

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUIS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## DIREITO À MORADIA PARA QUEM? ANÁLISE GERAL DAS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL

Bruna Atalaya de Almeida Rocha<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente trabalho possui o objetivo de problematizar a materialização do direito à moradia durante o processo histórico brasileiro. Para isso, procurou-se compreender quais foram as ações estatais no âmbito da política habitacional que marcaram o século XX e mais recentemente o século XXI, entendendo o Estado como um ente de responsabilidade primordial no trato desta questão. Ainda, procurou-se compreender quais faixas populacionais foram mais abarcadas pelas ações estatais e de que forma esse processo ocorreu. Esses movimentos compreensivos são fundamentais no sentido de que a questão habitacional no Brasil ainda se constitui enquanto problemática real, por isso a necessidade do debate sobre o tema, a fim de que possibilidades sejam exploradas na construção de um novo trato com a realidade habitacional das famílias que não acessam esse direito fundamental, o direito à moradia.

**Palavras-chave:** Direito à moradia 1; Política habitacional 2; Estado 3.

### ABSTRACT

The present work has the goal of problematizing the materialization of the right to housing during the Brazilian historical process. For this, we have made the efforts to understand what were the state actions in the scope of housing policy that marked the 20th century and more recently the 21st century, understanding the State as an entity of primary responsibility in dealing with this issue. Also, we have made the effort to understand which population groups were most affected by state actions and how this process has occurred. These comprehensive movements are fundamental in the sense that the housing issue in Brazil still constitutes a real problem, which justify the need for a debate on the subject, so that possibilities might be explored in the construction of a new deal with the housing reality of families that do not access this fundamental right, the right to housing.

**Keywords:** The right to housing 1. Housing policy 2. State 3.

<sup>1</sup>Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora; Mestranda; brunatalaya@gmail.com

#### PROMOÇÃO



#### APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## 1 INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras historicamente expõem cenários de desigualdade socioespacial, em muitas delas, a presença de arranha-céus e comunidades pobres convivendo lado a lado coloca para a sociedade a materialização da contradição capital x trabalho (NETTO, 1982). Essa desigualdade se evidencia justamente nas moradias erguidas a partir de técnicas de autoconstrução, em sua grande maioria precárias, mormente nos bairros em que vive a massa da classe trabalhadora, onde o acesso a saneamento básico, infraestrutura e saúde são escassos.

Arelado a esses fenômenos, o país vivencia hoje uma configuração urbana na qual apresentam-se uma gama de apartamentos e prédios vazios, principalmente nas grandes metrópoles, sem função social, apenas esperando que a especulação imobiliária eleve os valores dos imóveis, ao mesmo tempo em que temos uma população sem qualquer acesso à moradia e que encontra diversos desafios relacionados a habitação segura.

Estudos apontam que que a problemática da moradia no Brasil não é atual e não se deve à indisponibilidade de casas, mas se relaciona a desigualdade de acesso à terra para determinadas faixas populacionais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013). É determinada pelo desenvolvimento do capitalismo e pelo processo de urbanização gerando contradições sociais como a polarização entre a apropriação de riquezas e a reprodução da miséria (PINTO, 2005).

Todos esses fenômenos colocam a necessidade de debater, ainda que de maneira breve neste artigo, de que forma o Estado brasileiro vem lidando com a realidade habitacional no país e quais têm sido as estratégias estatais adotadas ao longo do processo histórico brasileiro com impacto na habitação. Nesse sentido, o artigo em questão propõe-se a fazer uma análise histórica geral, a começar pelas primeiras intervenções estatais sobre a questão habitacional no início do século XX até o presente momento, no intuito de apontar quem são as parcelas populacionais

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



mais abarcadas pela política estatal relacionada à habitação e quais políticas são estas.

## 2 POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL

### 2.1. Primeiras iniciativas

O fim do século XIX e início do século XX consagram no país uma série de mudanças que impactaram profundamente a realidade nacional. O Brasil vivencia neste período o fim do regime escravista e a maciça imigração populacional para os centros urbanos, tanto de ex-escravos como de imigrantes europeus em busca de trabalho (MAGNOLI, 1992).

