



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR Blumenau - SC - Brasil

CIDADE EXCLUDENTE: O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO URBANO ATRELADO A POLÍTICA HABITACIONAL EM LONDRINA/PR

Ideni Terezinha Antonello (Universidade Estadual de Londrina) - antonello@uel.br

Possui graduação em Geografia pela Universidade Federal de Santa Maria (1990), mestrado em Geografia pela Universidade Federal de Sergipe (1994), doutorado em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1999), Pós-doutoramento (

Léia Aparecida Veiga (Universidade Estadual de Londrina) - lveiga.geo@gmail.com

Geógrafa e Licenciada em Geografia (UEL). Especialista em Análise Ambiental em Ciências da Terra (UEL). Mestre em Geografia, Meio Ambiente e Desenvolvimento (UEL). Doutora em Geografia (UEM). Pós doutoramento em Geografia (UEL). Professora Colaboradora no

Isabelle Teixeira Bertini (Universidade Estadual de Londrina) - isabelle.bertini@uel.br

Mestrado em Geografia em andamento pela Universidade Estadual de Londrina. Possui especialização em Ensino de Geografia (2019) e graduação em Geografia (licenciatura e bacharelado) pela mesma Universidade. Trabalha como professora de Geografia na rede púb

Cidade excludente: o ordenamento do território urbano atrelado a política habitacional em Londrina/PR

RESUMO

A cidade é produto histórico e social, sendo produzida pela ação de sujeitos concretos com interesses particulares, na maioria das vezes relacionados a produção e reprodução do capital, nesta lógica se insere a cidade de Londrina, já que a sua expansão urbana, desde sua gênese até as décadas recentes, tem como destaque a ação de proprietários fundiários e do mercado imobiliário na produção do espaço urbano, sobressaindo a construção de conjuntos habitacionais como vetor de ampliação do perímetro urbano. Objetivou-se analisar as diretrizes e a dinâmica do ordenamento do território urbano de Londrina conforme se concretiza a construção dos conjuntos habitacionais via a política habitacional brasileira. Para tanto foram utilizados levantamentos em fontes secundárias teóricas e documentais. Conclui-se que a transformação da cidade em empreendimento de produzir moradias, com a valorização e a especulação imobiliária, tem legitimada a ideia da cidade produzida para se auferir renda da terra urbana.

Introdução

A cidade, em particular num contexto capitalista de produção, é parte fundamental no processo de (re)produção da estrutura social sendo o *lócus* da (re)produção da sociedade capitalista, ou seja, a cidade é um produto bem como uma condição e um meio de reprodução da própria sociedade.

Esse entendimento vai ao encontro das discussões realizadas por Carlos (2001), que concebe o espaço urbano como “[...] condição, meio e produto da realização da sociedade humana em toda a sua multiplicidade” (CARLOS, 2001, p. 11).

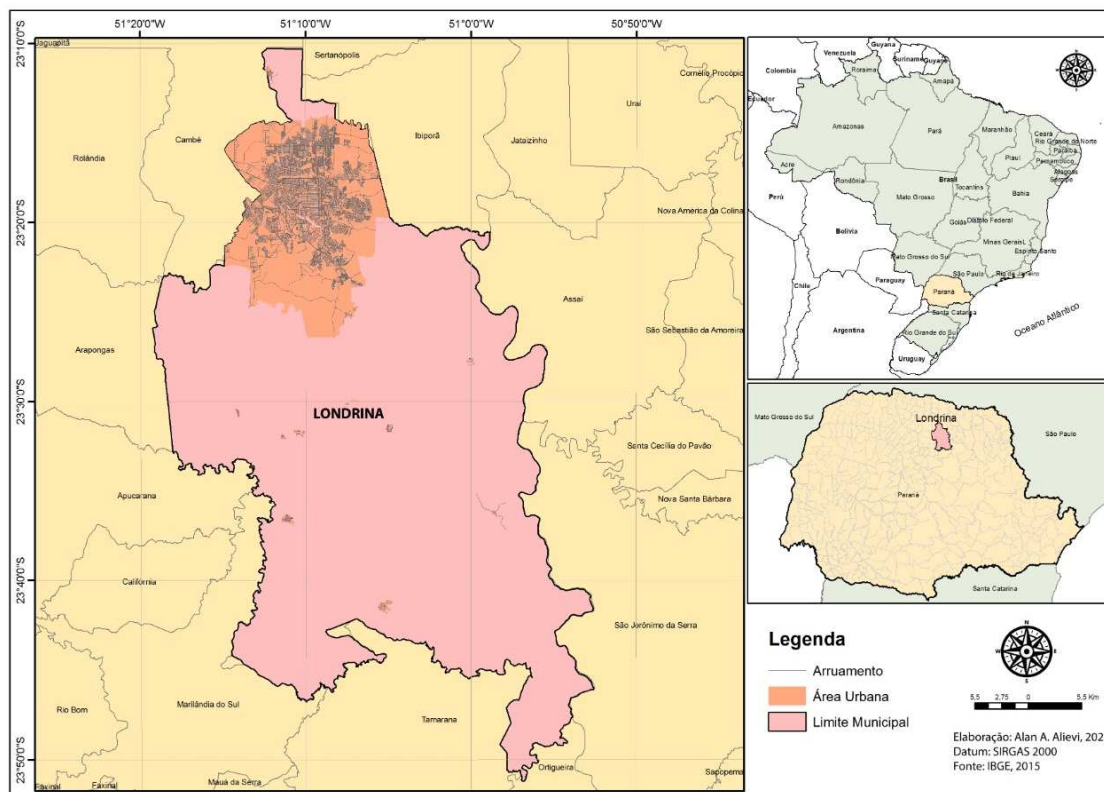
A cidade, enquanto uma materialidade do urbano, sendo este último um processo no qual as abordagens e pontos de vistas atingem uma complexidade maior (LENCIONI, 2008), é entendida por Carlos (2001) como representação do “[...] trabalho materializado; ao mesmo tempo em que representa uma determinada forma do processo de produção e reprodução de um sistema específico, portanto, a cidade é também uma forma de apropriação do espaço produzido”.

Ainda segundo a autora, é a “[...] materialização de relações da história dos homens, normatizadas por ideologias; é forma de pensar, sentir, consumir, é modo de vida, de uma vida contraditória” (CARLOS, 2001, p. 26-27).

A cidade é fragmentada na medida em que apresenta no seu interior uma diversidade de usos. Usos estes que são articulados por fluxos diversos (de pessoas, de informações, de capitais, de mercadorias, etc.). Além disso, é importante destacar que é reflexo e condicionante social pelo fato dessa diferenciação do uso do solo estar intimamente relacionada aos interesses de diferentes segmentos que compõem a sociedade, sendo, portanto, um resultado das relações capitalistas estabelecidas, um reflexo social e desigual (CORRÊA).

Partindo dessa base teórica, Londrina uma cidade capitalista localizada no norte do Paraná (figura 1), criada em 1929, em um contexto de ação do Estado e de empresas imobiliárias para tornar mercadoria terras no norte-paranaense, será objeto de análise nesse trabalho.

Figura 1. Localização do município de Londrina



Fonte. IBGE, 2015

Este artigo é fruto de pesquisas realizadas sobre a ação de agentes produtores do espaço urbano e o ordenamento territorial urbano de Londrina, tendo como foco o processo de segregação socioterritorial, no tocante a habitação, isto é, a política habitacional implementada na cidade. Nesse sentido, se tem como objetivo central analisar as diretrizes e a dinâmica do ordenamento do território urbano de Londrina conforme se concretiza a construção dos conjuntos habitacionais via a política habitacional brasileira.

Os procedimentos metodológicos foram estabelecidos a partir de levantamentos em fontes secundárias, sendo: (i) seleção e análise de um referencial bibliográfico para a elaboração de um arcabouço teórico-metodológico sobre a temática em discussão; (ii) levantamento de dados juntos aos órgãos municipais, tais como: COHB- LD (Companhia de Habitação de Londrina), Prefeitura, IPPUL (Instituto de Planejamento e Pesquisa urbana de Londrina e de outras fontes de informações estatísticas.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, na qual a atenção dos/as pesquisadores/as não esteve única e exclusivamente nos dados pelos dados, mas sim nos aspectos da realidade não quantificáveis, com foco na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Tendo por base

Minayo (2001), entende-se que a pesquisa qualitativa tem o olhar direcionado para um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

A lógica excludente imposta pelo capital imobiliário e fundiário em Londrina

O processo de urbanização de Londrina foi intenso, a partir das décadas de 1960/70, tal fato aprofundou os problemas da falta de equipamentos sociais (saúde, educação, lazer) e de infraestrutura (habitação social, saneamento básico), que atingiu, principalmente, a população de baixo ou sem poder aquisitivo. Essa dinâmica está vinculada a uma urbanização acelerada e segregacionista que se constituíram na marca do processo de urbanização no Brasil, logo de Londrina.

Essa é a matriz de um ordenamento do território assentado em um desenvolvimento geograficamente desigual próprio do modo de produção capitalista, que comanda a produção do espaço urbano mediante a concentração da estrutura fundiária e do poder político, econômico nas mãos de uma elite que assume as diretrizes desta matriz. Assim sendo, Villaça (2011, p. 37) destaca que “[...] nenhum aspecto da sociedade brasileira poderá ser jamais explicado/compreendido se não for considerada a enorme desigualdade econômica e de poder político que ocorre em nossa sociedade”.

Por conseguinte, a desigualdade vincula-se intrinsecamente a segregação urbana, fruto das contradições gritantes que afloraram deste processo, ou seja, “[...] o enorme desnível que existe entre o espaço urbano dos mais ricos e o dos mais pobres” (VILLAÇA, 2011, p.37).

A cidade de Londrina apresenta desde seu projeto inicial essa segregação urbana visto que foi criada como um empreendimento capitalista com diferentes preços de terra urbana. Dito de outra forma, a cidade foi criada em 1929, em um período de intensa incorporação de terras a produção cafeeira no norte do Paraná e de fundação de cidades por empresas loteadoras de terras.

