

# Impacto dos empreendimentos do Estado no processo de organização e reorganização urbano/regional: o caso de Foz do Iguaçu

Edson Belo Clemente de Souza<sup>1</sup>

*Resumo: O presente artigo analisa, através de dois empreendimentos do Estado: Itaipu Binacional e Avenida Beira-Rio, os impactos provocados no espaço circunscrito por estas obras. Itaipu Binacional inicia-se a construção na década de 70, momento histórico, político e econômico que insere o país num contexto capitalista gerido por forças militares. O capital brasileiro está à mercê do grande capital das multinacionais e que portanto assume "compromisso" de se produzir energia para atender a uma demanda industrial aliado a fatores geopolíticos. Foz do Iguaçu passa a se organizar em função da obra. O outro empreendimento - Avenida Beira-Rio, iniciada em outubro de 1994, apresenta características diferentes no processo de produção e organização espacial, mas como a Itaipu Binacional, é o Estado que intervém através de uma política urbana que arregimenta vários agentes produtores do espaço. São dois períodos diferentes em que o Estado assume o seu papel enquanto interventor do processo de produção urbano-regional.*

*Palavras-chave: Estado, Urbano, Empreendimento.*

No estudo do urbano há uma gama variável de literatura. Nem por isso se pode dizer que este tema esteja esgotado, até porque as contradições do próprio sistema, bem como a complexidade urbana das cidades brasileiras apresentam objetos de estudo que ainda não foram pesquisados e pesquisas já realizadas apresentam, a cada dia, novos elementos de análise.

Pretende-se com o estudo da Itaipu Binacional e da Beira-Rio, obras de importância não só local, como também regional e nacional, contribuir de alguma forma, mesmo tímida, à pesquisa dos problemas urbanos que estão na ordem do dia dos estudos

---

<sup>1</sup> Professor de Geografia da UNIOESTE. Universidade Estadual do Oeste do Paraná - Campus de Marechal Cândido Rondon - Rua Pernambuco, 1777 - Cx P. 91 - CEP 85.960-000 Marechal Cândido Rondon/Pr.

sobre a urbanização.

Estes dois empreendimentos, realizados com recursos do Estado, foram idealizados em momentos diferentes e por conseguinte o papel do Estado, enquanto interventor no processo de organização e produção do espaço, remete à discussões teóricas bastante pertinentes para a compreensão do desenvolvimento das fases mais recentes do capitalismo brasileiro.

A pretensão almejada, no momento, não é de dominar toda a apresentação sistemática das bases teóricas que sustentam análises aqui desenvolvidas. No entanto, o estudo deste caso, como objeto de pesquisa escolhido, tem me permitido uma visão mais crítica dos problemas urbanos que se escondem na aparência da sociedade em que vivemos.

As particularidades de Foz do Iguaçu como município de fronteira, a presença das Cataratas, o comércio e o turismo como setores marcantes da economia, as relações econômicas com o Paraguai, a Hidrelétrica de Itaipu, entre outros, são importantes características que fazem o município singular e contribuem para seu crescimento, demonstrando a necessidade que existe de se ordenar e ajustar seu desenvolvimento.

O crescimento ocorrido no setor terciário e à própria especialização desses serviços, dentre eles o turismo, projeta a cidade nacional e internacionalmente. As atuais ligações rodoviárias e as perspectivas da cidade se tornar um entreposto comercial para o mercado do conesul fortaleceram mais as projeções de um desenvolvimento local, baseado nos intercâmbios da América Latina nas áreas produtivas, de educação e cultura, atraindo indústrias e mais serviços. Com estas perspectivas, o governo municipal inaugura um "novo ciclo"<sup>2</sup> na história de Foz do Iguaçu.

É muito cedo para se avaliar os efeitos da política de integração do Mercosul sobre Foz do Iguaçu. Sabe-se, no entanto, que o pacote econômico do governo FHC - Plano Real, tem provocado uma queda na dinâmica do mercado de exportação e em consequência disso o comércio de exportação vem gradativamente fechando suas portas.

