



O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA E A EXPANSÃO DO PERÍMETRO URBANO: O CASO DA ZONA SUL DE LONDRINA-PR.

Isabelle Teixeira Bertini ¹
Ideni Terezinha Antonello ²

RESUMO

Em uma sociedade capitalista, a produção do espaço urbano acontece de forma desigual. O foco dos agentes capitalistas está voltado para a obtenção da maior renda fundiária. Dessa forma, a inserção de áreas rurais no perímetro urbano para a construção de conjuntos habitacionais é uma prática recorrente adotada pelos agentes dos produtores do espaço urbano e coloca em movimento a ação da especulação imobiliária. Esta prática se tornou bastante evidente, no momento em que foi anunciado o aumento do perímetro urbano da Zona Sul da cidade de Londrina-PR para a construção de dois conjuntos habitacionais de grande magnitude do Programa Minha Casa, Minha Vida. Porém, o declínio desta política habitacional a partir do governo do presidente em exercício Michel Temer (2016-2018) e posterior eleição em 2019 do presidente Jair Messias Bolsonaro (2019) modificou as políticas habitacionais do PMCMV com a criação do Programa Casa Verde e Amarela tornou incerto o futuro a construção dos conjuntos, porém, o aumento do perímetro se manteve. Dessa forma, o presente artigo teve como objetivo principal analisar quais foram os desdobramentos desta expansão do perímetro urbano de Londrina-Pr e como estas práticas tornam cada vez mais distante o direito a cidade de grande parte da população. Verificou-se que para vivermos em uma sociedade menos desigual e reverter o quadro das políticas habitacionais no Brasil será através da participação organizada da sociedade, em que cada cidadão tome para si a tarefa de se fazer presente em todos os espaços de decisão e de representação.

Palavras-chave: Espaço Urbano; Especulação Imobiliária; Vazios Urbanos; Política Pública Habitacional; Londrina-Pr.

ABSTRACT

In a capitalist society, the production of urban space happens unevenly. The focus of capitalist agents is aimed at obtaining the highest land income. Thus, the insertion of rural areas in the urban perimeter for the construction of housing projects is a recurrent practice adopted by agents of urban space producers and sets in motion the action of real estate speculation. This practice became quite evident when an increase in the urban perimeter of the South Zone of the city of Londrina-PR was announced for the construction of two large-scale housing projects under the Minha Casa, Minha Vida Program. However, the decline of this housing policy after the government of incumbent President Michel Temer (2017-2018) and the subsequent election in 2019 of President Jair Messias Bolsonaro (2019) changed the housing policies of the PMCMV with the creation of the Casa Verde e Amarela Program making the future of the construction of the complexes uncertain, however, the increase in the perimeter was maintained. Thus, this article had as its main objective to analyze what were the consequences of this expansion of the urban perimeter of Londrina-Pr and how these practices make the right to the city more and more distant from a large part of the population. It was found that in order to live in a less unequal society and reversing the framework of housing policies in Brazil, it will be through the organized participation of society, in which each citizen takes on the task of being present in all spaces of decision and representation.

Keywords: Urban Space; Real estate speculation; Urban Voids; Public Housing Policy; Londrina-Pr.

¹ Mestranda do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Londrina - PR, isabelle.bertini@uel.br

² Professora Dra. Associada do Curso de Graduação e Pós Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Londrina, antonello@uel.br



INTRODUÇÃO

As ações dos agentes capitalistas na regulação do solo urbano estão orientadas para a obtenção da renda fundiária, ou seja, a terra comparece como uma mercadoria. É por essa razão que a incorporação imobiliária em áreas periféricas à malha urbana, não raro tendo como público alvo as famílias de baixa renda, coroa de êxito uma estratégia da especulação imobiliária, pois a dotação de infraestrutura indispensável ao uso habitacional terá como consequência a valorização nos terrenos intermediários, ao que se denomina vazios urbanos.

Embora recorrente em Londrina/PR, essa estratégia ficou bastante evidente no ano de 2012, momento em que foi anunciado a ampliação do perímetro urbano na zona sul, com a justificativa de construção de conjuntos habitacionais do programa federal Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), que se encontrava em sua fase expansiva.

Porém, com o impeachment da presidente Dilma Roussef em 2016 e a imposição de Michel Temer como novo presidente, mudanças substanciais foram anunciadas em termos de políticas públicas, dentre elas as habitacionais. Isso ficou particularmente explícito no início de 2017 e se estendeu até o momento atual como o governo de Jair Bolsonaro.

A partir do exposto, o objetivo deste artigo é analisar quais foram os desdobramentos da conversão do solo rural para urbano na Zona Sul de Londrina/PR, tendo como justificativa da produção de conjuntos habitacionais, bem como discutir as mudanças que ocorreram no PMCMV a partir de 2017.

METODOLOGIA

Para atingir os objetivos propostos na pesquisa foi necessário realizar um levantamento bibliográfico sobre os temas centrais da pesquisa: o mercado de terras, o espaço urbano e as políticas habitacionais no Brasil.

Em seguida, para entender como aconteceu a alteração do perímetro urbano na Zona Sul de Londrina, foi realizada a análise de documentos (leis) e rotinas de trâmites legais dentro da Prefeitura Municipal de Londrina. Bem como se executou a pesquisa empírica (trabalhos de campos) com foco na observação da área aonde seria destinado os conjuntos habitacionais nos anos de 2016, 2017 e 2021.



Por fim, após a obtenção de todos os dados necessários, o próximo passo foi a estruturação das informações coletadas. Para confecção dos mapas foi utilizado o software Arcgis, sendo os shapes disponibilizados pelo Sistema de Informação Geográfica de Londrina (SIGLON), da Prefeitura Municipal e para as tabelas, o Excel.

