

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

O PROGRAMA “MINHA CASA MINHA VIDA”  
E A IMPLEMENTAÇÃO DAS DESIGUALDADES:  
FINANCEIRIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA  
E SEGREGAÇÃO ESPACIAL

EL PROGRAMA “MINHA CASA MINHA VIDA”  
(MI CASA, MI VIDA) Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS  
DESIGUALDADES: FINANCIACIÓN DEL DERECHO  
A LA VIVIENDA Y SEGREGACIÓN ESPACIAL

THE “MINHA CASA MINHA VIDA”  
(MY HOME, MY LIFE) PROGRAM AND THE  
IMPLEMENTATION OF INEQUALITIES: FINANCING  
THE RIGHT TO HOUSING AND SPATIAL SEGREGATION

ROBISON FRANCISCO PIRES\*

Recibido: 20 de julio de 2023 - Aceptado: 1 de noviembre de 2023 -

Publicado: 30 de diciembre de 2023

DOI: 10.24142/raju.v18n37a6

---

\* Especialização em andamento em Especialização Lato Sensu em Direito Tributário, Complexo Educacional Renato Saraiva, Graduação em DIREITO, ICESP, Graduação em Filosofia, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, PUC Minas ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0390-1480>, Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?hl=es&user=PrFe3QsAAA-AJ> Correo electrónico: [r.fpires@hotmail.com](mailto:r.fpires@hotmail.com)

## Resumen

Este artículo tiene como objetivo investigar las políticas públicas de vivienda en Brasil desde la institución del Banco Nacional de Vivienda y su proceso de financiación, que se intensificó con el Programa “Minha Casa Minha Vida” (MCMV), generando procesos de implementación de asimetrías sociales a través de efectos segregacionistas. Para ello se analizan los aspectos positivos de la política habitacional de Brasil, sus desafíos, sus puntos críticos y sus distorsiones, a saber, el desprecio de un derecho en favor de un producto de mercado, los beneficios económicos de las empresas constructoras durante el período de crisis de 2008, la estandarización de la construcción sin considerar las especificidades de cada región o las necesidades de las familias y, finalmente, la repetición histórica de la segregación espacial, donde se tiene como resultado una política diseñada con fines de mercado sin atender adecuadamente a la implementación de la vivienda como un derecho fundamental.

**Palabras clave:** derecho fundamental a la vivienda; desafíos; política pública; segregación; desigualdad.

## Abstract

This article aims to investigate housing public policies in Brazil from the establishment of the National Housing Bank and its financing process, which intensified with the “Minha Casa Minha Vida” Program (MCMV), generating processes that implement social asymmetries through segregationist effects. To do so, we analyze the positive aspects of Brazil’s housing policy, its challenges, critical points, and distortions. These include the neglect of a right in favor of a market

product, the economic benefits for construction companies during the 2008 crisis, the standardization of construction without considering regional specificities or family needs, and the historical repetition of spatial segregation. The result is a policy designed for market purposes, without adequately addressing the implementation of housing as a fundamental right.

**Keywords:** fundamental right to housing; challenges; public policy; segregation; inequality.

## Resumo

Este artigo tem por objeto a investigação das políticas públicas de moradia no Brasil desde a instituição do Banco Nacional de Habitação e o seu processo de financeirização que se intensificou com o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), gerando processos de implementação de assimetrias sociais mediante efeitos segregacionistas. Analisam-se os aspectos positivos da mais ampla política de moradia no Brasil, seus desafios, pontos críticos e as suas distorções, quais sejam, a desconsideração de um direito em prol de um produto de mercado, benefícios a empresas da construção civil durante o período de crise em 2008, a padronização das construções sem se considerar as especificidades de cada região nem as necessidades das famílias, e por fim, a repetição histórica da segregação espacial como resultado de uma política concebida para fins de mercado, sem atender de forma adequada à implementação da moradia como um direito fundamental.

**Palavras-chave:** direito fundamental à moradia; desafios; política pública; segregação; desigualdade.

## INTRODUÇÃO

É possível que a política de habitação seja a política pública mais ampla e dispendiosa para os cidadãos e para o Estado, porque todos precisam de uma moradia e qualquer pessoa vive em algum lugar, seja em um condomínio de luxo ou num cortiço sob as condições de extrema vulnerabilidade (Maricato, 2009).