Pontualmente após a década de 1930, um movimento de urbanização em larga escala é iniciado, esses processos alinhados à crescente industrialização nacional geraram um aumento populacional concentrado nas cidades, trazendo diversas demandas por moradia, transporte, trabalho e demais serviços urbanos (MARICATO, 1997).

Dentre as primeiras intervenções estatais para as demandas por moradia nesse período, são apontadas medidas de fornecimento de crédito a empresas privadas para a produção de habitações nos centros das cidades, com investimentos em loteamentos para a classe média e habitações coletivas. Essas habitações eram disponibilizadas mediante pagamento de aluguel, como o caso das vilas operárias, estalagens, vilas populares e os cortiços, destinados majoritariamente a indivíduos com vínculo empregatício formal (POCHMANN, 2016).

Porém, como mostra a literatura, esses empreendimentos não sanaram a questão da habitação no Brasil, pelo contrário, intensificaram a precarização do modo de vida da população, uma vez as famílias eram submetidas a pagar altos aluguéis sem ter acesso a moradia definitiva ou a condições de infraestrutura mínimas (MOTTA, 2010). Dessa forma, a lógica que destina recurso público ao setor privado

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



para construção de moradias marcou as primeiras ações estatais na área da habitação e se constitui como tendência nos próximos anos, como veremos adiante.

Além dos incentivos ao setor privado de construção, outras ações estatais foram implementadas, como as reformas urbanas realizadas nas primeiras décadas do século XX, que almejavam modernizar as cidades segundo padrões europeus (MAGNOLI, 1992). Essas alterações geraram uma enorme expulsão de famílias pobres residentes em cortiços nos centros das cidades. Estes indivíduos fizeram parte da formação das primeiras favelas brasileiras. Uma vez expulsos dos centros, a estratégia adotada pelas famílias pertencentes à classe trabalhadora consistia na realocação para áreas periféricas onde não havia cobrança de aluguéis e onde o Estado até então não atuava através das políticas de remoção (DAVIS, 2006).

No entanto, a partir de 1937 curiosamente o Estado Novo dá início ao movimento geral de intervenção estatal nas favelas, através da política de erradicação das mesmas (DAVIS, 2006). Essa expulsão ocasionada pela valorização das terras periféricas mostra como o mercado condiciona determinados espaços da cidade, impossibilitando o acesso à moradia à grande parte da população que não possui meios de pagar altos valores pela terra. Com o crescimento das cidades, áreas antes desvalorizadas começam a ter importância, constituindo uma grande rede de territórios interligados. Nessa sociabilidade os pobres não têm lugar para habitar, são expulsos dos cortiços e também das favelas, em um ciclo contínuo de ocupação, especulação/valorização e expulsão (DAVIS, 2006).

Segundo Davis (2006), esse processo faz com que os sujeitos residentes nestas áreas vivam em migração constante, tornando-se nômades permanentes. Essa situação se justifica pela impossibilidade da compra de terrenos legais ou pela falta de recursos para o pagamento de aluguéis. Abreu (2010) ainda acrescenta que o movimento de remoção dos pobres da favela procura constantemente espalhar esses sujeitos pelo território, de forma que a problemática em torno das mesmas se torne isolada e ocultada. Com os sujeitos espalhados pelo território, a elite busca

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

torná-los “invisíveis” aos olhos da sociedade e ao mesmo tempo calar possíveis reivindicações coletivas.

Nesse cenário, como resposta à problemática habitacional ainda existente, o governo populista de Getúlio Vargas criou em 1946 a Fundação Casa Popular (FCP), primeiro órgão Nacional que marca a principal política habitacional do Estado Novo, com vistas à produção de residências para financiamento. Sua criação funcionou como resposta ao contexto de greves e mobilizações trabalhistas e ao crescimento do Partido Comunista Brasileiro, e nesse sentido é importante pontuar que a introdução das políticas sociais no Brasil não é fruto apenas da correlação de forças internacionais incidindo sobre o país, mas é resultado da luta de classes, das reivindicações trabalhistas brasileiras por melhores condições de trabalho e da luta por direitos básicos, tais como o direito à habitação (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

A implementação da FCP, contudo, só se efetivou na década de 1950. Mediante ao grande avanço da indústria brasileira, o governo JK fortalece a Fundação, “[...] que vive seu período mais dinâmico, com mais investimentos e maior número de unidades habitacionais construídas [...]” (MOTTA, 2010, p. 3). Porém, muitas críticas a esse modelo de gestão foram feitas, uma vez que a população mais empobrecida não possuía meios de realizar o financiamento habitacional. Nesse sentido, a instituição da Fundação incentivou a indústria da construção civil, as empreiteiras e os bancos.

