

# Década a década: as políticas habitacionais e a produção do espaço urbano de Londrina-PR

## Decade by decade: housing policies and the production of urban space in Londrina-PR

Isabelle Teixeira Bertini \*, Ideni Terezinha Antonello \*\*

\* Departamento de Geografia, Universidade Estadual de Londrina, [isabelle.bertini@uel.br](mailto:isabelle.bertini@uel.br)

\*\* Departamento de Geografia, Universidade Estadual de Londrina, [antonello@uel.br](mailto:antonello@uel.br)

<http://dx.doi.org/10.5380/raega.v60i0.94787>

### Resumo

Pensando o espaço urbano a partir de uma construção histórica e social, e consequentemente, território de interesse dos mais variados atores, o presente artigo tem como objetivo compreender como, e se, a construção de moradias via políticas públicas habitacionais interfere na produção e crescimento da cidade de Londrina-PR e se contribuem para a acentuação das desigualdades socioespaciais. Utilizando uma abordagem qualitativa, com base no paradigma da dialética e no Método Regressivo-Progressivo desenvolvido por Henri Lefebvre (1978), foi realizada um estudo por meio da análise documental que correlaciona a construção dos conjuntos habitacionais de interesse social com a expansão do perímetro urbano entre os anos de 1960 e 2022. O artigo está dividido em três itens: o primeiro, irá apresentar aspectos referente a formação e crescimento de Londrina-PR; o segundo, irá realizar a regressão ao passado, analisando por décadas a espacialização dos conjuntos habitacionais correlacionando com a expansão do perímetro urbano; e por fim, o último item, pretende-se desenvolver uma análise que articule todas as informações coletadas com esta regressão ao passado. Conclui-se que as políticas habitacionais influenciaram diretamente no crescimento da área territorial a cidade com o padrão da construção periférica, atuando diretamente na valorização e especulação imobiliária, em detrimento da qualidade de vida da população.

### Palavras-chave:

Direito a cidade, Déficit Habitacional, Políticas Públicas, Moradia, Segregação.

### Abstract

Thinking about urban space from a historical and social construction, and consequently, a territory of interest of the most varied actors, this article aims to understand how, and if, the construction of housing via public housing policies interferes with the production and growth of the city of Londrina-PR and contribute to the accentuation of socio-spatial inequalities. Using a qualitative approach, based on the dialectic paradigm and the Regressive-Progressive Method developed by Henri Lefebvre (1978), a study was carried out through documentary analysis that correlates the construction of housing complexes of social interest with the expansion of the urban perimeter between the years 1960 and 2022. The article is divided into three items: the first, will present aspects relating to

the formation and growth of Londrina-PR; the second will carry out a regression to the past, analyzing the spatialization of housing complexes over decades, correlating with the expansion of the urban perimeter; and finally, the last item, we intend to develop an analysis that articulates all the information collected with this regression into the past. It is concluded that housing policies directly influenced the growth of the city's territorial area with the standard of peripheral construction, acting directly on real estate appreciation and speculation, to the detriment of the population's quality of life.

**Keywords:**

Right to the city, Housing Deficit, Public policy, Home, Segregation.

---

**I. INTRODUÇÃO**

Ao se constatar que a produção do espaço ocorre a partir de uma construção social e histórica, onde deve-se ter em mente a subjetividade presente no conjunto da sociedade (LEFEBVRE, 2006), entende-se que os seres humanos, de acordo com os seus interesses – determinados pelos princípios do sistema econômico dominante – o capitalismo, poderão definir os rumos da construção destes espaços, o que trará efeitos diretos no espaço vivido e na vida cotidiana, ou seja, na qualidade de vida da população.

Levando este aspecto em consideração, é importante destacar a rapidez em que o Brasil se tornou um país predominantemente urbano. Como consequência direta da ação acelerada e desordenada dos agentes produtores do espaço urbano (CAPEL, 1974; CORREA, 1989), as cidades brasileiras carregam uma série de desafios que acentuam as desigualdades e promovem a segregação territorial. Esses desafios são mais sentidos principalmente para a população com menor renda e conseqüentemente, menor acesso, que se manifestam em diversas frentes, como é o caso da habitação (MARICATO, 2003; RODRIGUES, 2007; VILLAÇA, 2011).

Apesar da moradia ser considerada um direito básico em documentos oficiais, como na Constituição Federal de 1988 e na Declaração dos Direitos Humanos, na qual o Brasil é signatário, a realidade demonstra um caminho oposto, pois, pode-se afirmar que a moradia é um problema recorrente em todas as cidades brasileiras. Os dados coletados e disponibilizados pela Fundação João Pinheiro (2024) sobre o Brasil no ano de 2022, apontam um déficit habitacional de 6.215.313 domicílios, sendo que deste total, 74,5% estão concentrados na população com renda mensal familiar de até 3 salários mínimos, constatando-se que, apesar de indispensável, a moradia não é uma mercadoria facilmente acessível a toda a população.

Nesse sentido, Rolnik (2009) destaca que se grande parte da população brasileira não tem condições de sozinhas adquirirem sua moradia a partir do mercado privado devido a distribuição desigual de renda e riqueza,

o poder público deve assegurar mediante políticas públicas que este direito – garantido por lei – seja implementado para todos. Portanto, é dever do Estado lidar com as demandas que o sistema privado não tem interesse em investir.

Por isso, ao longo dos anos foram desenvolvidos programas habitacionais em âmbito nacional que tinham como foco a erradicação do déficit habitacional. Com isso, a partir da década de 1930, foram desenvolvidos ao longo dos anos programas habitacionais, dentre os principais estão o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)). Não há como negar que aconteceram avanços, porém, as ações não foram suficientes para a erradicação do déficit habitacional e ainda contribuíram diretamente para a manutenção e acentuação das diferenças entre as classes sociais devido ao padrão de construção de unidades habitacionais em áreas periféricas e sem os equipamentos urbanos básicos, contribuindo para a especulação imobiliária, o que tem como consequência direta o aumento no preço dos terrenos, fazendo com que as pessoas fiquem cada vez mais dependentes de políticas habitacionais para conquistarem suas moradias (BONDUKI, 1994; AZEVEDO; ANDRADE, 2011; CARDOSO et al., 2017).

Portanto, considera-se que as políticas habitacionais irão atuar diretamente na produção do espaço urbano, modificando o ordenamento territorial das cidades de acordo com o interesse dos agentes capitalistas dominantes e com a anuência do Estado, trazendo consequências diretas para a vida cotidiana da população, pois, a geração de lucro se mostra mais importante do que o bem-estar das pessoas (BERTINI; ANTONELLO, 2023).

Nesse contexto, o estudo realizado por Molina, Czischke e Rolnik (2019, p. 278/279) aponta que “[...] *the persistent sociospatial segregation of the urban poor, representing large numbers of people in Latin America’s deeply unequal societies, has been a central, common trend*”, o que demonstra a necessidade em se pensar em formas para se romper com este ciclo, presente não somente no Brasil, mas em diversos países da América Latina.

Assim, o presente artigo tem como objetivo compreender a partir de uma regressão ao passado como as políticas públicas habitacionais interferem na produção e crescimento da cidade de Londrina-PR, entre os anos de 1967 a 2022, e como - e se - a localização dos empreendimentos a partir do aumento da área territorial da cidade contribuiu diretamente para a acentuação das desigualdades socioespaciais e a segregação territorial. Esta análise foi essencial para identificar que as ações do presente são fruto de uma produção histórica e que

vem se perpetuando ao longo dos anos. A partir desta constatação, têm-se a ambição de contribuir para modificar esta realidade, em busca de cidades aonde a população, independente do poder aquisitivo, consiga viver a cidade inclusivas e justas.

## II. MATERIAIS E MÉTODOS

Para atingir o objetivo da presente pesquisa, o paradigma norteador foi a dialética, seguindo uma abordagem qualitativa. O método utilizado foi o Regressivo-Progressivo desenvolvido por Henri Lefebvre (1978), no qual espera-se que a partir de uma regressão ao passado “desvendar a produção do espaço através da apreensão do movimento do real, buscando captar e associar elementos do passado e do presente para dimensionar possibilidades futuras”. Ao falar sobre este método, Scheffer e Kauchukje (2018, p. 64) afirmam que o autor não considera que o real faça parte do presente, ou seja “[...] é necessário fazer a regressão para esclarecer os marcos de mudança em tempos históricos, bem como aquilo que não modificou”.

O percurso metodológico utilizado foi a análise documental, a partir da utilização de fontes secundárias teóricas e documentais, como leis nas três esferas governamentais (federais, estaduais e municipais), como o Estatuto da Cidade e Plano Diretor Municipal de Londrina e suas leis específicas, relatórios da Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD) e do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina (IPPUL), livros, dentre outros documentos.