É desta discussão histórica do direito à moradia, a sua financeirização e precarização é que trata este artigo, apontando-se os desafios históricos da habitação no Brasil desde o Banco Nacional de Habitação (BNH) e os processos de transferência de riqueza para as empresas de construção civil, que neste processo tiveram um protagonismo privilegiado a ponto de se determinar elementos chave do programa como materiais construtivos, local de construção e juízo de oportunidade entre custos do produto, gerando, por efeito, uma implementação de uma política de habitação que acabou por reproduzir segregação espacial e condições precárias das moradias não tão diferentes daquelas que os destinatários da política já habitavam, desnaturando o caráter de direito fundamental da moradia.

## ARRANJOS INSTITUCIONAIS PERCURSORES DO MINHA CASA MINHA VIDA (MCMV)

O processo de organização da produção de moradias de larga escala envolvendo empresas especializadas e o poder financeiro teve a sua origem na década de 1950 (Rolnik, 2015) ainda que, na década de 1930, os Institutos de Aposentadoria e Pensão já se dedicassem à construção de casas populares em grande escala (Azevedo, 1988, p. 108). Contudo, a institucionalização pública do direito à moradia teve o seu início com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1964, tendo por objetivo “financiar a aquisição da casa própria para as populações de baixa renda” (Loureiro *et al.*, 2013, p. 8) Ao mesmo tempo em que se funda o BNH, compõe-se um Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e todos os instrumentos financeiros adequados à sua institucionalização e do fenômeno conhecido como financeirização do direito à moradia. Afirma Royer:

Quanto aos resultados, a literatura é bastante contundente ao apontar o descasamento entre o desenvolvimento de um mercado de unidades

habitacionais, voltadas principalmente à demanda de classe média, e a garantia da moradia como direito universal. Nesta perspectiva, o êxito daquela política pode ser identificado com a criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), canalizando parte significativa dos recursos da poupança voluntária e compulsória à formação de um *funding* habitacional (Royer, 2009, p. 14).

Tendo em vista que se tinha por finalidade reduzir a pressão popular logo no início da ditadura miliar, e também para fazer uma contraposição ao governo de João Goulart, criaram-se instituições financeiras de habitação popular, porque naquele momento histórico o déficit habitacional já era alto. Conforme afirma Silva (2010):

Tratar-se-ia de amainar as contestações dos trabalhadores à ordem capitalista estabelecida, por meio da transformação desse trabalhador em parte dessa ordem, quando da sua efetivação como um proprietário de um bem transmissível, inclusive por meio de herança, e de uma reserva de valor e poupança, que é a casa própria. Acredita-se, portanto, que o BNH foi um grande instrumento político utilizado pelo novo governo militar, além reafirmar a concepção da “casa própria” como solução habitacional, inclusive para a baixa renda (p. 62).

Quanto à intensificação da financeirização do BNH, foram estabelecidos os seguintes meios para financiamento e captação de recursos: i. o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), que trata de uma poupança compulsória a cargo do empregador, em benefício do empregado no percentual de 8%;<sup>1</sup> ii. do Sistema Brasileiro e Poupança e Empréstimo (SBPE), que se refere a um fundo que destina recursos para setores da classe média e alta.

Rolnik critica o aspecto financeiro da habitação sob a justificativa de se garantir o direito de propriedade da casa própria às classes populares. Estes programas tiveram uma base nitidamente bancária, pelos seguintes

---

1 Conforme o art. 22 da lei nº 8.036 de 11 de maio de 1990, que revogou a legislação anterior do FGTS: “Para efeito de levantamento de débito para com o FGTS, o percentual de 8 % (oito por cento) incidirá sobre o valor acrescido da TR até a data da respectiva operação.”