Na porção norte do Paraná, nas décadas compreendidas entre 1920 e 1960, a terra passou a ser comercializada para atividade rural e também urbana. O Estado, por meio da Lei n. 2.125 de 31/03/1922, passou a liberar concessões de terras maiores que 50 mil hectares e autorizou a venda direta de terras. Foi essa lei que permitiu a Companhia de Terras Norte do Paraná (CTNP) a aquisição de 515.017 alqueires no Norte do Paraná entre 1925 e 1928 (ROSANELI, 2009).

A terra foi tornada mercadoria via ação do Estado e de inúmeras empresas privadas que se autodenominavam empresas colonizadoras (LOPES, 1982). Monbeig (1984, p. 237-241), ao discutir sobre a ação das empresas colonizadoras no norte do Paraná destacou que não passava de uma transação comercial, um negócio para inúmeras empresas.

Rosaneli (2009) destaca que empresas de diferentes portes e com capital oriundo de diversos países atuaram no processo de comercializar terras no norte paranaense, na expansão da fronteira do café. Ainda segundo o autor, por ação das empresas loteadoras, foram criadas inúmeras cidades. Cerca de 96 cidades

foram criadas por 41 companhias loteadoras no norte do Paraná¹, que foram transformadas em municípios, sendo Londrina fundada no final da década de 1920, logo após Primeiro de Maio, em 1923. A ação dessas empresas imobiliárias evidencia que muitas não atuavam somente com parcelamento rural, ao passo que também realizavam o parcelamento de terras urbanas.

Tomazi (1997, p. 203) destaca que além das empresas imobiliárias, o Estado:

[...] também foi um colonizador direto [...] o governo paranaense esteve sempre presente na formulação de uma legislação que beneficiou as empresas/concessionárias e principalmente a CTNP. Além da legislação, que poderia ficar letra morta, procurou agilizar o processo das concessões/vendas para que a região em foco, pudesse ser (re)ocupada o mais rapidamente possível. Se isso não se realizou, neste período, foi devido as condições externas que prejudicaram este projeto.

Chama-se a atenção para o papel do Estado e das empresas imobiliárias, entendidos como agentes produtores do espaço (CAPEL, 1974; CORRÊA, 1989) que atuaram no sentido de auferir renda da terra. O Estado ao vender terras devolutas² auferiu renda absoluta da terra, no sentido discutido por Sposito (1991), a partir do momento que as empresas imobiliárias pagaram um preço pelas mesmas. E as companhias ao parcelarem terras rurais e urbanas auferiram diferentes tipos de renda, que variaram desde a absoluta e diferencial, no sentido discutido por Singer (1980), até a renda por especulação imobiliária. Ressalta-se que a especulação imobiliária nas áreas urbanas ocorria com a criação de vazios urbanos entre a área central e as vilas criadas e no campo se dava quando “[...] porções de terras, não exploradas, fundos de vale cobertos de florestas e sem valor para a cafeicultura [...] mas que mais tarde foram sendo valorizadas e vendidas como pequenas propriedades” (TOMAZI, 1997, p. 171).

Assim, nesse contexto de parcelamento de terras e com a função de ser “o mercado de abastecimento e exportação” (MONBEIG, 1945, p. 12), Londrina foi projetada para abrigar cerca de 20.000 habitantes no seu sítio urbano. E já apresentava em seu projeto urbanístico certa especialização das áreas e também as primeiras evidências de segregação urbana, revelada por uma distinção de valores, que se concretizou em diferentes usos e padrões (LINARDI, 1995). Müller (1956), ao discutir sobre a planta inicial de Londrina, chamou a atenção para áreas ocupadas pelo comércio atacadista e com fins residenciais.

A planta original de Londrina seguia o padrão de um tabuleiro de xadrez, constituído por cerca de 250 quadras de aproximadamente 10.000 m² cada. Mas no decorrer das décadas de 1930 e 1940 a expansão urbana começou a ocorrer para além dos limites da planta urbana elaborada previamente pela Companhia de Terras Norte do Paraná (CMNP, 1975). Foi crescente a comercialização de

¹ Não foram contabilizadas por Rosaneli (2009) as cidades criadas por essas empresas e que permaneceram como patrimônios e distritos.

² Ressalta-se que no Paraná, de 1920 a 1960, o Estado além de beneficiar as empresas com as terras por um preço abaixo do mercado e a concessão da ferrovia para a CNTP, também doou grandes extensões de terras rurais para pessoas próximas do governo e comercializou diretamente sem intermédio das empresas imobiliárias, além de criar núcleos urbanos. Ver Tomazi (1997).

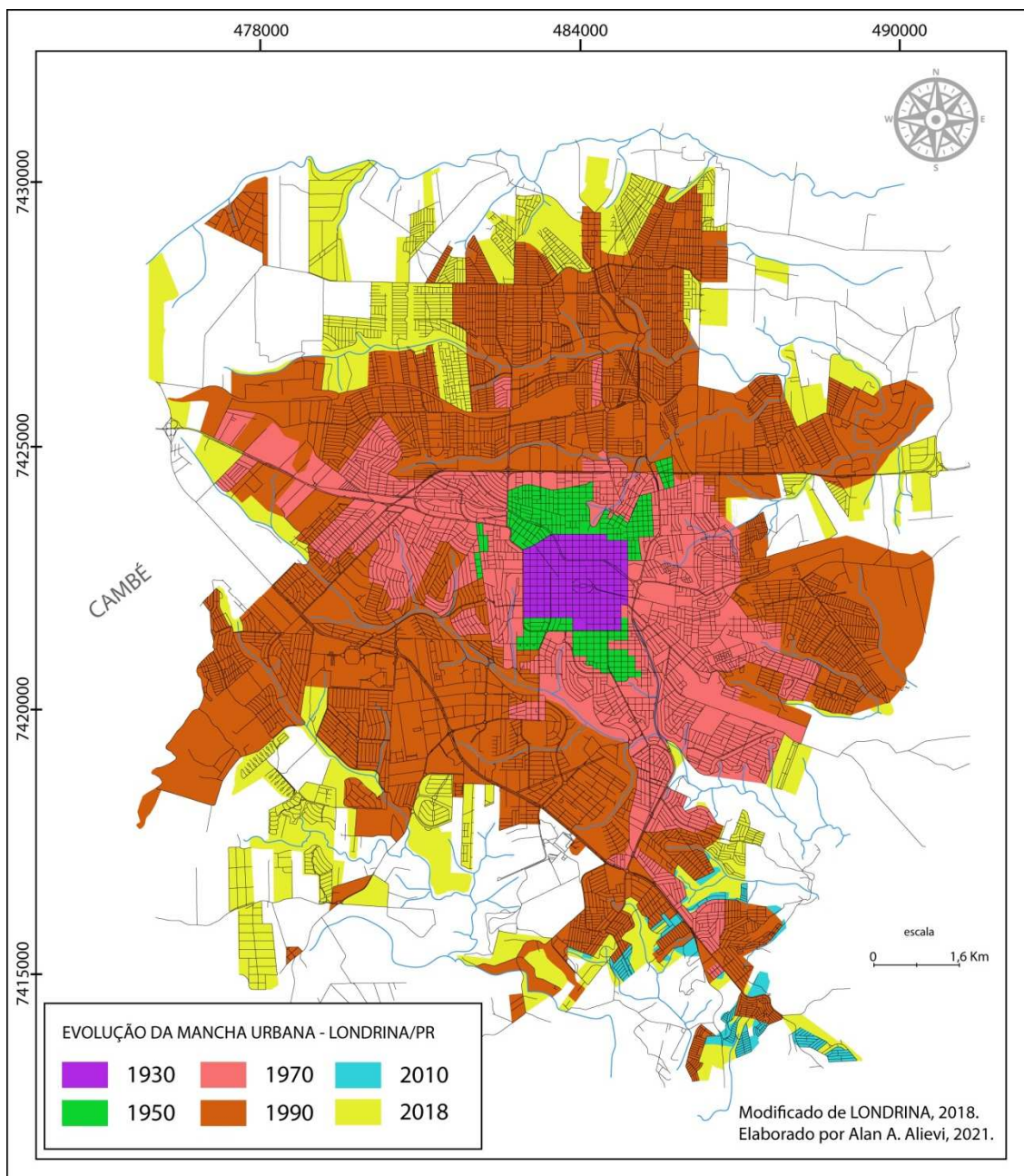
novos lotes e a criação de vilas nessas primeiras décadas, ao ponto do poder público municipal proibir no ano de 1948, conforme Alves (2005), a criação de “novos loteamentos nas adjacências da cidade” (figura 2).

No transcorrer dessas duas décadas, a chegada da linha ferroviária e de construções como da igreja, da sede da prefeitura, da câmara dos vereadores, do fórum, do escritório de vendas da CTNP e a criação dos pontos de carros de aluguel nas imediações da atual Praça Willie Davis, garantiriam a centralidade da cidade (FRESCA, 2007).

Ainda segundo a autora, entre as décadas de 1930-1940 as atividades terciárias (comércio e prestação de serviços) também estavam sendo implantadas, com localização orientada pela CTNP, ou seja, seguiam o estabelecimento de áreas com funções definidas, sendo semelhante aos tipos de zoneamentos funcionalistas do planejamento urbano. Fresca (2007) destaca ainda que foram criados importantes estabelecimentos comerciais atacadistas, inúmeras agências bancárias, serviços como radiodifusão, telefonia, etc.

Nas décadas seguintes (1950/1960) a expansão da malha urbana já ultrapassara as linhas do traçado original (figura 2), indo assim na contramão da Lei municipal n. 133 que foi promulgada em 12/07/1951, objetivando disciplinar o uso do solo, circulação e equipamentos básicos etc. (PAULA et al, 2013).

