O CONTROLE BIOPOLÍTICO E O DIREITO URBANÍSTICO E AMBIENTAL CONTEMPORÂNEO: UMA ANÁLISE DO PROJETO BEIRA RIO EM FOZ DO IGUAÇU

THE BIOPOLITICAL CONTROL AND THE CONTEMPORARY URBAN AND ENVIRONMENTAL LAW: AN ANALYSIS OF THE PROJECT "BEIRA FOZ" IN FOZ DO IGUAÇU

ANGELA CASSIA COSTALDELO[1], JÚLIO CÉSAR GARCIA[2]

RESUMO

O presente trabalho apresenta uma análise crítica do controle biopolítico, a partir do referencial teórico de Michel Foucault, e sua relação com os mecanismos de ordenação territorial previstos no direito urbanístico e ambiental contemporâneo, em especial de alguns instrumentos urbanísticos previstos no "Estatuto da Cidade". A partir dos fundamentos teóricos identificados, parte-se para uma descrição e análise do projeto "Beira Foz", em fase de desenvolvimento e implantação no município de Foz do Iguaçu, Estado do Paraná, com o objetivo de verificar a aplicação do controle biopolítico em um caso concreto existente nas intervenções urbanísticas em área de fronteira, com vistas a coibir crimes internacionais e associações de populações de baixa renda com o crime organizado transfronteiriço. Com base no método dedutivo e em revisão bibliográfica, o estudo defende a hipótese de que as intervenções urbanísticas propostas pelo projeto "Beira Foz", longe de se limitarem a melhorias estéticas e do "puro" planejamento urbano, dizem respeito a mecanismos legalmente "transvestidos" de urbanismo mas que atuam no incremento da presença do Estado nas áreas de influência do projeto, com o objetivo de aumentar o controle sobre os cidadãos, moradores e visitantes que neles estiverem.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Ambiental; Direito Urbanístico; Biopolítica; Michel Foucault; "Estatuto da Cidade"; Tríplice Fronteira.

ABSTRACT

This essay addresses a critical analysis of the so called biopolitical control, from the theoretical framework of Michel Foucault, and its relation to the mechanisms of territorial control provided by the contemporary urban and environmental law, especially concerning urban instruments provided by the federal law named The City Estatute. From this theoretical approach the study parts to a description and analysis of the riverside project called "Beira Foz", under development and deployment in the city of Foz do Iguaçu, Parana State, in order to verify the application of biopolitical control in this real case related to urban interventions in the border area, in order to curb crimes and international associations of low-income populations with cross-border organized crime. Based on the deductive method and literature

[1] Doutora em Direito, docente do curso de Doutorado em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, e Coordenadora do Núcleo de estudos do Direito Administrativo, Urbanístico, Ambiental e Desenvolvimento – PRÓ-POLIS

[2] Mestre em Direito, doutorando no curso de Doutorado em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, e membro do Núcleo de estudos do Direito Administrativo, Urbanístico, Ambiental e Desenvolvimento – PRÓ-POLIS, docente do curso de Direito da Unioeste, campus de Foz do Iguaçu-PR, integrante do GEDAI.

review, the study supports the hypothesis that the interventions proposed by urban design "Beira Foz", far from being limited to aesthetic improvements and "pure" urban planning, actually are legal mechanisms with urban appearance working on increasing the presence of the state in the areas of influence of the project, aiming to increase control over the citizens, residents and visitors who are in them.
KEYWORDS: Environmental Law; Urban Law; Biopolitics; Michel Foucaul; The City Estatute; Triple Border.

Introdução

A discussão acadêmica e intelectual sobre o poder e a soberania não pode ignorar as contribuições de Michel Foucault. Além de formular a teoria da sociedade disciplinar, o filósofo francês também foi além ao reconhecer uma transformação no exercício do poder a partir do século XIX que denominou de biopoder ou biopolítica.

O presente artigo procura compreender esta manifestação do poder estatal com vistas a analisar o caso concreto do projeto "Beira Foz", a ser implementado em Foz do Iguaçu, Estado do Paraná, como meio de controlar o fluxo de pessoas e bens na fronteira com o Paraguai e a Argentina, esperando diminuir ou conter o alto índice de crimes e atividades ilícitas transfronteiriças.

O projeto "Beira Foz" se assenta em uma série de intervenções urbanísticas, alinhado com o Plano Estratégico de Fronteiras, estabelecido pelo Decreto Federal nº 7.496/2011, e que permitirá a diversos órgãos de controle público, a exemplo da Polícia Federal e da Receita Federal, em associação com órgãos estaduais e municipais, monitorar as atividades nas margens dos rios Paraná e Iguaçu.

Apesar de ter sido amplamente divulgado na mídia, inclusive com indicação de que já começaria a ser implantando efetivamente no ano de 2012, a busca por dados para a presente pesquisa indicou que ainda não existe um projeto oficial, ao menos tornado público, sobre o "Beira Foz". Após realizar a busca em diversos sítios na internet e diversos contatos com instituições indicadas como integrantes da coordenação do projeto, chegou-se a uma versão aparentemente preliminar do projeto fornecida por email, em formato digital, pelo Centro de Tecnologias Sociais do Parque Tecnológico de Itaipu – PTI.