Esse momento histórico foi marcado por grande desigualdade. Os financiamentos eram destinados em sua maioria à classe média emergente, ao passo que as alternativas de moradia para camadas mais pobres continuavam restritas às ocupações ilegais na periferia (MOTTA, 2010). Nesse contexto, os problemas relacionados à escassez de moradia ou as suas condições precárias persistem, uma vez que o Estado direcionava suas propostas habitacionais com vistas ao aquecimento da economia e a encargo do setor privado.

Sobre a FCP, Azevedo & Andrade (1982) colocam que, apesar das tentativas de reformulação, a FCP, em quase 20 anos de existência, produziu apenas cerca de

PROMOÇÃO



APOIO





17.000 moradias, não tendo sido, como era a proposta inicial, o carro chefe da política habitacional no país. De modo que, o fracasso da política pode ser explicado pelo caráter emergencial e pontual das ações, uma vez que o principal objetivo não era atacar a estrutura do problema habitacional.

### 2.1.1 A política Habitacional do pós-64 até a atualidade

Com o golpe de 1964, a Fundação Casa Popular foi extinta e foram criados diversos Planos e Programas, dentre os quais estão o Plano Nacional de Habitação (PNH) e as Companhias de Habitação Popular (COHABS), dentre outros aparatos que buscavam impulsionar a dinamização da economia, o desenvolvimento do país e, sobretudo, controlar as massas, garantindo estabilidade à ditadura (MOTTA, 2010). Esse período também foi marcado por um intenso controle do crescimento das favelas e das ocupações irregulares, numa ótica de policiamento e criminalização da pobreza.

Sobre esse processo, Davis coloca que:

O início do período militar caracterizou-se por uma atitude autoritária, com a remoção compulsória de assentamentos com a ajuda das forças de segurança pública. Evocando a ameaça de um minúsculo foco urbano de guerrilheiros marxistas, os militares arrasaram oitenta favelas e expulsaram quase 140 mil pobres dos morros que dominam o Rio. (DAVIS, 2006, p. 115)

Além da política de remoção dos pobres das favelas, a política de habitação no período ditatorial centrou-se na produção de moradias e obras de infraestrutura para a população que possuía empregos formais, mantendo a lógica herdada do Estado Novo, e direcionando os financiamentos às famílias de classe média. Os governos militares organizaram inúmeras privatizações de instituições públicas na área do saneamento e infraestrutura, o que gerou um repasse de custeio final para a população (MOTTA, 2010). Esse também foi um período marcado por forte crescimento de empreiteiras, de descontrole dos gastos do Estado, e de poupança forçada aos trabalhadores para o financiamento da política habitacional (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



Após o processo de redemocratização e formulação da Constituição Federal de 1988, as políticas públicas de habitação foram descentralizadas e municipalizadas. Por um lado, essa alteração permitiria a adaptação local das necessidades habitacionais, tornando as ações mais eficientes para cada cenário municipal, porém o que ocorria na prática era a falta de recursos. Muitos municípios de pequena demografia não conseguiam executar suas ações locais, e por não possuírem representação federativa, ficavam à margem das orientações e planos induzidos pelo Governo Federal (ARRETCHE, 2004).

Portanto, a descentralização prevista na Constituição gerou grande impasse em relação à articulação entre a esfera Federal, detentora de recursos a serem aplicados na política de habitação, e a esfera Municipal, que detém o domínio das terras públicas e está incumbida de realizar a política urbana, acarretando na inoperabilidade de diversos planos municipais (ARRETCHE, 2004).

