

**Conjuntos habitacionais de interesse social implantados pelo BNH na
década de 1980 em Campo Grande, Mato Grosso do Sul**

Kelly Cristina Hokama

Professora Mestre, Universidade Anhanguera-Uniderp, Brasil.
arkellyh@gmail.com

Ademir Kleber Morbeck de Oliveira

Professor Doutor, Universidade Anhanguera-Uniderp, Brasil.
akmorbeckoliveira@gmail.com

Rosemary Matias

Professora Doutora, Universidade Anhanguera-Uniderp, Brasil.
rosematiasc@gmail.com

RESUMO

As condições existentes em 1964 permitiram a criação do Sistema Financeiro Habitacional e do Banco Nacional de Habitação (BNH), o que propiciou a criação de grandes projetos habitacionais de interesse social por meio das Companhias Habitacionais (COHABs), implantados para diminuir a pressão por moradias das classes de menor poder aquisitivo. Este artigo objetivou avaliar conjuntos habitacionais de interesse social implantados na década de 1980 por meio do BNH em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, analisando sua implantação e reflexos. Foi adotado o método de análise documental, com dados de caracterização das áreas ocupadas. A ação do BNH foi expressiva pelo número de unidades habitacionais entregues no período, beneficiando 13.028 famílias (58.626 pessoas). O modelo seguido reduziu consideravelmente o déficit habitacional, mas também propiciou a formação de vazios urbanos, fator relacionado ao fato do BNH ser um órgão centralizador de decisões na esfera federal. A construção de moradias utilizou áreas em regiões pouco atrativas para mercado imobiliário formal, em locais distantes do centro e muitas vezes localizados nas margens dos córregos, fora do perímetro urbano. Esta situação dificultava o acesso da população às redes de serviço, mobilidade, abastecimento e equipamentos urbanos. Ao final do período avaliado, ficou evidente a necessidade de melhoria das políticas públicas voltadas às habitações de interesse social, evitando alguns erros cometidos na implantação dos projetos habitacionais na cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Banco Nacional de Habitação. Companhias habitacionais. Déficit habitacional. Vazios urbanos. Periferização.

INTRODUÇÃO

A falta de moradias adequadas nas cidades brasileiras é um problema antigo e se arrasta por décadas em todas as regiões, sendo agravado em períodos de maior fluxo de pessoas para as urbes. Tal situação ocorreu na capital do estado de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, após a divisão do estado de Mato Grosso, em 1977. Na década de 1970 a cidade possuía uma população de 144.800 habitantes e era considerada de pequeno porte. Após a criação do novo estado e a transformação de Campo Grande em capital, ocorre um grande fluxo migratório para o município, modificando sua estrutura urbana e gerando a necessidade implantação de novas residências, em um processo de urbanização acelerado (CAMPO GRANDE, 1983).

A necessidade de moradias para a população, na década de 1980, originou um período de grandes transformações urbanas na nova capital, por meio da implantação de grandes conjuntos habitacionais por meio das Companhias Habitacionais (COHABs), Banco Nacional de Habitação (BNH) e Sistema Financeiro Habitacional (SFH).

As COHABs, BNH e SFH foram criadas a partir de 1964, após a instalação do regime militar, uma de suas primeiras medidas de exceção, para fazer frente ao agravamento da questão habitacional, fruto da urbanização acelerada que acometia o país. Neste momento, o Brasil estava em crise econômica, sofrendo com o aumento constante da inflação, aceleração do processo de urbanização e crescimento da população, além da ausência de infraestrutura básica, com o novo governo necessitando de legitimação popular, principalmente das classes de menor poder aquisitivo (AZEVEDO e ANDRADE, 2011; BONDUKI, 2017).

Para resolver o problema, em que determinados grupos são excluídos do direito de morar com dignidade, surgem as habitações de interesse social. Freitas et al. (2001) observam que as principais características da moradia social são: tipologia do empreendimento, que deve estar inserido em conjuntos habitacionais ou em programas de ajuda mútua/mutirão, de urbanização de favelas ou recuperação de cortiços; área construída inferior a 60 m²; unidade habitacional isolada, desde que construída segundo projeto fornecido pelo Poder Público Municipal; situação anterior de moradia dos beneficiados precária, insalubre ou de risco; renda

familiar dos beneficiados limitada a 12 salários-mínimos; e, agentes promotores da esfera pública, privada ou não-governamental liderados por órgãos públicos.

Desta maneira, a necessidade de moradias de interesse social propiciou o surgimento de grandes projetos habitacionais, que buscavam resolver os problemas habitacionais do Brasil. Entretanto, o BNH caracterizou-se por ser um órgão centralizador de decisões na esfera federal, implantando o chamado tecnocratismo. O modelo de política habitacional implementado apresentava como características: (1) a criação de um sistema de financiamento que permitiu a captação de recursos específicos e subsidiados, o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo; (2) a descentralização da operacionalização pelos órgãos executivos; (3) a constituição de uma agenda para a redistribuição dos recursos, principalmente em nível regional; e, (4) a formação de uma rede de agências nos estados, responsáveis pela operação direta das políticas, fortemente dependentes das diretrizes e recursos estabelecidos pelo órgão central (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

Este modelo era adequado para o problema de falta de moradias, por meio da construção de milhares de unidades habitacionais, voltadas para a população de baixa renda. Entretanto, as residências construídas utilizavam uma solução arquitetônica padronizada, muitas vezes de baixa qualidade e as áreas de construção eram afastadas dos equipamentos urbanos, em um processo de periferização, pois a ideia era estimular a criação de uma solução habitacional de baixo custo, visto ser ela conveniente para o modelo de capitalismo que se implantou no país (BONDUKI, 2017).