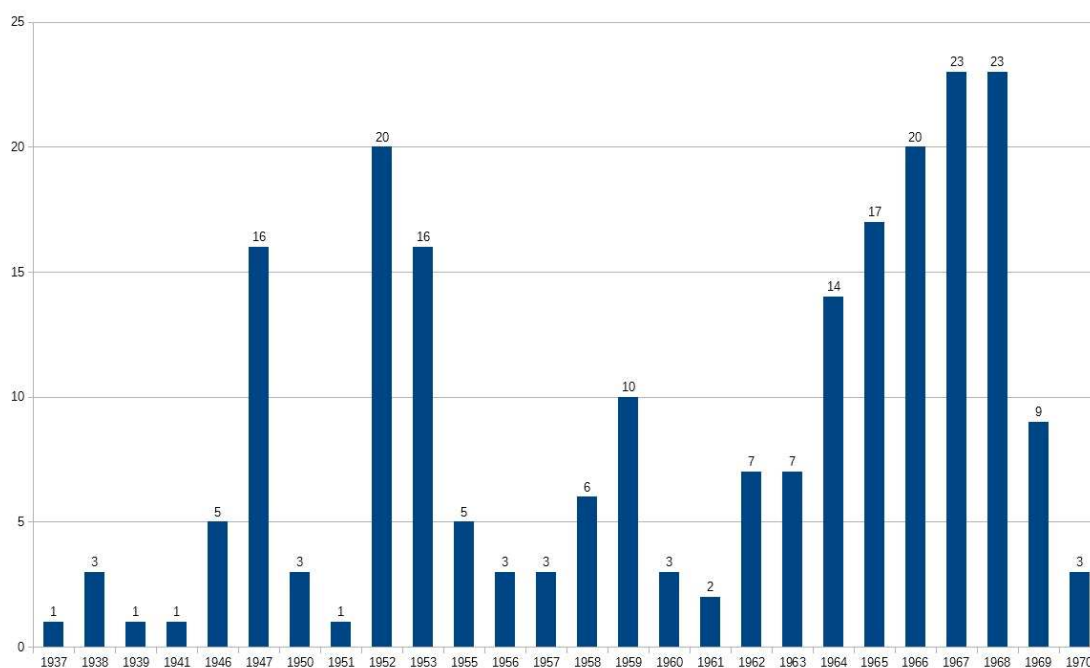
Figura 2. Expansão da área urbana de Londrina entre 1930 e 2018



Fonte. Londrina, 2018.

Assim como ocorreu na gênese da cidade, a expansão da área urbana de Londrina continuou a ser impulsionada pelo o capital imobiliário e fundiário nas décadas seguintes a 1940 (figura 3). Paula et al (2013, s/p) destacam que além dos agentes privados, houve a participação da gestão municipal nesse processo comercialização de lotes urbanos, “[...] uma vez que os lucros obtidos com os altos preços dos lotes urbanos e com a especulação imobiliária eram elevados”.

Figura 3. Quantidade de loteamentos aprovados em Londrina entre 1937 e 1970



Fonte. JARRETA, 1978 e ALVES, 1991 *apud* LUIZ, 1991.

Conforme figura 3, entre os anos de 1937 e 1950, foram aprovados 31 loteamentos. E entre 1951 e 1960, foram aprovados outros 66 loteamentos. Chama-se atenção para a promulgação da lei que visava disciplinar a expansão urbana da cidade, ocorrida justamente em 1951. Loteamentos esses que continuaram a ocorrer de forma mais intensa na década seguinte, tendo entre 1961 e 1970 um quantitativo de 125 loteamentos iniciados na cidade de Londrina (LUIZ, 1991).

Esse aumento da quantidade de áreas urbanas loteadas a partir de 1950 reverberou no perímetro urbano, que apresentou crescente aumento a cada década. De acordo com Paula et al (2013), em 1934, o perímetro urbano de Londrina apresentava 2,50 km de área, em 1957, a área já era de 8,30 km, em 1965, de 27,30 km, em 1970, de 34,60 km, em 1980, de 57,90 km, em 1993, de 85,67 km e, em 2001, a área urbana era de 106,00 km.

Chama-se a atenção para a expansão da cidade como uma forma de apropriação fundiária e dos diferentes tipos de renda da terra por parte de grupos ou agentes produtores do espaço urbano, conforme discutido por Capel (1974), Correa (1989), Harvey (2013). A renda da terra urbana “[...] é pagamento feito aos proprietários pelo direito de usar a terra e seus pertences (os recursos nela incorporados, os prédios nela construídos etc.)” (HARVEY, 2013, p.428).

Assim, voltando o olhar para a terra urbana, a produção de moradias e expansão da malha urbana, fica evidente que em um contexto capitalista onde se tem a ação de agentes (Estado e proprietários fundiários, imobiliários, dentre outros) e um mercado de terras, a cidade é transformada em um grande empreendimento capitalista.

E por ser a segregação elemento importante nesse processo capitalista de produção de moradias com captura da renda da terra por alguns grupos, a

mesma foi intensificada nas décadas de 1950 e 1960 em Londrina. A área central além dos casarões da elite, passou a apresentar os primeiros edifícios da cidade, sendo o primeiro o Santo Antônio, construído em 1949. Os edifícios passaram a ser uma das formas de reinvestimentos de lucros e rendas de atividades diversas, dentre as quais, a cafeicultura. Portanto, a área central, teve acentuada sua característica de residência de parcela da elite local que investia seus lucros e rendas na produção de edificações horizontais e verticais de modo a atestar sua ascensão social (LINARDI, 1995; FRESCA, 2007).

E na periferia encontrava-se a maior parte das moradias da classe trabalhadora, tendo inclusive as ocupações irregulares, que foram sendo criadas, em um primeiro momento, próximas a área central na década de 1950 e, posteriormente, conforme foi ocorrendo o processo de mecanização das lavouras, as ocupações foram sendo surgindo em diferentes porções da cidade.

Se até a década de 1960 a produção cafeeira era o principal produto da economia no norte do Paraná e contribuía para a fixação das famílias no campo, a partir da década de 1970, em meio às transformações na agropecuária no norte paranaense, com substituição da cafeicultura e dos gêneros alimentícios por culturas mecanizadas intimamente ligadas à produção e reprodução do capital industrial (PADIS, 1981; LOPES, 1982; GRAZIANO, 1998), cidade e campo no norte novo passaram por transformações, impulsionando a partir do final de 1960 a fixação de pessoas na área urbana em detrimento da rural.

A figura 4 evidencia que, em 1950, a população rural respondia por 52,07% do total municipal de londrinenses, em 1960, esse percentual decaiu para 42,60%. E o inverso ocorreu com a população urbana que aumentou de 47,93% para 57,40% em 1960. O aumento da população urbana manteve ritmo acelerado nas décadas seguintes, atingindo em 1970, o percentual de 71,69% e 1980 de 88,48% da população total do município. Em termos de população total, Londrina passou de 75.296 habitantes em 1950 para 134.821 em 1960, 228.101 em 1970 e 301.711 mil habitantes em 1980 (figura 4).

Figura 4. População urbana e rural de Londrina a partir de 1935

ANO	POPULAÇÃO		PARTICIPAÇÃO RELATIVA				TOTAL
	URBANA	RURAL	URBANA	%	RURAL	%	
1935	4.000	11.000	26,67		73,33		15.000
1940	19.100	56.196	25,37		74,63		75.296
1950	34.230	37.182	47,93		52,07		71.412*
1960	77.382	57.439	57,40		42,60		134.821
1970	163.528	64.573	71,69		28,31		228.101
1980	266.940	34.771	88,48		11,52		301.711
1991	355.062	33.269	91,43		8,57		388.331
1996	396.530	16.364	96,04		3,96		412.894
2000	433.369	13.696	96,94		3,06		447.065

* Desmembramento de município de Cambé (1947) de Londrina.

Fonte. PAULA et al, 2013.

Esse crescimento no contingente populacional de Londrina seja no total seja na quantidade de habitantes urbanos em Londrina perdurou nas décadas seguintes a 1980, conforme figura 4. Essa dinâmica se manteve sendo que em 2010, contava com um total de 506.701 habitantes com 493.520 habitantes (97,4%) residindo no espaço urbano e 13.181(2,6%) habitantes encontravam-se no espaço rural. Segundo estimativa chegou a 575.377 pessoas em 2020, (IBGE, 2000, 2010, 2020).

Salienta-se que a expansão urbana ocorreu de forma intensa a partir de 1960/1970³ direcionada, em particular, via ação dos promotores imobiliários (residência de alto padrão horizontal e vertical) na porção sul e sudoeste, dos grupos excluídos (aumento das ocupações irregulares principalmente nas zonas Sul, Leste e Norte) e via a gestão municipal local, com a criação dos conjuntos habitacionais, na zona Norte e em outras porções na periferia da cidade, conforme tratado na próximo tópico deste artigo.

A política habitacional e seus desdobramentos no território londrinense

Como apontado anteriormente, somente a população de alto poder aquisitivo conseguia ter acesso a lotes com uma boa localização e infraestrutura, ou seja, desde este período o acesso era inacessível para grande parcela da população e a produção social do espaço periférico continuava acontecendo de forma desordenada (COHAB, 2011, p.49).

Um dos principais motivos para a intensa e rápida expansão da malha urbana de Londrina foi o êxodo rural, aonde diversos produtores rurais tiveram a necessidade de procurar empregos na cidade devido à modernização no campo. (BEIDACK; FRESCA, 2010, p. 1). Em sua grande maioria a população que saía do campo em direção a cidade pertencia a camada da sociedade de menor poder aquisitivo. Por essa razão estas pessoas não possuíam condições de sozinhas construir suas próprias moradias de forma adequada e assim passavam a morar em barracões e favelas.