A década de 70 significou muitas mudanças no cenário político, econômico e social brasileiro. A força da ditadura militar para impor uma política de mercado internacional colocou o setor produtivo brasileiro a serviço dos interesses estrangeiros. A modernização industrial atingiu tanto o espaço urbano quanto o rural.

Foz do Iguaçu acompanhou este período histórico de maneira mais particular. A demanda emergente por energia contempla Foz do Iguaçu para edificar o que seria considerado a maior Hidrelétrica do mundo - Itaipu Binacional.

O impacto da obra para um município que até então era considerado pequeno, Foz do Iguaçu em 1970 tinha 34.000 habitantes - seg. o IBGE, provocou significativas mudanças para a cidade. Vejamos por exemplo, o setor de transporte que recebeu um novo impulso através de novas avenidas que atendessem o acesso à construção da

---

<sup>2</sup> Ciclos econômicos, é uma expressão usada por vários administradores do município. Refere-se a construção da Itaipu (1970-80); exportação e turismo de compras (1980-95) e agora o mercosul. Por entender que ciclo tem um significado mais abrangente, utilizei a denominação de período quando se referir a ciclo.

usina. Novas casas tiveram de ser construídas para atender aos diretores, engenheiros e técnicos e aos barrageiros, cada um destes segregados em vilas particulares. Prevendo a formação do lago, iniciou-se a desapropriação de terras dos produtores agrícolas, na grande maioria das propriedades, como mostra a tabela abaixo. e o fato de não disporem de outras terras fez com que muitos destes trabalhadores migrassem e se aglomerassem em vilas urbanas, dentre outros destinos destes produtores podemos citar a migração ao Paraguai constituindo os brasiguaios, alguns também se estabeleceram, com grandes dificuldades em regiões do norte do país consideradas fronteiras agrícolas. Escolas, creches, centros comunitários, igrejas, hospital, postos de saúde e clubes foram construídos para atender aos trabalhadores da Itaipu e suas famílias. Muitos outros serviços foram criados para dar suporte a esta nova estrutura urbana propiciada pela Itaipu Binacional.

Tabela 1 - Propriedades Rurais e Urbanas inundadas (Nº e Área)

	Nº PROPRIEDADES	ÁREA(HA)
RURALS	6.913	100.607,7325
URBANAS	1.606	484,7890
TOTAIS	8.519	101.092,5215

Fonte: Arquivos da Itaipu Binacional - 1982

Outro impacto de grande consequência para Foz do Iguaçu foi as demissões em massa ocorrida em fins de 1982, quando o grosso das obras de construção civil estavam em fase de conclusão. Em poucos meses, dos cerca de 30 mil empregados o canteiro de obras ficou com apenas uns 10 mil.<sup>3</sup>

A medida que a obra ia se desenvolvendo a cidade adquiriu uma nova dinâmica de produção e ocupação do espaço. Muitos foram os imigrantes que, atraídos por trabalho, gradativamente assentaram-se em áreas definidas pelo poder público como impróprias para tal fim. Até hoje, fevereiro de 1997, estão sob litígio muitos terrenos invadidos no início da década de 70. Sabe-se que antes do início desta década não havia favelas em Foz do Iguaçu e hoje somam-se em torno de 45 destes aglomerados. Muitas estão entre o centro da cidade e as margens do Rio Paraná.

Por ser uma cidade de fronteira, durante a ditadura militar os prefeitos eram nomeados pelo presidente da república. O General Costa Cavalcanti foi o primeiro presidente da Itaipu. Entendendo-se nas relações de poder os prefeitos da cidade administravam em função da Itaipu e não em favor do conjunto das necessidades do município de Foz do Iguaçu. Este fato de favorecimento é muito importante no entendimento do abandono de áreas que até hoje não receberam nenhum investimento. Dados, de 1995, fornecidos pela própria Secretaria Municipal de Obras aponta como um dos principais proble-

<sup>3</sup> Conforme Jornal Nosso Tempo de 14 a 20/07/1983.

mas urbanos a coleta de lixo que não é feita em 82% da população, a pavimentação e galerias pluviais não existe em 65% dos bairros.