Na década de 1990, de acordo com Denaldi (2003), as políticas de habitação não tiveram efetividade e não cumpriram uma série de metas propostas pelo governo. “[...] Percebe-se nesse período recente, uma convergência entre as diretrizes das agências internacionais para a elaboração de políticas públicas [...]” (DENALDI, 2003, p. 31). Em consonância com a atuação minimalista dos governos para a oferta de moradias, o papel da estrutura neoliberal, definida pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BM), trouxe a redução das responsabilidades estatais e dos programas habitacionais e a privatização do mercado habitacional às nações endividadas na década de 1980, através da imposição dos Planos de Ajuste Estrutural (PAEs) (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

Nos anos 2000, é aprovada a Lei 10.257, conhecida como Estatuto das Cidades, cujo objetivo era fornecer suporte jurídico mais consciente às estratégias e processos de planejamento urbano, garantindo a função social da propriedade, o planejamento participativo nas políticas urbanas e o acesso universal à Cidade (MOTTA, 2010). Esse Estatuto foi um marco na formulação das políticas de habitação, pois ele reforçou instrumentos da garantia da função social da propriedade

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



e da regularização fundiária, como a instituição de impostos progressivos para a propriedade urbana, usucapião, concessões especiais de moradia, demarcação de terras de interesse social, dentre outras propostas (MOTTA, 2010).

Em 2003, já no governo Lula, começam a ser implementadas mudanças na institucionalização da política habitacional. Criou-se o Ministério das Cidades, que passou a ser o órgão responsável pela política de desenvolvimento urbano e pela política de habitação, ampliando-se os investimentos nos setores da habitação e adequando os programas existentes às características do déficit habitacional e da infraestrutura urbana (BRASIL, 2005). Nesse período, foram criados planos e políticas com “[...] objetivo de garantir que os recursos públicos fossem destinados exclusivamente a subsidiar a população de mais baixa renda [...]” (CARVALHO; STEPHAN, 2016, p. 283-307).

A principal legislação relacionada à política de habitação nesse período foi o Programa Minha, Casa Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009. No intuito de conter a crise de 2008, o governo brasileiro decide adotar medidas de expansão de crédito e apoio aos setores que se encontravam em dificuldades, dentre eles o setor imobiliário, numa tentativa de recuperação rápida da crise, já que esse setor movimenta rapidamente empregos e investimentos. Apesar de medida anticíclica, o PMCMV representou uma política social de grande escala, estimulando a criação de empregos e de investimentos no setor da construção civil, atendendo à demanda habitacional de baixa renda que o mercado, por si só, não alcançava até então (CARVALHO; STEPHAN, 2016).

Com a implementação em crescente desenvolvimento a partir de 2010, o programa iniciou com uma meta de 1 milhão de habitações para famílias com renda de até 10 salários-mínimos. Em 2011, a segunda fase do programa propôs a meta de mais 2 milhões de habitações até o final de 2014 e, em 2016, a terceira fase fixou a meta de 2 milhões de unidades adicionais até o final de 2018. Ao longo de 2019, o governo anunciou metas de 400 mil unidades em 2019 e de 500 mil em 2020. De acordo com Relatório de Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida, produzido

PROMOÇÃO



APOIO





PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

pela Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria (SECAP), até setembro de 2020, foram contratadas mais de 6,1 milhões de unidades habitacionais (UHs) e mais se 5,1 milhões entregues (SECAP, 2020).

A respeito das faixas que receberam maior quantidade de imóveis construídos, inicialmente é interessante colocar que, a categorização dos beneficiários do PMCMV foi estruturada por faixas relacionadas a limites de renda (SECAP, 2020), de forma que, quanto maior a renda, menor o subsídio governamental para aquisição da moradia. Por isso, foram estabelecidas, Faixa 1 (renda de até R\$1.800,00), Faixa 1,5 (renda de até R\$2.350,00) Faixa 2 (até R\$2.790,00) e Faixa 3 (até R\$4.650,00).

Sobre a abrangência social do programa, o relatório coloca que,

Nota-se que a maioria das contratações, entregas e valor contratado se concentraram na Faixa 2 e representaram mais da metade dos valores do programa. Já a Faixa 1 consistiu em pouco mais de um terço das contratações e das entregas, enquanto o valor das unidades contratadas representou um quinto do valor total das contratações (SECAP, 2020, p.11).