OBJETIVOS

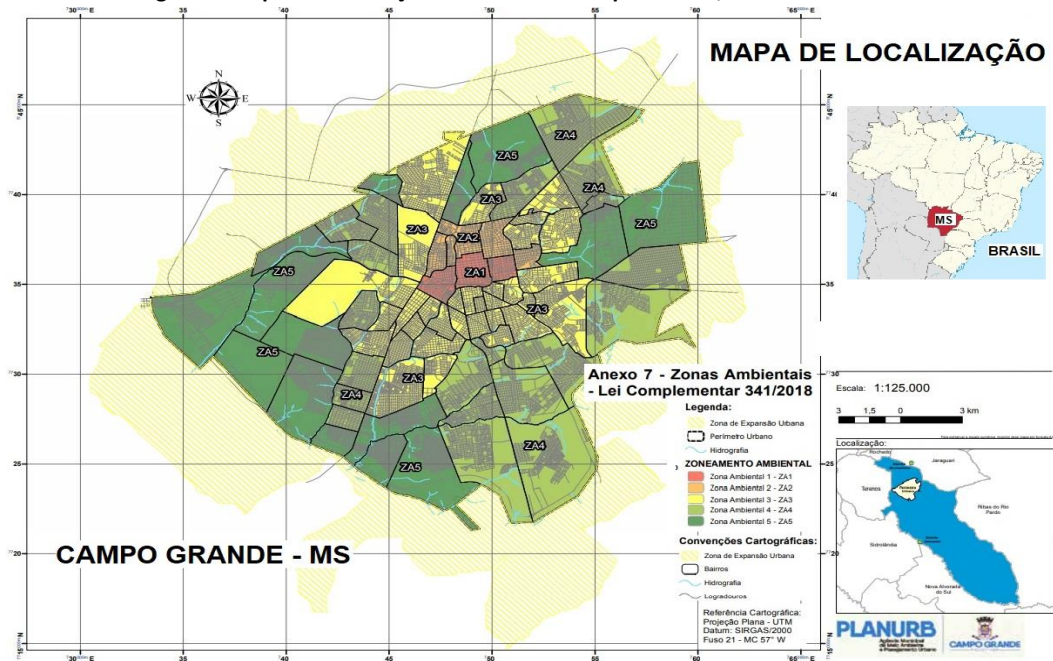
Desta maneira, tendo em vista a importância das habitações de interesse social, objetivou-se identificar os conjuntos habitacionais de interesse social implantados na década de 1980 em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, analisando sua implantação e reflexos.

MATERIAL E MÉTODOS

Área de estudo

Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, possui 8.082,97 km² e está localizada geograficamente na porção central do estado, representando 2,26% de sua área total. Possui as coordenadas geográficas do marco zero: Latitude (S): 20°28'13,40737, Longitude (W): 54°37'25,87099", tendo como municípios limítrofes Jaraguari, Rochedo, Nova Alvorada do Sul, Ribas do Rio Pardo, Sidrolândia e Terenos. A cidade possui 11 microbacias hidrográficas em seu território urbano, sendo elas: Anhanduí, Bandeira, Balsamo, Coqueiro, Gameleira, Imbirussú, Lajeado, Lagoa, Prosa, Ribeirão Botas e Segredo (Figura 1) (PLANURB, 2020).

Figura 1. Mapa de localização da cidade de Campo Grande, Mato Grosso do Sul.



Fonte: adaptado do PLANURB (2020).

O município, em 1995, editou a Lei Complementar n. 5 do Plano Diretor, com o intuito facilitar o planejamento do território urbano. Desta maneira, a cidade foi dividida em nove regiões urbanas, sendo sete no distrito sede e duas correspondendo aos distritos de Rochedinho e Anhanduí. No distrito sede estão a região Urbana do Centro, Segredo, Prosa, Anhanduizinho, Lagoa e Imbirissu (PLANURB, 2020).

Metodologia

A pesquisa e análise documental foi realizada junto a Agência Estadual de Habitação (AGEHAB), onde foram obtidos dados de caracterização das áreas de atuação dos empreendimentos habitacionais referentes a década de 1980 pelo BNH, período este que antecede a criação da Agência Municipal de Habitação e Assuntos Fundiários. A consolidação da análise documental se deu por revisão bibliográfica, formada por publicações sobre as questões do programa habitacional, suas diretrizes, normas e leis.

A produção dos mapas foi feita por meio do programa Qgis3.10, um software gratuito, utilizando shapes base do PLANURB, no qual foram inseridas informações atuais. Desta maneira, foi possível fazer o inventário dos conjuntos habitacionais de interesse social da década de 1980, usando como base a pesquisa cadastral.

RESULTADOS

A ocupação do sítio de Campo Grande teve início nas margens dos córregos Prosa e Segredo. Estes, configurando espacialmente a forma da letra Y, marcaram historicamente uma evolução e distribuição de habitações. Primeiramente as residências ocuparam o quadrante

deste Y, efetivando-se o centro da cidade, que se encontrava equidistante 500 m dos dois córregos (CAMPO GRANDE, 1983), região central da cidade, ao lado do Horto Florestal.

Na década de 1970, quando da elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado, a situação habitacional de Campo Grande "...era considerada boa e, praticamente, inexistiam favelas e cortiços. Mesmos as moradias de padrão inferior, eram edificadas em sua maioria em terrenos próprios, com condições de serem melhoradas..." (CAMPO GRANDE, 1983). Entretanto, a criação do estado de Mato Grosso do Sul propiciou a chegada de um grande contingente de migrantes, em busca de novas oportunidades. Estas pessoas, de diversas classes sociais, buscavam moradias, que não existiam na quantidade suficiente para todos, com a população, em 1980, atingindo 291.000 habitantes e 1991, 526.000 habitantes, chegando a 786.000 em 2010 (PLANURB, 2020), demonstrando a pressão que o sistema imobiliário começou a sofrer.