Com isso, as primeiras favelas remontam a década de 1950, sendo elas: Pito Aceso, Vila do Grilo, Vila Esperança e Caixa Econômica. Não parando por aí, em 1960 apareceram mais favelas: Cantinho do Céu (Fundo de Vale do Jardim Paulista), Vila Ricardo (Moinho de Trigo) e Vila Marísia. Dessa forma, “[...] muitos loteamentos realizados de forma precária configuravam uma paisagem urbana dramaticamente dividida” (COHAB, 2011, p.50).

Como uma tentativa de mudar essa realidade, foi implementada a política habitacional na cidade de Londrina a partir da homologação da Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD) sob a Lei Municipal nº 1.008, de 26 de agosto de 1965. Porém, a criação da Companhia e do Fundo Municipal de Assistência para a Casa própria “[...] não foi suficiente para o enfrentamento do déficit habitacional, pois os recursos eram muito reduzidos sem o aporte de outros níveis de governo” (COHAB, 2011, p. 51).

³ Ressalta-se que em meio a produção de moradias para demanda solvável e não solvável, foram aumentadas as áreas de vazios urbanos. Dando assim continuidade ao processo de especulação imobiliária, processo este presente desde a gênese da cidade.

A sua atuação foi de fato efetivada somente, em 1969, depois de grandes esforços do então presidente da Companhia Nelson Gavetti para conseguir a regularização da inscrição no Banco Nacional de Habitação (BNH) e da integração ao Sistema Financeiro da Habitação (GAVETTI, 1998, p. 45). Beidack (2009, p.73) salienta que entre este intervalo de cinco anos, quem atuou frente a construção de moradia para a população de menor poder aquisitivo na cidade foi a Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR) e foram construídos 4 empreendimentos com 128 unidades.

A década de 1970 foi marcada pelo início das atividades da Cohab-LD, com foco na produção de unidades habitacionais para famílias com renda de até três salários-mínimos. Em um primeiro momento, a produção é considerada tímida e depois, no final da década acontece um período de grande expansão. Ressalta-se que durante o período de 1970 a 1979, foram construídos 19 conjuntos habitacionais com um total de 8.397 unidades. Fica evidente como a ação da Cohab-LD irá modificar drasticamente o ordenamento territorial da cidade.

Segundo dados da Cohab (2015), o primeiro conjunto construído foi o Vitória Régia, na zona leste da cidade. Neste período foram construídos: Conjunto das Flores (1970) na zona sul, o Barra Vento (1971) na zona leste, o Charrua (1971) na zona norte, Jerumenha (1972) na zona sul, Pindorama I e II (1972) na zona leste, São Pedro (1973) na zona leste, São José (1973) na zona leste e Gávea (1973) na zona oeste. É interessante perceber que neste período inicial foram construídos conjuntos habitacionais com poucas unidades em diferentes áreas da então malha urbana da cidade (MARTINS, 2007 p. 91).

Na Figura 5 é possível verificar a localização das construções destes conjuntos habitacionais, no período compreendido entre 1970 a 2000, que expressa o direcionamento no ordenamento do território, que segue a lógica da terra como mercadoria, bem como reflete a estratégia do capital fundiário/imobiliário de criar os vazios urbanos via política pública, na perspectiva futura da valorização imobiliária e sua respectiva especulação.

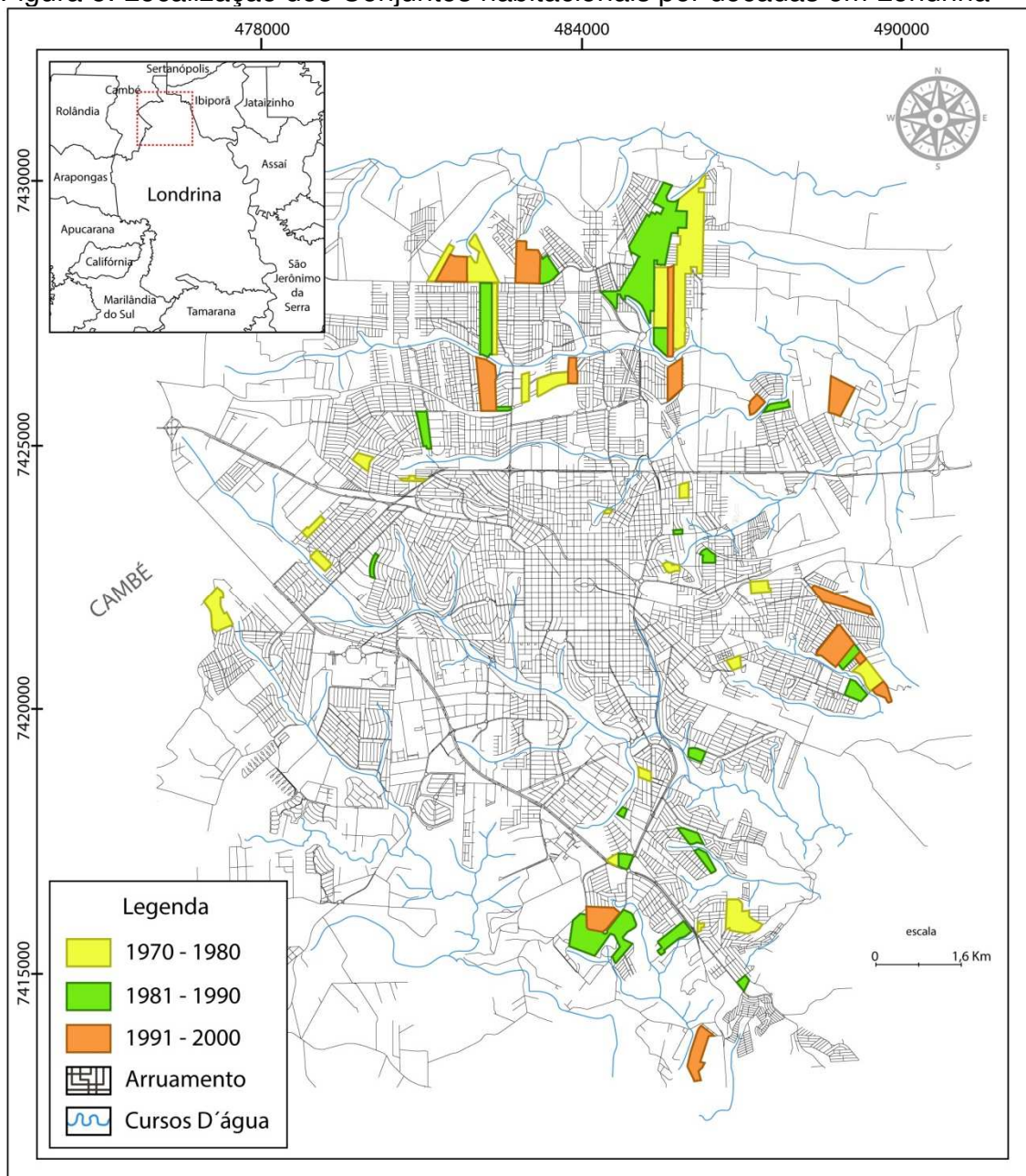
Além disso, Gavetti (1998, p. 56/67) menciona que alguns destes conjuntos foram utilizados para destinar as famílias do chamado “desfavelamento” que tinha como ideia principal acabar com as favelas da cidade. Podemos citar como exemplo o conjunto habitacional Barravento, que recebeu as famílias da favela Bom Retiro e o conjunto habitacional Pindorama I local aonde os moradores da favela Fraternidade foram realocados.

Dentre os conjuntos construídos no final da década de 1970 e começo da década de 1980, podemos citar o Ruy Virmont Carnascialli (1978), Milton Gavetti (1978), Parigot de Souza I e II (1979), Aquiles Stenguel (1980), João Paz (1980), Semíramis Barros Braga (1980) e Chefe Newton Guimarães (1980) e Sebastião de Mello Cesar (1980). É importante mencionar que todos estão localizados na zona norte da cidade e distantes da área central e popularmente recebem o nome de “Cinco Conjuntos”, tal fato fica visível na Figura 5. A partir deste momento,

[...] Londrina passa a produzir conjuntos habitacionais com número elevado de unidades, ocupando áreas destinadas até então a atividade

agrícola, que são incorporadas ao perímetro urbano, mas que recebem incipientes obras de infraestrutura. Isto, no entanto, não elimina o surgimento de novas favelas, agora ocupando também as periferias dos conjuntos habitacionais. (COHAB, 2011, p. 51)

Figura 5. Localização dos Conjuntos habitacionais por décadas em Londrina



Fonte: Adaptado de MARTINS (2007, p. 115)

Amorim (2011, p. 148) complementa que pelo fato de a cidade ter se desenvolvido a partir de interesses no mercado imobiliário, para a localização dos conjuntos habitacionais foram e ainda são destinados as áreas

desvalorizadas, colocando em movimento a prática da segregação territorial e de vazios urbanos. Em se tratando das unidades habitacionais,

[...] das 35.666 construídas em Londrina, 56% foram produzidas na zona norte. Foram nos anos de 1978 a 1983, quando mais se produziu unidades habitacionais em Londrina, das 18.742 unidades construídas na cidade, foram 13.544 só na zona norte, ou seja, foram 72% do total (BEIDACK; FRESCA, 2010, p. 5).

Como pode ser visto, a década de 1980, iniciou com um grande advento da produção de moradias em Londrina. Vale constatar que grande parte dos projetos dos empreendimentos foram aprovados antes da crise deflagrada no BNH no final da década de 1970 e começo da década de 1980, portanto este fato não impediu a construção dos conjuntos habitacionais, pois as verbas já estavam destinadas para as essas construções (MARTINS, 2007, p. 93). Além disso, neste momento começam a surgir os empreendimentos verticais. No total, durante esta década foram construídas 15.907 unidades habitacionais em 67 conjuntos.

Zanon, Cordeiro e Junior (2015, p. 203) salientam que a década em questão “[...] representa, até o presente momento, o ápice da produção de unidades habitacionais no município, sendo que, ao mesmo tempo, este período foi intenso e deslocado das diretrizes de planejamento urbano”.