Este artigo, a partir do método dedutivo e fundado essencialmente em referências bibliográficas, inicia-se com uma apresentação sintética do conceito de biopoder formulado por Michel Foucault.

Não é objetivo desta pesquisa, aprofundar os conceitos, hipóteses e teorias de Michel Foucault sobre o poder, nem mesmo sobre o próprio biopoder, mas sim, o de partir de seus principais referenciais teóricos sobre o tema para analisar o caso concreto proposto.

Na sequência busca-se compreender alguns aspectos da ordenação territorial promovida pelo Direito Urbanístico e Ambiental brasileiro. Esta é a deixa para relacionar a ordenação urbanística, suas regras e instrumentos, como mecanismos de controle biopolítico, aos moldes descritos por Michel Foucault.

Por fim, procura-se apresentar o projeto "Beira Foz", seus principais objetivos e características, para sustentar a hipótese de que tal iniciativa não se limita a propor melhorias arquitetônicas, urbanísticas ou estéticas em Foz do Iguaçu, e muito menos a promover melhorias sociais e ambientais. Na realidade, o projeto tem como principal escopo a implantação de estratégias de controle pelo biopoder, intencionalmente articuladas para garantir o maior controle e normatização das populações que atuam no espaço da fronteira.

1. O controle biopolítico

A partir das contribuições de Michel Foucault, a Filosofia contemporânea viu surgir um incremento no debate sobre as manifestações do poder normalizador, ou seja, os meios de constranger as subjetividades na direção de uma norma, de uma regra ou de um padrão.

Além do poder disciplinar, que age diretamente nos corpos dos sujeitos, no intuito de moldá-los e conformá-los, Michel Foucault apresenta também o biopoder, enquanto mecanismo normalizador que passa a atuar sobre populações.

De acordo com Ricardo Marcelo Fonseca (2004, p. 266), estes dois mecanismos normalizadores não são excludentes ou incompatíveis entre si, mas sobrepostos, atuando tanto no nível da disciplina quanto no nível do biopoder.

Para Michel Foucault (2005, p. 286) o surgimento do biopoder ou da biopolítica constitui um dos fenômenos fundamentais do século XIX, que denomina de assunção da vida pelo poder ou "uma tomada de poder sobre o homem enquanto ser vivo, uma espécie de estatização do biológico ou, pelo menos, uma certa inclinação que conduz ao que se poderia chamar de estatização do biológico".

Até este período da história, o soberano já mantinha o direito sobre a vida e a morte, mas esta situação, na realidade, sobrepunha-se apenas sobre a morte, ou seja, ao controlar o fazer morrer o soberano indiretamente podia deixar viver. Nas palavras de Michel Foucault (2005, p. 287): "é porque o soberano pode matar que ele exerce seu direito sobre a vida".

O que a biopolítica provocou foi a inversão deste poder, que passa a ser o "poder de 'fazer' viver e de 'deixar' morrer" (FOUCAULT, 2005, p. 287). Na prática, o Estado exerce sua soberania ainda com a técnica disciplinar, porém agora alçada a um novo nível, com novas tecnologias de poder que se dirigem não mais apenas ao "homem-corpo", mas ao homem vivo, a populações inteiras.

Neste sentido, afirma Michel Foucault (2005, p. 289):

> A nova tecnologia que se instala se dirige à multiplicidade dos homens, não na medida em que eles se resumem em corpos, mas na medida em que ela forma, ao contrário, uma massa global, afetada por processos de conjunto que são próprios da vida, que são processos como o nascimento, a morte, a produção, a doença, etc.

Nas sociedades contemporâneas, nenhum outro espaço é capaz de congregar os fatores da massificação e da concentração de pessoas do que o espaço urbano. Os mecanismos disciplinadores aplicados a estes territórios ultrapassam os meandros da política e são internalizados no mundo jurídico. Este é o caso do Direito Urbanístico e Ambiental, que elenca uma série de diretrizes, regras e instrumentos da ordenação das cidades, que muito além dos aspectos arquitetônicos e estéticos, alcança o controle biopolítico das populações.

2. Aspectos da ordenação territorial do Direito Urbanístico-Ambiental brasileiro

Durante toda a história humana, as cidades tornaram-se o principal local de concentração de pessoas. De acordo com um relatório da ONU (2011), pela primeira vez na história mais pessoas passaram a viver em áreas urbanas do que rurais, alçando o número de 3,5 bilhões de pessoas vivendo em cidades.