Não podemos deixar de considerar que as fronteiras com o Paraguai e Argentina também são importantes na análise da formação urbana de Foz do Iguaçu. A Ciudad Del Leste - no Paraguai e Puerto Iguaçu - na Argentina, por serem zonas de livre comércio, ambas foram grandes dinamizadoras do comércio geral de Foz do Iguaçu, tanto é que da década de 70 até meados da década de 80 as oscilações de uma das moedas destas três cidades refletiram no conjunto delas. Hoje apenas o comércio de Ciudad Del Leste influencia na vida urbana de Foz do Iguaçu.

Por ser a Itaipu uma Binacional, Brasil e Paraguai, trabalhadores brasileiros e paraguaios se encontram no mesmo local de trabalho estabelecendo com isso vínculos culturais. É preciso ressaltar que cada lado possui a sua própria lei trabalhista. Há registros de pesquisas de muitos conflitos trabalhistas ( no Brasil)<sup>4</sup> em função da forte arbitrariedade dos administradores militares da Itaipu.

Foram 18 anos de construção da mega-usina de Itaipu. Com tecnologia bem aplicada, hoje também é ponto turístico de vários visitantes do Brasil e do exterior. No entanto, um conjunto de agentes produtores do espaço estarão dinamizando espacialmente Foz do Iguaçu, principalmente durante a construção da Hidrelétrica de Itaipu e a participação dos recursos do Estado se torna mais intensa na medida em que a obra é fator de prioridade nacional.

Até o final da construção da Itaipu -1991, o Estado apresenta um caráter de intervenção. A partir daqui analisaremos uma outra obra com participação também do Estado.

Iniciada em outubro de 1994, mas idealizada na década de 70, Avenida Beira-Rio poderia ter sido construída no prazo previsto se não existissem favelados ocupando uma extensa área do eixo da Beira-Rio e se não existisse também uma oposição política muito forte à administração que deu início à obra.

Esta Avenida tomou outras dimensões daquelas que lhe deram origem. Na época não se pensava em Mercosul e tão pouco no intenso tráfego da Ponte da Amizade. Os Projetos de obras públicas recentes também contribuíram para um novo sistema viário da cidade que hoje absorve a Beira-Rio.

A obra está paralisada, segundo a administração anterior é por falta de verbas. Senão, vejamos alguns aspectos de extrema relevância que não foi previsto para executar a obra.

Dados de 1994, levantados pelo exército, dão conta de que ao longo do eixo da Beira-Rio existem 8700 moradores ou 2150 famílias, todos previstos para serem removidos.

A remoção dos favelados da Beira-rio em Foz do Iguaçu, traz à tona uma discussão que já vem sendo travada por teóricos sociais há pelo três décadas, desde que se intensificou a favelização nos grandes centros brasileiros como a do Rio de Janeiro e

---

<sup>4</sup> MAZZAROLLO, Juvêncio. *A Taipa da Injustiça*. Trabalho Jornalístico. Foz do Iguaçu, 1982.

São Paulo.

Este embate, entre a política do Estado e as populações desfavorecidas, como àquelas que estão "marginalizadas"<sup>5</sup> pelo sistema urbano capitalista, propicia rever o papel do Estado, uma vez que tem contribuído no recrudescimento de "espoliação urbana"<sup>6</sup>.