O artigo está dividido em três itens. O primeiro tem como foco apresentar como aconteceu a formação da cidade de Londrina-PR, o acelerado crescimento populacional, o que trouxe diversos problemas para o ordenamento territorial e conseqüente segregação territorial. No segundo item foi realizado um resgate histórico por década, compreendendo o período de 1960 a 2022, sobre a produção habitacional de interesse social na cidade de Londrina-PR. Foram coletados dados da COHAB-Londrina e disponibilizados pela Prefeitura de Londrina referentes: a) ao número de unidades habitacionais; b) regiões aonde os conjuntos habitacionais foram construídos; c) fontes de recursos. Com base neste levantamento foi possível identificar quais foram as regiões mais adensadas e correlacionar a localização dos conjuntos com o perímetro urbano de cada período.

Para uma melhor visualização dos dados coletados, foram elaborados mapas a partir do software Qgis (SHERMAN, 2002) com a utilização das seguintes camadas disponibilizadas pelo IPPUL: a) evolução do perímetro urbano de Londrina-PR (1970-2012); b) conjuntos habitacionais (1960-2022); c) arruamento (2022); d) loteamentos (2022); e) foto aérea da cidade de Londrina (1974).

O terceiro item foi responsável por articular a bagagem acumulada neste resgate histórico realizado, entrelaçando a relação existente entre as políticas habitacionais e a produção do espaço urbano da cidade de Londrina-PR. A partir da regressão ao passado (LEFEBVRE, 1978), foi possível identificar como se consolidou a relação existente entre as políticas habitacionais e a produção do espaço social urbano londrinense. Esta análise foi essencial para identificar que as ações do presente são fruto de uma produção histórica e que vem se perpetuando ao longo dos anos. Com isso, espera-se alertar e contribuir para modificar esta produção desigual do espaço que vêm se perpetuando ao longo dos anos.

### III. AS POLÍTICAS HABITACIONAIS EM LONDRINA-PR

A cidade de Londrina-PR, foco de estudo da presente pesquisa, está localizada na região sul do Brasil, no norte do estado do Paraná (Figura 1), situada entre a seguinte coordenada geográfica: 23° 18' 44" de latitude Sul e 51° 09' 46" de longitude a Oeste de Greenwich com 604 metros de altitude. Atualmente, a área territorial do município é de 1.653 km<sup>2</sup> e segundo dados Censo Demográfico de 2022, a população é de 555.965 habitantes com uma densidade demográfica de 336,42 hab/km<sup>2</sup>, com um grau de urbanização de 97,4%. (IBGE, 2022).

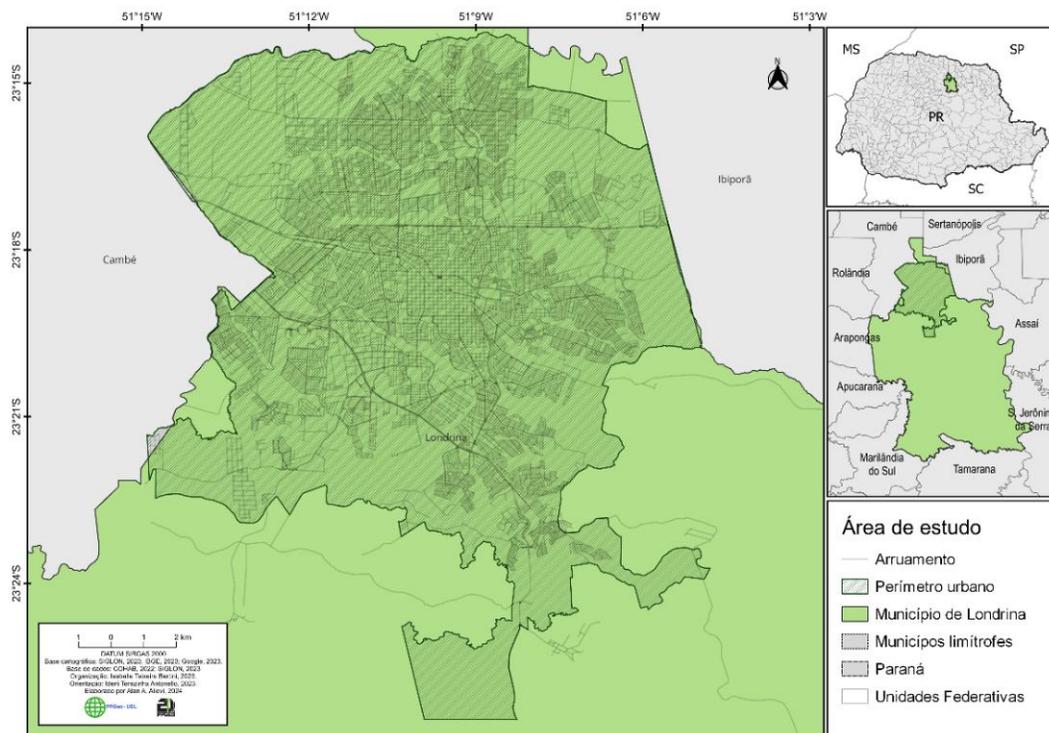


Figura 1 - Localização da área de estudo: Londrina-PR. Fonte: SIGLON, 2022; IBGE, 2022; GOOGLE, 2022. Org. BERTINI, I. T. Elaboração: ALVES, A. A.

Fundada em 21 de agosto de 1929, Londrina-PR passou a ser um município no dia 10 de dezembro de 1934, e desde a sua formação, a cidade pode ser comparada a um grande empreendimento fundiário, no qual

a produção do espaço foi marcada pelos interesses dos mais variados agentes, o que trouxe consequências diretas para o ordenamento da cidade, pois, desde o princípio são encontradas evidências da desigualdade e segregação socioespacial causadas por conta da diferenciação nos valores dos terrenos, aonde as áreas centrais, próximas a equipamentos urbanos, eram mais caras (ARIAS NETO, 2008).

O município apresenta a mesma lógica encontrada em âmbito nacional: acelerado crescimento populacional e territorial. Este rápido crescimento está atrelado ao processo de êxodo rural, sendo que grande parte da população migrante não apresentava condições financeiras para arcarem com uma boa qualidade de vida, portanto: “Londrina enquanto polo atrativo de correntes migratórias, viu desde cedo a problemática habitacional se instalando” (IPPUL, 1996).

Nessa direção Fresca et al. (2008) salientam que as primeiras ocupações irregulares em Londrina surgiram na década de 1950, se intensificando nas décadas seguintes, demonstrando a dificuldade de grande parte da população, principalmente a de menor poder aquisitivo de adquirirem uma moradia em locais que estivessem inseridos no mercado formal: “Com o passar do tempo, o desenvolvimento da cidade, acelerou o processo de urbanização, diminuindo quase que na mesma proporção as condições e a qualidade de vida quanto ao ato de habitar. O espaço e preço do mesmo se tornavam cada vez mais, respectivamente, menores e mais caros” (IPPUL, 1996).

Fica evidente, portanto, que seria necessário lidar com esta demanda, e com isso, o marco para o início do desenvolvimento da política habitacional na cidade foi a criação da Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD) por meio da aprovação da Lei nº Lei Municipal nº 1.008, de agosto de 1965. Estima-se que desde a sua fundação, até o ano de 2022, foram construídos em Londrina 197 conjuntos habitacionais, totalizando 38.454 domicílios (COHAB, 2022; IPPUL, 2023; BERTINI; ANTONELLO, 2023).

#### **IV. A CONSTRUÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS E AS ALTERAÇÕES NO PERÍMETRO URBANO**

Pode-se considerar que as primeiras ações em relação a habitação popular na cidade de Londrina-PR aconteceram no período de 1965 a 1969. Nesse primeiro momento, a COHAPAR foi responsável pela construção de três conjuntos habitacionais, sendo 2 na região leste: Novo Aeroporto e Café; e um na região sul: Três Marcos, com um total de 295 unidades (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018).

Foi a partir da década de 1970, que a COHAB-LD consegue realizar a sua inscrição no Banco Nacional de Habitação (BNH) e passa a integrar o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), possibilitando assim, a estruturação da política habitacional do município para famílias de até três salários mínimos (GAVETTI, 1998). Durante este

período foram construídos 27 conjuntos habitacionais com um total de 8.397 unidades, todos financiados pelo BNH (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018).