A RENDA DA TERRA, PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS DO BRASIL

De acordo com Corrêa (1989, p.7), o espaço urbano de uma cidade se caracteriza pela junção de diversos usos da terra que estão relacionados entre si e apesar de fragmentado este espaço é articulado, ou seja, todas as partes da cidade estão relacionadas entre si em intensidades variáveis. Sposito (2010, p. 55) salienta que a produção do espaço urbano,

[...] é ao mesmo tempo manifestação e condição do estágio de desenvolvimento das forças produtivas sob o capitalismo. Nesta perspectiva, estamos falando do espaço como concretização-materialização do modo de produção determinante no caso o capitalista, e a cidade como uma manifestação desta concretização.

Pelo fato do grande contingente de pessoas exercerem diferentes atividades neste espaço, Singer (1979) considera que o solo urbano se encontra em disputa, sendo que esta disputa é fundamentada sob a lógica da produção capitalista com enfoque na propriedade privada da terra e sua renda. Portanto, é preciso ter em mente que "[...] a cidade e o urbano não podem ser compreendidos sem as relações oriundas de classe e propriedade" (LEFEBVRE, 1991, p. 83).

Rodrigues (2008) salienta que os agentes capitalistas responsáveis pela produção do espaço urbano estão sempre em busca das maiores rendas e lucros e por isso são contraditórios e muitas vezes conflituosos. Dentre tais agentes a autora destaca “[...] os proprietários de terras; os promotores imobiliários; os setores industriais ligados aos insumos para a produção na e da cidade; a indústria de edificações, o setor de incorporação imobiliária e o capital financeiro” (RODRIGUES, 2008, p.111).

Sob o mesmo viés, Correa (1989) expõe cinco tipos de agentes que agem por meio do capital e moldam as cidades a partir dos seus interesses. São eles: os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, os grupos sociais excluídos e o Estado.

A partir do interesse destes agentes, não é possível pensar um espaço urbano como um processo homogêneo e uniforme, ou seja, há aspectos que irão se manifestar imediatamente e



outros com respostas lentas. Portanto "[...] essa variável, velocidade do ajustamento, significa que há diferenciais substantivas no desequilíbrio do sistema urbano em qualquer momento no tempo" (HARVEY, 1980, p. 44). É evidente que em um mesmo espaço urbano podemos encontrar lugares com maior nível de desenvolvimento que outros, seja por sua localização, seja pela apropriação da riqueza produzida.

Esse fato enfatiza a desigualdade social de uma cidade e pode ser definida como "[...] existência de classes sociais e as diferentes formas de apropriação da riqueza produzida. Expressa a impossibilidade da maioria dos trabalhadores em apropriar-se de condições adequadas de sobrevivência" (RODRIGUES, 2007, p.75). Conjugada ao desenvolvimento das desigualdades se materializa a segregação territorial, podemos utilizar como exemplo o caso da habitação, principalmente, a de interesse social, bem como o não acesso a uma habitação digna, engendrando a segregação extrema cristalizada nas favelas.

É possível afirmar que "[...] há uma estreita relação entre os mecanismos que regulam o solo urbano e os que regulam a produção de moradia" (SANTOS, 1994c apud GONÇALVES, 2002, p.2). Maricato (2001, p. 86) salienta que "A questão fundiária e imobiliária está na base do travamento desse mercado", uma vez que a propriedade privada da terra se concentram nas mãos de poucos. Nesse processo a função social da propriedade é deixada de lado e o foco passa a ser a renda que a produção do espaço urbano gera para os detentores do capital (fundiário e imobiliário).

Como o enfoque dos agentes capitalistas é a geração de lucros e a obtenção da renda da terra, a especulação imobiliária passa a ser um grande aliado, pois a ociosidade dos terrenos à espera da valorização e do momento "ideal" para venda, terá como consequência o aumento do valor da terra. Devido a essa prática, é possível encontrarmos terrenos vazios que poderiam estar exercendo a função social, como a produção de moradias perto dos equipamentos urbanos, porém não é interessante que terrenos localizados dentro da malha urbana e em muitos casos nas áreas limítrofes do perímetro urbano de uma cidade seja destinado para conjuntos habitacionais, sendo necessário se apropriar de áreas que antes pertenciam ao espaço rural para a construção dos mesmos.

Dessa forma, o êxito dos programas e projetos voltados para a produção de moradias, dependem da disponibilidade do solo urbano. Porém, em sua grande maioria as políticas voltadas para estes programas estão pautadas no binômio desapropriação/localização periférica e na conversão de solo rural para urbano (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO, 2011, p.124-125).

Dessa lógica resulta que a distância entre os conjuntos habitacionais periféricos e o



centro da cidade, os vazios urbanos, que serão beneficiados com a infraestrutura urbana, consequentemente fomentado a valorização da terra, favorecendo a especulação imobiliária, assim, “[...] a terra será vendida no mercado e que terá um preço, que deverá ser inacessível aos trabalhadores, para que estes se constituam efetivamente mão de obra” (RODRIGUES, 2001, p. 18).

A influência do fator renda fundiária na composição do custo da habitação no Brasil, combinado com a acumulação de riquezas a partir da renda da terra, foram suficientes para a instauração do problema estrutural da moradia no país. Não obstante, situações conjunturais foram se sucedendo no tempo no sentido de seu maior agravamento ou de atenuação, para as quais concorreram as políticas habitacionais.

