua evolução urbana. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

WOLFF, Silvia Ferreira Santos. Jardim América: o primeiro Bairro-jardim de São Paulo e sua Arquitetura. São Paulo: Ed. Universidade/SP, 2001.

Referências Audio – Visuais:

Documentário: "A Morada das Águas" (2003)

Realização: Banco de Imagens e Efeitos Visuais / UFRGS e Instituto Anthropos.

Equipe de produção: Rafael Devos, Ana Luiza Carvalho da Rocha, Alfredo Barros, Jairo Botelho, Ricardo Braga, Débora Chaves Oliveira, Silvia Cavichioli. Direção: Ana Luiza Carvalho da Rocha, Rafael Devos.

Ocupação urbana contemporânea em áreas de proteção ambiental: o caso da Ilha Grande dos Marinheiros em Porto Alegre/RS

Ecléa Pérsigo Morais