Os primeiros conjuntos habitacionais sob controle da COHAB-LD foram construídos em 1970, sendo eles o Vitória Régia e Conjunto das Flores. É interessante perceber que inicialmente, os conjuntos habitacionais estavam inseridos em áreas centrais da cidade e possuíam uma pequena quantidade de moradias, não ultrapassando 150 unidades (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018). Realidade que será alterada a partir de 1977, quando surge um novo formato: conjuntos habitacionais com mais moradias e distantes das áreas já urbanizadas.

Grande parte destes conjuntos foram construídos na região Norte em áreas fora do perímetro urbano do período, como o Conjunto Habitacional Engenheiro Milton Gavetti com 740 unidades habitacionais. Bem como, os conjuntos Parigot de Souza I e II, com 1.170 unidades, Engenheiro Aquiles Stenghel e Vivi Xavier com 1000 unidades cada (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018). Também existem os casos dos conjuntos habitacionais que foram construídos em áreas do então perímetro urbano, porém, em áreas periféricas, como é o caso do São Lourenço, localizado na região sul. Esta realidade pode ser evidenciada na Figura 2. É importante mencionar que neste momento não existiam leis específicas referente ao perímetro urbano, ou seja, o perímetro era definido a partir da mancha urbana (áreas realmente urbanizadas). Portanto, não havia nenhum controle sobre os limites da produção do espaço urbano (BERTINI; ANTONELLO, 2023).

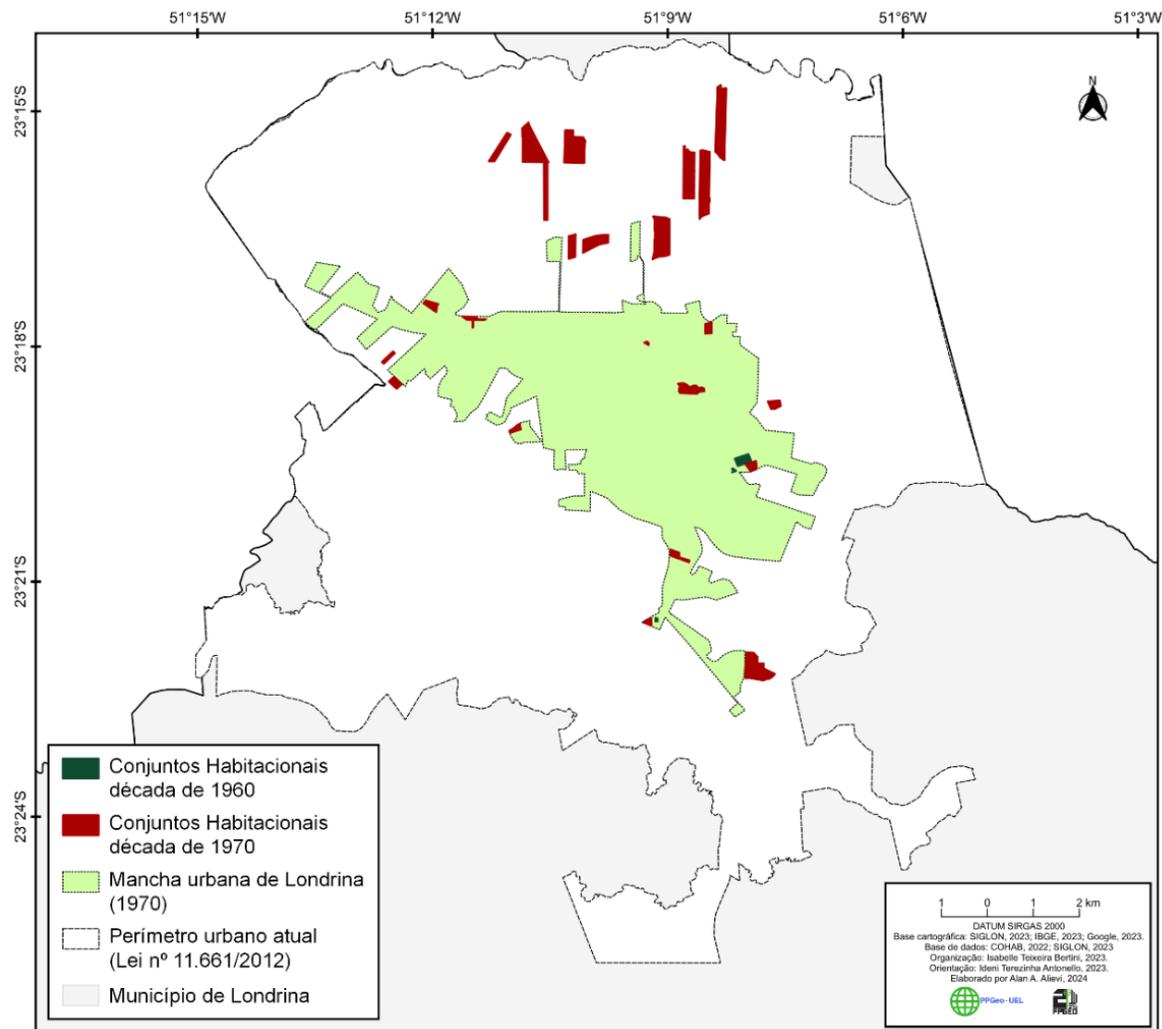


Figura 2 - Perímetro urbano de 1970 e a espacialização dos Conjuntos Habitacionais construídos na década de 1960 e 1970. Fonte: IPPUL, 2022. Org. BERTINI, I. T. Elaboração: ALVES, A. A.

Com a utilização da foto aérea de 1974 da cidade de Londrina (Figura 3), anterior a construção dos conjuntos habitacionais na região norte que teve início em 1977 - fora do então perímetro urbano, fica evidente como a localidade não era ocupada (com exceção do Ruy Carnascialli I que foi construído ao lado do Ouro Verde e Milton Gavetti, construído ao lado do Paraíso). É interessante constatar que a construção dos conjuntos habitacionais influenciou diretamente a expansão e produção da cidade para esta área. Percebe-se que se inicia uma dinâmica que alterará de forma definitiva o ordenamento do território da cidade (BERTINI; ANTONELLO, 2023) e que causará intensa segregação territorial e especulação imobiliária favorecendo o interesse dos agentes capitalistas.

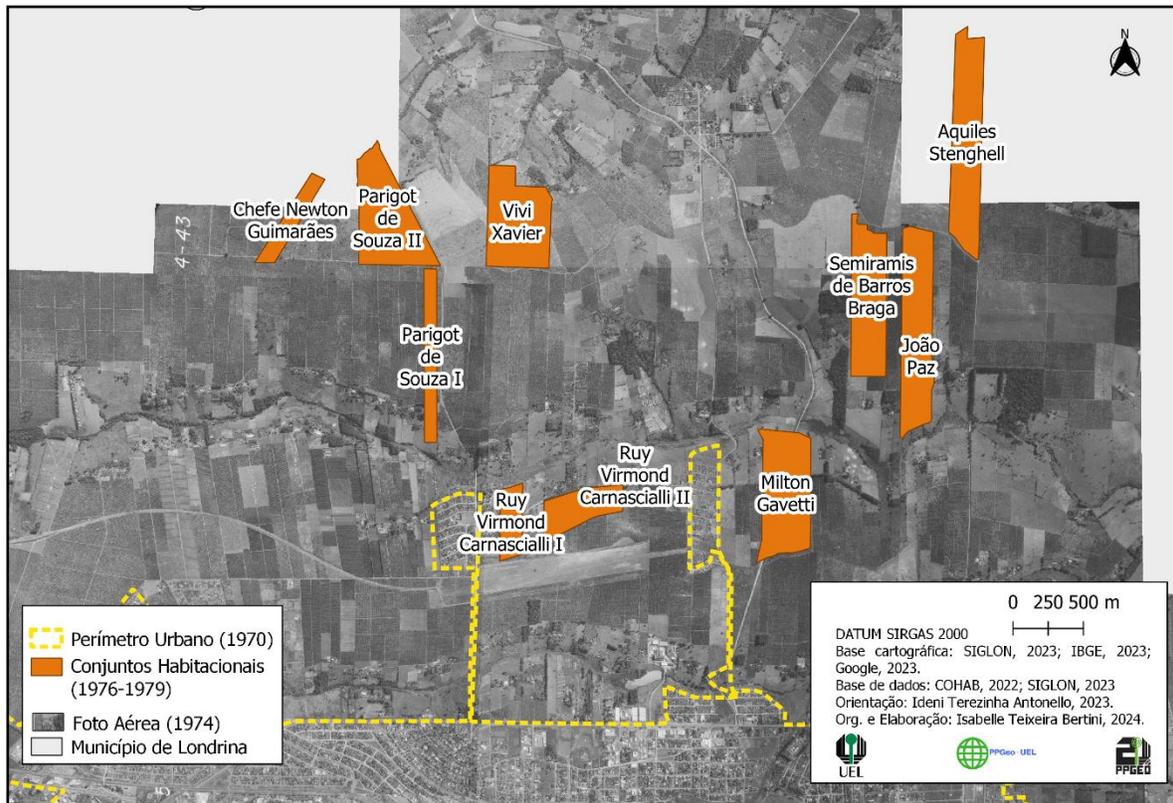


Figura 3 - Foto aérea de Londrina de 1974 com destaque para a região norte e espacialização dos conjuntos habitacionais. Fonte: SIGLON; IPPUL, 2023. Org. e Elaboração: BERTINI, I. T.