Neste cenário, qualquer estudo do meio ambiente passa a exigir a consideração do espaço urbano, didaticamente classificado como *meio ambiente artificial*. Conforme José Afonso da Silva (2002, p. 21), trata-se do "espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral; espaço urbano aberto)".[3]

Portanto, o bem ambiental tutelado pelo artigo 225 da Constituição Federal alcança também o espaço urbano, que deve garantir a vida com qualidade mediante a preservação do equilíbrio ecológico, nos mesmos termos que quaisquer outras áreas, sejam elas naturais ou rurais. Por outro lado, o constituinte brasileiro também tratou do espaço urbano de maneira específica, ao tutelar a Política Urbana.

---

[3] No mesmo sentido ITURRASPE, Jorge Mosset; HUTCHINSON, Tomás; DONNA, Edgardo Alberto. *Daño ambiental*. v. 1. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni, 1999, p. 309.

Em seu artigo 182, a Constituição Federal prevê a edição de uma lei federal que estabeleça diretrizes gerais com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. E foi somente em 10 de julho 2001 que a Lei Federal nº 10. 257 foi publicada. Conhecida como "Estatuto da Cidade", estabelece as diretrizes gerais da política urbana brasileira (Art. 2º) e ainda apresenta uma série de instrumentos (Art. 4º).

No tocante ao presente estudo, merecem destaque alguns objetivos previstos pelo "Estatuto da Cidade", e ainda a regulamentação do plano diretor e das operações urbanas consorciadas.

Em primeiro lugar, a Política Urbana, contida no Capítulo II da Constituição da República vigente, busca implantar um modelo de gestão democrática e participativa das cidades, reconhecendo a igualdade de acesso a oportunidades e serviços por parte de todos os moradores, independentemente de sua condição social ou econômica. Este aspecto pode ser encontrado na garantia do direito as cidades sustentáveis (Art. 4º, I), e ainda na gestão democrática (Art. 4º, II) e no modelo de cooperação (Art. 4º, III).

Porém, merece destaque a diretriz geral que estabelece a ordenação e o controle do uso do solo. De acordo com o Art. 4º, inciso VI, um dos objetivos é evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes, e a poluição e degradação ambiental.

Para tanto, todas as cidades com mais de 20 mil habitantes devem implantar um plano diretor.[4] Este é o instrumento de planejamento e ordenação urbana por excelência, devendo ser aprovado por lei municipal. Suas regras determinam quando a propriedade urbana compre com sua função social (Art. 39), assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas.

Outro instrumento importante criado pelo "Estatuto da Cidade" diz respeito as operações urbanas consorciadas. Criada por uma lei municipal específica e baseada no plano diretor, a operação urbana consorciada delimita uma área onde é realizado um conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal. Estas ações devem contar com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. (Art. 32, § 1º)

---

[4] Também a Constituição Federal em seu artigo 182, § 1º estabelece esta obrigação.

3. O controle biopolítico das cidades

As relações do biopoder com o ordenamento urbano são muito estreitas, e se manifestam no modo de controle das populações a partir das conexões entre o poder e o espaço.

Os estudos de Michel Foucault sobre o biopoder demonstram a sua preocupação sobre o espaço como um problema a ser enfrentado (tanto no nível político quanto analítico), em parte como decorrência do embate filosófico que Foucault travava contra a filosofia do sujeito. (RABINOW, 2003, p. 354)

Já, segundo Paul Rabinow (2003, p. 355), a ordenação urbana é comumente vista sob dois pontos de vista possíveis:

> Quando se observa o tratamento intelectual e acadêmico dado a história do planejamento urbano nos séculos XIX e XX, é estranhamente aparente que as questões de poder são todas tratadas resumidamente de duas formas: ou em termos de cidades capitais e seus monumentos, ou seja, a organização do espaço como uma questão essencialmente estética; ou – e esta é a abordagem predominante – como a análise do espaço e do poder em decorrência do domínio sobre a propriedade e o controle das instituições e um modo disciplinar. A maneira como a segregação de populações, classes ou raças evoluiu é lida como uma parcela deste ou daquele grupo. [5]

Portanto, sem negar a importância das tradições formais da arquitetura, a abordagem proposta por Michel Foucault permite ir além com a análise dos aspectos normativos e disciplinares das cidades.

Tradicionalmente, o principal instrumento de planejamento urbano, o plano diretor, realiza uma divisão espacial da cidade por funções e interesses, mas que estão sempre submetidas ao grande eixo principal: a propriedade privada.

Agora sob o manto da *função social*, a propriedade encontra limites mais concretos relacionados a interesses gerais e públicos, mas que de outra forma também mascaram mecanismos de ordenação territorial que continuam sob o controle de grupos específicos de interesses.