A construção da Avenida Beira-Rio já causou muita polêmica, principalmente pelos atingidos diretamente como é o caso das comunidades faveladas que estão ao longo do seu eixo. Alguns já foram removidos. O Prefeito da gestão anterior garantiu aos moradores que faria um levantamento rigoroso de todas as famílias que seriam desalojados para a remoção em outras áreas da cidade. "A COHAFUZ - Companhia de Habitação de Foz do Iguaçu, está agilizando a implantação de novos lotes urbanizados, e ao contrário do que muita gente pensa, os moradores vão ter melhores condições de vida" - completou.

Em Maio de 1994, os moradores das comunidades que serão atingidos de imediato pela Avenida Beira-Rio encaminharam ao Prefeito, numa assembléia com 500 moradores, as seguintes propostas: a primeira sugería a construção de casas populares à beira do rio, em loteamentos na margem superior da avenida. A segunda, a criação de um bairro-vila em lugar não muito distante do centro, onde seriam construídas casas de dois e três quartos de no mínimo 70 metros quadrados. A terceira, de construção de blocos de apartamentos ao longo da avenida projetada, conforme o modelo de "verticalização das favelas" adotado pela prefeitura de São Paulo. Para as três propostas, os moradores pediam a infra-estrutura que as atuais favelas não tem: água, luz, transporte, esgoto, asfalto, igreja, creche, escola, posto de saúde e salão comunitário. Também sugeriam que os moradores fossem transferidos gradativamente, à medida que as obras fossem avançando. Nenhuma proposta foi aceita.

Uma das favelas mais antiga da cidade é a do Monsenhor Guilherme. Ocupada inicialmente por pequenos produtores de terra que perderam suas propriedades, esta favela localiza-se numa área central da cidade e muitos dos seus moradores vivem ali há mais de 25 anos. A ocupação desta área foi pacífica desde o início e nunca reclamada pela marinha. Localiza-se nas margens do Rio Paraná, que faz muitos de seus moradores se beneficiarem da pesca.

Analisando a favela como meio de sobrevivência, Corrêa (1993, p.30), discorre da seguinte maneira: "É na produção da favela, em terrenos públicos ou privados invadidos, que os grupos sociais excluídos tornam-se, efetivamente, agentes modeladores, produzindo seu próprio espaço, na maioria dos casos independentemente e a despeito dos outros agentes. A produção deste espaço é, antes de mais nada, uma forma de resistência

<sup>5</sup> Seg. Singer (1980-p.57), marginalidade é, em geral, conceituada como não integração na economia capitalista e não participação em organismos sociais e no usufruto de certos serviços urbanos.

<sup>6</sup> Seg. Kowarick (1979), espoliação urbana é a somatória de extorções que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo - que devem ser focalizados conjuntamente com o problema de moradia e da produção e acesso à terra urbana - que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho.

e, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência. Resistência e sobrevivência às adversidades impostas aos grupos sociais recém-expulsos do campo ou provenientes de áreas urbanas submetidas às operações de renovação, que lutam pelo direito à cidade”.

Inicialmente, duas áreas estavam indicadas pela prefeitura para relocar todos os favelados atingidos pela Beira-Rio. Uma fica atrás da vila “C” - vila dos ex-barrageiros da Itaipu, distante aproximadamente 15 quilômetros da favela Monsenhor Guilherme; a outra fica em Três lagoas, um bairro pobre da periferia da cidade, distante aproximadamente 12 quilômetros do centro.

Percebendo o crescimento da comunidade favelada no sentido de organização e resistência de remoção, o poder público local, por intermédio do secretário de habitação, resolveu distribuir os favelados em vários locais para desmobilizar o movimento.

Para enfatizar a situação acima, Perlman (1977, p.236) faz o seguinte comentário, demonstrando o significado da localização de uma comunidade favelada: “A possibilidade de serem expulsos de seus lares e comunidades apavora a maioria dos residentes das favelas. Sua atitude pode ser compreendida apenas se atentarmos para o fato de que, diante das restrições econômicas dentro das quais se movem, a favela é a solução extremamente funcional para a maioria, se não para todos os seus problemas principais. A localização das favelas, põem seus moradores próximo dos melhores mercados de trabalho e lhes oferece múltiplas oportunidades para biscates quando estão desempregados ou apertados por dinheiro. Também os coloca no próprio centro de enorme variedade de serviços sociais, mesmo escolas, às vezes. Dá-lhes uma sensação de estar perto do movimento, que constitui uma das motivações para migrar, assim como uma das satisfações que encontram na vida da cidade”.