Devido ao aumento e disseminação dos assentamentos informais e sub-habitações, problemas relacionados ao repentino crescimento da urbe, ocorreu a revisão das políticas públicas e de legislação urbana. Por estes motivos, na década de 1970, com intuito de erradicar este tipo de moradia inadequada, o município aderiu aos programas PROMORAR (Programa de Erradicação de Sub-habitação - habitação precária) e PROFILURB (Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados), relacionados ao BNH, com intenção de melhorar as condições de habitação da população de baixa renda e atender as famílias que não conseguiam financiamento imobiliário (SANTOS, 2018).

Desta maneira, na década de 1980 e início de 1990 ocorreu a implementação de grandes obras de construção cível, que criaram aglomerados residenciais destinados a população de baixa renda (Quadro 1), necessários para acomodar a nova população que se instalou na capital.

Quadro 1. Conjuntos habitacionais de interesse social na cidade de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, entre 1969 e 1993

Número	Conjunto Habitacional	Unidades (13028)	Data de Entrega
1	Lar do Trabalhador	308	Junho/69
2	Moreninha I	1000	Dezembro/81
3	Moreninha II	1000	Dezembro/81
4	FICAM	220	Março/87
5	Estrela do Sul	1465	Janeiro/82
6	Bonança	600	Outubro/77
7	José Abraão	814	Dezembro/81
8	Moreninha III	1996	Maio/83
9	Buriti	982	Março/83
10	Universitário	1240	Junho/83
11	FICAM/Núcleo Industrial	193	Novembro/83
12	Recanto dos Rouxinóis	656	Maio/86
13	Jardim Parati	727	Agosto/86
14	Aero Rancho Setor 4	594	Outubro/88
15	Aero Rancho Setor 7	610	Outubro/88
16	Aero Rancho Setor 6	702	Maio/89
17	Aero Rancho Setor 5	829	Maio/89
18	Aero Rancho Setor 3	458	Maio/93
19	Nascente do Segrego	-	-

Fonte: AGEHAB (2020).

A construção dos conjuntos habitacionais não ocorreu de maneira homogênea, com grande concentração de unidades residenciais em determinadas regiões urbanas. O maior número de empreendimentos localiza-se, em 1º lugar, na Região Urbana do Bandeira; em 2º lugar, Região Urbana do Anhanduizinho; 3º lugar, Região Urbana do Segredo; 4º lugar, Região Urbana do Lagoa; e, 5º lugar, Região Urbana do Imbirussú (Tabela 1).

Atualmente, a maioria das unidades habitacionais está localizado nas áreas mais populosas da cidade, demonstrando que a implantação de tais conjuntos mudou a dinâmica de crescimento das regiões, levando a população a se estabelecer nestes locais. A região Urbana do Bandeira recebeu 26.514 pessoas em suas habitações, enquanto Anhanduizinho, 15.579 pessoas, Segredo, 10.255 pessoas, Lagoa 4.419 pessoas e Imbirussú, 1.858 pessoas.

Tabela 1. Conjuntos habitacionais de interesse social e suas regiões urbanas, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, entre 1969 e 1983

Região urbana	Empreendimentos	Total de UH
Centro	0	0
Segredo	2	2.279
Prosa	-	-
Bandeira	5	5.892
Anhanduizinho	5	3.462
Lagoa	1	982
Imbirussú	2	413
Total	15	13.028

Fonte: AGEHAB (2020).

O somatório das habitações de interesse social deste período foi de 13.028 unidades, representando 59,38% das unidades habitacionais produzidas em todo estado no período, de um somatório aproximado de 21.940 unidades (AGEHAB, 2020). Esta situação demonstra que ocorreu o favorecimento da capital, em detrimento de outros municípios também considerados importantes, em termos habitacionais e econômicos, como Dourados, Três Lagoas e Corumbá, por exemplo.

A edificação de novas casas e apartamentos também levou ao deslocamento de um grande volume de pessoas, inevitavelmente gerando demandas como transporte urbano, postos de saúde, creches e escolas, além de redes de água, esgoto e energia. Esta nova situação significou custos adicionais aos cofres municipais, para o atendimento das edificações, em seus requisitos básicos (fornecimento de novos serviços), levando muitas vezes ao declínio da qualidade da prestação dos serviços urbanos e seu encarecimento, além da criação de vazios urbanos e processos de especulação imobiliária. Outro ponto relevante foi a subutilização da infraestrutura urbana nas regiões com maior densidade populacional.

A questão da prestação de serviços é relacionada a Lei n. 1913/80 (CAMPO GRANDE, 1999), em que a viabilização de um conjunto habitacional é relacionada a determinados equipamentos urbanos. Entre estes, por exemplo, a construção de escolas de ensino fundamental e de equipamentos comunitários (áreas de lazer), além da determinação de que a vegetação arbórea de maior porte, os bosques florestados e os fundos de vale devem ser preservadas, para que população não seja prejudicada ao optar pela nova moradia, tendo acesso a seus direitos fundamentais e garantindo a qualidade ambiental.

De acordo com o perfil socioeconômico de 1983, neste período as melhores residências do município estavam localizadas região urbana do Centro, nos bairros Monte Líbano, São Bento, Jardim dos Estados, Bela Vista e Guarujá. As habitações com padrões inferiores estavam distribuídas em sua maioria nas áreas periféricas, próximos aos acessos viários de entrada ou saída da cidade, como as BRs, onde existiam grandes espaços ainda vazios e de difícil urbanização devido à distância da malha urbana já estabelecida. Neste período, "...a demanda habitacional é atendida pelos empreendimentos habitacionais do INOOCOP (Instituto de Orientação e Coordenação de Programas Habitacionais), da Companhia Habitacional de Mato Grosso do Sul – COHAB-MS, e pela iniciativa privada, por meio de imobiliárias e incorporadoras..." (CAMPO GRANDE, 1983).