Em nome da função social ou das cidades sustentáveis, a legislação urbanística e as políticas públicas urbanas classificam a população, distinguindo grupos econômicos e sociais,

---

[5] If one regards the scholarly and intellectual treatment of the history of urban planning in the nineteenth and twentieth centuries, is strangely apparent that when questions of power are treated at all, it is almost entirely in one of two ways: either in terms of capital cities and their monuments, that is, the organization of space as essentially an aesthetic issue; or – and on the left hand this is the dominant mode – the analysis of space and power as ownership of property and control of institutions in a disciplinary mode. How segregation of populations, classes, or races evolved is read as a plot of this or that group. (tradução livre)

e por meio do zoneamento instauram sistemas de controle do uso do território. Em que pese o direito à livre locomoção garantido pela Constituição Federal (Art. 5º, CF), na prática a maioria dos cidadãos não tem acesso a diversos espaços urbanos, seja pela impossibilidade econômica de chegar aos mesmos (áreas afastadas ou localizadas longe dos bairros residenciais de baixa renda), seja pela impossibilidade fática (condomínios fechados, clubes privados de lazer, etc.).

O extremo do controle sobre o espaço público urbano ocorreu recentemente em Honduras, onde o governo decidiu privatizar cidades inteiras, novamente sob o argumento oficial de combater a desigualdade social. Porém, na prática não é bem o que deverá ocorrer, pois a título de exemplo, a primeira cidade a passar por este processo se localiza exatamente ao lado de uma grande comunidade de indígenas Garifuna, que naturalmente se opõem ao projeto pois em nada serão beneficiados pelo mesmo. As regiões vendidas, além do controle rigoroso de acesso ao seu território, poderão possuir poderes semelhantes a Estados, tais como um judiciário, executivo e legislativo próprios. [6]

Com o desenvolvimento tecnológico chegando a todos os cantos do planeta, também em Foz do Iguaçu as ruas passaram a ser monitoradas com câmeras, 24 horas por dia. As regras de construção e as diretrizes do uso do espaço urbano se somam a estes recursos permitindo a quem efetivamente administre a cidade em controlar e fiscalizar o uso de seus espaços. Este é um típico exemplo de panóptico de Foucault.

Não é incomum leis municipais de ordenação urbana serem rapidamente alteradas pela iniciativa de seus Poderes Executivo e Legislativo por interferência de um ou outro grupo econômico. Em alguns casos são restrições ambientais que são desconsideradas. Em outros, são limites construtivos que são desconsiderados. Entretanto, quando o interesse é conter e afastar populações, o interesse público autoriza a criação de bairros afastados para a realocação de comunidades inteiras. É o que ocorreu no famoso bairro Cidade de Deus no Rio de Janeiro[7], ou como ocorre com as favelas de Foz do Iguaçu[8].

---

[6] MAURO, Filipe. Redação. Honduras aprova privatização de cidades com a justificativa de combater a desigualdade social. In Opera Mundi Uol. Notícias. América Central. Reportagem publicada em 07/09/2012. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/24166/honduras+aprova+privatizacao+de+cidades+com+a+justificativa+de+combater+a+desigualdade+social.shtml>. Acessado em: 18/11/2012.

[7] WIKIPEDIA. Cidade de Deus. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Cidade_de_Deus_(bairro_do_Rio_de_Janeiro)>. Acessado em: 18/11/2012.

[8] SERAFINI, Mariana. Processo de desfavelamento da região do Bambu deve começar em breve. In Click Foz do Iguaçu. Reportagem publicada em 20/01/2012. Disponível em: <http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/processo-de-desfavelamento-da-regiao-do-bambu-deve-comecar-em-breve>. Acessado em: 18/11/2012. Outro exemplo conhecido em Foz do Iguaçu ocorreu com a criação do bairro Cidade Nova, extremamente afastado e isolado do restante da cidade e localizado embaixo das redes de alta tensão que saem da Itaipu Binacional em direção a Estação de Furnas.

De maneira prática, o biopoder permite aos governantes realizar a contenção das populações, guiando os comportamentos por meio do que é permitido ou proibido em cada espaço.

Um exemplo histórico do controle biopolítico de territórios e cidades ocorreu na África do Sul com o *apartheid*. Para Jennifer Robinson (1997, p. 365-386), a ordenação territorial das áreas residenciais africanas e a forma da cidade estavam diretamente relacionadas ao exercício poder estatal para a dominação dos sujeitos excluídos dos direitos democráticos da cidadania.

Outra manifestação do biopoder, de natureza internacional e importante para este estudo, se encontra no controle de fronteiras, com a emissão de passaportes e vistos, que estabelecem limites territoriais para a mobilidade humana. Para Mark Salter (2006, p. 167-189) trata-se da construção de um ordem biopolítica internacional por meio da criação, classificação e contenção de um regime de fiscalização e uma tecnologia política internacional sobre o indivíduo que é conduzida por uma globalização do sistema confessionário, de documentação e de biometria.

Numa região de fronteira como é o caso de Foz do Iguaçu, o grande fluxo de pessoas e bens chama a atenção para o controle estatal e se torna um desafio para a aplicação do controle biopolítico. É neste contexto que surge o projeto "Beira Foz" que será apresentado a seguir.

