



## HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - a experiência de Londrina/PR

**Jolinda de Moraes Alves<sup>1</sup>**

**Sandra Maria Almeida Cordeiro<sup>2</sup>**

### RESUMO

Este artigo analisa a experiência de Habitação de Interesse Social, através do Programa Minha Casa Minha Vida, no município de Londrina/PR, congregando 2.712 unidades habitacionais, para atender famílias com renda de até três salários mínimos. O empreendimento resultou na criação de um novo bairro chamado Vista Bela, localizado na região norte do município. Os resultados indicam que o Programa não assegurou condições de ocupação estável no território habitado, com infraestrutura e acesso a equipamentos coletivos. Constatou-se um processo de precarização, segregação sócio-territorial e violação dos direitos, resultado de ações pautadas pelo descaso do Estado ao direito à cidade.

**Palavras Chave:** Habitação de Interesse social; Território habitado, Programa Minha Casa Minha Vida.

### ABSTRAT

This article analyzes the experience of Social Housing, through the Minha Casa Minha Vida, in Londrina / Pr, congregating 2712 housing units to meet families earning up to three minimum wages. The project resulted in the creation of a new neighborhood called Bella Vista, located in the northern part of the municipality. The results indicate that the program did not ensure stable employment conditions in the territory inhabited, with infrastructure and access to collective facilities. It found a process of impoverishment, segregation and socio-territorial rights violations as a result of actions guided by the neglect of the state the right to the city.

**Keywords:** Social Housing; Territory inhabited, Minha Casa Minha Vida Program

<sup>1</sup> Doutora. Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: jolinda@uel.br

<sup>2</sup> Estudante de Pós-Graduação. Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: sandra.cordeiro@sercomtel.com.br



## I - INTRODUÇÃO

O Brasil é considerado um país predominantemente urbano, sendo que a taxa de urbanização, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, passou de 44,7% em 1960 para 84,2% em 2010 (IBGE:2010).

Para Pelegrino (2003) a questão espacial emerge nas primeiras experiências de divisão do território, realizada pelas expedições de conquista e de colonização, sendo que a distribuição das terras ocorreu segundo os interesses da Coroa Portuguesa. A despeito das formas sociais preexistentes e dos conflitos ocorridos com as populações nativas e outros invasores, os colonizadores iniciaram o ordenamento do território por meio da construção das primeiras vilas e cidades, sempre no litoral, imprimindo a marca da desigualdade social e da segmentação territorial. O processo de construção e desenvolvimento das cidades brasileiras sempre ocorreu de modo refratário à circulação e permanência dos segmentos pauperizados. Tal marca é expressiva nas precárias condições de moradia e trabalho para amplos segmentos da população nas grandes cidades brasileiras na atualidade.

Em pleno século XXI comandado pela globalização, pelas mudanças estruturais no capitalismo, pela precarização das relações trabalhistas e pela revolução tecnológica e informacional, a cidade associa-se diretamente ao significado do espaço urbano, ao modo de vida e às relações que se estabelecem nos territórios.

A trajetória da política social de habitação, nesse contexto, apresenta-se vinculada às questões estruturais da sociedade e pelas singularidades conjunturais que culminaram no agravamento das desigualdades.

A intervenção do Estado na promoção da política de habitação, desenvolvida historicamente no Brasil, mostrou-se ineficaz diante da demanda colocada pela população que necessitava de moradia, tendo se constituído em um espaço de reprodução das desigualdades sociais e de perpetuação de privilégios.

As reflexões a seguir contextualizam a trajetória da habitação de Interesse Social do Município de Londrina/PR, focando um bairro que nasce através do Programa Minha Casa Minha Vida, para atender famílias com renda mensal entre 0 a 03 salários mínimos. O artigo apresenta os resultados de uma pesquisa, bibliográfica e documental, que teve como fontes os documentos da COHAB/LD e reportagens nos jornais locais. Tem como objetivo demonstrar que o empreendimento, ao assegurar a



oferta de 2.712 novas moradias, congregando casas térreas e apartamentos, desconsiderou o território como espaço habitado.