Nesse contexto, é interessante salientar como as principais políticas habitacionais se consolidaram. Ao falar sobre o Banco Nacional da Habitação (BNH), um das grandes políticas habitacionais do Brasil, Bolaffi (1982, p. 47), enfatiza que a partir de um problema real, como é o caso da habitação, foi criado um falso problema, tudo indicava que “[...] apesar dos fartos recursos que supostamente foram destinados para a sua solução, não passou de um artifício político formulado para enfrentar um problema econômico conjuntural”, ou seja, o foco principal era movimentar a construção civil e a economia do país ao invés de solucionar o problema habitacional.

Vale destacar que no período do BNH, foi realizada uma avaliação qualitativa sobre as características das áreas loteadas em terrenos urbanos para a construção de conjuntos habitacionais. Em 1985 constatou-se que menos de 10% desses terrenos estavam localizados na área urbanizada da cidade, dotada de serviços de abastecimento de água e energia elétrica e de acesso fácil aos transportes coletivos. (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO, 2011, p.125).

Não sem razão, Santos (2013) detalha o mecanismo utilizado pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) para a produção de moradias na década de 1970, nas palavras do autor:

Os conjuntos residenciais levantados com dinheiro público – mas por firmas privadas – para as classes baixas e os pobres se situam quase invariavelmente nas periferias urbanas, a pretexto dos preços mais acessíveis do terreno, levando, quando havia pressões, as extensões de serviços públicos como luz, água, as vezes esgotos, pavimentação e transportes, custeados também com os mesmos recursos. É desse modo que o BNH contribui para agravar a tendência ao espraiamento das cidades e para estimular a especulação imobiliária. (SANTOS, 2013, p.124)

No período de 1964 a 1986, o BNH foi o principal programa habitacional do país e



somente em 2009, após 23 anos da extinção do mesmo foi criado um novo programa habitacional de grande magnitude a partir da Lei 11. 977, intitulado como o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). A partir de parcerias entre governos estaduais e municipais, o programa tinha por finalidade “[...] promover a produção ou aquisição de novas unidades habitacionais, ou a requalificação de imóveis urbanos” (BRASIL, 2015).

Sobre o PMCMV, Rolnik e Nakano (2009, n.p) enfatizam sobre a repetição dos princípios dos programas anteriores, já que há o aumento ao crédito e desoneração da indústria da construção, não havendo “[...] conexão com qualquer estratégia urbanística ou fundiária, confundindo política habitacional com política de geração de empregos na indústria da construção”.

Apesar de o número de unidades habitacionais construídas pelo PMCMV ter sido expressivo, um dos erros mais criticáveis foi a prevalência da localização periférica dos conjuntos habitacionais e que não raro, inclui áreas rurais, com todos os ônus sócio-urbanísticos dessas escolhas, ou seja, o mecanismo de segregação territorial e especulação imobiliária não se modificam, pois em sua maioria os conjuntos habitacionais são localizados nas zonas periféricas da cidade.

Com o impeachment da presidente Dilma Rousseff em 2016 e a chegada ao poder do presidente interino Michel Temer, o PMCMV passou por diversas mudanças, e posteriormente com a eleição em 2020 do presidente Jair Messias Bolsonaro para presidente, o PMCMV foi alterado no início do ano de 2021, com a criação de um novo programa habitacional, intitulado “Casa Verde e Amarela” a partir da Lei nº 14.118 de 12 de janeiro de 2021. Alterando automaticamente a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 e a Lei nº 12.024, de 27 de agosto de 2009 que discorriam sobre o PMCMV.

Segundo o que está previsto em seu Art. 1º, o objetivo do Programa é

[...] promover o direito à moradia a famílias residentes em áreas urbanas com renda mensal de até R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e a famílias residentes em áreas rurais com renda anual de até R\$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais), associado ao desenvolvimento econômico, à geração de trabalho e de renda e à elevação dos padrões de habitabilidade e de qualidade de vida da população urbana e rural (BRASIL, 2021).

Dentre as principais diferenças entre o PMCMV e o novo programa habitacional está a aplicação de juros. No PMCMV, a faixa de menor renda (faixa 1) não existia juros, já no Programa Casa Verde e Amarela, os juros passam a ser aplicados desde a faixa 1, de 4,75% a 5,25%, dependendo da localidade. Fato como este irá dificultar ainda mais a população de baixa renda a conseguirem adquirir uma moradia digna. O momento atual é de bastante incerteza e



merece atenção. É visível que a forma de comandar os programas habitacionais está sendo redesenhada, não no sentido de eventuais ajustes, mas de flagrante retrocesso.

A cidade de Londrina, localizada no norte do estado do Paraná, pode ser um exemplo da ação dos agentes capitalistas no mercado de terras e na produção de moradia. Sendo que a expansão do seu perímetro urbano se deu a partir dos "[...] interesses imobiliários e das práticas especulativas, da valorização do preço da terra, do caráter cíclico do mercado imobiliário, da oferta de terrenos em novos loteamentos, da construção civil em geral" (AMORIM, 2011, p.48).

Segundo dados disponíveis no site da COHAB-Londrina (2016), no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida já foram construídos 22 conjuntos habitacionais para famílias na Faixa 1 do programa com renda familiar de até R\$1800,00, totalizando 3.635 unidades habitacionais. Vale destacar que grande parte dos conjuntos habitacionais estão localizados em áreas periféricas da cidade.