motivos i. ele depende das estratégias monetárias e fiscais do país; ii. parte da ideia de se suprir uma demanda reprimida da população, atendendo-se a uma necessidade de mercado; iii. Trata-se de fomento à construção civil. Por sua vez, o processo se intensifica, por exemplo, ao ampliar a participação de agentes privados na direção do banco, tornando o BNH “em instrumento privilegiado de financiamento interno da economia do país” (Rolnik, 2015, s. p.). Além destes aspectos, a baixa remuneração dos recursos advindos do FGTS contribuiu para que as condições de financiamento fosse muito favoráveis para os contratantes, isto é, a casa própria foi financiada à custa do baixa remuneração dos recursos dos trabalhadores (Azevedo, 1988, pp. 111-112). E não se trata de uma ação pública exclusiva da criação do SFH, mas esta prática de atender aos setores econômicos da construção civil em detrimento dos direitos sociais de habitação se repetiu em momentos posteriores que serão abordados neste artigo.

Em razão dos altos índices de inadimplência das camadas populares, a grave recessão econômica da década de 1980 e os escândalos de corrupção que vieram a público durante o regime militar,<sup>2</sup> representaram uma redução da atividade habitacional e conduziram ao processo de encerramento das atividades do BNH. De acordo com Cardoso, a política recessiva do regime militar e a inflação tiveram um papel fundamental neste processo:

A crise foi causada pelo efeito combinado da política recessiva adotada pelo governo militar e a da inflação elevada do início da década de 80, causando aprofundamento da inadimplência dos financiamentos concedidos pelo sistema e também a redução na capacidade de arrecadação tanto do FGTS e quanto do SBPE (Cardoso, 2013, p. 18).

Por conseguinte, o BNH, “que vinha sendo, ao longo de sua trajetória, questionado sobre seu desempenho social, com o desastre financeiro do Sistema” entrou em profunda crise institucional (Azevedo, 1988, p. 115). Além do desastre financeiro, o balanço não foi positivo, porque o sistema de habitação não foi capaz de atingir o público que mais precisava de ações estatais para o financiamento da casa própria. Deste modo, somente 33,5 % das unidades habitacionais foram, efetivamente, direcionadas a grupos de inte-

---

2 O caso paradigmático foi o do Grupo Delfim, que se beneficiou com a quitação de dívida com o BNH de Cr\$ 70 bilhões por um imóvel cujo valor era de Cr\$ 9 bilhões. Para mais detalhes, consulte acervo da folha de São Paulo que, à época, noticiou o esquema de corrupção. Governo favorece grupo Delfim (s. f.).

resse social (Santos, 1999, p. 17). Assim, “Criado para prover habitação para a população de mais baixa renda, em que pese esta diretriz, na prática o BNH produziu habitações destinadas, em particular, para os que podiam pagar” (Bonates, 2008, p. 147).

O BNH, após sua extinção, foi incorporado à Caixa Econômica Federal (CEF). Para Azevedo, esta transferência criou alguns problemas porque, como se trata de um banco comercial, ele possui paradigmas próprios típicos deste setor, tais como equilíbrio financeiro e retorno do capital (Azevedo, 2007, p. 16). Por conseguinte, já se supunha que poderia haver um agravamento dos problemas urbanos e habitacionais devido à inadequação institucional da CEF para tratar de assuntos de moradia popular (Azevedo, 1988, p. 119). De fato, a extinção do BNH criou um vazio institucional na implementação do direito à moradia, sendo que esta modalidade de política pública era para a “CEF apenas um objetivo setorial, tendo havido a perda de importantes recursos humanos na área habitacional, e a crítica situação financeira em que se encontrava o SFH no final na década de 1980” (Silva, 2010, p. 70). Após a fim do BNH, as Companhias Habitacionais (Cohab) financiaram 113.389 casas populares, já em 1987, reduzindo-se nos anos seguintes (Azevedo, 2007, p. 17).

Durante o governo Collor (1990-1992) houve a banalização da política habitacional, sobretudo porque foram dissociadas as atividades de saneamento com as de desenvolvimento, com a transformação desta política em ação distributiva, a cargo do Ministério da Ação Social. Além disso, não houve, durante o governo Collor discussão para reforma do sistema habitacional. Com Itamar, buscou-se redirecionar o programa de habitação para os mais pobres, discutindo-se, inclusive, os limites das taxas cartorárias. Ademais, tentou-se concluir a construção das casas financiadas durante o governo Collor e iniciou-se o Programa Habitar Brasil (Azevedo, 2007, pp. 19-23).