## II - A TRAJETÓRIA DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM LONDRINA/PR

Londrina surgiu em 1929, como primeiro posto avançado para comercialização de lotes de terras adquiridos pela Companhia de Terras Norte do Paraná - CNTP<sup>3</sup> e tornou-se município em 1934. Desde o início o município manteve um crescimento constante, consolidando como ponto de referência do Norte do Estado do Paraná, tendo como principal atividade agrícola o cultivo do café, que atraiu um grande contingente de trabalhadores, chegando ao século XXI com uma população de 506.701 habitantes<sup>4</sup> segundo censo IBGE (2012).

Procurando “ordenar” a expansão urbana, o poder público local estabeleceu em 1963, uma lei de zoneamento que detalhava a divisão da cidade em zonas diversas como: comércio local, regional, residencial individual, coletiva e zona industrial, materializado no primeiro Plano Diretor, caracterizado então, como proposta de planejamento com estabelecimento de regras e critérios para expansão urbana.

O direcionamento da expansão urbana vinculada à política habitacional se deu com a criação da Companhia Habitacional de Londrina - COHAB/LD em 1965, que coadunada com a institucionalização do BNH<sup>5</sup>, seguia as tendências em nível federal para as questões de moradia e implementava os programas habitacionais municipais, direcionados à população de baixa renda.

Vários conjuntos habitacionais foram construídos com recursos do BNH, sendo 12 localizados na zona Norte de Londrina (Londrina, 1996). Essa foi uma estratégia do poder público para resolver o problema da moradia sendo demarcada pela construção de núcleos gigantescos, compostos por 1.000 unidades habitacionais.

---

<sup>3</sup> Arias Netto (1993), explica o surgimento de Londrina, a partir da concessão do Estado a companhia colonizadora estrangeira CNTP, de extenso lote de terras localizado ao norte do Paraná, identificando a cidade como eldorado cafeeiro.

<sup>4</sup> Na década de 1970 houve forte crescimento da população total e urbana, oriunda do intenso processo de êxodo rural, quando, segundo dados do IBGE (1983) a população era de 228.532 habitantes e representava 68,41% da população urbana. Em 1980 a população urbana era de 301.749 o que perfazia 85,6% da população total e em 2011 a população urbana ultrapassa 500 mil habitantes.

<sup>5</sup> O Banco Nacional de Habitação foi criado pela lei 4380/1964 que instituiu a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, como sistema financeiro para aquisição da casa própria.



Os vazios urbanos, que passaram a existir entre a malha urbana e a área de localização desses conjuntos, passaram a ser fortemente valorizados, contribuindo ainda maior para a especulação imobiliária e interesses privados.

Na década de 1980, sob o comando de um gestor municipal marcado por ações populistas e assistencialistas, constatou-se a oferta de moradias para população de menor poder aquisitivo, o que, por outro lado, acirrou conflitos sociais para uma parcela da população que não conseguia habilitar-se a uma casa de conjunto habitacional característica da época.

Como resultados, surgiram os assentamentos urbanos, caracterizados por um conjunto de moradias de pequenas dimensões, construídas de material improvisado e/ou sobras de construção e com certa urbanização, através de ruas, de água, energia elétrica e definição dos lotes. A partir de então, iniciou-se a transferência de famílias para a denominada urbanização do bairro União da Vitória, que foi se expandido. Na atualidade ele congrega 2.097 unidades habitacionais bastante variadas em termos do padrão construtivo, apresentando unidades construídas com materiais improvisados, barracos e até residências em alvenaria.

Em Londrina, a partir da Política Nacional de Habitação promulgada em 2004 instituiu-se o FNHIS<sup>6</sup> e o Ministério das Cidades passou a financiar os programas de Habitação de Interesse Social, com projetos de reurbanização e regularização de assentamentos precários. Em 2009, concomitantemente, iniciaram os empreendimentos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida<sup>7</sup>, entre os quais o Residencial Vista Bela que é objeto deste estudo.