Nessa perspectiva, merece destaque a ampliação do perímetro urbano da Zona Sul da cidade, que seriam destinados a construção de conjuntos habitacionais do PMCMV, onde era previsto a construção de 4900 moradias. Para que o perímetro fosse expandido, tramitou e foi aprovado na Câmara Municipal de Londrina, no ano de 2014, duas leis (Lei nº 12.096 de 26 de junho de 2014 e Lei nº 12.225 de 23 de dezembro de 2014). Apesar das mudanças recentes que aconteceram com o PMCMV e o fato dos conjuntos não terem sido construídos, o aumento do perímetro ocorreu e coloca em movimento a especulação imobiliária e a manutenção de vazios urbanos. A maneira como tais estratégias intervêm na dinâmica das cidades poderá ser vislumbrada a seguir, em vista do tratamento das evidências empíricas coletadas da realidade de Londrina.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

No ano de 2014, com a justificativa da construção de dois conjuntos habitacionais de grande magnitude, onde era previsto a construção e aproximadamente 4.900 moradias (Quadro 1) ocorreram modificações no perímetro urbano da Zona Sul da cidade de Londrina-PR, transformando áreas anteriormente consideradas rurais em Zona Residencial 3 (ZR-3) exclusivamente para o PMCMV.

Quadro 1 – Unidades Habitacionais Previstas nos Conjuntos Habitacionais

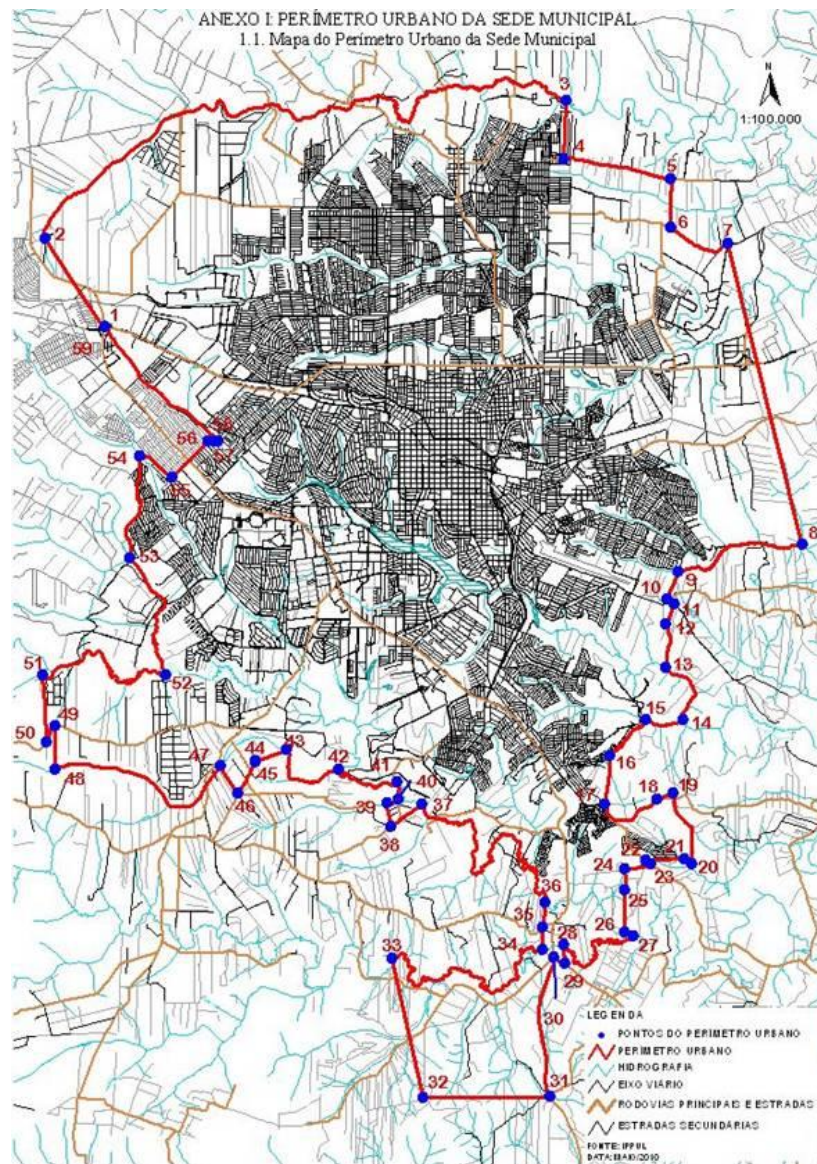
Conjuntos Habitacionais PMCMV	Unidades Habitacionais Previstas
Residencial Fazenda Nova	1.000
Residencial AlcyMortari	3.900
TOTAL	4.900

Fonte: COHAB, 2015. Org. pela autora



A partir da Lei nº 11.611 de julho de 2012, foi possível ter acesso ao mapa do perímetro urbano de Londrina no período anterior a inserção das terras destinadas aos conjuntos habitacionais (Figura 1). É interessante perceber que a expansão do perímetro já se configurava além da malha urbana.