A década de 1980 é a que concentra o maior número de empreendimentos: foram construídos 67 conjuntos habitacionais e 16.742 moradias. O BNH foi responsável por prover recursos para 32 conjuntos habitacionais (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018). É neste momento que a Cohab-LD passa a ser agente do Programa de Financiamento de Construção, Aquisição ou Melhoria da Habitação de Interesse Social (FICAM), que atuou em Londrina entre 1982 e 1990, e tinha como finalidade a construção de unidades habitacionais em terrenos próprios ou adquiridos pelos beneficiários; a melhoria de imóveis próprios dos beneficiários e pela aquisição de imóveis com empréstimos e financiamentos pelo BNH (LONDRINA, 2018). Na década de 1980, foram construídos 14 conjuntos habitacionais a partir deste programa. Além do BNH e do FICAM, foram construídos 6 conjuntos com recursos da CAAPSMML destinados ao funcionalismo municipal, 14 do FGTS e 1 do Programa Habitar Brasil (HBB) (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018).

Ao correlacionar a produção de moradias de interesse social com o perímetro urbano do período também delimitado a partir da mancha urbana, é evidente que há uma continuidade no que foi constatado no final da década de 1970, ou seja, 20 conjuntos habitacionais foram construídos em distantes das áreas urbanizadas,

principalmente na região norte (Figura 4). Os demais, que estavam dentro do perímetro urbano, foram construídos em regiões periféricas. Percebe-se que vêm se estabelecendo um padrão da localização dos conjuntos habitacionais, contribuindo diretamente para a expansão da cidade.

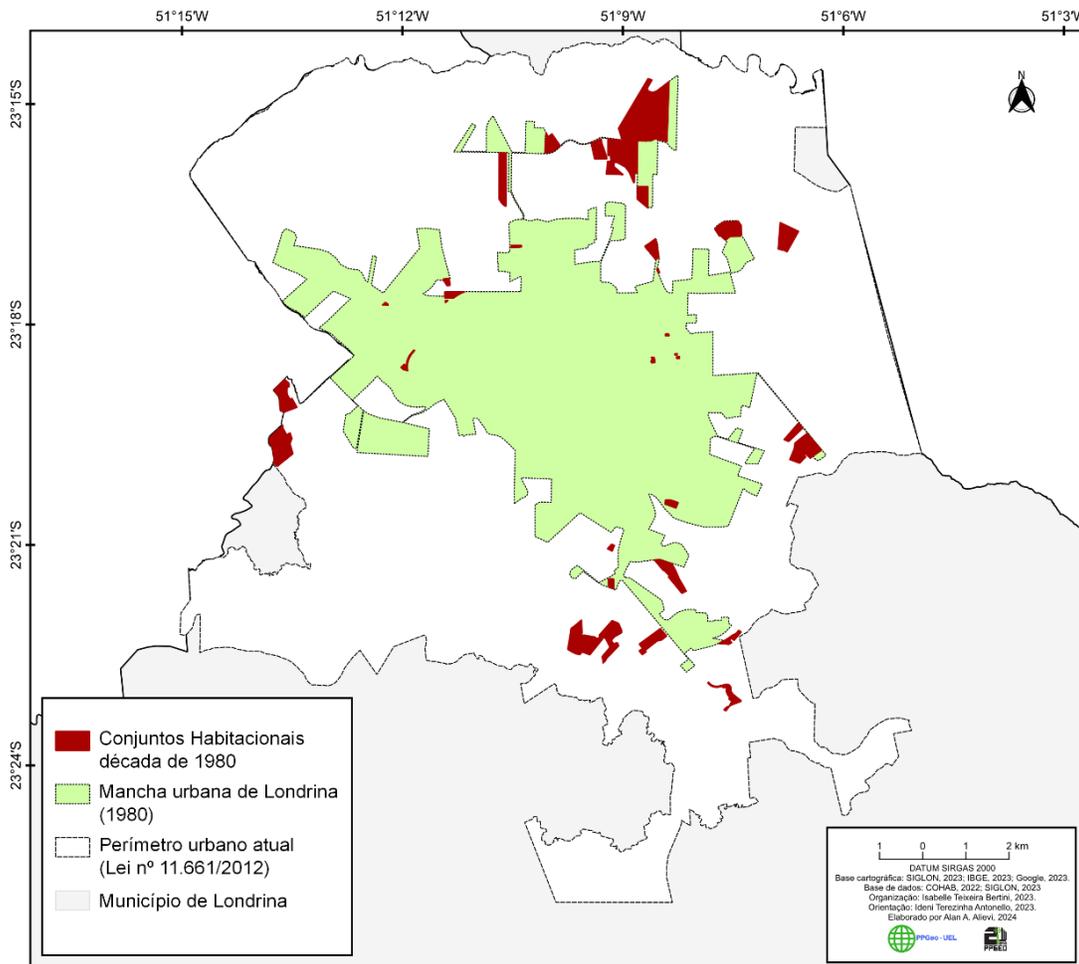


Figura 4 - Perímetro urbano e a espacialização dos Conjuntos Habitacionais na década de 1980. Fonte: IPPUL, 2022. Org. BERTINI, I. T. Elaboração: ALVES, A. A.

É interessante mencionar que os terrenos onde foram construídos o União da Vitória na região Sul da cidade, em 1985, foram adquiridos, no ano de 1977, pela Cohab-LD, em área no limite do então perímetro urbano, para realocar famílias em situação de vulnerabilidade ambiental e social. Segundo dados do IPPUL (1996), 10 anos após a construção do bairro, havia a seguinte realidade: não eram todas as ruas que tinham pavimentação; e somente em 1995 se iniciou a implementação da rede de esgoto e a construção de um posto de saúde; a escola municipal não conseguia atender a demanda existente. Aliado a isso, está a distância dos

demais equipamentos urbanos. Este exemplo não é uma exceção e sim a realidade de grande parte dos conjuntos habitacionais da cidade, no sentido, que os conjuntos habitacionais são entregues com deficiência de infraestrutura técnica e social urbana.

A década de 1990 é marcada por diversas mudanças, pois, em 1986 o BNH foi encerrado e com isso as políticas habitacionais passaram a ser realizadas diretamente pelos estados e municípios diminuindo as ações e autonomia da COHAB; nesse novo contexto, a Caixa Econômica Federal passou a centralizar as ações como agente operador e financeiro das políticas habitacionais, substituindo o BNH. Essas mudanças, aliada com a falta de uma nova política de habitação em âmbito nacional, há uma diminuição da produção de moradias populares (LONDRINA, 2018). Com isso, nesta década foram construídos 36 conjuntos habitacionais com um total de 6.247 unidades, sendo que, muitos foram construídos com recursos adquiridos na década de 1980 provenientes do BNH e do FICAM (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018). Além disso, houve investimentos do Programa de Ação Imediata para Habitação (PAIH) e Programa de Habitação Popular (PROHAP) com recursos do FGTS, a COHAPAR e recursos próprios da COHAB-LD.

A grande concentração de produção nesta década está até 1992, que depois vai reduzindo gradativamente. Devido a essa baixa produção habitacional e aumento de preços, a população de baixo poder aquisitivo teve mais dificuldades de acesso a moradia. Com isso, neste período ocorreu o surgimento de 31 novas ocupações regulares<sup>1</sup> (COHAB, 2011; ANTONELLO; VEIGA; BERTINI, 2023).

Foi em dezembro de 1989 em que ocorre a promulgação da primeira Lei de perímetro urbano da cidade: a Lei nº 4.391. A Figura 5 apresenta que a partir deste momento há uma diminuição de conjuntos habitacionais que são construídos fora do perímetro urbano, pois há uma grande inclusão de áreas na cidade. É interessante perceber que quanto mais o perímetro aumenta, a localização dos conjuntos habitacionais acompanha os seus limites. Constata-se o mesmo padrão já verificado anteriormente, onde todos os conjuntos habitacionais construídos nas áreas pertencentes ao perímetro urbano, independente da região, estão localizados em áreas periféricas.