Complexas são as análises dos assentamentos urbanos na medida em que envolvem intrincadas relações de poder desde a compra do terreno para a sua localização mediante negociações com os proprietários fundiários, até a contratação das empresas que realizam as construções. Além da oferta de infra-estrutura, que na maioria das vezes só ocorre mediante as pressões populares, há que se considerarem

---

<sup>6</sup> De acordo com a LEI Nº 11.124/2005, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS tem como primeiro objetivo “ viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável” e como um dos princípios “ moradia digna como direito e vetor de inclusão social”.

<sup>7</sup> O Minha Casa, Minha Vida é um programa habitacional do governo federal, instituído pela Lei nº 11.977, de 7 de Julho de 2009, que consiste no financiamento da habitação. O investimento do Governo é previsto em R\$ 34 bilhões para construção de 1 milhão de moradias. O objetivo do Programa é a produção de unidades habitacionais, que depois de concluídas são vendidas sem arrendamento prévio, às famílias que possuem renda familiar mensal até R\$1.600,00, sendo a parcela mínima de R\$50,00.



os mecanismos e prática do poder público que geram super valorização da terra em áreas subjacentes aos conjuntos habitacionais.

### III - RESIDENCIAL VISTA BELA – o maior canteiro de obras do Brasil

Ao analisar a tendência atual adotada pelo poder público em relação à questão da moradia em Londrina, percebe-se a mesma estratégia utilizada há 20 anos com novas roupagens, ou seja, a construção de grandes conjuntos habitacionais por governos populistas e clientelistas.

O programa mais procurado, entre os vários em andamento na administração atual – em vigor desde maio de 2009 – é o “Minha casa, minha vida”, que tem o maior canteiro de obras do Brasil, sendo construído na região norte de Londrina. (COHAB/LD, 2011)

Pode-se perceber claramente que o Programa Minha Casa Minha Vida é um programa de governo, sem caráter permanente, que muda conforme o grupo político no poder e deixa de afirmar a regionalidade. Tendo como parâmetro a proposta da política de Habitação de Interesse Social, este tipo de empreendimento não atenta para a diversidade, integração e desenvolvimento das médias e principalmente das pequenas cidades. São novos empreendimentos travestidos de velhos processos de socialização de custos, especulação imobiliária e atuação de gestores descomprometidos com a população.

Segundo Maricato (1988) há uma profunda oposição de interesses nas cidades. De um lado estão os usuários e do outro o capital imobiliário, para o qual a cidade é um negócio de cuja exploração busca-se a máxima extração do lucro.

Reportagens em sites e jornais anunciaram Londrina como um pólo atrativo de empregos: *crédito imobiliário empurra construção civil em Londrina, Norte do Paraná, sendo um dos maiores canteiros de obras de habitação do país. Quando ficar pronto, será um novo bairro, vai abrigar 3.000 famílias, quase 10 mil pessoas. Atualmente é a cidade dos operários.* (Site globo.com. 07/12/2010). Uma reportagem de jornal anunciava: *Minha Casa dá origem a “minicidade” em Londrina: Cerca de 10 mil pessoas vão morar no Residencial Vista Bela, o maior canteiro do programa*



federal. Conjunto fez disparar a demanda por materiais de construção na região. (Gazeta do Povo, 17/10/2011). Outro jornal destacava: *Serão ao todo 2.712 unidades habitacionais, entre casas e apartamentos, voltadas para famílias com renda de até três salários mínimos. O local contará com 17 ruas, 31 quadras e 90 blocos de apartamentos.* (Jornal de Londrina 13/11/2011)

O projeto foi construído em um terreno antes ocupado pela agricultura, principalmente cultivo de soja e trigo. Essa é a situação comum de ser observada pelo aumento da construção civil, favorecendo o ciclo econômico e a especulação imobiliária, num empreendimento de habitação de interesse social.