Além disso, neste momento a Cohab-LD se torna agente do Programa de Financiamento de Construção, Aquisição ou Melhoria da Habitação de Interesse Social (FICAM) e tinha como objetivo principal:

[...] propiciar recursos aos Agentes Financeiros do plano Nacional de Habitação Popular – PLANHAP, com vistas a construção de habitações em terrenos próprios ou a serem adquiridos pelos beneficiários finais, a melhoria de imóveis próprios dos beneficiários finais e aquisição de imóveis com até 180 (cento e oitenta) dias de “habite-se”, por meio de empréstimos e financiamentos junto ao BNH (LONDRINA, 2018, p. 344)

A partir deste plano foram construídas 516 unidades habitacionais. Beidack (2009, p. 109) tece algumas críticas sobre este plano, já que a alternativa da autoconstrução se torna mais barata para o poder público e ônus ficava para o trabalhador que pagaria duas vezes: tanto a partir do recolhimento do FGTS quanto as parcelas do financiamento do material de construção.

Com o agravamento da crise no BNH, em 1986, ele é extinto. As suas funções se tornaram responsabilidade da Caixa Econômica Federal. Na década de 1990 foram construídas 6.278 unidades habitacionais em 38 conjuntos. Porém é importante mencionar que parte dessas moradias foram entregas remanescentes do Programa FICAM (LONDRINA, 2018, p. 346).

Apesar de ter sido criado pelo governo federal o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH) e o Fundo Municipal da Habitação (também extinto nesta década), a década de 1990, é considerada um momento de baixa produção habitacional e aumento dos preços, o que dificultou o acesso da população de baixa renda e teve como consequência o aumento no número de favelas.

Segundo dados do PLHIS de Londrina, neste período surgiram 31 novas favelas (COHAB, 2011, p. 52).

Martins (2007, p. 90) enfatiza que em comparação a outras cidades, Londrina possui um número expressivo de unidades habitacionais entregues entre o período de 1969 a 2000, porém, “[...] quanto à questão da oferta de infraestrutura e serviços públicos veio somente através de reivindicações públicas em épocas eleitorais dentro de suas características e temporalidades”. Essa questão é principal crítica das construções dos conjuntos habitacionais distantes, geralmente no limítrofe do perímetro urbano, assim, a população não conta com a infraestrutura técnica e social urbanos ao adquirir a sua moradia, os quais paulatinamente são concretizados, em determinadas áreas muitas vezes leva décadas para se cristalizarem no espaço vivido desta população.

Na década de 2000, a produção habitacional de interesse social do município continuou acontecendo em passos lentos. No ano de 2002, foi lançado pelo Governo Federal o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e tinha como objetivo principal o “[...] atendimento da necessidade de moradia da população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra” (BRASIL, 2001) e se caracterizava por um plano, no qual era necessário pagar parcelas mensais de arrendamento (similar a um aluguel) e no final do contrato, o beneficiário exercia a compra do imóvel.

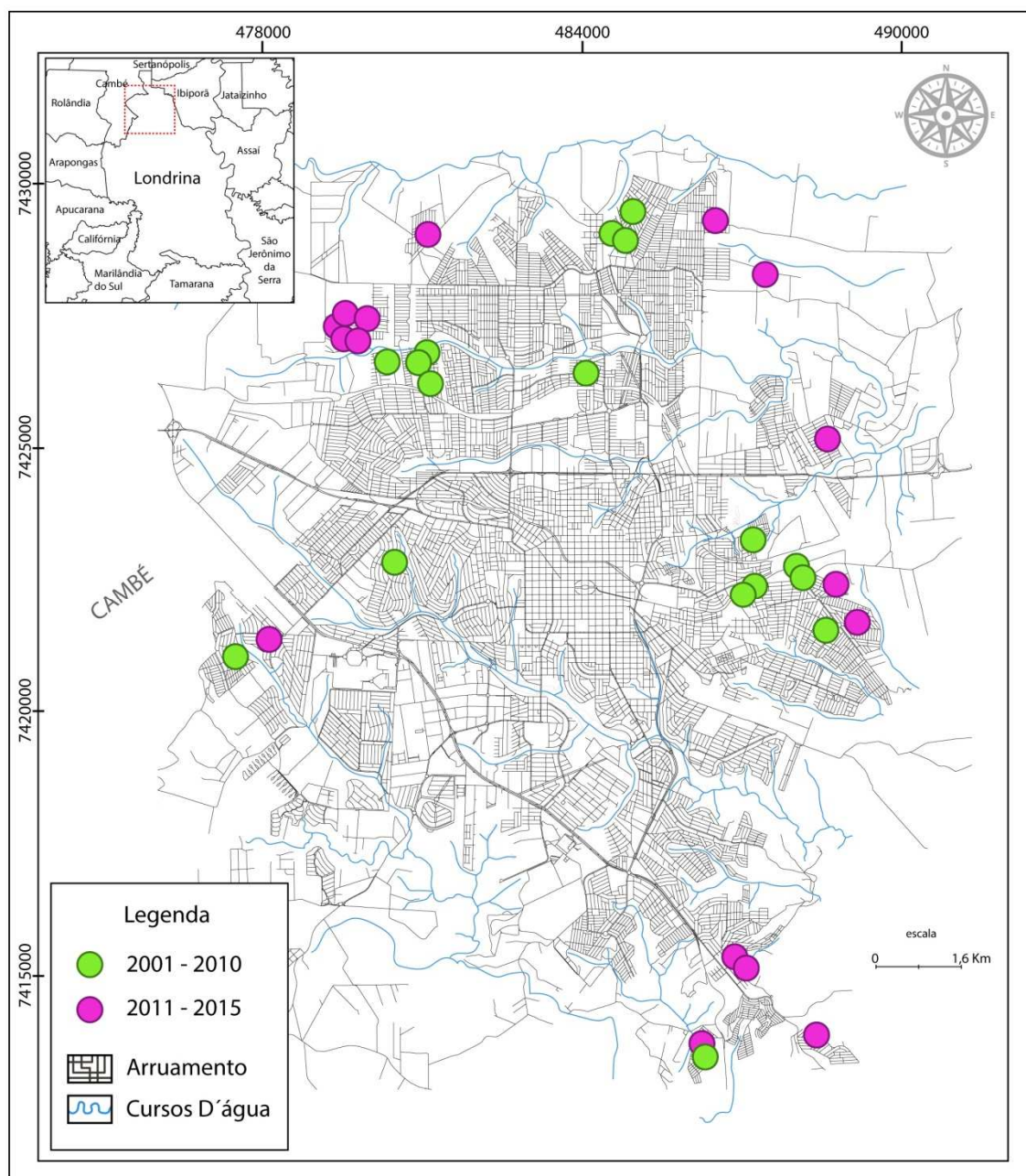
Em Londrina, sob o âmbito do PAR, entre os anos de 2003 e 2009, foram construídos 17 empreendimentos com um total de 2.284 unidades. Cabe mencionar que 12 empreendimentos estão na zona norte da cidade e os outros 5, na zona leste. É importante salientar que “[...] apesar da orientação do Programa ter sido para realizar construções em áreas já dotadas de infraestrutura básica e dar preferência à ocupação de vazios urbanos, em Londrina foi mantido o padrão de periferização da produção” (LONDRINA, 2018, p. 348).

Segundo a Cohab-LD (2021, s/n) em 2009 o PAR encerrou suas atividades pelo fato de o município ter assinado o termo de adesão com a Caixa Econômica Federal (CEF) para participar do PMCMV, uma das maiores políticas habitacionais do Brasil. A partir deste momento, se inicia um novo período sobre as habitações de interesse social na cidade de Londrina.

É interessante mencionar que para a viabilização da construção dos conjuntos habitacionais foram transferidos recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), além disso, as obras são realizadas por empresas privadas contratadas pelo agente financiador.

No âmbito do PMCMV, entre os anos de 2009 e 2019, foram entregues 27 empreendimentos com um total de 5.349 unidades habitacionais (figura 6).

Figura 6. Localização dos Conjuntos habitacionais por décadas em Londrina



Fonte. LONDRINA, 2018

O primeiro conjunto habitacional entregue foi o Residencial Elisabeth, em 2009, com 32 unidades na zona norte. Merece destaque o maior empreendimento habitacional já entregue em Londrina, denominado Residencial Vista Bela (I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X). Na área onde encontra-se há 2.712 unidades habitacionais e problemas de diversas naturezas como: construções com péssimos acabamentos, violência no bairro, falta de oportunidades de emprego na localidade, falta de infraestrutura urbana básica etc. Pode-se afirmar que essa é uma característica marcante em grande parte dos conjuntos habitacionais do Programa.

Concomitante ao PMCMV, no ano de 2011, o município assinou novos contratos com a CEF para o Programa Urbanização, Regularização e Integração

de Assentamentos Precários a partir recursos do Fundo Nacional para a Habitação de Interesse Social (FNHIS) sob gestão da Cohab-LD. Os programas na cidade ficaram conhecidos como FNHIS 2008 e FNHIS 2009.

O FNHIS 2008 foi responsável pela construção de 117 unidades habitacionais e pela recuperação dos fundos de vale (margens de rios urbanos, correspondem as áreas de prevenção permanente) que estavam ocupados de forma irregular, constituindo-se em favela. Já o FNHIS 2009, construiu 293 unidades habitacionais, 1 barracão de reciclagem e 2 centros comunitários, porém não concluiu as obras para recuperação dos fundos de vale (LONDRINA, 2018, p. 350).

Outro programa que recebia financiamentos do Orçamento Geral da União é o Programa de Urbanização de Assentamento Subnormal e, no período de 2010 e 2012, realizou o reassentamento de 292 famílias que ocupavam áreas de fundo de vale e a revitalização deles (LONDRINA, 2018).