4. O projeto "Beira Foz"

A partir do ano de 2012 uma equipe interdisciplinar liderada pela Itaipu Binacional e contendo arquitetos, urbanistas, engenheiros, turismólogos, jornalistas, sociólogos e pedagogos, veio a público apresentar o projeto urbanístico denominado "Beira Foz".[9]

O projeto constitui-se em uma série de intervenções urbanísticas nas margens dos rios Paraná e Iguaçu, na fronteira do Brasil, respectivamente com o Paraguai e a Argentina, no município de Foz do Iguaçu. Conforme previsto no projeto:

> O projeto compreende a implantação de espaços de convivência voltados ao lazer, visitação turística, atividades culturais e preservação ambiental, constituindo um ambiente seguro para a socialização, reforçando o elo entre habitantes e usuários das cidades de Foz do Iguaçu,

[9] ITAIPU BINACIONAL. **Audiovisual 10'45'' - Projeto "Beira Foz".** Apresentação audio-visual publicada pela Itaipu Binacional no site youtube em 13/04/2012. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=rOixQZhqvB8> Acessado em: 16/11/2012.

> Puerto Iguaçu e Ciudad del Este, e promovendo novas oportunidades de inclusão social, integração, e desenvolvimento econômico e urbano.[10]

A sua implantação ocorrerá por meio de uma operação urbana consorciada e está assentado em quatro eixos temáticos estruturantes, a saber:

> 1. Segurança: implantação de três bases náuticas de vigilância permanente e apoio tático aos órgãos de Polícia Federal e Ambiental, Receita Federal e Marinha do Brasil, denominadas de Unidades de Policiamento Fronteiriço (UPFRON);
> 2. Turismo Sustentável: desenvolvimento de conexão urbanística e viária beirando os Rios Paraná, desde a Itaipu até o Marco das Tres Fronteiras, e o Rio Iguaçu, desde o referido Marco até a entrada do Parque Nacional do Iguaçu; a requalificação urbana da Ponte da Amizade com a iluminação artística e paisagismo: intervenção no seu entorno com o projeto público/privado da Vila Portes e Jardim Jupira; e revitalização do Marco das Três Fronteiras; intervenções integradas à Beira Rio Paraná e à Beira Rio Iguaçu.
> 3. Meio Ambiente: Preservação de mata existente e recuperação de áreas de APP ou áreas degradadas por ocupações irregulares ou caminhos indevidos de portos clandestinos; proposta de ocupação de áreas já impactadas com equipamentos públicos e privados que venham a se integrar com os recursos naturais, dando uma ocupação qualificada e sustentável para a população e os turistas.
> 4. Desenvolvimento Socioeconômico: Promover a desfavelização com o desenvolvimento de bairros integrados ao Projeto, atração de investimentos para o território nas áreas de turismo, lazer e infraestrutura, gerando alternativas de trabalho, emprego e renda para a população local.[11]

Apesar da aparência dada ao projeto nos mecanismos de divulgação oficial, não é difícil constatar sua natureza biopolítica. A denominada região da Tríplice Fronteira é internacionalmente conhecida por abrigar diversos grupos e esquemas do crime organizado, que realizam diversas atividades ilícitas, tais como o contrabando, o descaminho e o tráfico de drogas e de armas. A estes, se somam ainda a entrada de estrangeiros ilegais, a evasão de divisas e o tráfico de animais.

A ausência de ocupação estatal nas margens do Rio Paraná, na divisa da cidade de Foz do Iguaçu com Ciudad del Este no Paraguai, pode ser considerada uma das principais causas desta situação, associado ainda a existências de favelas e ocupações irregulares em diversos trechos das margens do Rio Paraná, que abrigam e escondem criminosos.

A estratégia central, portanto, é a de realizar uma "limpeza" urbanística em toda a margem do Rio Paraná, eliminando pontos de entrada de produtos, armas e drogas contrabandeadas e desarticular núcleos de atuação do crime organizado. Ao mesmo tempo, a intervenção urbanística também atacará um passivo ambiental e social de Foz do Iguaçu, que são as favelas localizadas às margens do Rio Paraná. Apesar de propagar a preocupação com

---

[10] PTI. Projeto Preliminar "Beira Foz". Arquivo digital disponibilizado pela Coordenação do Projeto "Beira Foz" no Parque Tecnológico Itaipu (PTI) via email em 14/11/2012.
[11] PTI. Id. Ibid.

o processo de desocupação das favelas e a destinação de seus moradores, o Projeto "Beira Foz" até o momento não apresentou, de maneira concreta, o que será feito com estes cidadãos.

Para se ter uma ideia da gravidade do problema da região da tríplice fronteira, a Revista Veja divulgou dados em uma reportagem que dão conta de que 68% das armas que chegam às mãos de bandidos brasileiros vêm do Paraguai na região de fronteira em Foz do Iguaçu.[12] Em virtude das ações de contrabando na região, também aumentam os índices dos demais crimes, em especial dos homicídios, e que deixa de ter impactos apenas locais para se tornar uma questão de segurança nacional.