No período que antecede a década de 1980, Campo Grande já possuía 17.858 unidades habitacionais de interesse social, representando 21% do volume predial existente na cidade (CAMPO GRANDE, 1983). Apesar do número significativo para a cidade, o crescimento demográfico continuava e a necessidade de novas casas pressionava o sistema habitacional. Considerando-se apenas a faixa de renda até 1 salário mínimo e entre 1 e 3 salários mínimos, seriam necessárias 28.829 unidades (Quadro 2) para atender a demanda habitacional do período.

Quadro 2. Estimativa de demanda habitacional entre 1980-1985 e 1985-1990, Campo Grande, Mato Grosso do Sul

Faixa de renda (salário-mínimo)	Crescimento demográfico 1980-1985	Número de unidades necessárias	Crescimento demográfico 1985-1990	Número de unidades necessárias
até 1	12.500	2.778	17.988	3.997
1 a 3	40.691	9.042	58.554	13.012
3 a 6	36.354	8.079	52.313	11.625
6 a 9	14.159	3.146	20.374	4.528
9 a 12	6.761	1.503	9.728	2.162
acima de 12	17.094	3.798	24.596	5.466
Total	127.559	28.346	183.553	40.790

Fonte: Campo Grande (1983).

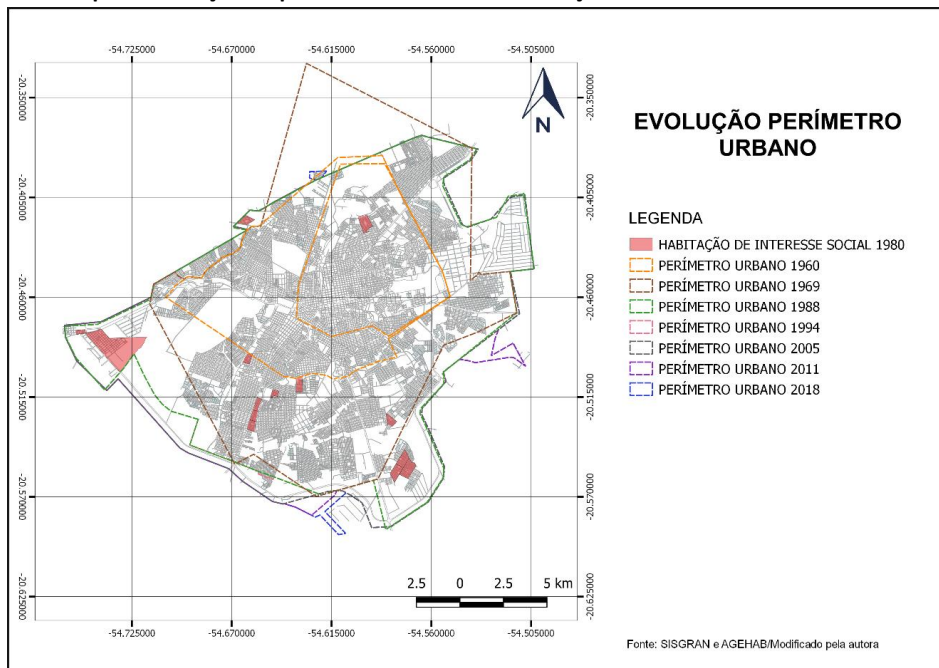
É interessante observar que a maior parte da demanda está relacionada a duas faixas de renda, entre 1 a 3 e 3 a 6 salários mínimos (Quadro 2), demonstrando a necessidade de ações estatais para suprir esta parte da população. Entretanto, o déficit habitacional de Campo Grande sem BNH seria muito maior, de 40.790. Somente na faixa de renda de 1 a 3 salários-mínimos seriam necessárias 13.012 unidades, entre 1985-1990. Na década de 1980 foram entregues, pelo BNH, 13.028 moradias (AGEHAB, 2020), com um impacto positivo de 100% na faixa de renda entre 1 a 3 salários. É interessante ressaltar que as habitações no país são divididas em segmentos, de acordo com a renda familiar, sendo um agente financeiro para cada segmento. O Seguimento Popular é relacionado a famílias com renda familiar até 3 salários, que posteriormente aumentou para até 5 salários. O Seguimento Econômico era destinado a famílias que apresentavam renda familiar de 3 a 6 salários, com aumento posterior da faixa de renda. O Seguimento Médio, famílias com renda acima de 6 salários (classe média) e quem fazia a interlocução com o banco eram os agentes privados, como imobiliárias, por exemplo. E as

construções de alto padrão formariam o Segmento Superior (AZEVEDO e ANDRADE, 2011; SILVA e TOURINHO, 2015).

A instalação destes conjuntos, destinados ao Seguimento Popular, ocorreu, inicialmente, em áreas fora do perímetro urbano (Figura 2), levando a um processo de periferização dos conjuntos habitacionais de interesse social. Posteriormente, os locais foram inseridos na zona urbana, com a ampliação do perímetro da cidade, o que levou o município a urbanizar regiões distantes, com elevados custos de infraestrutura, relacionados a falta de planejamento. Entretanto, a forma de tratar a inserção de deste tipo de habitação se expandiu da mesma maneira por todo território nacional neste período. De acordo com Santos (1993, p. 95-96):

“Nessas cidades espalhadas, características de uma urbanização corporativa, há interdependência do que podemos chamar de categorias espaciais relevantes desta época: tamanho urbano, modelo rodoviário, carência de infraestruturas, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transporte, extroversão e periferização da população, gerando, graças às dimensões da pobreza e seu componente geográfico, um modelo específico de centro-periferia. Cada qual dessas realidades sustenta e alimenta as demais e o crescimento urbano, é, também, o crescimento sistêmico dessas características. As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa; há especulação porque há vazios e vice-versa; porque há vazios e as cidades são grandes”.