Dessa forma, a proposta inicial do programa de destinar a maior parte dos empreendimentos às populações de baixa renda, isto é, de faixa 1, não foi efetivada, o que ocorreu na prática é que a maior parte das famílias beneficiadas, isto é, mais da metade delas, possuíam renda entre R\$2.790,00 a R\$4.000,00. Como sinalizado pelo relatório, “[...] a Faixa 1 consistiu em pouco mais de um terço das contratações e das entregas [...]”, sendo que o valor investido para a sua contratação correspondeu a 1/5 do montante (SECAP, 2020, p. 15).

Além desses dados, alguns estudos têm demonstrado que grande parte das construções populares tiveram diversas problemáticas envolvidas, como má qualidade da produção habitacional, localização dos conjuntos habitacionais extremamente distantes dos centros urbanos, defeitos construtivos nas unidades habitacionais, dificuldades de acesso à infraestrutura urbana. Além desses indicadores, houve também um aumento expressivo do custo de vida mensal, que pressupõe não apenas o pagamento da moradia, mas despesas como, alimentação, energia elétrica, água, transporte, dentre outros.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUIS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

Dito isto, estudos sinalizam que os cenários urbanos ainda apresentam inúmeros efeitos de desigualdade socioespacial, “[...] onde a periferia absorve a moradia popular advinda do PMCMV, em regiões desprovidas de infraestrutura e serviços urbanos adequados [...]” (CARVALHO; STEPHAN, 2016, p. 286).

Nesse programa a iniciativa privada também ganhou protagonismo, recebendo 97% do subsídio público para a produção de moradias populares (ARANTES, 2009). Além disso, considerando-se o cenário de restrição fiscal que se inseriu desde 2015 e também a medida de Teto de Gastos, efetivo desde 2017, o programa perdeu força e recursos.

Mais recentemente, com a entrada do presidente Jair Bolsonaro no executivo, o programa PMCMV foi remodelado através da instituição do Programa Casa Verde e Amarela (PCVEA), pela Medida Provisória nº 996/2020. Inicialmente, uma das alterações promovidas pelo governo Bolsonaro está relacionada à faixa 1, do antigo PMCMV. Na prática, deixa de existir a faixa mais baixa do programa Minha Casa Minha Vida, que não possuía taxa de juros e contemplava as famílias com renda de até R \$1.800,00.

A partir dessa alteração, essas famílias passam a ser atendidas pelo Grupo 1 no PCVEA, que tem uma taxa de financiamento a partir de 4,25%, semelhante à que era oferecida pelo MCMV na faixa 1,5 (BRASIL, 2020). Como pode ser verificado na própria legislação, o programa já anunciava retrocessos com relação às taxas de juros para as famílias de baixa renda, que a partir de então foram submetidas a taxa de 4,25%, mostrando um expressivo retrocesso em relação ao programa anterior.

Outra crítica ao programa está relacionada a sua formulação e à falta de debate com a sociedade civil em geral, principalmente pela não participação do Conselho Nacional das Cidades, órgão que fundamenta o controle social e a gestão democrática da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU (MARCO E BATTIROLA, 2022). Segundo os autores,

Dispensar a participação do ConCidades é afastar uma instância de negociação com a participação dos atores sociais sobre as políticas executadas então pelo Ministério das Cidades nas áreas da habitação, saneamento, ambiental, transporte, mobilidade urbana, etc. É também

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

enfraquecer o processo de planejamento territorial [...] (MARCO; BATTIROLA, 2022, p.1860).

Outros apontamentos foram feitos por especialistas em política habitacional (GT Habitação e Cidade, 2020) indicando retrocessos, tais como: aumento do grau de endividamento das famílias devido aos altos e longos financiamentos, insuficiência de recursos no Orçamento Geral da União (OGU) para o financiamento dos conjuntos habitacionais para famílias de baixa renda, realização de despejos durante a pandemia de covid-19 ocasionados pela inadimplência, a falta de uma política habitacional que abarque as particularidades municipais e que tenha recursos para o seu custeio.