Como olhar uma cidade que vive de uma economia baseada predominantemente no turismo e que na sua história mais recente, a partir dos anos 70, teve um crescimento populacional de 600% aproximadamente? As conseqüências deste rápido crescimento sem uma ação do poder público que desse condições de absorver tantas demandas provenientes forçou uma grande parcela da população a viver em condições precárias. Como o Estado atendeu a uma demanda crescente de equipamentos básicos? Que interesses priorizaram as administrações desta cidade? Para autores como Lojkine, (1981, p.135) “O Estado está a serviço do grande capital ou de grupos hegemônicos do capitalismo monopolista”. Podemos dizer ainda, que os governantes enquanto gerenciadores do Estado nada mais fazem do que permitir que a máquina do Estado esteja a serviço dos interesses de grupos dominantes.

Santos, no estudo sobre o Rio de Janeiro, diz que “... o Estado não pode pensar em erradicar uma favela sem uma complicadíssima operação de planejamento que decida onde realocar os favelados...” (1981, 9.73). O que estava sendo feito em Foz do Iguaçu, é uma remoção gradativa. A medida em que a obra avança são distribuídos espacialmente os moradores para vários bairros periféricos da cidade, sem haver um mínimo de infraestrutura para realocá-los, sem ao menos permitir-lhes a escolha de uma nova moradia, desrespeitando o significado da vizinhança ou despojando o favelado do direito à cidade.

Desafogar o trânsito de uma das principais avenidas da cidade - JK; embelezamento turístico e deslocamento do comércio e serviços, como bares, restauran-

tes, agências de viagens, hotéis e lojas; facilidade de comunicação entre o Paraguai e a Argentina, são, a princípio, as justificativas do Estado para a construção desta avenida.

Elencando os verdadeiros beneficiados da Beira-Rio podemos confirmar o que o presidente do Movimento dos Favelados da Beira-Rio expressou “Eles querem transformar a beira do rio numa grande área turística e de lazer, onde instalariam-se bares, restaurantes e outras atrações. Enfim, vão beneficiar os empresários da cidade”. É o Estado submisso à iniciativa privada.

Gottdiener, na *Produção Social do Espaço* procura entender a atuação do Estado através de sua política. Política esta que serve para subsidiar, às custas do dinheiro público, a produção do espaço do setor privado. Lefebvre também trata do papel do espaço na produção, seg. ele “o espaço tornou-se, para o Estado, um instrumento político de importância capital. O Estado usa o espaço de uma forma que assegura seu controle de lugares, sua hierarquia estrita, a homogeneidade do todo e a segregação das partes. É, assim, um espaço controlado administrativamente e mesmo policiado.” (1979, p.288). Para Lefebvre o Estado não só intervém no espaço, como ajuda a produzi-lo.

Castells e Lefebvre diferem bastante na abordagem do Estado. Consumo coletivo é teoria do Estado para Castells, baseia-se na importância funcional do consumo e de seu provimento através da intervenção do Estado. Castells (1976), destaca os conflitos resultantes dos choques de interesses entre a população, agentes capitalistas e a arbitragem do poder público. Para Lefebvre, porém, “é oportuno lembrar que o urbano não tem um inimigo pior do que o planejamento urbano e o ‘urbanismo’, que é o instrumento estratégico do capitalismo e do Estado para a manipulação da realidade urbana fragmentada e a produção do espaço controlado.” (1973, p.15).