Figura 1 – Perímetro urbano de Londrina-Pr em 2012

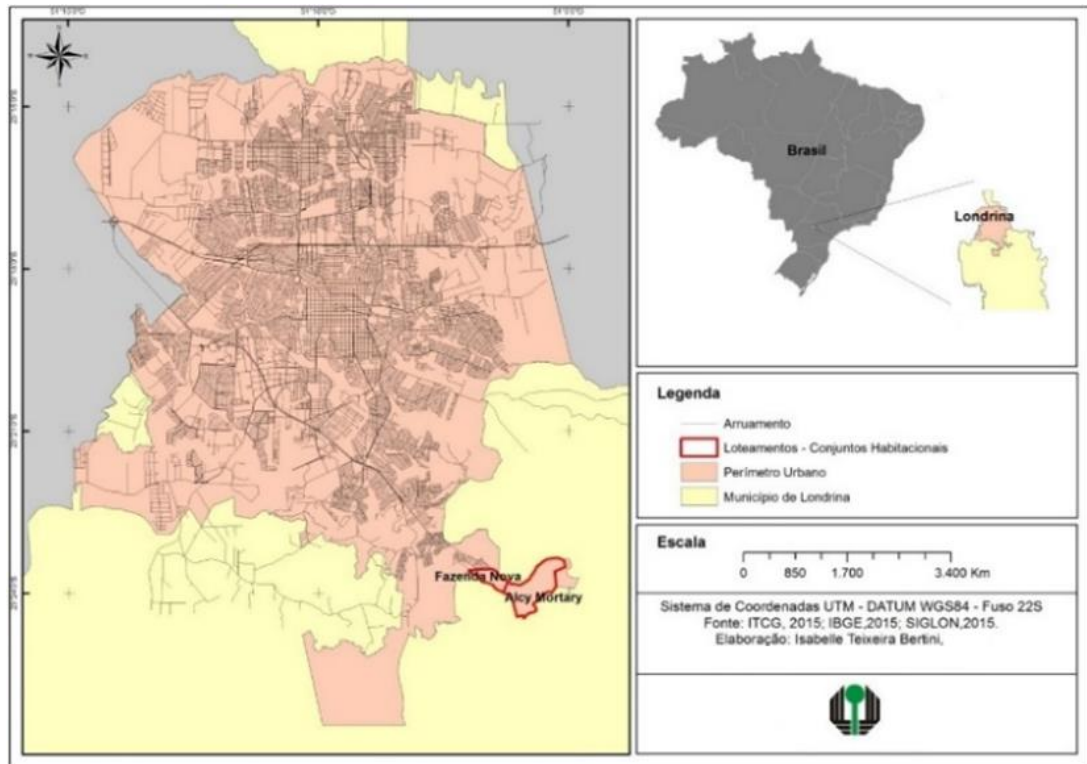


Fonte: CML, 2012.

Já na Figura 2 é possível observar que as áreas destacadas em vermelho foram inseridas ao perímetro urbano e aonde seriam construídos os conjuntos habitacionais. As diferenças existentes entre os dois mapas demonstram o aprofundamento da segregação socioespacial em Londrina-Pr. A seguir, pretende-se apresentar como aconteceu os trâmites para esta expansão do perímetro urbano.



Figura 2 – Localização prevista para a implantação dos Conjuntos Habitacionais



É interessante perceber como aconteceu os trâmites na Prefeitura de Londrina para que houvesse a conversão destas terras. A Lei nº 10.367 de 25 de dezembro de 2008 que institui as diretrizes do Plano Diretor Municipal discorre que em seu parágrafo 2º que “As alterações do perímetro urbano e das leis de uso e ocupação do solo urbano, de parcelamento do solo urbano e do sistema viário deverão ser precedidas de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV).” (LONDRINA, 2008). Dessa forma, para que ocorra a inserção de áreas no perímetro urbano, é necessário apresentar o EIV para o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina (IPPUL) e somente após a análise do processo e a finalização do mesmo com a assinatura do Termo de Compromisso, os projetos de lei para a alteração de perímetro urbano são direcionados para a Câmara Municipal de Londrina.

Porém, nesses dois casos em específico não ocorreu como o esperado. Foi possível por meio do Sistema Integrado de Processos (SIP) da Prefeitura Municipal de Londrina ter acesso ao andamento dos processos (114782/2013 e 120607/2013) de aprovação dos EIVs. A partir da análise, foi constatado um tratamento privilegiado para ambos, já que não há casos de celeridade comparáveis a esses, em outros EIV's destinados a conjuntos habitacionais.

O processo 114782/2013 referente ao Residencial Fazenda Nova realizado pela construtora Bonora e Costa Incorporadora Ltda foi protocolado, no dia 18 de novembro de 2013, após 16 dias o Parecer Técnico nº 032/2013 foi enviado para o Conselho Municipal da



Cidade (CMC) e copiado no SIP. Depois de passar por todas as fases exigidas para aprovação do EIV, o Ofício Circular com a assinatura do Termo de Compromisso ocorreu no dia 08 de maio de 2015.

Já o processo 120607/2013 referente ao Residencial Alcy Mortary realizado pela construtora José Roberto Carias Mortari foi protocolado, no dia 03 de dezembro de 2013, e o Parecer Técnico nº 034/2013 foi enviado para o CMC e copiado no SIP após 2 dias da abertura do processo, no dia 05 de dezembro de 2013. É interessante destacar que este processo não foi encerrado e continua tramitando, pois, houve contestação do requerente e este ainda não assinou o termo de compromisso, portanto, ainda não foi finalizado.

Levando em consideração outros processos de aprovação de EIV que tramitam na Prefeitura, o tempo previsto para o início da análise é de aproximadamente um mês ou mais. No caso do processo 55079/2014 referente a expansão do perímetro urbano do Distrito de São Luiz para a construção de um conjunto habitacional do PMCMV pela construtora M G & M Engenharia e Empreendimento Ltda, foi protocolado no dia 29 de maio de 2014, o Parecer Técnico nº 38/2014 só foi enviado ao CMC e copiado no SIP após 69 dias, no dia 06 de agosto de 2014 e somente em 03 de fevereiro de 2016 as cópias dos Termos de Compromisso foram encaminhadas para a que o requerente pudesse assina-las.