De acordo com um estudo preliminar do IPEA (2023), desde o ano de 2009 até o momento, os menores investimentos em política habitacional estão concentrados entre 2019 e 2022, mostrando que nos últimos anos a política direcionada a esse setor foi escassa com as menores despesas em mais de 10 anos.

Com a alteração no executivo em 2023, que consagrou Luís Inácio Lula da Silva como novo presidente da República, o Plenário do Senado aprovou em fevereiro a Medida Provisória (MP) 1.162/2023, que retoma o programa habitacional Minha Casa, Minha Vida, estando portanto ainda em fase de construção e implementação. A partir do decreto, algumas propostas foram sinalizadas, tais como, o programa passa a partir de então a dar preferência a famílias que tenham mulheres como responsáveis pela unidade familiar ou famílias que incluam pessoas com deficiência, idosos, crianças ou adolescentes, pessoas em situação de risco e vulnerabilidade, em situação de emergência ou calamidade e em situação de rua.

De acordo com o governo, a intenção é contratar 2 milhões de obras até 2026, sendo a proposta de que 50% das unidades do programa sejam reservadas para as famílias da Faixa 1 (com renda bruta familiar mensal de até R\$2.640). O atual programa prevê cinco linhas de ação: subsidiar parcial ou totalmente unidades habitacionais novas em áreas urbanas ou rurais, financiar unidades habitacionais novas ou usadas em áreas urbanas ou rurais, locação social de imóveis em áreas

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



urbanas, provisão de lotes urbanizados, melhoria habitacional em áreas urbanas e rurais. Todas estas propostas ainda estão em período de introdução, e como se vê carecem de mediações para sua implementação concreta. A análise desse período na política habitacional ainda precisa de tempo qualitativo a fim de que as propostas iniciem o processo de execução e futura avaliação.

O fechamento dessa análise sobre a política habitacional no Brasil ressalta um dado relevante e preocupante, de acordo com um estudo preliminar do IPEA (2023), o Brasil possui mais de 281 mil de pessoas em situação de rua, um déficit habitacional de 5,9 milhões de domicílios (2019) e outros 24,8 milhões com algum tipo de inadequação, o que coloca para o governo atual um expressivo desafio, carecendo não apenas de propostas, mas de mediações para a implementação das ações. A história da política habitacional no Brasil apresenta tendências que se apoiam sobre uma trajetória marcada por uma desigualdade socioespacial acentuada e sobre o privilegiamento de determinados setores em detrimento de outros.

### 3 CONCLUSÃO

A partir deste resgate histórico foi possível compreender e demonstrar que a trajetória da política de habitação no Brasil foi e é extremamente marcada por incentivos a empreiteiras e ao setor privado, numa lógica de mercado, o que explica o fato da maior parte da população abarcada ser pertencente às classes com maiores rendas, devido a melhores condições para o financiamento de imóveis. De acordo com Motta (2010), essa distorção da política habitacional mostra "[...] a incompatibilidade da finalidade social das moradias com o modelo empresarial de produção de habitação [...]" (MOTTA, 2010, p. 9), revelando que os investimentos públicos nessa área seguem interesses empresariais da elite burguesa nas cidades.

A partir da análise feita também é possível notar que a população mais pobre historicamente ocupou territórios periféricos, com padrões de habitação baseados na ocupação de terrenos desvalorizados pelo mercado imobiliário, pois se constituem como locais de risco. Essa população, como coloca Davis (2006), vive em constante

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

realocação, numa situação de nomadismo, sendo submetida ao afastamento de seu local de convivência e também de seus vínculos afetivos comunitários. Não é foco deste artigo analisar as estratégias de oposição e mobilização adotadas por estes sujeitos, mas é importante pontuar que elas existem e se multiplicam no Brasil através dos movimentos populares, das ocupações a edifícios urbanos, das ocupações a territórios rurais, dentre muitos outros.

De igual forma, essa mesma população não contou historicamente com o foco estatal no que diz respeito às políticas sociais na área da habitação, sendo o momento mais expressivo e mais aproximado desses sujeitos à possibilidade de acesso legal a moradia, a implementação do PMCMV, que produziu uma enorme quantidade de residências, porém com muitas problemáticas.