Nesse mesmo caminho, atualmente o Programa de Regularização Fundiária tem como intuito estabelecer garantir segurança social e jurídica para a população de baixa renda por meio da posse da terra. Segundo a Cohab, 7.759 lotes estão em processo de regularização em áreas públicas. As escrituras entregues em lotes já regularizados, entre os anos de 2012 e 2015, são 4.965, e ainda faltam escriturar 2.170, bem como há 780 lotes em fase de regularização (COHAB, 2021).

Além disso, o início do ano de 2021, pode ser considerado um momento mudanças e grande incerteza para as políticas habitacionais, pois o presidente Jair Bolsonaro alterou o PMCMV, mediante a criação de um novo programa habitacional, intitulado como “Casa Verde e Amarela” a partir da Lei nº 14.118 de 12 de janeiro de 2021. Dentre as principais diferenças entre os dois programas está a aplicação de juros. No PMCMV a faixa 1, destinada a população com renda familiar de 0 a 3 salários-mínimos não era taxada, porém, a partir de agora, será aplicado juros de 4,75% a 5,25%, dependendo da localidade do empreendimento, o que dificultará cada vez mais o acesso a moradia digna para a população que mais necessita.

Como novas medidas do Programa Casa Verde e Amarela, em setembro de 2021, foi anunciado o convênio “Parcerias” e o “Habite Seguro” que visa a facilitação para o acesso a moradia em Londrina e segundo informações presentes no blog da Prefeitura de Londrina, a Cohab-LD poderá atender 1.583 famílias (LONDRINA, 2021). O Convênio Parcerias se caracteriza pela parceria entre as três esferas: união, estados e municípios e continua a Caixa Econômica Federal como agente financeiro. Assim, a Caixa Econômica Federal inicia a obra e os outros poderes públicos dão os demais incentivos. Estão previstos para Londrina os mesmos incentivos fiscais que eram do PMCMV, como:

[...] a isenção do Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (ITPU) durante a fase de construção dos imóveis nos dois primeiros anos da expedição do alvará; isenção da taxa de licença para a execução de unidade habitacional; isenção do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) incidente na aquisição de imóvel; isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) incidente sobre os serviços de construção civil, entre outros. Além disso, o Governo do Estado do Paraná disponibiliza o Programa Casa

Fácil, com um voucher de R\$ 15 mil às famílias com renda de um a seis salários mínimos (LONDRINA, 2021, s/n).

Já o Habite Seguro, não é destinado para a população de baixa renda e prevê a promoção do direito à moradia aos profissionais de segurança, como policiais, guardas municipais, agentes penitenciários, etc. Além de financiamento diferenciado previsto pela Caixa Econômica Federal, “Eles terão subsídios financeiros pagos pelo Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), cujos valores servirão para quitar parte do preço do imóvel financiado e a tarifa de contratação de crédito imobiliário” (LONDRINA, 2021, s/n).

A partir do breve histórico apresentado, fica evidente que as políticas habitacionais desenvolvidas desde a década de 1970 em Londrina alteraram consideravelmente a configuração e expansão da cidade. Percebe-se que as duas políticas de grande magnitude, o BNH e o PMCMV, apresentam uma repetição do padrão de urbanização segregacionista típica das políticas habitacionais subsidiadas pelo Estado, nas quais os conjuntos com renda de 0 a 3 salários-mínimos estão em sua grande maioria localizados nas periferias e sem equacionar de fato o problema do déficit habitacional. Além disso, é importante mencionar que grande parte dos conjuntos habitacionais foram construídos na zona norte da cidade (Figuras 5 e 6).

Apesar Plano Local de Habitação de Interesse Social (PHLIS) ter sido desenvolvido tendo como base as diretrizes e princípios presentes na Política Nacional da Habitação e como uma forma de assegurar o direito à moradia digna a toda a população propondo um conjunto de ações para equacionar o problema do déficit habitacional de Londrina, na prática, desde a formulação do plano em 2011, pouca coisa se modificou. Fato que pode ficar evidente na Revisão do Plano Diretor de Londrina realizado em 2018, no qual faz o seguinte alerta:

[...] entende-se que a produção de novas habitações não previne o surgimento ou o aumento das ocupações, pois não interfere diretamente no déficit. Quando a ocupação é removida, outras já surgiram, e nem sempre é possível atender todas as famílias ocupantes. Além disso, o atendimento dos programas habitacionais pode não abranger a população que recebe menos de três salários mínimos, sendo que essa é a parcela que têm mais dificuldade em ser absorvida pelo mercado formal, e por isso, tende a ocupar (LONDRINA, 2018, p. 353)

Além disso, a alteração do PMCMV para o Programa Casa Verde e Amarela é recente. Ainda não é possível dimensionar quais serão os impactos e como ficará a produção habitacional para a camada da população que mais precisa, tanto em Londrina, quanto no Brasil como um todo. É necessário estar atento para que não aconteçam mais retrocessos.

Nesse sentido, é importante se ater aos instrumentos de planejamento urbanos que envolvem diretamente a questão habitacional e os seus desdobramentos no território, como os que constam no Plano Diretor Municipal (PDM), principalmente, a criação e aplicação das ZEIS, que será o foco da análise do próximo tópico.

Ordenamento territorial: As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS em Londrina

Ao se pensar nas Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS se remete a questão o ordenamento do território, tendo em vista que a definição dessas Zonas se vincula ao zoneamento urbano do município. Esse instrumento de planejamento urbano é essencial para as diretrizes da produção social do espaço urbano, todavia é passível de críticas, particularmente que na concepção do urbanismo modernista foi utilizado como sinônimo de planejamento, já que se considerava que o zoneamento físico-territorial era que levaria a ordem à cidade, claro a ordem dos interesses dominantes, como os representantes do capital imobiliário.

Nessa visão sobressaem as ideias de Le Corbusier que classificou as funções urbanas em habitar, trabalhar, cultivar o corpo e o espírito (recrear) e circular. Para o autor se assim fosse classificado o espaço urbano dentro de uma visão ordenada, funcionalista, a sociedade ganharia os frutos de viver em um espaço ordenado sem contradições e conflitos, pois o planejamento físico-territorial via o zoneamento funcionalista seria a panaceia para o caos das cidades, evidenciando o quanto esta doutrina era carregada de cunho determinístico físico-territorial. Como ressalta Souza (2006, p.127, grifo do autor) “A estética corbusiana caracterizava-se pelo despojamento e pelo primado da função, *a forma segue a função*”.

Nygaard salienta que o determinismo físico presente nesta concepção de planejamento está imbuído da ideia de que “[...] a felicidade e o bem-estar da vida urbana são determinados, acima de tudo, pelo arranjo físico da cidade” (NYGAARD, 2005, p. 113).

Nesse sentido, o caos urbano segundo Le Corbusier, era devido a diversidade urbana, a qual foi a gênese dele e da desordem nas cidades, o que poderia ser resolvido pelo arquiteto ao perceber e homogeneizar as necessidades humanas como pouco numerosas e idênticas (funções urbanas), por conseguinte, negligenciava as diferenças sociais, bem como a diversidade urbana e sua complexidade. Nygaard refuta essa posição, nas palavras do autor “[...] é justamente esta diversidade que reflete com eloquência a complexidade social e a materialização dos inúmeros conflitos de interesse no espaço urbano” (NYGAARD, 2005, p. 80).

No argumento Nygaard (2005) evidencia-se o ponto central a ser enfatizado no planejamento que são os conflitos de interesses que produzem o espaço urbano, no momento que tem que ser levando em conta que ordenamento do território tem que pautar-se em um “compromisso urbano” (ASCHER, 2012) que possa enfrentar os desafios de elaborar políticas públicas urbanas voltadas para o direto à cidade. Uma vez que o planejamento urbano deve orientar uma justa distribuição do bônus e dos ônus do processo de urbanização, conforme as prerrogativas da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e o Estatuto da Cidade, estabelecido pela Lei 10.257/01 (BRASIL, 2001), as quais oferecem o instrumental legal para cumprir tais objetivos.

Para se atingir tal intento é necessário caminhar na direção contrária do zoneamento funcionalista na luta por um zoneamento de inclusão, como defende

Souza (2006) um “zoneamento includente” envolto na preocupação social e inclusiva, mediante a elaboração de um “zoneamento de prioridades”, o qual possa ser responsável para superar a segregação vivenciada por uma parcela significativa da população urbana no Brasil, que habitam favelas, loteamentos irregulares, entre outras situações de habitabilidade precárias, nesse zoneamento ganha destaque as ZEIS.

Cabe esclarecer que apesar das críticas pertinentes sobre o zoneamento, principalmente, no que se refere: a rigidez na aplicação do instrumento; o caráter social excludente; a interferência política, é importante não perder de vista que o zoneamento é um dos instrumentos essenciais para a gestão territorial, já que tem como finalidade regular o uso e ocupação do solo urbano. Hoje, no Brasil, o zoneamento está diretamente ligado aos planos diretores municipais como Lei Complementar - Uso e ocupação do solo. Conforme Antonello (2019),

[...] a imbricação entre o ordenamento do território e a elaboração/concretização das políticas públicas voltadas para o planejamento urbano é intrínseca, uma vez que o reatamento dessas políticas públicas no território redundará na formatação da ordenação do mesmo (ANTONELLO, 2019, p.114).

Nesse contexto, a problemática habitacional que se atrela a política pública habitacional em Londrina, está diretamente relacionada aos instrumentos de ordenamento territorial presentes no PDMPL (Plano Diretor Municipal Participativo de Londrina, 2008), mediante a definição das ZEIS – Zona Especial de Interesse Social. Tendo em vista que a criação da ZEIS, as quais têm o escopo de estabelecer os parâmetros para a regularização fundiária e ampliar o estoque de terras para a execução de conjuntos habitacionais de interesse social, e, portanto, aumentar o acesso da população carente à moradia digna.