---

<sup>1</sup> O termo ocupações irregular é uma denominação de favela utilizado pela COHAB-LD para definir as famílias que ocupam de forma irregular áreas de fundo de vale e/ou áreas de risco sem condições de recuperação, ou seja, “são áreas não consolidáveis necessitando de intervenção do tipo —remoção e reassentamento em novas áreas” (Londrina, 2011, p. 122).

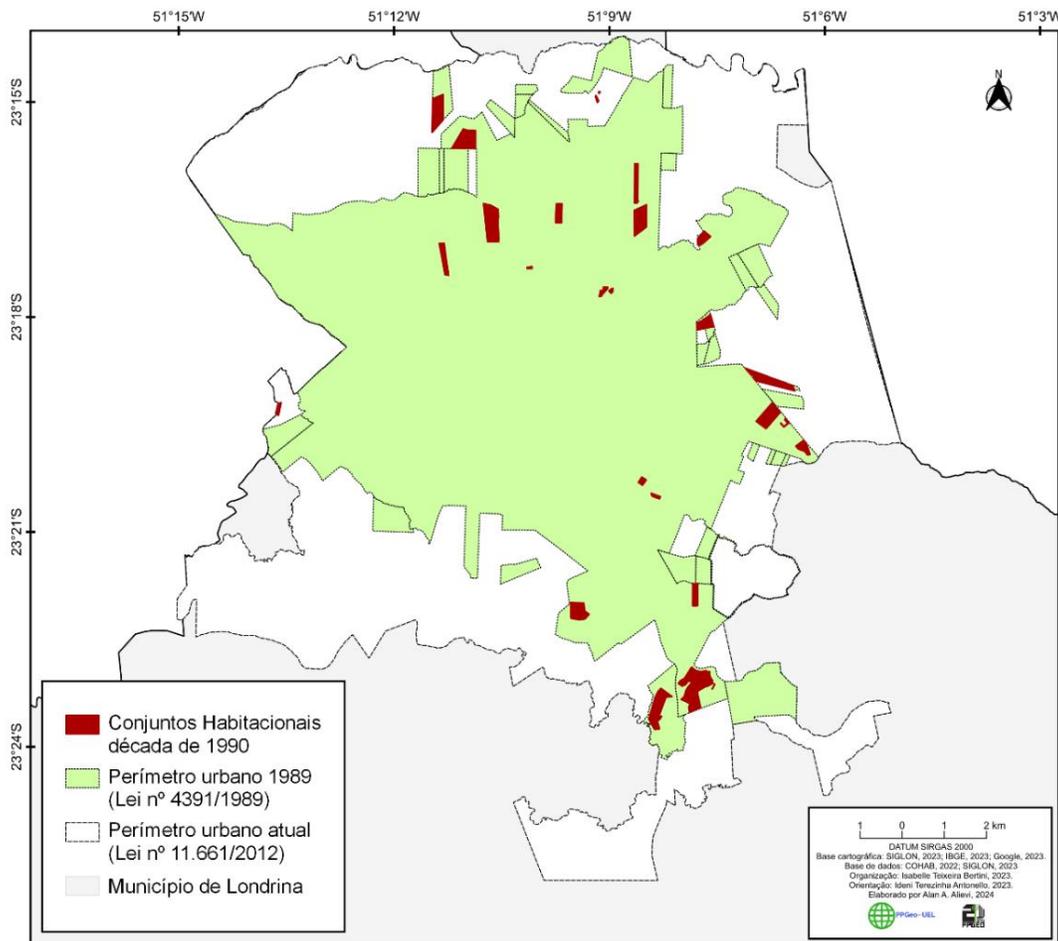


Figura 5 - Perímetro Urbano de 1989 e Espacialização dos Conjuntos Habitacionais na década de 1990. Fonte: IPPUL, 2023. Org.: BERTINI, I. T. Elaboração: ALVES, A. A.

Com a promulgação da primeira lei do perímetro urbano passa a ser obrigatório a aprovação pela Prefeitura de novas áreas para fins de parcelamento e loteamento (BERTINI; ANTONELLO, 2023). Nesse contexto, foram verificadas modificações e consequente aumento do perímetro exclusivamente para a construção do conjunto habitacional Jardim São Jorge a partir da Lei nº 7.805, de 25 de agosto de 1999. Ainda hoje, depois de vinte e quatro anos da sua construção, o Jardim São Jorge continua isolado, com exceção da área a direita, pertencentes ao Conjunto Habitacional Novo Horizonte I e II. Já a esquerda, está a ocupação irregular Nossa Senhora da Aparecida, conhecida como Aparecidinha, presente no local desde 2014. As demais áreas ao redor, continuam exercendo atividades rurais.

É evidente que a população que reside neste local vivencia uma segregação residencial, o que expressa a negação da cidade inclusiva, como salientam Antonello e Veiga (2021, p. 38) a segregação residencial, bem como a de uma moradia digna “[...] se agrega a negação dos demais direitos [...]. O que demonstra a necessidade

de atuação da sociedade organizada e das instituições para alterar essa situação de injustiça social que formata as cidades da exclusão”.

Seguindo o mesmo ritmo, a década de 2000 é marcada pela baixa produção de habitação de interesse social. Foram construídos 30 conjuntos habitacionais com um total de 4.908 unidades (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018). Dentre as principais fontes de recursos deste período está o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), que deveria construir as unidades habitacionais preferencialmente em áreas de vazios urbanos dentro do perímetro urbano e já dotadas de infraestrutura, porém, na realidade não foi o que ocorreu (LONDRINA, 2018; ANTONELLO; VEIGA; BERTINI, 2023). Além do PAR, o período recebeu recursos do Programa Habitar Brasil (HBB), o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH), bem como recursos próprios da COHAB e marca o início das ações do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) na cidade (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018).

O PAR encerrou suas atividades em Londrina-PR no momento em que o município assina o Termo de Adesão com a CEF para participar do PMCMV, que passou a atuar com recursos advindos do Orçamento Geral da União (OGU) e do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) (COHAB, 2022). No âmbito do PMCMV, o primeiro conjunto habitacional construído foi o Residencial Elisabeth (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018).

Em julho de 1998 houve a promulgação da segunda Lei de Perímetro Urbano (Lei nº 7.842 de 20 de julho) e conseqüente expansão dele. Portanto, por mais que grande parte dos conjuntos habitacionais estejam em áreas periféricas, todos foram construídos no perímetro urbano, como pode ser visto na Figura 6.