Figura 2. Mapa de evolução do perímetro urbano com habitação de interesse social da década de 1980



Fonte: adaptado de SISGRAN (2019).

A periferização produzida pelos órgãos públicos com a construção dos conjuntos habitacionais do período de 1960-1980 propiciou uma “...transferência para o Estado e para

“próprio trabalhador do encargo de mobilizar recursos e mecanismos para produzir a habitação, situação que até hoje não se alterou...” (BONDUKI, 2017, p. 324):

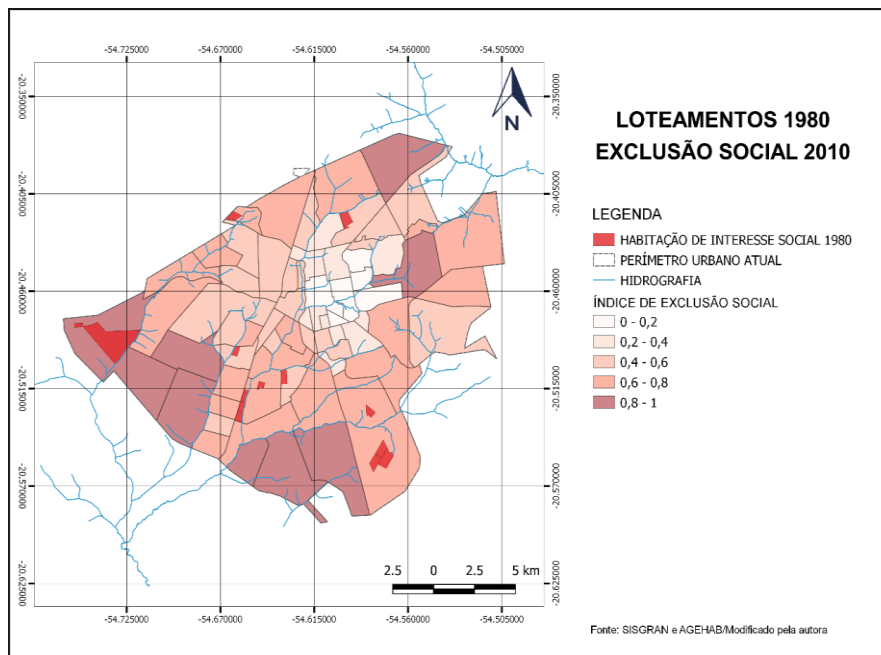
“A habitação, principalmente dos setores de renda mais baixa, deixou de ser produzida em moldes tipicamente capitalistas, passando a ser considerada uma questão social, esfera de ação do Estado, ou produção doméstica, a cargo do morador. Este processo foi fundamental para a formação das periferias, vale dizer da maior parte das cidades brasileiras contemporâneas, com todos seus dramáticos problemas”.

De acordo com Rolnik (1994, p. 71), “Ao analisar a cidade capitalista, apontamos para alguns traços essenciais de seu desenvolvimento: a privatização da terra e da moradia, a segregação espacial, a intervenção reguladora do Estado, a luta pelo espaço”. Ou seja, é uma característica da cidade capitalista segregar determinadas parcelas da população, o que também ocorreu em Campo Grande. Bonduki (2017, p. 327) escreve que o processo de periferização também é relacionado ao fato que o BNH centralizou recursos da habitação e saneamento urbano e disseminou este tipo de intervenção em boa parte dos municípios do país, “... caracterizando-se pela gestão centralizada, ausência da participação comunitária, ênfase na produção de casas prontas por empreiteiras, localização periférica e projetos medíocres...”.

Esta periferização tem como justificativa do BNH a busca na redução no custo da moradia, o que gerou a opção por diminuir a qualidade da unidade habitacional e o tamanho, financiando moradias distantes, precárias e menores (BONDUKI, 2017). O início da década de 1980 é marcada pelo fervor do mercado imobiliário e crescimento urbano, que “... não corresponde a um processo contínuo de ocupação do solo, resultando empreendimentos imobiliários oferecidos em locais distantes e até mesmo fora do perímetro urbano. Isto, significa e proporciona valorização das áreas do entorno, mesmo em condições inapropriadas, para conjuntos habitacionais...” (CAMPO GRANDE, 1983).

Outro fator que indica o problema da periferização é o mapa de exclusão social (Figura 3), que no município acontece de forma radial do centro para as extremidades. Esta situação demonstra claramente que a concentração de renda está alocada no centro da cidade dispersando de forma radial para as extremidades em direção aos que possuem baixa renda familiar.

Figura 3. Mapa de exclusão social em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, com a indicação dos loteamentos de interesse social da década de 1980