O projeto "Beira Foz" se alinha ao Decreto Federal nº 7496 de 8 de junho de 2011. Este Decreto institui o Plano Estratégico de Fronteiras que tem como principal objetivo geral o "fortalecimento da prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira" (Art. 1º)[13].

Com base nos objetivos e ações específicos do Plano Estratégico de Fronteiras Arts. 3º e 4º), o caráter biopolítico do projeto "Beira Foz" resta inegável:

> Art. 3º O Plano Estratégico de Fronteiras terá como objetivos:
> I - a integração das *ações de segurança pública*, de controle aduaneiro e das Forças Armadas da União com a ação dos Estados e Municípios situados na faixa de fronteira; […]
> III - a *troca de informações* entre os órgãos de segurança pública, federais e estaduais, a Secretaria da Receita Federal do Brasil e as Forças Armadas; […]
> V - a ampliação do quadro de pessoal e da estrutura destinada à prevenção, *controle, fiscalização e repressão de delitos na faixa de fronteira*.
>
> Art. 4º O Plano Estratégico de Fronteiras será efetivado mediante a realização, entre outras, das seguintes medidas:
> I - ações de integração federativa entre a União e os estados e municípios situados na faixa de fronteira;
> II - implementação de *projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região de fronteira*; e
> III - ações de cooperação internacional com países vizinhos.[14] (grifos nossos)

Por meio do projeto "Beira Foz", o acesso às margens dos rios Paraná e Iguaçu serão controlados. Ao invés da simples ocupação militar ou policial, será usado o expediente urbanístico. A remoção de favelas e a construção de equipamentos públicos permitirão a diminuição do uso destas áreas para a execução de ações criminosas. Por outro lado, a

---

[12] Revista Veja. O mapa do contrabando. Infográfico. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/infograficos/o-mapa-do-contrabando/caminho_das_armas.swf?unico=2>. Acessado em: 16/11/2012. No mesmo sentido a reportagem exibida pelo programa Fantástico da Rede Globo sob o título "Veja ação de contrabandistas na fronteira com Paraguai". Disponível em: < http://fantastico.globo.com/Jornalismo/FANT/0,,MUL1665791-15605,00.html>. Acessado em: 16/11/2012.
[13] BRASIL. Decreto Federal nº 7.496/2011. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm>. Acessado em: 18/11/2012.
[14] BRASIL. Decreto Federal nº 7.496/2011. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm>. Acessado em: 18/11/2012.

instalação de três grandes bases de monitoramento policial em pontos estratégicos do rio Iguaçu indicam a verdadeira intenção detrás do projeto.

Diante da impossibilidade física e dos custos políticos, diplomáticos e financeiros para construção de um muro na divisa entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, a exemplo das iniciativas norte-americanas em fronteiras com o México, e de Israel com a Palestrina, o governo brasileiro buscou uma alternativa biopolítica para o controle minucioso de quem e de como será utilizado o espaço da fronteira.

Mesmo diante dos legítimos interesses de segurança pública e do interesse nacional existentes em um projeto desta natureza, o fato de que o mesmo não passou pelo crivo da discussão pública e está sendo imposto ao Município e aos cidadãos, ao que tudo indica, por um importante braço institucional do governo federal (a Itaipu Binacional), gera um grande desconforto e receio das reais intenções por detrás da iniciativa.

Além do Município de Foz do Iguaçu e de outros agentes públicos federais (Polícia Federal e Receita Federal), estão associados ao projeto grupos econômicos privados da cidade, que possuem interesses econômicos diretos nas regiões afetadas.[15]

Em ano de eleições municiais (2012), o projeto chegou inclusive a ser apresentado ao Ministro da Justiça, que em pouco tempo declarou publicamente que o mesmo teria início ainda em 2012[16]. Apesar das intervenções ambientais que exigem estudos de impacto ambiental, e das intervenções urbanísticas que requerem estudos de impacto de vizinhança e da legítima participação pública, diante das alterações do plano diretor e das regras de zoneamento urbano, até o momento apenas algumas oficinas com mero caráter de apresentação do projeto foram realizadas com grupos sociais específicos (admistradores[17], comerciantes, etc.).

Para além das características típicas do biopoder, o projeto "Beira Foz" demonstra como este poder é exercido com grande liberdade e naturalidade pelas instâncias governamentais, demonstrando que não parecem reconhecer limites ao controle do território, impondo regras e limites sob diversos pretextos no momento e da maneira que consideram apropriados, alijando valores e princípios republicanos.

---

[15] A área de intervenções urbanísticas, nas margens dos rios Paraná e Iguaçu, é composta de 10% de área públicas sendo sete áreas municipais, quatro áreas estaduais e oito áreas federais. Os outros 90% são propriedades privadas necessitando um trabalho conjunto entre poder público e iniciativa privada. Fonte: Projeto "Beira Foz". Op. Cit.