A demanda potencial da “minicidade”, conforme anuncia a reportagem, é tão grande que, mesmo antes do projeto estar completo, empresas dos setores de comércio e serviços começaram a se movimentar para atender as famílias moradoras do empreendimento.

No entanto o Residencial Vista Bela apresentado ao país como o maior canteiro de obras do programa federal Minha Casa Minha Vida oferece apenas casa: *Sem salas e sem transporte, não tem escola, não tem creche, não tem posto de saúde e nenhum outro equipamento social, necessários a essa população, ao contrário a iniciativa privada já constrói antes mesmo da população chegar o complexo comercial, o mercado, a loteria* (Jornal de Londrina 19/01/2011).

Segundo uma conselheira tutelar em entrevista ao Jornal de Londrina:

A situação está bastante precária e comprometedora, não houve planejamento para a vinda dessas famílias, desde 2009 quando o projeto foi lançado, alertamos para a falta de infraestrutura no local. (Jornal de Londrina. 19/01/2011, p. 6)

Em resposta o representante do poder público local alegou:

Não faltou planejamento, tudo foi muito bem planejado desde o início do projeto em 2009. A construção do Vista Bela é de responsabilidade da iniciativa privada as construtoras: Protenge, Terra Nova e Artenge e o projeto passou por análise da Caixa Econômica Federal. Antes de aprovar o financiamento do projeto, a Caixa fez uma avaliação da infraestrutura e dos equipamentos públicos nos bairros do entorno. (Jornal de Londrina. 19/01/2011, p.06)

Esta fala demonstra como se dá a atuação conjunta, aliando interesses econômicos aos políticos e promovendo formas de produção e apropriação do



espaço segundo os interesses dos proprietários fundiários e os promotores imobiliários.

Assiste-se o mesmo modelo da construção dos conjuntos habitacionais da década de 1980, viabilizados sem a necessária infra estrutura, distantes do centro da cidade, afastando a população do direito à urbanização e priorizando os interesses políticos pela construção de milhares de casas, ignorando que a moradia vai além do abrigo.

A partir da entrega das novas casas, as reportagens passam a retratar essa realidade. Uma delas traz o seguinte título: *Vista Bela desestimula moradores* :

Alvo de reclamações entre moradores , em razão da falta de infraestrutura e da distância em relação a outros bairros, o residencial Vista Bela, zona Norte, foi um exemplo de dificuldade que a prefeitura pode ter para realocar famílias que moram em áreas irregulares, como fundos de vales e áreas de proteção ambiental. A promessa de uma vida melhor, nem sempre vira realidade. Tenho duas amigas que foram e estão insatisfeitas. As casa são todas em meio terreno. Em alguns casos tem até gente voltando diz uma moradora que prefere não se identificar. Até o prefeito veio aqui. A gente não quer nada de graça, a gente paga, mas só se for para ter algo melhor”, acrescenta. (Jornal de Londrina 17/01/2012 p.07)

Nesse contexto, distantes dos equipamentos sociais e marcadas pelo isolamento, as famílias vivenciam o abandono por parte do poder público. Os moradores costumam dizer que “tem casa mais que a cidade não vem junto”.

Os conjuntos habitacionais continuam sendo construídos em locais distantes como os antigos conjuntos do BNH. Quando analisamos outros programas habitacionais na conjuntura atual percebemos que dialogam melhor com outras políticas. Os governos municipais ignoram as políticas integradoras de ordenamento territorial, que devem compor o PLHIS - Plano de Habitação de Interesse Social. Na experiência de Londrina pode-se analisar que o Programa Minha Casa Minha Vida retoma a política habitacional com interesse na quantidade de moradias e não a política de interesse social que tem como fundamento o direito à cidade.