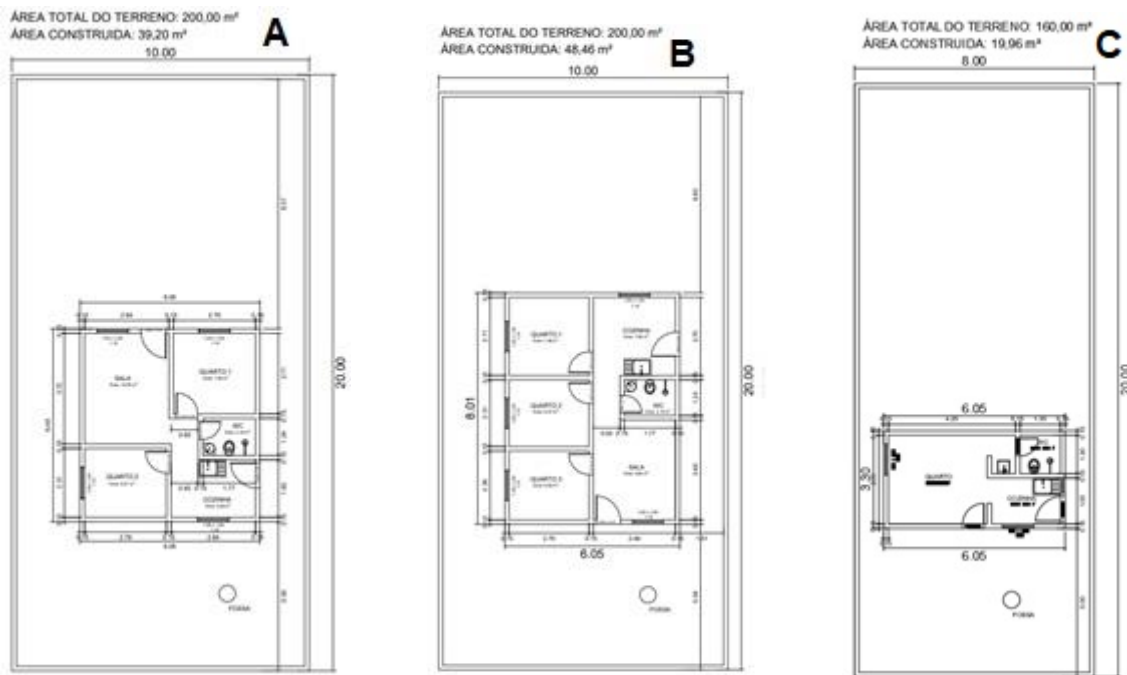


Fonte: adaptado do PLANURB (2020).

O problema da exclusão social já foi mencionado por Torquato et al. (2017), que também mencionam que a otimização da construção levou à repetição infundável de casas e condomínios parecidos, sem qualidade estética, prejudicando o conjunto dos espaços construídos, produzindo nos bairros o reflexo da política pública do período da implantação.

Esta situação é visualizada na tipologia das construções, onde é possível notar que grande parte, senão todas as construções residenciais apresentam a técnica construtiva de alvenaria, com telhados de uma ou duas águas, encontradas no maior conjunto habitacional implantado na década de 1980, conhecido como as Moreninhas (Figuras 4 e 5).

Figura 4. Modelo de unidade habitacional do conjunto Moreninha, Campo Grande, Mato Grosso do Sul. A. 2 Quartos, B. 3 Quartos, C. Projeto embrião



Fonte: Levantamento *in loco* e AGEHAB.

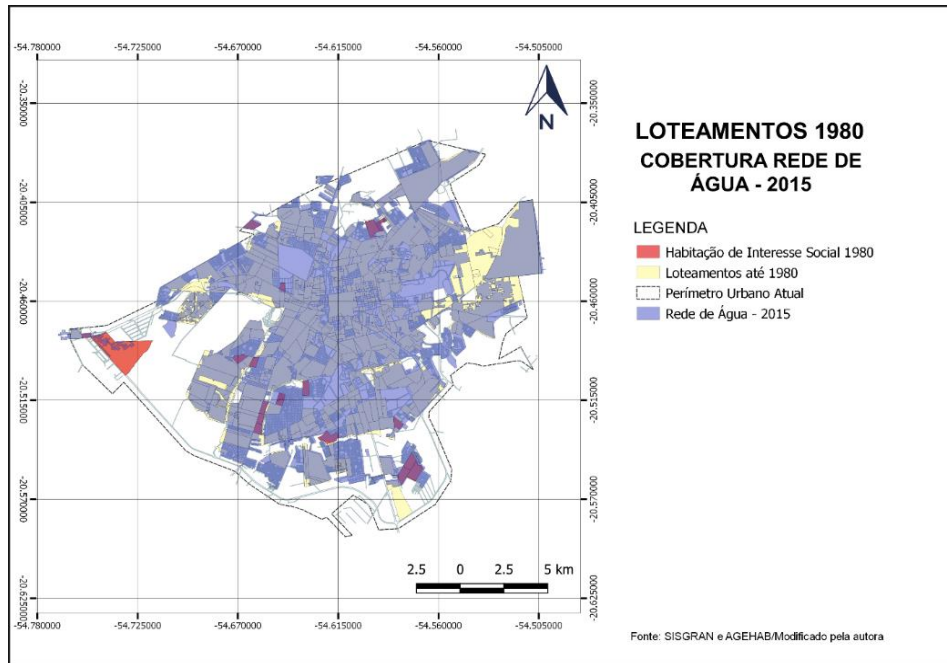
Figura 5. Modelo de unidade habitacional do conjunto Moreninha I, sem alteração construtiva (modelo original) instalação 1981, Campo Grande, Mato Grosso do Sul



Fonte: autores.