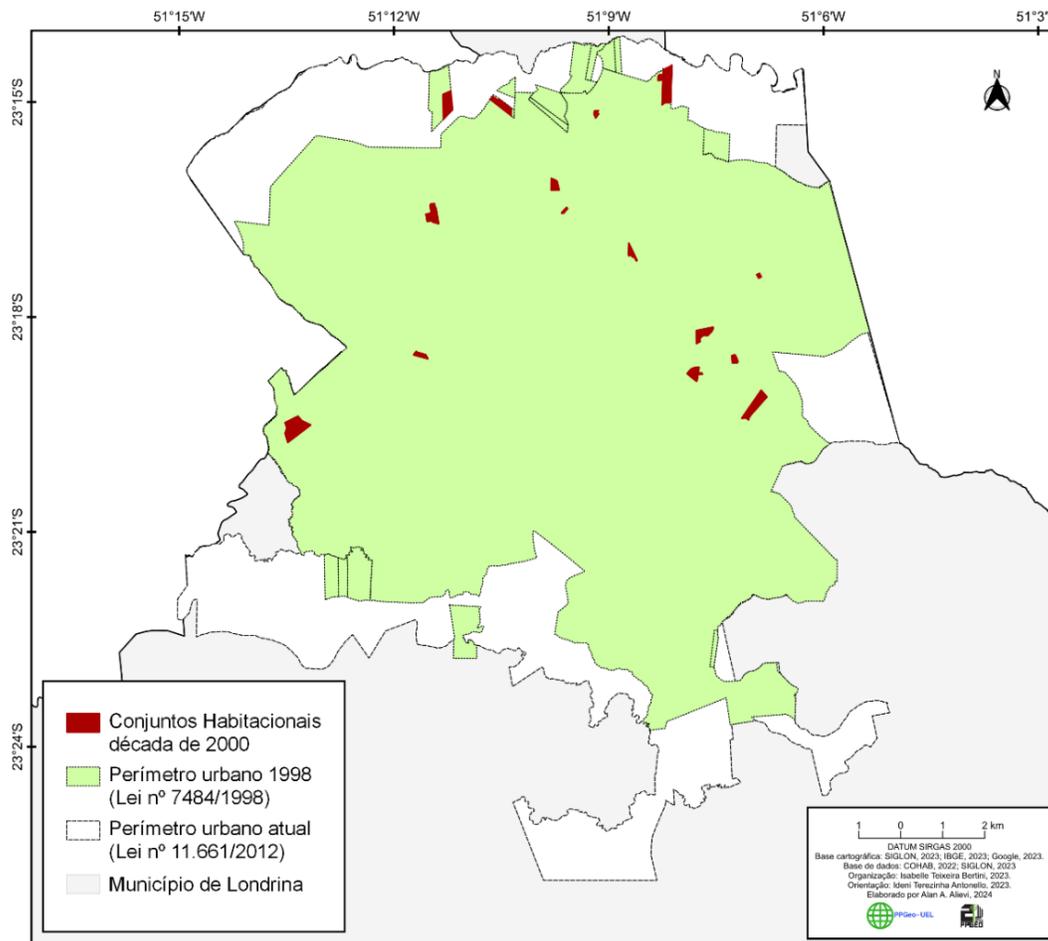


Figura 6 - Perímetro Urbano de 1998 e Espacialização dos Conjuntos Habitacionais na década de 2000. Fonte: IPPUL, 2023. Org.: BERTINI, I. T. Elaboração: ALVES, A. A.

Além disso, houve o aumento do perímetro urbano exclusivamente para o Residencial Novo Horizonte a partir da Lei nº 8.279, de 28 de novembro de 2000. Como mencionado anteriormente, o Residencial Novo Horizonte está localizado ao lado do Jardim São Jorge, portanto, em área com o predomínio de atividades agrícolas. A área apresentada é a última rua de ambos os conjuntos habitacionais. Percebe-se que a área de plantação é bastante extensa, o que demonstra como a localidade permanece distante e isolada.

Com o advento de uma nova política habitacional em âmbito nacional, a década de 2010, representa o período de maior expressividade do PMCMV na cidade de Londrina-PR. Foram construídos 35 conjuntos habitacionais e um total de 5.698 unidades. Deste total, 26 empreendimentos tiveram como fonte de recurso o PMCMV em suas diferentes fases. Os demais, receberam recursos do PAC, FNHIS 2008 e 2009 e OGU (COHAB, 2022; LONDRINA, 2018). Além disso, houve um empreendimento com recursos advindos do Programa Casa Fácil Paraná, com recursos da COHAPAR e PCVA

O Fundo Nacional para Habitação de Interesse Social (FNHIS), sob gestão da Cohab-LD, foi responsável para disponibilizar recursos para o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários. O FNHIS 2008 construiu 117 unidades habitacionais nos conjuntos habitacionais Jamile Dequech, Jardim Nova Esperança e Jardim Felicidade e foi recuperado fundos de vale que estavam ocupados por ocupações irregulares. O FNHIS 2009 não concluiu as obras de recuperação de fundos de vale, mas foi responsável pela construção de 293 unidades habitacionais no conjunto habitacional Residencial Horizonte II, de 1 barracão de reciclagem e de 2 centros comunitários (LONDRINA, 2018; ANTONELLO; VEIGA; BERTINI, 2023).

Com recursos do Orçamento Geral da União, o Programa de Urbanização de Assentamento Subnormal, nos anos de 2010 e 2012, reassentou em conjuntos habitacionais já existentes 292 famílias que estavam em ocupações irregulares em fundos de vale, que foram revitalizados (LONDRINA, 2018; ANTONELLO; VEIGA; BERTINI, 2023)

Dentre os conjuntos habitacionais construídos sob âmbito do PMCMV, o Residencial Vista Bela (I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X) construído na região norte da cidade merece destaque, pois é considerado o maior empreendimento de habitação social já realizado em Londrina, com 2.712 unidades habitacionais e segue o padrão marcante em grande parte dos conjuntos habitacionais da cidade: construção em área periférica e distante de equipamentos urbanos e sociais (ANTONELLO; VEIGA; BERTINI, 2023).

Foi possível verificar que as infraestruturas básicas começaram a ser construídas apenas três anos depois da entrega do empreendimento: o posto de saúde (2015), o colégio estadual (2017) e a escola municipal (2021). Contudo, é visível que nas proximidades ainda há grandes vazios urbanos, demonstrando que as áreas ao redor, que, mesmo depois de 10 anos, continuam fazendo parte da lógica de mercado e favorecendo a especulação imobiliária.

Em 12 de julho de 2012 foi promulgada a Lei nº 11.661, que discorre sobre o perímetro urbano de Londrina e está em vigência até o presente momento. Nesta década não houve nenhum conjunto habitacional construído em áreas fora do perímetro urbano. É importante mencionar que da mesma forma que nas décadas anteriores, o PMCMV repetiu o padrão da localização periférica dos conjuntos habitacionais, contribuindo diretamente para a alteração do ordenamento territorial da cidade, como pode ser visto na Figura 8. Corroborando a afirmação, Falchetti (2020, p. 140) salienta que o PMCMV apresenta diversos problemas na estrutura de produção de moradia, nas palavras da autora: *“The problems range from failure to complete projects to lack of urban infrastructure, the homogenization of space, and the reproduction of socio-spatial segregation. In other words, market-mediated politics have resulted in the commodification of housing and land”*.

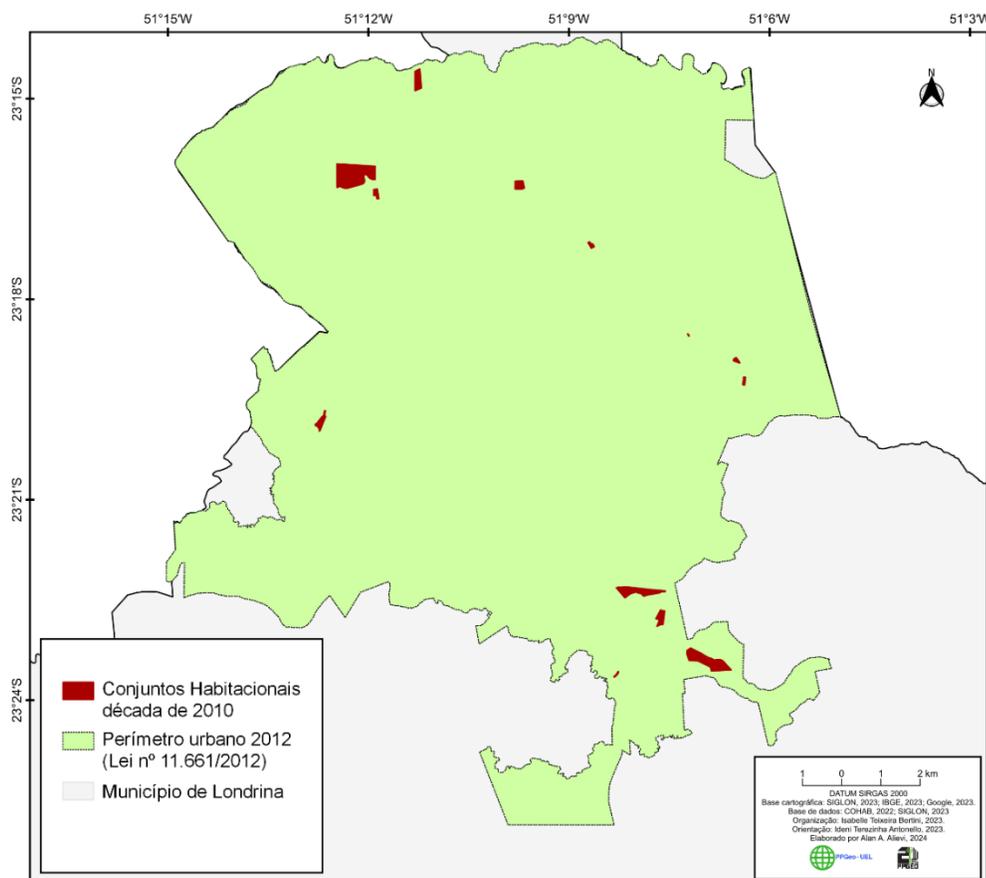


Figura 7 - Perímetro Urbano de 2012 e Espacialização dos Conjuntos Habitacionais na década de 2010. Fonte: IPPUL, 2023. Org.: BERTINI, I. T. Elaboração: ALVES, A. A.