O Estado é o principal agente modelador do solo urbano em Foz do Iguaçu. É um agente duplo, pois quando não intervém diretamente, construindo a Avenida Beira-Rio, age tacitamente, beneficiando interesses de grandes capitalistas, como é o caso do setor imobiliário com a valorização fundiária do solo urbano ao longo da Avenida. Valladares (1982) cita a especulação imobiliária como um dos principais fatores que contribuí para o processo de periferização, além das condições salariais, dos programas de remoção e da legislação e taxação urbanas.

Analisar a construção da Avenida Beira-Rio traz um novo entendimento da realidade social e política em que vivemos, onde os protagonistas desta obra, destacando o Estado enquanto gerenciador e os movimentos populares como contrapeso deste empreendimento, permite elucidar de maneira eloquente o papel do Estado na sociedade capitalista, a quem ele representa e o que representa uma resistência popular naquilo em que o Estado defende como interesse popular. Lembrando Lenin: “De um modo geral e histórico, o exercício das funções do Estado está intimamente ligado à existência de conflitos sociais. Por sua vez esses conflitos estão intimamente ligados à existência de certa escassez de bens materiais, de recursos, de meios necessários para a satisfação das necessidades humanas”. (1975, p.116).

Itaipu Binacional e Avenida Beira-Rio, duas obras empreendidas pelo Estado, esta em construção utilizando-se dos recursos do município de Foz do Iguaçu e do Estado do Paraná, aquela com recurso da união, localizadas no mesmo município mas

edificadas em escalas de tempo diferentes. Contextualizadas, significam medir o grau de intervenção do Estado na produção social, política e econômica do espaço, ou ainda, "a gênese e a eficácia política dos discursos que veiculam determinadas leituras do espaço só podem ser compreendidas através de uma perspectiva histórica, que busque captar a influência das transformações sociais mais amplas sobre o modo como a sociedade elabora e renova essas múltiplas leituras". (Diniz Filho & Bessa, 1991: p.110).

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CASTELLS, Manuel. *Cidade, Democracia e Socialismo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.
- \_\_\_\_\_. A Questão Urbana. *Espaço e Debates*. São Paulo, Cortez. n° 1, p. 71-78, jan 81.
- CORREA, Roberto Lobato. *O Espaço Urbano*. São Paulo. Ed. Ática, 1991, 4ª ed.
- COSTA, Wanderley Messias da. *Geografia Política e Geopolítica*. São Paulo: Editora Hucitec, 1992.
- DINIZ FILHO, Luiz Lopes. BESSA, Vagner de Carvalho. *Vocação e Nacionalismo: as visões do urbano no pensamento do Estado brasileiro (1930-1961)*. in *Espaço e Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. Ano XI. 1991. Neru. São Paulo.
- GOTTDIENER, Mark. A teoria e a Reestruturação Sócio-Espacial: O Caso dos Estados Unidos. in. *Reestruturação Urbana - Tendências e Desafios*. Rio de Janeiro, Nobel/IUPERJ, 1990.
- KOWARICK, Lúcio. *A espoliação Urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- LEFEBVRE, Henry. *O Direito à Cidade*. São Paulo, Editora Moraes, 1991.
- \_\_\_\_\_. *La Revolución Urbana*. Madrid, Alianza, 1972.
- LENINE, V. *O Estado: Preto e Branco*. Lisboa, Delfos, 1975, 2ª ed.
- LOJKINE, Jean. *O Estado Capitalista e a Questão Urbana*. São Paulo, Martins Fontes, 1981.
- PERLMAN, Janice E. *O Mito da Marginalidade - Favelas e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos Urbanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar editores, 1981.
- SCHILLING, Paulo & CANESE, Ricardo. *Itaipu: Geopolítica e Corrupção*. CEDI. São Paulo, 1991.
- SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1990, 12ª ed.
- VALLADARES, Licia do Prado. (Org). *Repensando a Habitação no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1983.
- Resumo do Projeto Itaipu. 1ª ed. Curitiba, Graphos, 1988. 40 p.