Com o governo Fernando Henrique, foi proposta a aplicação de R\$ 26,5 bilhões para beneficiar 1.394.900 famílias, utilizando-se recursos do FGTS e de estados e municípios e o programa Pró-moradia. Para esta finalidade, foi estimulada a participação dos outros entes na promoção da habitação popular. Ainda que tenham conseguido melhorar substancialmente a vida dos mais necessitados, dependentes da conquista da casa própria (Silva, 2010, p. 15). Estes resultados ficaram abaixo do que se planejou, pois, em

relação ao programa “Pró-Moradia foram investidos cerca de R\$ 830 milhões, em recursos do FGTS, para a construção de 155.219 unidades residenciais, a um custo médio unitário de R\$ 5.400,00” (Azevedo, 2007, p. 24).

Outra importante inovação que intensificou a financeirização do direito à moradia, foram alterações ocorridas na década de 1990 para ampliar a participação do capital financeiro no mercado imobiliário. Assim foram criados os seguintes institutos, por meio dos esforços promovidos pela Abe-cip – Associação Brasileira das Entidades de crédito imobiliário: Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI); Fundos de Investimento Imobiliário (FII); estabelecimento de normas relativas ao mercado das companhias securitizadas de créditos imobiliários e a inovação que introduziu a alienação fiduciária (Aragão y Cardoso, 2014, pp. 4-5).

Durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, outra política de relevância foi o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), financiado por meio de arrendamento mercantil e de recursos do FGTS e outras fontes, como o FAS, FINSOCIAL, FDS e PROTECH, com a propriedade fiduciária da CEF. Nele, o empreendedor era responsável por toda operação, incluindo a compra do terreno, elaboração do projeto, até a construção (Bonates, 2008, p. 7; Rolnik, 2015). Cabe notar que durante o governo de Fernando Henrique, é aprovada a lei 10.257/2000, conhecida como o Estatuto das Cidades, “definiu as diretrizes e os mecanismos de cumprimento da função social da cidade e da propriedade, balizados na participação popular e viabilizados a partir de uma série de instrumentos urbanísticos” (Nascimento *et al.*, 2012, p. 85). Além destes avanços, uma alteração de cunho constitucional previu o direito à moradia como direito social, elevando o direito ao estatuto de garantia constitucional (Loureiro *et al.*, 2015, p. 1536).

O ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva é eleito presidente em 2002 e representa aquela categoria sociológica identificada como o subproletariado - são aqueles trabalhadores que ofertam sua força de trabalho no mercado sem que nenhum tomador esteja disposto a adquiri-la num preço em que se assegurem sua reprodução que, exemplificadamente, são os trabalhadores domésticos, assalariados de pequenos produtores -tendo como eixo principal de seu por programa o combate à pobreza. (Singer, 2012).<sup>3</sup> Tal fato re-

---

3 Importante notar que de 1989 a 2002, os eleitores de Lula são majoritariamente da classe média e eleitores de maior escolaridade. Somente a partir de sua eleição, em 2002, que ocorre uma inversão no seu grupo de apoio político. Assim, ele deixa de ter apoio da classe média e



presentou um avanço histórico das esquerdas e uma representação simbólica na pessoa do operário que virou presidente da República e que poderia, a partir de então, representar os interesses políticos dos mais pobres e marginalizados. Apesar da expectativa, logo no início, o governo é marcado pelo conflito da desconfiança de importantes setores do país no governo. Por este motivo, o governo adota uma política econômica ortodoxa e somente a partir de 2005, iniciam-se os ensaios desenvolvimentistas, nos quais se mitiga a influência do estado mínimo na arena política e dá-se lugar a um estado mais forte e interventivo na esfera social e redistributiva (Fagnani, 2011, p. 41).