[16] PTI. Parque Tecnológico Itaipu. Sala de Imprensa. Execução do Projeto "Beira Foz" terá início em 2012, grante ministro da Justiça. Reportagem publicada em 30/07/2012. Disponível em: <http://www.pti.org.br/imprensa/noticias/execucao-do-projeto-Beira-Foz-tera-inicio-em-2012-garante-ministro-da-Justica%20>. Acessado em: 18/11/2012.

[17] PTI. Parque Tecnológico Itaipu. Sala de Imprensa. "Beira Foz" é apresentado para membros do Conselho Regional de Administração. Reportagem publicada em 15/08/2012. Disponível em: <http://www.pti.org.br/imprensa/noticias/beira-foz-e-apresentado-para-membros-conselho-regional-administracao>. Acessado em: 18/11/2012.

Conclusões

A configuração do poder soberano no Estado contemporâneo, em especial com o aumento de sua capacidade de interferir e determinar a condição de vida de grandes populações, decorre de pelo menos uma certeza: vive-se num contexto de massificação social.

Uma das formas possíveis de se analisar esta situação é por meio dos referenciais teóricos de Michel Foucault que identifica no biopoder uma nova tecnologia empregada pelo Estado e que pode ser sintetizada na capacidade que possui de "fazer viver", para além do tradicional poder de "fazer morrer". O poder agora é, portanto, biológico (*bio*) porque atua no nível da vida como um todo, para além dos corpos dos indivíduos, afetando populações inteiras.

O raciocínio nesta seara teórica tende naturalmente a relacionar-se com outras áreas do conhecimento que também se preocupam com coletividades. Este é o caso do Direito Urbanístico-Ambiental, que congrega normas de ordenação do território urbano, de seu zoneamento, uso e ocupação.

Nesta pesquisa verificou-se a continuidade de uma tendência há tempos constatada do denominado fenômeno de urbanização, segundo o qual a maior parte da população do planeta já habita as cidades ou centros urbanos e que com o passar do tempo apenas se agravará. Esta característica se torna ainda mais relevante pelo fato de que a concentração de pessoas em um território relativamente menor permite e pressupõe novas regras de ordenação e controle do solo e das políticas específicas adotadas.

Vários autores, alguns dos quais citados neste artigo, já verificaram a relação entre o Direito Urbanístico e Ambiental e estratégias de controle biopolítico. Apesar de ser esta apenas uma das dimensões do poder exercido nas sociedades urbanas, ela não pode deixar de ser destacada devido a sua conotação massificante e absolutamente relacionada à vida (ou à morte).

As mais recentes normas urbanísticas parecem destinadas ao embelezamento e ordenação dos espaços urbanos com vistas a melhorias sociais, econômicas e das condições gerais de vida. Porém, a partir da noção do biopoder, não é mais possível ignorar este aspecto nas relações de poder entre o Estado e os cidadãos urbanos. Assim como outros instrumentos normalizadores, os mecanismos do biopoder também incidem sobre a vida das pessoas, vistas em classes, grupos ou populações inteiras, e determinam, de fato, o nível de liberdade e de condições de vida permitidas.

No Brasil, tanto a Constituição Federal, quanto o "Estatuto da Cidade", apresentam diversas diretrizes, normas e instrumentos que permitem o controle biopolítico. Foram ressaltados o plano diretor e as operações urbanas consorciadas, pois ambos estão presentes no caso concreto apresentado.

Ao tratar-se do projeto "Beira Foz", salta aos olhos a preocupação governamental, por um lado, de enfrentar atividades ilícitas e criminosas na região da fronteira de Foz do Iguaçu, e de outro lado, de empresários e proprietários de áreas localizadas nas margens dos rios Paraná e Iguaçu, de também eliminar estas atividades mas com vistas a valorização econômica destes espaços, atualmente em condições de abandono.

Portanto, as intervenções urbanísticas propostas pelo projeto "Beira Foz", longe de se limitarem a melhorias estéticas e do "puro" planejamento urbano, dizem respeito a mecanismos legalmente "transvestidos" de urbanismo, que atuam com o incremento da presença do Estado nas áreas de influência do projeto, com o objetivo de aumentar o controle sobre os cidadãos, moradores e visitantes que neles estiverem.

O curioso é que o caráter biopolítico, em que pese possa ser lido facilmente nas "entrelinhas" da proposta, passa desapercebido, ao que tudo indica propositalmente, quando o projeto é formalmente apresentado ao focar apenas em outras questões, deixando de lado a segregação espacial, cultural, econômica e ambiental.

Infelizmente como intervenção soberana e de *interesse nacional*, o projeto "Beira Foz" ainda é pouco conhecido do grande público e, aparentemente, se quer foi integralmente desenvolvido. Apesar disto, as primeiras ações já tiveram início e demonstram que os reais e principais objetivos já estão sendo planejados e implementados há muito mais tempo, a começar pela nova aduana construída na fronteira entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, e nas declarações públicas do Ministro da Justiça sobre as próximas etapas e prazos.