Seguindo um padrão, nesta década também houve o aumento do perímetro urbano na região Sul com a justificativa da construção de dois grandes conjuntos habitacionais do PMCMV, com a previsão da construção de 4.900 moradias, o que transformou áreas rurais em ZR-3 a partir da aprovação de duas leis: Lei nº 12.096 e Lei nº 12.092, ambas do dia 26 de junho de 2014. Porém, até o presente momento a construção dos conjuntos habitacionais não ocorreu, e independente disso, o perímetro foi ampliado, colocando em movimento a especulação imobiliária.

Neste momento o PMCMV foi modificado e se transformou no Programa Casa Verde e Amarela (PCVA). A partir desta mudança a mais recente intervenção no âmbito da habitação social em Londrina ocorreu por meio do referido Programa em parceria com o Programa Casa Fácil Paraná e financiado pelo COHAPAR. Nesse contexto, ocorreu no ano em dezembro de 2022 a entrega do Residencial Bem Viver na região norte de Londrina com 866 casas e teve como público-alvo as famílias pertencentes ao Grupo 1 PCVA, com rendas de até R2.400,00. Os descontos foram de até R\$36.945,00, além de subsídios de R\$15.000,00 da COHAPAR (COHAPAR, 2022).

Foi possível constatar que grande parte das unidades habitacionais já estão ocupadas e os novos moradores estão realizando as adequações necessárias, como a construção de muros e portões. Além disso, é interessante mencionar que o Residencial conta com academia ao ar livre e uma praça. Entretanto, o local escolhido para o empreendimento está nos limites da cidade, contribuindo diretamente para a produção do espaço urbano de Londrina.

Percebe-se, portanto, que por mais que altere o nome da política habitacional, se mantém o mesmo padrão já constatado nos demais. Tal padrão é expressão “[...] *dynamic imposed by the market logic, it is understood that segregation is the materialization in the urban space of the economic, political, social and cultural exclusion of the population with low purchasing power, in the sense that it is present in the daily lives of people living in the city*” (MARQUES DA COSTA; ANTONELLO, 2021, p.4).

## V. O MOMENTO PRESENTE EMBASADO NO PASSADO

Com base no processo histórico da produção social do espaço urbano de Londrina é possível demonstrar alguns dos padrões visíveis apreendidos na pesquisa e discutidos no presente artigo. No início da década de 1970, os conjuntos habitacionais foram inseridos próximos em áreas já urbanizadas e inseridas na cidade (BERTINI; ANTONELLO, 2023). Com o início da construção dos conjuntos habitacionais na região Norte com grandes proporções em 1977, percebe-se uma mudança: os conjuntos habitacionais passam a ser construídos nos limites das áreas da cidade.

É interessante mencionar que hoje a região norte se transformou: conta com aproximadamente 126.305 habitantes e representa a maior concentração populacional da cidade “[...] compreendendo os bairros Vivi Xavier, Cinco Conjuntos, Heimtal, Cidade Industrial I, Pacaembu, Alpes, Coliseu, Ouro Verde, Parigot de Souza e Perobinha, representando 26,07% do total da população de Londrina” (LONDRINA, 2021), ou seja, grande parte desta população vive em conjuntos habitacionais citados anteriormente.

Salienta-se que a região Norte ainda é foco de interesse para a construção de novos conjuntos habitacionais, pois, no dia 07 de novembro de 2022, foi realizada uma Audiência Pública pela Câmara Municipal de Londrina com o intuito de debater o Projeto de Lei nº 05/2021 para incluir no perímetro urbano novos lotes para a construção de moradias de interesse social. Apenas um mês após a audiência pública, no dia 21 de dezembro de 2022, a Lei nº 13.539 foi aprovada incluindo 15 lotes no perímetro urbano, transformando-os em Zona Especial de Interesse Social (ZEIS).

Tendo como base a Lei de perímetro urbano vigente (11.661/2012) - desconsiderando a zona de amortecimento, 20% do perímetro urbano total corresponde as áreas não edificadas. Vale destacar a porcentagem apresentada “[...] são referentes ao perímetro urbano como um todo, o que inclui as áreas externas a chamada área útil. Se fosse realizada a proporção dos vazios apenas em relação a área definida como útil, este percentual seria muito maior” (LONDRINA, 2022, p. 29). Constata-se que não há a necessidade da ampliação do perímetro, pois há diversas áreas que não estão ocupadas estão no extremo da região Norte. Vale ressaltar que grande parte destas áreas foram aprovadas na década de 1990, 2000 e 2010 e continuam sem uso.

Ao espacializar todos os conjuntos habitacionais construídos no período analisado correlacionando com a evolução do perímetro urbano (Figura 8), percebe-se que grande parte deles estão localizados em áreas periféricas, contornando a mancha urbana da cidade. Além disso, também é interessante destacar que mesmo aqueles conjuntos habitacionais implementados na década de 1970 ainda são considerados distantes da área central (BERTINI; ANTONELLO, 2023). A presença dos conjuntos habitacionais nestas localidades contribuiu para a produção do espaço urbano de Londrina e também para a perpetuação de uma política pública habitacional com características segregatórias, contribuindo para a formação de grandes vazios urbanos e consequente valor da terra urbana.

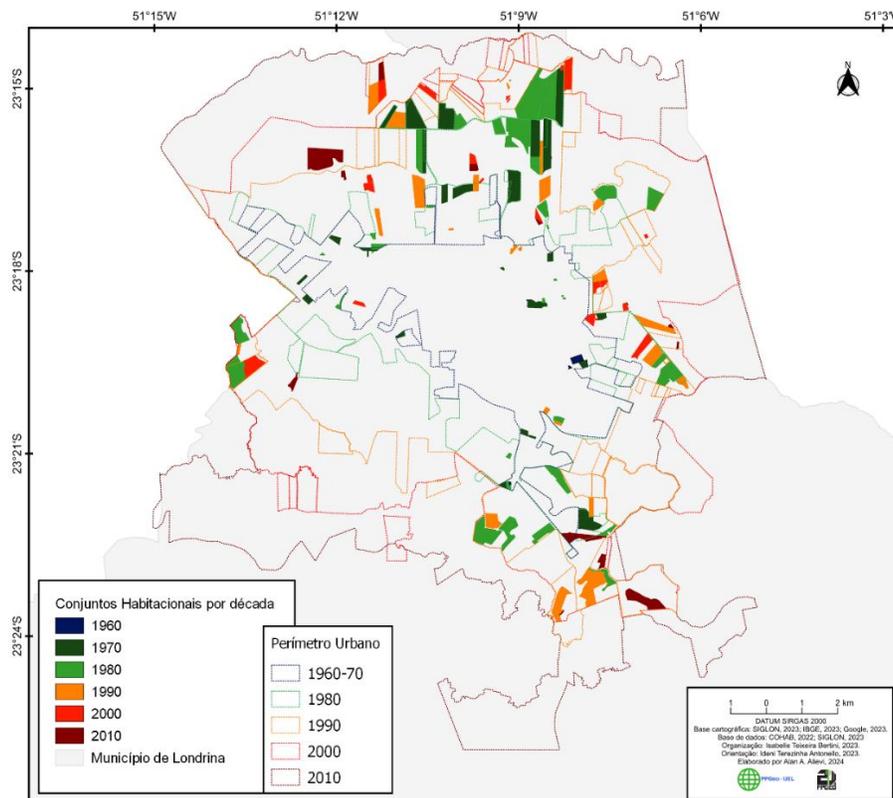


Figura 8 - Localização dos conjuntos habitacionais de Londrina-PR por décadas (1960-2020). Fonte: IPPUL, 2023. Org.: BERTINI, I. T. Elaboração: ALVES, A. A.

É importante destacar que apesar da construção de aproximadamente 40 mil moradias, a erradicação do déficit habitacional não aconteceu (BERTINI; ANTONELLO, 2023), pois, mesmo sem dados oficiais, segundo estimativas apresentadas pela Cohab (2024) com informações do ano de 2022, a cidade apresenta 58.799 cadastros de famílias com necessidades habitacionais.

Levando estes aspectos em consideração e a falta de recursos de grande parcela da população, é de extrema importância que a produção de moradias via políticas públicas continue ocorrendo, porém, se faz necessário o rompimento desta dinâmica já estabelecida, na qual um ordenamento territorial inclusivo é deixado em segundo plano.

## VI. CONCLUSÕES

Conclui-se que a regressão ao passado foi de extrema importância para o entendimento de toda a dinâmica das políticas habitacionais na cidade, evidenciando que as estruturas dos agentes produtores do espaço urbano na cidade de Londrina-PR estão bem definidas e articuladas ao longo dos anos analisados. Ao longo de 55 anos, a cidade construiu mais de 150 conjuntos habitacionais com diversas fontes financiadoras (BNH, FICAM, FGTS, HBB, PMCMV, PCVA, PAR, COHAPAR, dentro outros) com unidades habitacionais construídas em todas as regiões da cidade, menos nas áreas centrais, que desde a formação, foram destinadas a população de maior poder aquisitivo.