Além disso, projetos de leis foram encaminhados para a Câmara Municipal de Londrina (CML) antes da finalização dos processos de EIV, que, inclusive, no caso do Residencial Alcy Mortari, ainda não foi finalizado. Entretanto, o Projeto de Lei nº 042/2014 de 22 de fevereiro de 2014 pertencente ao Residencial Fazenda Nova foi aprovado no dia 26 de junho de 2014 transformando-se na Lei nº 12.096 e o Projeto de Lei nº 044/2014 de 25 de fevereiro de 2014 pertencente ao Residencial Alcy Mortari foi aprovado no dia 26 de junho de 2014 transformando-se na Lei nº 12.092.

Com base na análise realizada dos tramites da gestão local, fica claro que o Estado capitalista (representado pelo poder local) não toma suas decisões com neutralidade, pensando no equilíbrio social, econômico e espacial da população, estes tendem “[...] a privilegiar os interesses daquele segmento ou segmentos da classe dominante que, a cada momento, estão no poder” (CORRÊA, 1989, p.25-26).

Em matéria publicada, no dia 22 de abril de 2014, no Jornal de Londrina, intitulada como “Especulação força aumento da área urbana para abrigar casas” (SILVEIRA, 2014), aponta que o presidente da Cohab no período, José Roberto Hoffman, ao apresentar os projetos de lei para a Câmara, justificou o aumento do perímetro e a construção dos conjuntos habitacionais pelo fato de que a região sul da cidade possui um grande número de famílias



para ser removidas de áreas irregulares (favelas). Entretanto, Silveira (2014) salienta que “[...] ao justificar os projetos, a própria companhia aponta problemas nesses terrenos: são inclinados e o solo é rochoso. Por isso a taxa de aproveitamento é de apenas 25% da área total”.

A matéria enfatiza que o grande interesse por trás do aumento do perímetro e a construção dos conjuntos habitacionais nas áreas em questão está atrelada ao âmbito político. Pois fariam com que o prefeito do período, Alexandre Kireff (2013 a 2017) chegasse perto de atingir os objetivos estabelecidos pelo Plano de Metas para o município, ou seja, seu nome estaria em evidência como um prefeito eficiente.

Nesse contexto, Corrêa (1989), salienta que as decisões tomadas em nível municipal possuem seus interesses:

[...] mais evidentes e o discurso menos eficaz. Afinal a legislação garante à municipalidade muitos poderes sobre o espaço urbano, poderes que advêm, ao que parece, de uma longa tradição reforçada pelo fato de que, numa economia cada vez mais monopolista, os setores fundiário e imobiliário, menos concentrados, constituem-se em fértil campo de atuação para as elites locais. (1989, p.26).

Percebe-se a partir disso que ambos os processos não respeitaram o trâmite seguido para a expansão do perímetro urbano, valendo-se da ilegalidade legalizada pelo poder de normatização dentro da Prefeitura e, ato contínuo, na Câmara Municipal de Vereadores de Londrina.

Trabalhos de campo realizados no terreno que seriam destinados os conjuntos habitacionais em abril de 2016, novembro de 2017 e maio de 2021 revelaram que no intervalo cinco anos não houve nenhuma movimentação nos terrenos que demonstrasse qualquer indício de obras, como pode ser observado nas Figuras 3, 4 e 5.

Figura 3 – Terrenos destinados a construção dos Conjuntos Habitacionais



Fonte: BERTINI, I.T. Trabalho de Campo, 2016.

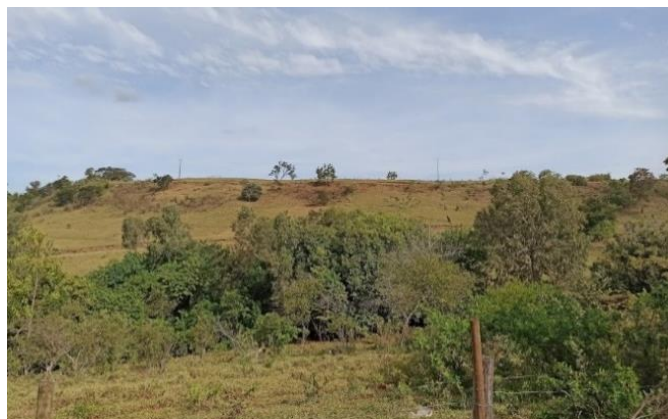


Figura 4 – Terrenos destinados a construção dos Conjuntos Habitacionais



Fonte: BERTINI, I.T. Trabalho de Campo, 2017

Figura 5 – Terrenos destinados a construção dos Conjuntos Habitacionais



Fonte: BERTINI, I.T. Trabalho de Campo, 2021.

Cumprе destacar que esse padrão não decorre das limitações físicas ou insuficiência de terras no perímetro urbano, mas do projeto deliberado de fomento à especulação imobiliária. O estudo realizado por Nascimento (2014), revela a existência de uma grande quantidade de vazios urbanos na cidade, no ano de 2011, segundo a definição do autor consiste em “[...] áreas sem edificação, que estão localizadas dentro do perímetro urbano, áreas loteadas ou não e terrenos vazios” (NASCIMENTO, 2014, p.80).

Sob o mesmo contexto, os dados disponibilizados na Revisão do Plano Diretor Municipal de Londrina (2018-2028) demonstram que apesar de Londrina possuir um perímetro urbano de 264,36km², através de medições realizadas de forma digital sobre a poligonal do perímetro demonstraram um perímetro de 222,0km², ou 22.196,85ha. A partir disto, levando em consideração esta superfície real, foi possível constatar que a cidade de Londrina possui



10.392,62 ha de áreas não ocupadas, o que representa 46,8% do perímetro total, sendo 7,6% parceladas e 39,2% não parceladas (LONDRINA, 2018, p. 369/370).