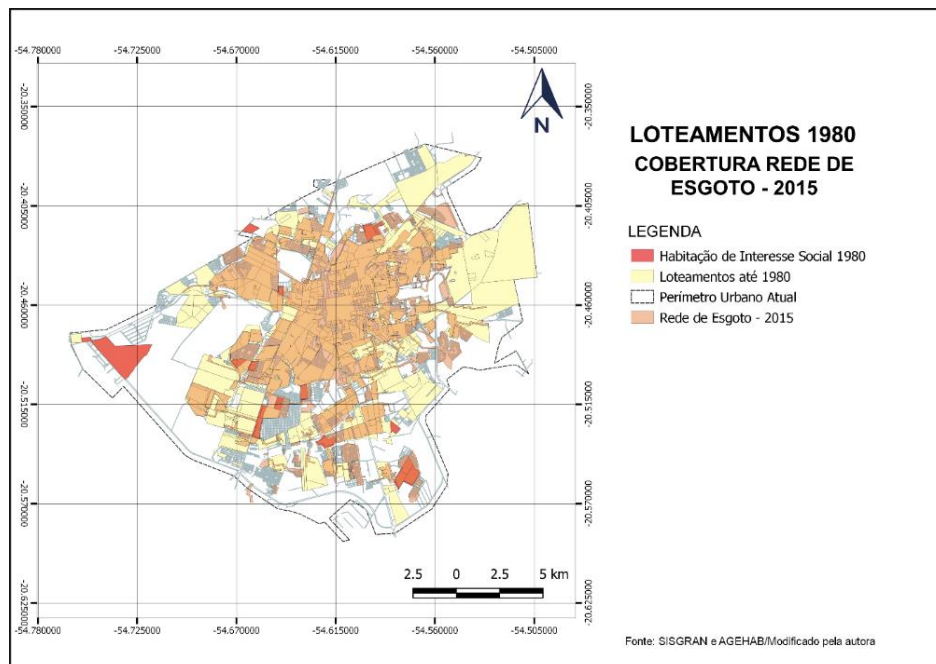
Em relação ao abastecimento de água, os dados do início da década de 1980 indicavam que em 1985, por não haver consumo total da água produzida, o funcionamento do equipamento era aproximado de 5 horas por dia de operação de abastecimento (PLANURB, 2020). Entretanto, a distribuição de água não poderia ser considerada satisfatória, pois apresentava um percentual de 58% dos domicílios ligados a rede de água potável, enquanto a rede de esgoto servia apenas 28% dos domicílios (Figuras 6 e 7) e 85,3% das residências eram atendidas pelo serviço de energia elétrica (CAMPO GRANDE, 1983), indicando que a questão elétrica foi melhor planejada, em relação a hídrica.

Figura 6. Mapa de cobertura de abastecimento de água de Campo Grande, Mato Grosso do Sul e, empreendimentos habitacionais da década de 1980



Fonte: adaptado da AGEHAB (2020).

Figura 7. Mapa de cobertura de rede de esgoto de Campo Grande, Mato Grosso do Sul e, empreendimentos habitacionais da década de 1980



Fonte: adaptado da AGEHAB (2020).

Um dos problemas na periferação de novas edificações é a dificuldade atender as demandas da população, seja de água, luz ou esgoto, por exemplo, pois as novas moradias estão longe da infraestrutura já existente. E por este motivo, o processo de oferecimento de tais estruturas é onerosa, impactando todos os contribuintes, por meio do aumento dos impostos.

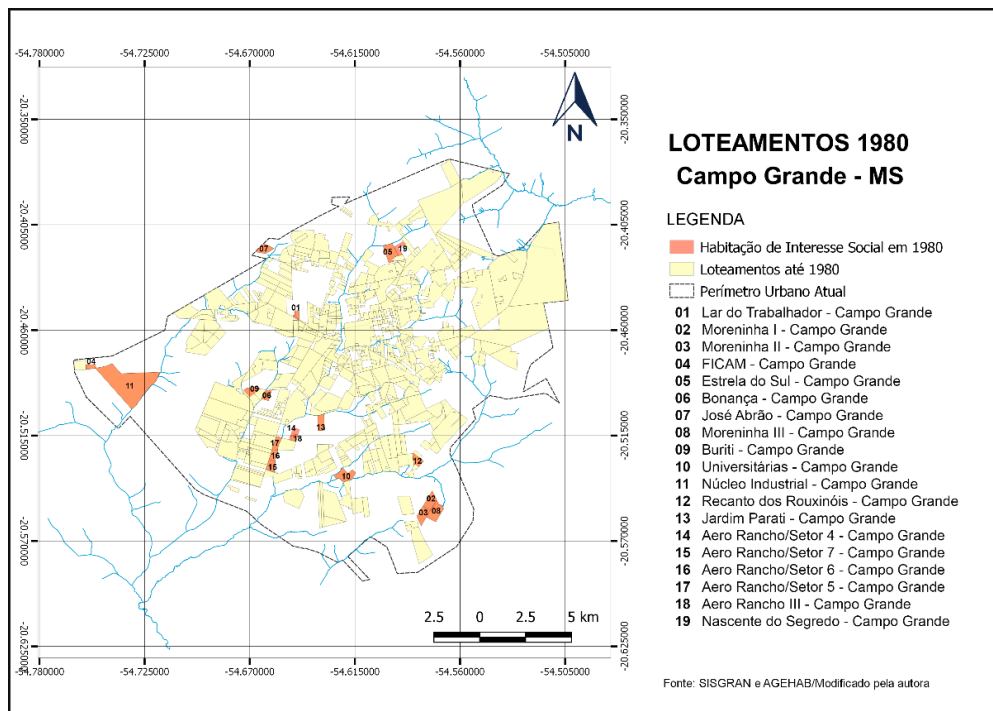
Observa-se também que alguns conjuntos habitacionais da década de 1980, mesmo nos dias de hoje, ainda não foram contemplados com rede de coleta e tratamento de esgoto (Figura 7), sendo que já se passaram mais de 30 anos de sua instalação, apesar do sistema abranger mais de 80% da população atual (PLANURB, 2020). Além deste quesito, existem problemas ambientais ligados aos efluentes urbanos, que acabam contaminando o lençol freático e os cursos d'água, com a cidade apresentando rios e córregos degradados em vários trechos.

Além dos vazios urbanos gerados pela instalação de loteamentos em pontos distantes da área central, a maioria dos empreendimentos foi instalada margeando os córregos da cidade, nos chamados fundos de vale (Figura 8), não respeitando as Áreas de Preservação Permanente, levando a problemas de inundações, por exemplo. Desta maneira, nas últimas décadas as ações antrópicas vêm causando danos ao ambiente devido ao pensamento associado apenas ao crescimento econômico, sem levar em consideração a qualidade de vida da população. Esta situação acaba gerando um grande desafio ao poder público, que é incentivar o desenvolvimento com justiça social e qualidade ambiental.