Um dos primeiros atos do presidente Lula foi a criação do Ministério das Cidades, que tinha por objetivo “formular e conduzir uma política de desenvolvimento urbano para o Brasil, integrando os setores de habitação, saneamento ambiental, trânsito e mobilidade urbana, planejamento e gestão territorial e fundiária” (Villela *et al.*, 2018). Outrossim, a criação deste ministério representa um marco da institucionalidade e que teria por finalidade levar a efeito a pauta do direito à moradia (Klintowitz, 2015). Este órgão foi responsável pela elaboração das políticas urbanas no âmbito nacional, ao mesmo tempo em que se assegurava apoio técnico e financeiro aos governos locais (Rolnik, 2015). Com a criação do ministério, propiciou-se uma cultura de participação popular sem precedentes na gestão federal<sup>4</sup>. Destarte, o governo do ex-presidente Lula “efetivamente ampliou os espaços de participação em diversas áreas com a criação de conselhos e conferências, assim como reconheceu atores e demandas históricas dos movimentos” que se mostrou visível na criação de novos ministérios com participação da sociedade civil na discussão das políticas públicas (Serafim, 2012, p. 32).

Em 2003, houve a primeira Conferência Nacional das Cidades, com 2,5 mil delegados eleitos, com ampla participação social. Em 2005, ocorre a II Conferência e propõe-se a meta de se aprovar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), integrado por um fundo e conselho.

---

dos mais escolarizados e recebe adesão quase plena do segmento de classe conhecido como o subproletariado, isto é, o grupo estratificado mais pobre e marginalizado da sociedade brasileira. Para mais detalhes, consulte Singer (2012).

4 É importante notar que a participação popular nos processos decisórios das políticas públicas, além de lhe conferir maior legitimidade, permite ao gestor público minimizar as possibilidades de erros na implementação das políticas, permitindo-se eficiência e maior disponibilidade de informações técnicas que aprimoram a ação estatal. Para mais detalhes, consulte: Loureiro *et al.* (2015).

A prioridade do programa é o público de baixa renda, mediante o repasse de recursos para os entes estaduais e municipais, que seriam responsáveis pela execução do programa. Com a reeleição do presidente Lula, em 2007, inicia-se o processo de elaboração do PlanHab<sup>5</sup> e é concluído em 2008, contando também com ampla participação dos setores sociais (Nascimento *et al.*, 2012, p. 88; Rolnik, 2015).

Em 2005, o governo Lula edita a MP 252, conhecida como a MP do bem, que concedia diversos benefícios para o setor imobiliário, às custas de renúncia de receitas tributárias caracterizadas como isenção, nomeadamente o imposto de renda (IR) sobre o ganho de capital na alienação de bens e direitos de pequeno valor e, do mesma forma, o IR na alienação de um ou mais imóveis residenciais, desde que os recursos da venda sejam utilizados na aquisição de outros imóveis e redução do ganho de capital mediante a incidência de um fator de redução (Cardoso, 2013, p. 29).

Com o segundo governo do presidente Lula, é lançado o mais importante programa habitacional da história do país, que, apesar de suas limitações, foi capaz de contribuir para o aliviar o grave problema social da habitação que atinge as classes mais desfavorecidas e vulneráveis.

## O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA (MCMV): CONTEXTO E CARACTERÍSTICAS

O MCMV surge em um momento de grave crise internacional, decorrente da crise financeira e hipotecária nos Estados Unidos, evidenciando os vínculos devastadores de uma crise ao mesmo tempo imobiliária e financeira. No Brasil, o MCMV foi especialmente direcionado para um setor imobiliário em crise, de modo a recuperar e alavancar a economia do país, voltando-se o Estado para a dinamização do mercado (Nascimento *et al.*, 2012, p. 90).

---

5 “Sobre este entendimento teórico-conceitual são construídas diversas estratégias de intervenção do PlanHab, que entende como essencial a intervenção conjunta e articulada, envolvendo (1) a oferta de recursos, (2) a formatação de arranjos institucionais adequados, (3) o fomento da cadeia produtiva da construção civil voltada à His e (4) estratégias urbanísticas de controle da especulação imobiliária e de acesso à terra urbanizada. Em síntese, busca-se universalizar o acesso à moradia digna, com padrões mínimos de infra-estrutura básica, transporte coletivo e serviços sociais, entendidos como direitos e formas de inclusão social” Nascimento *et al.* (2012, p. 89).