Ao realizar a análise histórica aliando a localização desses empreendimentos com o perímetro urbano de cada período, se evidencia que no final da década de 1970 há um rompante e o início de um padrão que veio a se perpetuar nos anos posteriores, contribuindo diretamente com a produção da cidade, pois, grande parte dos conjuntos habitacionais foram construídos distantes da região central e da mancha urbana, formatando um ordenamento territorial com grandes vazios urbanos (BERTINI; ANTONELLO, 2023; ANTONELLO; VEIGA; BERTINI, 2023). Em alguns casos, houve o aumento do perímetro exclusivamente para este fim, como é o caso do Jardim São Jorge e Residencial Novo Horizonte, que até hoje encontram-se isolados em relação aos demais bairros da região. Fica o questionamento: a estrutura física de uma moradia, em área distante da cidade, soluciona a vulnerabilidade social? Mais de 20% da cidade de Londrina-PR está vazia, atuando apenas para a especulação imobiliária (LONDRINA, 2018).

Esta realidade comprova o fato de que as políticas públicas habitacionais estão intimamente ligadas pela produção social da cidade, com enfoque no processo de acumulação capitalista, colocando a renda da terra como principal finalidade a partir do momento em que surgem diversos vazios urbanos visando a especulação

e em detrimento deste problema tão recorrente nas cidades brasileiras. Percebe-se um ciclo vicioso com interesses previamente definidos, pois, apesar de todas as intervenções realizadas, o déficit habitacional de Londrina não foi erradicado, demonstrando que o padrão já definido ao longo dos anos é insuficiente para resolver este problema.

## VII. REFERÊNCIAS

ANTONELLO, I. T.; VEIGA, L. A. A política pública habitacional brasileira: cidades excludentes, negação do direito de cidadania In: HENRIQUES, M. R. (org.). Desafios e tendências do estado de direito na democracia no século XXI. Coimbra: JUS XXI & DEE Internaciell PublishingLda, v.6, 2021, p. 37-52. Disponível em: <[https://just2021.pt/obratematica/?utm\\_campaign=just\\_\\_newsletter\\_publicacoes\\_ptf&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://just2021.pt/obratematica/?utm_campaign=just__newsletter_publicacoes_ptf&utm_medium=email&utm_source=RD+Station)>. Acesso em: 9 jun. 2022.

ANTONELLO, I. T.; VEIGA, L. A.; BERTINI, I. T. Ordenamento do território urbano atrelado a política habitacional segregacionista em Londrina/Pr. GEO UERJ, Rio de Janeiro, n.50, 2023, p. 1-27.

ARIAS NETO, J. M. O Eldorado: representações da política em Londrina (1930-1975). 2ed. Londrina: Eduel, 2008.

BERTINI, I. T.; ANTONELLO, I. T. A expansão do perímetro urbano de Londrina-PR aliado a construção periférica dos conjuntos habitacionais: em busca de um desenvolvimento sustentável. Revista Gerenciamento de Cidades, v. 11, n.84, 2023, p. 157-170.

BONDUKI, N. Origens da habitação social no Brasil – Volume 1. 1ed. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

CAPEL, H. Agentes y estrategias em la produccion del espacio urbano espanol. Revista de Geografia, Barcelona, v.8. n.1-2, 1974, p.19-58.

COHAB. Empreendimentos lançados. Disponível em: <<https://cohabld.londrina.pr.gov.br/index.php/empreendimentos-lancados>> . Acesso em 15 ago. 2022.

COHAB. Plano Diretor AEU-IS – Diagnósticos e Proposições. 2024. Disponível em: <<https://repositorio.londrina.pr.gov.br/index.php/ippul/documentos-finais-leis-especificas/58627-caderno-compilado-aeu-is/file>>. Acesso em: 26 mai. 2024.

COHAPAR. Plano de Habitação de Interesse Social do Paraná – Pesquisa de necessidades habitacionais do Paraná. 2019.

COHAPAR. Programa Casa Fácil Paraná. Disponível em: <<https://www.cohapar.pr.gov.br/Pagina/Programa-Casa-Facil-Parana>>. Acesso em: 4 fev. 2023.

COHAPAR. Bem Viver Londrina. Disponível em: <<https://www.cohapar.pr.gov.br/Londrina/Bem-Viver>>. Acesso em: 4 fev. 2023.

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

CORREA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. (org). A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. 1ed. São Paulo: Contexto, 2017. p.41-49.

FALCHETTI, C. Social Policy and the Dynamics of Neoliberalism The My House, My Life Program and the Commodified Mediation of Housing. Latin American Perspectives, v. 47, n.2, 2020, p. 131–146.

FRESCA, T. M.; POSTALI, V. B.; ARCHELA, R. S.; BARROS, M. V. F.; BARROS, O. N. F.; THÉRY, H.; MELLO, N. A.; GRATÃO, L. H. B. Ocupações irregulares. 2008. Disponível em: <<https://www.uel.br/revistas/atlasambiental/EXPANSAO/OCUPACOES.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2024.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, Ministério das Cidades. Déficit Habitacional no Brasil. Disponível em: <<https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>>. Acesso em: 4 mar. 2023.

GAVETTI, N. A dignidade política administrativa: por que tem que ser assim? Londrina, Cotação, 1998.

IBGE. Cidades – Londrina. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/londrina/panorama>>. Acesso em: 26 jul. 2022.

LEFEBVRE, H. A produção do espaço. Tradução de Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins. Paris: Anthropos, 2006, p. 476.

LINARDI, M. C. N. Pioneirismo e Modernidade: a urbanização de Londrina-PR. 1995. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

LONDRINA. 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 em: 22 jul. 2022.

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/CADERNO\\_5\\_SISTEMA\\_D\\_E\\_SUSTENTACAO\\_ADAPTADO.pdf](http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/RELATORIOS/CADERNO_5_SISTEMA_D_E_SUSTENTACAO_ADAPTADO.pdf)>. Acesso em: 24 ago. 2023.

LONDRINA. Perfil de Londrina 2021. Londrina: Prefeitura de Londrina, n. 46, 2021.

MARQUES DA COSTA, E.; ANTONELLO, I. T. Urban Planning and Residential Segregation in Brazil-The Failure of the -Special Zone of Social Interest- Instrument in Londrina City (PR). Sustainability, v.13, 2021, p.13285 - 13304.

MARICATO, E. Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. Disponível em: <[http://200.144.245.89/wp-content/uploads/2018/01/maricato\\_politicaurbanafhc.pdf](http://200.144.245.89/wp-content/uploads/2018/01/maricato_politicaurbanafhc.pdf)>. Acesso em: 24 jul. 2022.

MARICATO, E. A nova Política Nacional de Habitação. Disponível em: <[http://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/maricato\\_novapoliticaHab.pdf](http://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/maricato_novapoliticaHab.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2022.

MARICATO, E. MetrÓpole, legislação e desigualdade. 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/LJf4kyjgfBw9PyLxBxNRbf/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em:

MARICATO, E. Habitação e Cidade. 7ª Ed. São Paulo: Editora Atual, 2015.

MARTINS, V. Habitação, Infra-Estrutura e Serviços Públicos: Conjuntos Habitacionais e suas temporalidades. Disponível em: . Acesso em: 24 jul. 2022.

MOLINA, I.; CZISCHKE, D.; ROLNIK, R. Housing policy issues in contemporary South America: an introduction. International Journal of Housing Policy. v.19. n.3. 2019, p. 277-287.

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

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. 2022.

ROLNIK, R. Exclusão Territorial e Violência O Caso do Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2009/08/exclusaoterritorialeviolencia.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2022.

SCHEFFER, M. S; KACHAUKJE, S. O método regressivo-progressivo de Lefebvre para investigar a produção de habitação social sobre o espaço em Ponta Grossa - PR. Disponível em: <<https://revistas2.uepg.br/index.php/emancipação/article/view/11028/209209210035>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

SHERMAN, G. (2002). QGIS - A Free and Open Source Geographic Information System (2.2 (Valmiera)); p. GNU - Free Software Foundation, Inc. <<http://www.qgis.org/en/site/>>. 2024

ZANON, E. R. Considerações teóricas à produção desigual do espaço urbano em Londrina-PR. Disponível em: <<https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/74/72>>. Acesso em: 20 set. 2022.

VILLAÇA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. Revista Estudos Avançados, São Paulo, vol. 25, n. 71. 2011.

---