Segundo Machado (2015, p. 719):

“A vegetação, nativa ou não, e a própria área são objeto de preservação não só por si mesmas, mas pelas suas funções protetoras das águas, do solo, da biodiversidade (aí compreendido o fluxo gênico da fauna e da flora), da paisagem e do bem-estar humano. A área de preservação permanente - APP não é um favor da lei, é um ato de inteligência social, e é de fácil adaptação às condições ambientais”.

Figura 8. Mapa de hidrografia de Campo Grande, Mato Grosso do Sul e, empreendimentos habitacionais da década de 1980



Fonte: adaptado da AGEHAB (2020).

Os empreendimentos de interesse sociais foram construídos sem preocupação com os impactos ambientais que poderiam causar. As leis que regulam a questão do licenciamento ambiental, um instrumento de prevenção e fiscalização, instituída pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981), consistem em um procedimento administrativo pelo qual o órgão competente licencia a locação, instalação, ampliação e operação do empreendimento ou atividades que possam causar poluição ou degradação ambiental (BRASIL, 1981). Mas nem sempre a legislação é obedecida e as consequências são sentidas por toda a população, que tem que arcar com os custos ambientais, econômicos e sociais da falta de aplicação de tal legislação.

As cidades são historicamente produto da sociedade, sendo o Estado mediador da resenha, com seu papel de construtor e gerenciador dos espaços das cidades. Consequentemente, onde o maior poder aquisitivo rege as regras e o direito de ocupar, o poder público fica limitado em oferecer a sociedade o direito à moradia de qualidade para grande parte da população (LEFEBVRE, 2009).

CONCLUSÃO

O crescimento desordenado da cidade de Campo Grande após a divisão do estado, na década de 1970, aliado a falta de diretrizes de planejamento, contribuíram para que ocorresse um adensamento urbano de Campo Grande nas saídas da cidade, produzindo vazios urbanos em determinadas regiões, tornando difícil a ligação e acesso entre os bairros.

A implantação de grandes conjuntos habitacionais, por meio do BNH na década de 1980, minimizou o déficit habitacional na cidade. Sua implantação também incentivou determinada reprodução tipológica e conceitual, caracterizado pela falta de qualidade estética e ambiental das construções e utilizou áreas em regiões pouco atrativas para mercado imobiliário formal. Sua localização, em locais distantes do centro e muitas vezes localizados nas margens dos córregos, fora do perímetro urbano, dificultava o acesso da população as redes de serviço, mobilidade, abastecimento e equipamentos urbanos.

Os prejuízos decorridos da falta de planejamento, atendendo a pressões do mercado, investidores e empreiteiras, trouxeram reflexos nas questões urbanísticas, ambientais, socioambientais e tributárias, levando a um provável aumento de custo na manutenção urbana.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelas bolsas de produtividade em pesquisa (PQ2 e PQ1) e ao Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional, Universidade Anhanguera-Uniderp.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGEHAB. Agência Estadual de Habitação. **Listagem de empreendimentos habitacionais da CDHU em Campo Grande MS, 2020.**

AZEVEDO, Sérgio; ANDRADE, Luís Aureliano Gama. **Habitação e poder: da fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2011. 116 p

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria.** 7ed. São Paulo: Editora Estação Liberdade, 2017. 352 p.

BRASIL. **Lei n.6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos e aplicações, e dá outras providências. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 02set. 1981. Disponível em: www4.planalto.gov.br/legis/legilacao/portal-legis/legilacao-1/leis-ordinarias/1987-a-1981-leis-ordinarias. Acesso em: 02/02/2021.

CAMPO GRANDE. Prefeitura Municipal. **Unidade de Administração do subprojeto Campo Grande. Perfil da cidade de Campo Grande.** Campo Grande, 1983. 207 p.

CAMPO GRANDE (MATO GROSSO DO SUL). Prefeitura Municipal. **100 anos de Legislação.** Campo Grande: Procuradoria Jurídica. Prefeitura de Campo Grande: DOCPRO, 1999. 1 CD-Rom.

FREITAS, Carlos Geraldo Luz et al. **Habitação e meio ambiente: abordagem integrada em empreendimentos de interesse social.** São Paulo: IPT-Instituto de Pesquisas Tecnológicas: Programa de Tecnologia de Habitação, 2001. 227 p.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2009. 146 p.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 23ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2015. 1352 p.

MINISTERIO DAS CIDADES. **Caderno Midades 4 – Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. 103p

PLANURB. Agência Municipal de Meio Ambiente e Planejamento Urbano. **Perfil socioeconômico de Campo Grande: MS**. Campo Grande: Planurb, 2020. 528p.

ROLNIK, Raquel. **O que é Cidade?**. São Paulo. 1994. 88 p.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993. 157p.

SANTOS, Kamila de Souza; BERNARDELLI, Mara Lúcia Falconi da Hora. O Longo Caminho: da favela ao bairro PROMORAR – Campo Grande – MS. In: **Anais...** XIX Encontro Nacional de Geógrafos. 01 a 07 de julho/2018 – João Pessoa. Paraíba. Disponível: www.eng2018.agb.org.br. Acesso em: 05mar.2021.

SILVA, Marlon Lima; TOURINHO, Helena Lúcia Zagury. O banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e a mesma lógica locacional. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 17, n. 34, p. 401-417, 2015.

SISGRAN. **Mapas e Indicadores**. Disponível em: <http://www.campograndems.gov.br/sisgran/#/>>. Acesso em 5 de Agosto 2019.

TORQUATO, Fabrícia de Carvalho; OLIVEIRA, Ademir Kleber Morbeck; MATIAS, Rosemary; OLIVEIRA, Ana Paula Garcia. Análise dos impactos socioeconômicos e ambientais do Programa Minha Casa, Minha Vida em Campo Grande, Mato Grosso do Sul. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, Tupã, v. 8, n. 62, p. 135-151, 2020.