Esclarece-se que o Plano Diretor Municipal de Londrina anterior, era de 1998, que foi revisto e atualizado em 2008, para atender ao disposto no inciso III do Art. 40 do Estatuto da Cidade que estabelece: “A Lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos” (Lei Federal nº 10.257 de 10/07/2001), sendo aprovado mediante a Lei n. 10.637 de 28 de dezembro de 2008. Em função dessa prerrogativa da lei, em 2018, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina (IPPUL) começou a esboçar a primeira etapa para a revisão do PDML, contudo, chega-se no final de 2021 (no momento presente), sem a sua finalização e aprovação, assim a Lei completar de uso e ocupação do solo e o respectivo zoneamento urbano da cidade são mantidos desde 2008.

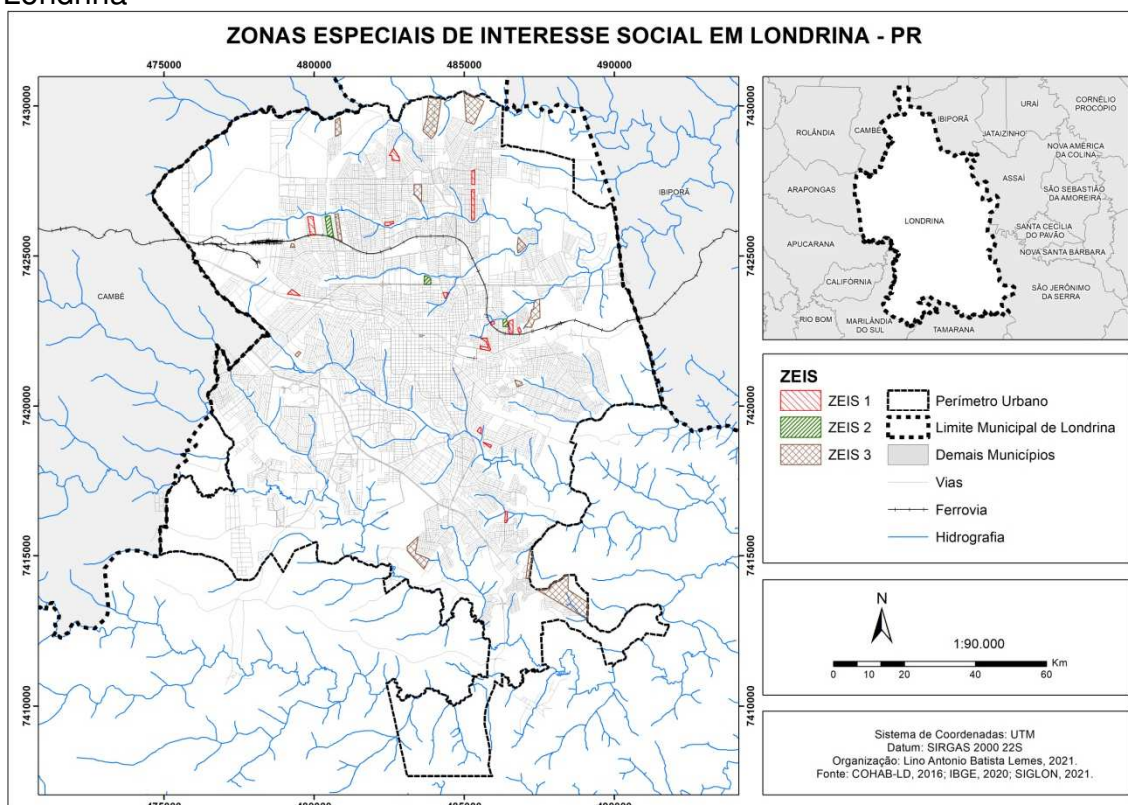
Assim, essa pesquisa se pauta nos instrumentos do PDML de 2008, na Figura 7 é possível visualizar localização da ZEIS em Londrina e a tipologia utilizada. Percebe-se que localização delas é a expressão do padrão segregacionista que sofre a população carente, fomentando a exclusão socioterritorial, bem como é possível observar que a localização da ZEIS segue a lógica das construções dos conjuntos habitacionais em Londrina (Figuras 5 e 6). Tendo em vista que a segregação urbana é fruto da estrutura fundiária urbana concentrada e da atuação, na atualidade, do “complexo imobiliário-financeiro” (SHIMBO, 2016) que impõem as diretrizes do ordenamento territorial urbano

conforme os seus interesses, logo segue as linhas de uma “urbanização segregacionista” (ROLNIK, 2014).

Essa lógica segregacionista do ordenamento do território ganha força como o “complexo imobiliário-financeiro” que interfere diretamente na política pública habitacional, ao determinar o preço da terra, por conseguinte a localização periférica dos conjuntos habitacionais de interesse social e por sua vez a das ZEIS segue a mesma diretriz. Como constata Peresini (2020) ao estudar os agentes internacionais que atuam no planejamento urbano na Argentina, que as cidades se converteram em ponto estratégico do projeto neoliberal, ao proporcionar um ambiente fecundo para acumulação do capital, ao se apropriarem e direcionarem as políticas públicas urbanas, nas palavras da autora:

[...] que se ha producido una profundización de lo que llaman “urbanismo neoliberal”, definido como una orientación de las políticas urbanas que promueven la mercantilización y especulación en cada componente de la ciudad, entendida como objeto de negocio (PERESINI, 2020,p.72)

Figura 7. Localização As Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS em Londrina



Fonte: Londrina (2008)

A Figura 7 expressa essa visão que permeia o ordenamento do território, isto é, a cidade como mercadoria (objeto de negócio), ao se analisar a localização das ZEIS, bem como os objetivos determinados para cada tipo. Na minuta de Lei do uso ocupação do solo de Londrina, a Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) é prevista no Art. 186, da seguinte forma:

A Zona Especial de Interesse Social - ZEIS é a área urbana destinada predominantemente à recuperação urbanística, à regularização fundiária, à recuperação de imóveis degradados e à produção de Habitação de Interesse Social - HIS e Habitação de Mercado Popular - HMP e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.

Parágrafo único. As ZEIS, tratadas pela presente Lei, subdividem-se de acordo com sua localização e características de uso e ocupação do solo, nas seguintes categorias:

I – ZEIS 1: áreas públicas ou privadas ocupadas informalmente por segmentos populacionais socialmente vulneráveis, nas quais existe interesse público em promover programas habitacionais de interesse social e regularização fundiária, urbanística e jurídica, resultado do Plano de Urbanização – PU, conforme estabelecido em lei;

II – ZEIS 2: áreas de conjuntos habitacionais irregulares e parcelamentos irregulares e até clandestinos, de interesse social, e preferencialmente, dos segmentos populacionais socialmente vulneráveis, executados pelo público ou empreendedores particulares, que têm disponibilidade de regularização dos imóveis conforme legislação vigente; e

III – ZEIS 3: glebas e terrenos não parcelados ou não edificadas, não utilizados ou subutilizados para fins urbanos, bem como edificações não utilizadas ou subutilizadas, localizados prioritariamente em áreas onde há infraestrutura urbana ou em terrenos nos quais, há interesse de promover programas habitacionais de interesse social, resultado do Plano de Urbanização PU, conforme estabelecido nesta Lei (Minuta de Lei 12236/2015).

É possível afirmar a partir da definição das ZEIS, que subentende a finalidade de cada tipo, que elas estão atreladas a resolver os problemas presentes no espaço urbano de Londrina, ou seja, visa a regularização fundiária das atuais ocupações e assentamentos irregulares que abrange a ZEIS 1 e 2. Esses dois tipos de ZEIS tem um escopo específico que é regularizar essas áreas, o que é fundamental para proporcionar a essa população o direito a infraestrutura técnica e social, bem como a melhoria da habitabilidade das moradias, particularmente, das famílias que vivem em favelas.

Todavia, são áreas pontuais que atingi uma pequena parcela das famílias, que tem sua sobrevivência em ocupações irregulares (favelas) em Londrina. Uma vez que há 4.709 famílias vivendo nessas áreas irregulares na cidade, em 69 favelas. Saliência-se que na totalidade da população londrinense se tem a demanda habitacional de 57.492 famílias (02/2018). Acrescenta-se a essa realidade 1.201 loteamentos e 2.905 escrituras que necessitam ser regularizados na cidade, que segundo a COHAB-LD, os quais serão prioridade na primeira etapa do Plano Municipal de Habitação (Companhia de Habitação de Londrina COHAB-LONDRINA, 2016).

Percebe-se que na definição das ZEIS não houve a preocupação em estabelecer um banco de terras (reserva de terras) para futuros conjuntos habitacionais ou ainda um estoque fundiário que permita a gestão municipal atuar na especulação imobiliária e planejar o direcionamento da política pública habitacional em Londrina, na perspectiva de atuar e resolver a realidade das famílias em situação de vulnerabilidade social que se encontram nas favelas,

além das demais famílias que demandam uma moradia junto a COHAB-LD, principalmente, que um dos componentes que mais pesam no déficit habitacional no Brasil é o ônus excessivo com aluguel (43,3%) que consome mais 30% da renda familiar (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2016).

Nesse contexto, considera-se fundamental defender o papel do PDM como primordial na questão da concretização da política habitacional ao estabelecer e implantar as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), as quais têm como finalidade estabelecer os parâmetros para a regularização fundiária, para que garantam a função social da propriedade urbana e, assim ampliar o acesso da população de menor renda à terra urbanizada. Contudo, essa prerrogativa tem que estar respaldada pelo apoio da população, via a sua participação ativa na elaboração das políticas públicas urbanas, como o PDM, para lutar por uma transformação das diretrizes que dominam no ordenamento do território e fazer frente a concepção da cidade como negócio.

Considerações finais

Fica evidente que no processo de ordenamento do território na cidade de Londrina a segregação se fez presente desde sua gênese, sendo acentuada no decorrer das décadas via ação do Estado e de agentes privados. Em se tratando da habitação, esses agentes em busca da obtenção da renda fundiária, de diferentes formas, acabaram por produzir moradias ora para a classe de maior poder aquisitivo ora para a classe trabalhadora.