#### **IV - CONCLUSÕES**



A habitação tem sido considerada um bem de mercado, que movimenta o setor da construção civil e imobiliário, mas antes de tudo é uma necessidade humana básica, de abrigo, de proteção, segurança, privacidade, saúde, educação, e, portanto um Direito Social.

O Residencial Vista Bela é a prova concreta da falta de integração das políticas urbanas e sociais, ao desvincular a produção habitacional do combate a monopolização da terra e de uma política fundiária voltada a democratização do seu acesso. A especulação imobiliária e o crescimento da construção civil encareceram o solo urbano e com isso amplia-se a segregação social. As políticas de desenvolvimento econômico são alicerçadas na manutenção das desigualdades sociais, refletidas no espaço urbano através das múltiplas expressões de segregação espacial e exclusão sócio-territorial dos bairros populares e periféricos da cidade.

A experiência de construção do Vista Bela pode ser analisada como resultado da omissão do poder público local no trato das políticas públicas. Além da segregação espacial, o residencial não contemplou o acesso aos equipamentos públicos de atenção à saúde, assistência social, educação e a infra-estrutura de transporte coletivo. Os problemas urbanos não terminam na construção da casa e um programa habitacional necessita, além de incluir o morador, considerá-lo como cidadão que tem garantido constitucionalmente o direito à habitação, incluído nele o direito à cidade.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARIAS NETTO, J. M. **O Eldorado: Londrina e o Norte do Paraná - 1930/1975**. São Paulo: FFCH. USP. Dissertação de Mestrado. 1993

BONDUKI, Nabil G. **Origens da Habitação Social do Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, FAPESP, 1998.

BRASIL, **Lei 4380/21/08/1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências.

BRASIL. **LEI Nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.

BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de Julho de 2009**. Institui o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.



COMPANHIA DE HABITAÇÃO DE LONDRINA – COHAB-LD. **Situação das favelas, assentamentos e ocupações urbanas de Londrina: situação em fevereiro de 2001.** Londrina, 2011

BRASIL. **Sinopse preliminar do censo demográfico de 1960.** IBGE. 1962.

IBGE. **Censo Demográfico 1970 - Resultados do universo.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

IBGE. **Censo Demográfico 1980 - Resultados do universo.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

IBGE. **Censo Demográfico 2012 - Resultados do universo.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

LONDRINA. Prefeitura Municipal. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina – IPPUL. *Habitação de baixa renda no âmbito municipal: habitação e políticas públicas em cidades médias – o caso de Londrina.* Londrina, 1996.

LONDRINA, jornal. **Minha Casa. E minha Escola?** Matéria exibida no dia 11 de dezembro de 2011. Editora Jornal de Londrina S/A. Londrina PR.

\_\_\_\_\_, jornal. **Por melhores condições.** Matéria exibida no dia 17 de janeiro de 2011. Editora Jornal de Londrina S/A. Londrina PR.

\_\_\_\_\_, jornal. **Sem salas e sem transporte.** Matéria exibida no dia 19 de janeiro de 2011. Editora Jornal de Londrina S/A. Londrina PR.

\_\_\_\_\_,jornal. **Programas habitacionais reduzem número de moradores em áreas de risco.** Matéria exibida no dia 17/01/2012. Editora Jornal de Londrina S/A. Londrina PR.

MARICATO, Erminia. Brasil, **Cidades: alternativas para a crise urbana.** 3 ed. Rio de Janeiro. Editora Vozes, 2008;

PELEGRINO, Ana Izabel de Carvalho. **Vida cotidiana em favelas do Rio de Janeiro: habitação, trabalho e família.** 2003. 381f. Tese (Doutorado) \_ Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

<http://www.gazetadopovo.com.br/economia/conteudo.phtml?>-**Minha Casa dá origem a “minicidade” em Londrina.** Matéria exibida no dia 17 de outubro de 2011. acesso em 10/01/2012

<http://WWW.g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2010/12/Credito-imobiliário-empurra-construção-civil-no-parana>.matéria exibida em 07/12/2010. Acesso em 15/01/2012