Se a proposta ainda deixa mais dúvidas do que respostas, como aquelas relacionadas ao destino que será dado às populações que ocupam parte destas áreas, ou ainda a profundidade e a extensão do impacto ambiental, social e econômico que o projeto trará para o local, uma questão é certa: a vida dos transfronteiriços estará, agora, um pouco mais nas mãos do Estado.

Referências

BRASIL. **Decreto Federal nº 7.496/2011.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7496.htm>. Acessado em: 18/11/2012.

FONSECA, Ricardo Marcelo. **O poder entre o direito e a norma: Foucault e Delueze na Teoria do Estado.** In FONSECA, Ricardo Marcelo (org.). Repensando a Teoria do Estado. Belo Horizonte: Fórum, 2004

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade.** 4. tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. **Nascimento da biopolítica.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **Segurança, território, população.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ITAIPU BINACIONAL. **Audiovisual 10'45'' - Projeto "Beira Foz".** Apresentação audio-visual publicada pela Itaipu Binacional no site youtube em 13/04/2012. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=rOixQZhqvB8> Acessado em: 16/11/2012.

ITURRASPE, Jorge Mosset; HUTCHINSON, Tomás; DONNA, Edgardo Alberto. ***Daño ambiental.*** v. 1. Buenos Aires: Rubinzal – Culzoni, 1999

MAURO, Filipe. Redação. **Honduras aprova privatização de cidades com a justificativa de combater a desigualdade social**. In Opera Mundi Uol. Notícias. América Central. Reportagem publicada em 07/09/2012. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/24166/honduras+aprova+privatizacao+de+cidades+com+a+justificativa+de+combater+a+desigualdade+social.shtml>. Acessado em: 18/11/2012.

ONU. Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. Divisão de População. **Population Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development: An International Perspective.** UN Publications: 2011. Disponível em: <http://www.un.org/esa/population/publications/PopDistribUrbanization/PopulationDistributionUrbanization.pdf>. Acesso em: 16/11/2012.

PTI. Parque Tecnológico Itaipu. Sala de Imprensa. **"Beira Foz" é apresentado para membros do Conselho Regional de Administração.** Reportagem publicada em 15/08/2012. Disponível em: <http://www.pti.org.br/imprensa/noticias/beira-foz-e-apresentado-para-membros-conselho-regional-administracao>. Acessado em: 18/11/2012.

_____. Parque Tecnológico Itaipu. Sala de Imprensa. **Execução do Projeto "Beira Foz" terá início em 2012, grante ministro da Justiça.** Reportagem publicada em 30/07/2012. Disponível em: <http://www.pti.org.br/imprensa/noticias/execucao-do-projeto-Beira-Foz-tera-inicio-em-2012-garante-ministro-da-Justica%20>. Acessado em: 18/11/2012.

_____. **Projeto Preliminar "Beira Foz".** Arquivo digital disponibilizado pela Coordenação do Projeto "Beira Foz" no Parque Tecnológico Itaipu (PTI) via email em 14/11/2012.

RABINOW, Paul. **Ordonnance, Discipline, Regulation: some reflections on urbanism.** In LOW, Setha M.; LAWRENCE-ZUNIGA, Denise (org.). The Anthropology of Space and Place: locating culture. Oxford: Blackwell Publishing, 2003, p. 353-362

REDE GLOBO. Programa Fantástico. **Veja ação de contrabandistas na fronteira com Paraguai.** Disponível em: < http://fantastico.globo.com/Jornalismo/FANT/0,,MUL1665791-15605,00.html>. Acessado em: 16/11/2012.

REVISTA VEJA. **O mapa do contrabando.** Infográfico. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/infograficos/o-mapa-do-contrabando/caminho_das_armas.swf?unico=2>. Acessado em: 16/11/2012.

ROBINSON, Jennifer. **The geopolitics of South African cities: State, citizens, territory.** In Political Geography. V. 16. Issue 5. Londres: Elsevier, 1997, p. 365-386. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0962629896000194>. Acessado em: 18/11/2012.

SALTER, Mark B; **The Global Visa Regime and the Political Technologies of the International Self: Borders, Bodies, Biopolitics.** In Alternatives: Global, Local, Political. V. 31. N. 2. Ontario: Sage Journal, 2006, p. 167-189. Disponível em: <http://alt.sagepub.com/content/31/2/167.short>. Acessado em: 18/11/2012.

SERAFINI, Mariana. **Processo de desfavelamento da região do Bambu deve começar em breve.** In Click Foz do Iguaçu. Reportagem publicada em 20/01/2012. Disponível em: <http://www.clickfozdoiguacu.com.br/foz-iguacu-noticias/processo-de-desfavelamento-da-regiao-do-bambu-deve-comecar-em-breve>. Acessado em: 18/11/2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito Constitucional Ambiental.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

WIKIPEDIA**. Cidade de Deus**. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Cidade_de_Deus_(bairro_do_Rio_de_Janeiro)>. Acessado em: 18/11/2012.