A segregação urbana subentende a negação a promoção da igualdade e do direito a cidades mais justas, bem como um distanciamento dos objetivos propostos pela ONU “Para transformar o nosso mundo” Agenda 2030: ODS11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), tal escopo torna-se uma falácia perante as cidades excludentes que marca a urbanização brasileira e que se aprofunda com atual crise vivenciada pela pandemia do COVID 19.

Nesse sentido, considera-se que a lei de ordenamento do território de Londrina precisa criar estratégias com o escopo a mudar esta lógica segregacionista marcante da dinâmica urbana e buscar atingir o objetivo a que se propõe a lei de uso e ocupação do solo: concretizar a função social da propriedade urbana no território. Dessa forma, acredita-se que o planejamento urbano pode cumprir um papel fundamental na transformação do espaço urbano ao superar os obstáculos colocados pelos interesses de mercado e implementar via os instrumentos de ordenamento do território mecanismos para se lutar pelo direito à cidade.

Portanto, é possível defender a função crucial da gestão local ao ter a possibilidade de utilizar os instrumentos de planejamento disponíveis via o PDM, para alterar a dinâmica de segregação urbana, todavia é necessário tornar aplicáveis tais instrumentos, de forma que seja exequível um ordenamento territorial pautado no interesse coletivo da sociedade londrinense e, assim ter como horizonte a utopia de que função social da propriedade e da cidade seja a luz que norteará a produção social do espaço urbano.

Referências

AMORIM, V. W. A produção da habitação social de mercado nas cidades médias de Londrina/Pr e Maringá/Pr. **Espaço Aberto**, Rio de Janeiro, v. 5, n.1, p. 95-119, 2011.

ANTONELLO, I.T. Expressão do planejamento urbano no ordenamento do território – O Plano Diretor Municipal de Lisboa. **Bol. geogr., Maringá**, v. 37, n. 2, p. 113-128, 2019.

ASCHER, F. **Novos princípios do urbanismo**. Novos compromissos urbanos. 3ª. Edição. Lisboa: Livros Horizonte, 2012.

BEIDACK, A. R. S. **Análise da produção do espaço urbano de Londrina: de cincão à zona norte: 1970 – 2007**. 2009. Dissertação. Mestrado em Geografia. Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2009.

BEIDACK, A; FRESCA, T. M. Reestruturação urbana e novas centralidades: um estudo sobre a zona norte de Londrina PR. **Boletim de Geografia** (Online), v. 29, p. 147-163, 2012.

BRASIL, LEI FEDERAL nº 10.257 de 10/07/2001 (O Estatuto da Cidade). **Diário Oficial da União, Seção I (Atos do Poder legislativo)**. Edição nº 133 de 11 /07/2001.

BRASIL. Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2011. Cria o Programa de Arrendamento Residencial, institui o arrendamento residencial com opção de compra e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa, Brasília, D.F.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10188.htm Acesso em: 25 nov. 2011.

CAPEL, H. Agentes y estrategias en la producción del espacio urbano español. **Revista de Geografia, Barcelona**, v. 8, n. 1-2, p. 19-55, jan./dez.1974.

CARLOS, A. F. A. **A cidade**. São Paulo: Contexto, 1994.

COHAB. **História da Cohab.** Disponível em: <https://cohabld.londrina.pr.gov.br/index.php/historia-da-cohab>. Acesso em 25 nov. 2021.

COHAB. **PAR – Programa de Arrendamento Residencial**. Disponível em: <https://cohabld.londrina.pr.gov.br/index.php/par-programa-de-arrendamento-residencial-novo>. Acesso em 25 nov. 2021.

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 22 nov. 2021.

COHAB. **Programa de Regularização Fundiária**. Disponível em: <https://cohabld.londrina.pr.gov.br/index.php/programa-de-regularizacao-fundiaria> . Acesso em: 25 nov. 2011.

- COMPANHIA MELHORAMENTOS NORTE DO PARANÁ. Colonização e Desenvolvimento do Norte do Paraná. São Paulo: Editora Ave Maria. 1975.
- CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.
- FRESCA, T. M. Mudanças recentes na expansão físico-territorial de Londrina. **Geografia**, Londrina, v. 11, p. 241-264, 2002.
- FRESCA, T. M. A área central de Londrina: uma análise geográfica. **Geografia – Londrina**. v. 16, n. 2, jul./dez. 2007
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2013-2014**. Belo Horizonte: FJP, 2016.
- GAVETTI, N. **A dignidade política administrativa**: por que tem que ser assim? Londrina: Cotação, 1998.
- GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: UNICAMP, 1998.
- HARVEY, D. **Espaços de Esperança**. 7. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2015.
- HARVEY, D. **Para entender O capital**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Aglomerados Subnormais**. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html>. Acesso em 24 de fevereiro de 2021.
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia. **Censo Demográfico** – Londrina: 2000. Rio de Janeiro, 2000
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia. **Censo Demográfico** – Londrina: 2010. Rio de Janeiro, 2010
- IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia. **Projeção da população para 2020**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>
- LENCIONI, S. Observações sobre o Conceito de Cidade e Urbano. **GEOUSP Espaço e Tempo (Online)**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 109-123, 2008.
- LINARDI, M. C. N. **Pioneirismo e modernidade: a urbanização de Londrina – Pr**. 1995. Tese. Doutorado em Geografia. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.
- 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, Prefeitura Municipal. **Plano Diretor Participativo do Município de Londrina** – PDPML. Londrina: Prefeitura Municipal, 2008.
- LONDRINA. **Novo Casa Verde e Amarela pode atender 1.583 famílias com moradia em Londrina**. Disponível em: <https://blog.londrina.pr.gov.br/?p=108623> Acesso em 25 nov. 2021.
- LONDRINA. **PDM – Relatório Etapa 2- Avaliação temática integrada**. Londrina: IPPUL, 2018.

LONDRINA. Prefeitura Municipal. **Lei nº 12.236/ 2015 Uso e Ocupação do Solo de Londrina**. Londrina: Prefeitura Municipal, 2015.

LONDRINA. Prefeitura Municipal. **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/RELATORIO S/CADERNO 5 SISTEMA DE SUSTENTACAO ADAPTADO.pdf> Acesso em 24 nov. 2021.

LOPES, A. Y. D. Paulino. **Pioneiros do capital**: a colonização do norte do Paraná. 1982. Dissertação (mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1982.

LUIZ, A. N. **A evolução urbana de Londrina – PR no período de 1957 a 1980 através de fotointerpretação**. 1991. 155 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Geografia). Departamento de Geociências. Centro de Ciências Exatas. Universidade estadual de Londrina, 1991.

MARTINS, V. **Habitação, Infra-Estrutura e Serviços Públicos**: Conjuntos Habitacionais e suas temporalidades em Londrina-Pr. 2007. 175p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2007. MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. Tradução Ary França e Raul de Andrade e Silva. São Paulo: Hucitec/Polis, 1984.

MÜLLER, N. L. Contribuição ao Estudo do Norte do Paraná. **Boletim Paulista de Geografia**, n.22, p.55-97, março, 1956.

NYGAARD, P. D. **Planos diretores de cidades. Discutindo sua base doutrinária**. Porto Alegre: Editora da UFRS, 2005.

PADIS, P. C. **Formação de uma economia periférica**: o caso do Paraná. São Paulo: Hucitec, 1981

PAULA, A. S. de.; BARROS, Omar Neto Fernandes; CAINZOS, Rigoberto Lázaro Prieto; RALICHI, Ricardo. Dinâmica da ocupação e uso do solo em Londrina (PR): um olhar sobre a interface urbano-rural , **Confins [Online]**, 17, 2013. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/8159>.

PAULA, A. S. de; Barros, O. N. F.s; CAINZOS, R. L. P.; RALICHI, R. Dinâmica da ocupação e uso do solo em Londrina (PR): um olhar sobre a interface urbano-rural, **Confins [En ligne]**, 17, 2013.

PERESINI, N. Las agendas internacionales y el desarrollo urbano local. Una revisión por los modelos de planificación e instrumentos adoptados por la gestión urbana local en Córdoba, Argentina (1983-2019). **Revista de Geografía Norte Grande**, Instituto de Geografía da Pontificia Universidade Católica de Chile, vol. 77, p.71- 90, 2020.

PRANDINI, N. Aspectos da Geografia Urbana de Londrina. In: **Anais da Associação de Geógrafos Brasileiros**, v. VI. Tomo I. 19. São Paulo, p. 62-80. 1954.

ROLNIK, R. **Segregação urbana aceita na ditadura segue sendo o padrão**. 2014. Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/denuncias/raquel-rolnik-segregacao-urbana-adotada-na-ditadura-militar-segue-sendo-o-padraonobrasil.html>. Acesso em: 05 de maio 2017.

ROSANELI, A. F. **Cidades novas da fronteira do café**: história e morfologia urbana das cidades fundadas por companhias imobiliárias no norte do Paraná. 2009. 182 f. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, 2009.

SHIMBO, L. Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. **Novos Estudos**, Cebrap. São Paulo. v.35, n 2,119-133,2016.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. **Boletim Paulista de Geografia**. 57:, 77-131, DEZEMBRO 1980.

SOUZA, M.L de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. 3ª ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SPOSITO, M. da E. B. **O chão arranha o céu**: a lógica da (re)produção monopolista da cidade. Tese (Doutorado em Geografia). São Paulo: USP, 1991.

TOMAZI, N. D. **"NORTE DO PARANÁ": HISTÓRIA E FANTASMAGORIAS**. 1997. 342 f. Tese (Doutor em História). Departamento de História do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, 1997.

VILLAÇA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 25, nº 71. 2011.

ZANON, E. R.; CORDEIRO, S. M. A.; JUNIOR, M. E. A. Avaliação das políticas habitacionais na Região Metropolitana de Londrina-Pr. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 18, n.1, p. 194-218, 2015.