Complementando, Arôxa (2016, p. 74) constatou por meio da análise de anúncios publicados na Folha de Londrina, no período de 2000 à 2015, que o valor do m² urbano teve um crescimento total de 811,74%. Apesar da pesquisa não abranger o ano de 2016, estima-se que este valor tenha aumentado.

A partir do exposto fica o questionamento da real necessidade em aumentar o perímetro urbano para a construção dos conjuntos habitacionais, o que torna evidente que o único beneficiado na alteração e aumento do perímetro urbano da área foi o dono terreno, pois a partir da conversão do rural para o urbano, a terra passa a ter mais valor.

Os proprietários de terras atuam no sentido de obterem a maior renda fundiária de suas propriedades, interessando-se em que estas tenham o uso que seja mais remunerado possível, especialmente o uso comercial ou residencial de status. Estão particularmente interessados na conversão da terra rural para a terra urbana, ou seja, têm interesse na expansão da cidade na medida em que a terra urbana é mais valorizada que a rural. Isto significa que estão fundamentalmente interessados no valor de troca da terra e não no seu valor de uso. (CORREA, 1989, p. 16).

Mesmo que no momento o terreno não seja utilizado para a construção dos conjuntos habitacionais, o status de terra lhe permitiu entrar no processo de especulação imobiliária, dificultando ainda mais o acesso à moradia pela população.

Torna-se perceptível que o problema se agrava, se anteriormente um dos principais problemas era a localização periférica das unidades habitacionais e conseqüente segregação socioespacial, no momento, percebe-se a não construção de casas nem longe e muito menos em áreas centrais da malha urbana da cidade. Em contrapartida, os resultados da investigação tornam evidentes que os produtores do espaço urbano continuam se apropriando da renda da terra.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como intuito discutir um conjunto de processos e fatores históricos que comprovam como o Estado pode ser responsável por grande parcela da segregação socioespacial do Brasil, por meio da criação de programas habitacionais que desde a década de 1930 atuam de acordo com os interesses do mercado e não com o intuito de erradicar o problema do déficit habitacional nacional.



Deve-se levar em consideração que apesar da proposição de localização para a construção dos conjuntos habitacionais demonstrarem a repetição do padrão de urbanização segregacionista típica das políticas habitacionais subsidiadas pelo Estado, aliado com o privilégio estabelecido perante o processo de inserção da área na malha urbana de Londrina, um número considerável de famílias seriam retiradas de ocupações irregulares (favelas) para terem uma moradia digna.

O abortamento do projeto habitacional na Zona Sul de Londrina não irá alterar o favorecimento já ratificado aos únicos beneficiários do aumento do perímetro urbano em nome do interesse dos pobres, uma vez que com a conversão do solo rural para urbano o mecanismo da especulação imobiliária é potencializado. A espera especulativa daí proveniente se traduz em ônus proporcional ao tempo para as pessoas com menor poder aquisitivo. É certo que nessa conjuntura de declínio dos programas habitacionais, esta parcela da população não terá condições de adquirir sua casa e, com isso, seguirá excluída do direito à cidade.

Conclui-se que somente a participação organizada da população poderá reverter esse quadro e, quiçá, redesenhar o destino das políticas habitacionais no Brasil. O momento requer atenção e a pressão social sobre os governantes poderá provocar mudanças. Dessa forma é de extrema importância conscientizar a população sobre a necessidade em fazer da política um exercício cotidiano, e isso requer a participação e presença cidadã em todos os espaços de decisão e de representação no âmbito do executivo, legislativo e judiciário. Só isso nos fará viver em uma sociedade menos desigual, visando a luta para a implementação dos aparatos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade (2001) para o cumprimento da função social da propriedade e da cidade, por conseguinte, que sejam de fato efetivados o direito à cidade para todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

AMORIM, W. V. **A produção social do espaço urbano em Londrina - PR: a valorização imobiliária e a reestruturação urbana**. 2011. 289p. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Presidente Prudente, Presidente Prudente, 2011.

ARÔXA, B. H. **Faces da segregação deliberadas: correlações entre planejamento, gestão e o preço do solo urbano em Londrina (Pr)**. 2016. 186p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia), Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV**. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/minha-casa-minha-vida>. Acesso em 20 abril 2015.

BRASIL, Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, D. F. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-



[2010/2009/mpv/459.htm](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993) Acesso em 20 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021. Institui o Programa Casa Verde e Amarela; altera as Leis nos 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.100, de 5 de dezembro de 1990, 8.677, de 13 de julho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 11.977, de 7 de julho de 2009, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 13.465, de 11 de julho de 2017, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979; e revoga a Lei nº 13.439, de 27 de abril de 2017. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, D. F. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.118-de-12-de-janeiro-de-2021-298832993> Acesso em 20 de out. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.277, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, D. F. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm Acesso em 20 jun. 2021.

BOLAFFI, G. O Problema e o Falso Problema. In: MARICADO, E (Org). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa-Omega, 1982, p.37-70.

COHAB. **Plano Local de Habitação de Interesse Social de Londrina**. Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/cohab/cmhl/PLHIS/PLHIS-PLANO-LOCAL-DE-HABITACAO-DE-INTERESSE-SOCIAL.pdf> Acesso 30 out. 2016.

COHAB. Empreendimentos lançados. Disponível em: <http://www2.londrina.pr.gov.br/cohab/index.php/minha-casa-minha-vida/empreendimentoslançados> Acesso: 25 abr. 2015

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. Série Princípios. São Paulo: Editora Ática, 1989.

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. 2 ed, São Paulo: Hucitec, 1980.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

LONDRINA. Prefeitura Municipal. **Consulta de Processos por Contribuintes e Servidores**. Disponível em: <https://portal.londrina.pr.gov.br/protocolos-e-requerimentos/sip-consulta-de-processos> Acesso em 18 jun. 2021.