Esse cenário expõe para a sociedade brasileira a necessidade de debater essa temática, entendendo o Estado como uma ferramenta essencial na provisão de moradia segura e definitiva, como prevê a Constituição Federal. O direito à moradia é um direito que concerne a todo cidadão brasileiro, por isso, ele necessita ser reivindicado e atendido, não apenas para uma parcela populacional como a história brasileira majoritariamente mostra, mas para todo cidadão e cidadã brasileiros.

## REFERÊNCIAS

ABREU, C. S. **Favelas em Juiz de Fora**: ocultação do fenômeno. Juiz de Fora: Libertas, 2010.

ARANTES, P. F. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação**: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. Correio da Cidadania. São Paulo: Correio da cidadania, 2009.

ARRETCHE, M. **Federalismo e políticas sociais no Brasil**: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo: São Paulo em perspectiva, 2004.

AZEVEDO, S. ANDRADE, L. A. G. de. **Habitação e poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BEHRING, E. R. BOSCHETTI, I. **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2008.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

BRASIL. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Caderno Ministério das Cidades, 2005.

BRASIL. **Medida Provisória nº 996, de 2020**: institui o Programa Casa Verde e Amarela. Brasília, Presidência da República, 2020.

BRASIL. **Conheça algumas das características do novo Minha Casa, Minha Vida**. Brasília, Planalto, 2023. Disponível em: Conheça algumas das características do novo Minha Casa, Minha Vida — Planalto ([www.gov.br](http://www.gov.br)). Acesso em 20 de junho de 2023.

CARVALHO, A. W. B; STEPHAN, I. I. C. **Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico**. São Paulo: Caderno metropolitano, 2016.

DAVIS, Mike. **Coronavírus e a luta de classes**. São Paulo: Terra sem Amos, 2020.

\_\_\_\_\_. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DENALDI, R. **Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses**. 2003. Tese de Doutorado (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2003.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Centro de Estatística e Informações Déficit habitacional municipal no Brasil**. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações - Belo Horizonte, 2013.

GT HABITAÇÃO E CIDADE. **Casa Verde e Amarela: Pontos críticos do novo programa habitacional do Governo Federal**. Boletim nº649 de 03 set. 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodasmegacidades.net.br/casa-verde-e-amarela-pontos-criticos-do-novoprograma-habitacional-do-governo-federal/>. Acesso em 16 de maio de 2023.

GUERREIRO, Isadora Andrade. **Casa Verde e Amarela, securitização e saídas da crise: no milagre da multiplicação, o direito ao endividamento**. Revista Passapalavra, 15 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://passapalavra.info/2020/08/134088/>. Disponível em 16 de maio de 2023

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **A Política de habitação social do Governo Federal: passado recente e perspectivas para um novo ciclo de planejamento**. Brasília: Ipea, 2023.

MAGNOLI, D; ARAUJO, R. **A nova geografia: estudos de geografia do Brasil**. São Paulo: Moderna, 1992.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

MARCO, C.M. BATTIROLA, A.M.D. **Programa habitacional Casa Verde e Amarela:** uma análise sobre a importância do debate nas esferas públicas para a construção do espaço público. Rio de Janeiro: Revista de Direito da Cidade, vol. 13, nº 4, 2022.

MARICATO, E. **Brasil 2000:** qual planejamento urbano? Rio de Janeiro: Cadernos IPPUR, 1997.

MELO, M. A. **Política de Habitação e Populismo:** o caso da fundação casa popular. Sussex, 1985.

MOTTA, L. D. **A questão da Habitação no Brasil:** políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

NETTO, J.P. **Capitalismo monopolista e serviço social.** São Paulo: Cortez, 1982.

PINTO, Marina Barbosa. Os movimentos sociais e a construção da cidadania. **Dissertação (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.**

POCHMANN, M. Capitalismo e desenvolvimento. In: **Brasil sem industrialização:** a herança renunciada. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria do Ministério da Economia (SECAP). **Relatório de Avaliação:** Programa Minha Casa Minha Vida. Brasília: SECAP, 2020.

PROMOÇÃO



APOIO