LONDRINA. Lei nº 10.637, de 24 de setembro de 2008. Institui as diretrizes do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina – PDPML e dá outras providências. **Câmara Municipal de Londrina**, LONDRINA P.R. Disponível em: <https://www1.cml.pr.gov.br/leis/2008/web/LE106372008consol.html> Acesso em 25 out. 2021.

LONDRINA. Lei nº 12.236, de 29 de janeiro de 2015. Dispõe sobre o Uso e Ocupação do Solo no Município de Londrina e dá outras providências. **Câmara Municipal de Londrina**, Londrina P. R. Disponível em: <http://www2.cml.pr.gov.br/leis/2015/web/LE122362015consol.html> Acesso em 16 jun 2021

LONDRINA. Lei nº 11.661, de 12 de julho de 2012. Define os Perímetros da Zona Urbana, dos Núcleos Urbanos dos Distritos e Expansão do Distrito Sede do Município de Londrina. **Câmara Municipal de Londrina**, Londrina P.R. Disponível em: <https://www1.cml.pr.gov.br/leis/2012/web/LE116612012consol.html> . Acesso em: 27 out. de 2021.

LONDRINA. Lei nº 12.096, de 26 de junho de 2014. Inclui os lotes de terras sob nºs 95, 97, 99, 99-B da Gleba Ribeirão Três Bocas, no Anexo I da Lei nº 11.661, de 12 de julho de 2012, que define os perímetros da Zona Urbana, dos Núcleos Urbanos dos Distritos e Expansão do Distrito Sede do Município de Londrina, e inclui os referidos lotes no Quadro III – Zona Residencial Três (ZR-3) do Anexo 2 da Lei nº 7.485, de 20 de julho de 1998, que dispõe sobre o Uso e a Ocupação do Solo na Zona Urbana e de Expansão Urbana de Londrina e dá outras providências. **Câmara Municipal de Londrina**, Londrina P.R. Disponível em: <http://www2.cml.pr.gov.br/leis/2014/web/LE120962014consol.html> Acesso em 16 de jun. 2021.



LONDRINA. Lei nº 12.092, de 26 de junho de 2014. Inclui os lotes de terras sob nºs 99-A, 203, 204, 206, 207, 207-A e 180, da Gleba Ribeirão Três Bocas, no Anexo I da Lei nº 11.661, de 12 de julho de 2012, que define os perímetros da Zona Urbana, dos Núcleos Urbanos dos Distritos e Expansão do Distrito Sede do Município de Londrina, e inclui os referidos lotes no Quadro III – Zona Residencial Três (ZR-3) do Anexo 2 da Lei nº 7.485, de 20 de julho de 1998, que dispõe sobre o Uso e a Ocupação do Solo na Zona Urbana e de Expansão Urbana de Londrina, e dá outras providências. **Câmara Municipal de Londrina**, Londrina P.R. Disponível em: <https://www1.cml.pr.gov.br/leis/2014/web/LE120922014consol.html> Acesso em 16 de jun. 2021.

LONDRINA. **Plano Diretor Municipal de Londrina Revisão 2018-2028: Relatório Etapa 2 – Avaliação Temática Integrada.** Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/RELATORIOS/CADERN O 5 SISTEMA DE SUSTENTACAO ADAPTADO.pdf> Acesso em 25 out. 2021.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Petrópolis: Vozes, 2001.

NASCIMENTO, A. **No vazio, caberiam casas, parques, fábricas.. caberia muita cidade.** 2014.142p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Paulista Júlio Mesquita Filho. Presidente Prudente, 2014.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras.** 9 ed. São Paulo: Contexto, 2001. 72p.

RODRIGUES, A. M. O Espaço Urbano e as Estratégias de Planejamento da Cidade. In: PEREIRA, E. (Org), **Planejamento Urbano no Brasil – Conceitos, Diálogos e Práticas.** Chapecó: Argos, 2008, p.110-126

RODRIGUES, A. M. Desigualdades Socioespaciais – a luta pelo direito a cidade. Cidades, São Paulo, v.4, n.6, 2007. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/viewFile/571/602> Acesso em 15 fev. 2021.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. **As armadilhas do pacote habitacional.** 2009. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/as-armadilhas-do-pacote-habitacional/> Acesso em 14 out. 2021.

ROLNIK, R; CYMBALISTA, R; NAKANO, K. Solo Urbano e a Habitação de Interesse Social: A questão fundiária na política habitacional e urbana no país. **Revista de Direito da ADVOCEF**, Porto Alegre, v. 1, n.13, nov. 2011. Disponível em: <http://www.advocef.org.br/wp-content/uploads/2014/11/13-novembro-2011.pdf>. Acesso em 10 jun. 2021.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira.** 5. Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013. 174p.

SANTOS, R. C. B. **Rochdale e Alphaville: formas diferenciadas de apropriação e ocupação da terra na metrópole paulistana.** São Paulo – SP: FFLCH – USP, 1994c

SILVEIRA, F. Especulação força aumento da área urbana para abrigar casas. *Jornal de Londrina*, Londrina, 22 abril 2014. Disponível em: http://www.uel.br/com/agenciaueldenoticias/index.php?arq=ARQ_not&FWS_Ano_Edicao=1&FWS_N_Edicao=1&FWS_N_Texto=18904&FWS_Cod_Categoria=2 Acesso em 15 jun. 2016.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade).** São Paulo: Alfa Omega, 1979, p. 21-36.

SPOSITO, M. E. B. **Capitalismo e urbanização.** 15 ed. São Paulo: Contexto, 2010, 80p.