Num primeiro momento, pensou-se em comprar as ações das empresas em crise. Todavia, o governo foi acusado de tentar estatizar o setor. O que se intentava era a configuração de um programa custeado pelo Estado, mas com as condições que interessassem ao mercado e aos seus critérios de lucro, ainda que se reconheça a importância do programa, do ponto de vista tanto de investimento em habitação quanto da abordagem da questão social, em momento de grave crise financeira (Krause *et al.*, 2013, p. 8).

Tendo por prioridade o socorro a um setor em crise, o aspecto social do direito à moradia foi deixado para um segundo plano e gerou consequências amargas para os beneficiários que tiveram de viver em locais distantes dos grandes centros e dos locais de trabalho, violento, sem infraestrutura e condições adequadas de habitabilidade. Trata-se do conceito de habitação social de mercado, abordada por Shimbo, como um fenômeno que se intensificou após 2004 (Shimbo, 2014, p. 194). Este processo de crise econômica e atuação do governo para salvar as empresas do setor é resumida por Fix (2011):

A situação de crise foi, justamente, a alegação utilizada para o lançamento do pacote Minha Casa Minha Vida no momento em que um plano nacional para a habitação – encomendado pelo próprio governo em 2007 – estava praticamente pronto: o Planhab. Vale lembrar que o governo chegou a propor outra resposta ao problema da crise das empresas do setor, antes do MCMV. A Medida Provisória 443, de 2008, autorizou o governo, em especial a Caixa Econômica Federal, por meio da criação de uma subsidiária (Caixa Participações), a comprar ações de empresas da construção civil – construtoras e incorporadoras. O setor imobiliário se opôs fortemente à medida e a Cbic acusou o governo de tentar estatizar o setor. Assim, o setor advogava apoio do governo como condição necessária para produção de habitação de baixo custo e, simultaneamente, liberdade para a construção das casas nos seus termos, de modo semelhante ao de seus colegas norte-americanos (p. 139).

A decisão de se deixar a critério do mercado, porque em estava em crise e era uma necessidade recuperar o setor, os delineamentos de um programa social da importância do MCMV pode ter sido um dos maiores equívocos do programa de habitação do governo Lula, porque se permitiu que os condicionamentos de mercado definissem os contornos de um programa

social de moradia. O mercado busca, por óbvio, o menor custo e o maior lucro, e quanto maior for esta desproporção pior será o produto a ser entregue, que no caso, foram habitações padronizadas, com materiais baratos, inadequadas à moradia familiar —que, na maioria dos casos, foram objeto de remodelagem pelos beneficiários— e, por fim, segregadas, reafirmando o lugar dos mais pobres em periferias sem infraestrutura e longe dos grandes centros.

O MCMV foi criado pela MP 459/2009 e posteriormente convertida na lei nº 11.977/2009 e outros atos infralegais regulamentadores (Rodrigues, 2013, p. 55), mediante alterações no SNHIS e mantido com recursos do Orçamento Geral da União, (Krause *et al.*, 2013, p. 7) e tem entre seus objetivos o financiamento de moradia pelo mercado imobiliário mediante parceria com o setor público e a caracterização do seu público em quatro grupos de beneficiários: i. famílias com renda de até 10 salários mínimos; ii. famílias com renda de até 3 salários mínimos com indicação deste requisito pelos governos locais; iii. Modalidade direcionada aos multirões autogestionários, isto é, operações rurais e urbanas coletivas; iv. Fornecimento de crédito pela CEF para infraestrutura de empreendimentos habitacionais (Nascimento *et al.*, 2012, p. 90). Com estas modalidades do programa, o governo intencionava construir um milhão de moradias destinadas a família de baixa renda. Destarte, estruturou-se um programa de subsídios públicos com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) para construção de casas para famílias de até três salários mínimos (Loureiro *et al.*, 2015, p. 1542). Já para as faixas 2 e 3 o financiamento se dá com os recursos do FGTS. (Amore *et al.*, 2015, p. 21). Os recursos do MCMV foram rateados de acordo com a estimativa do déficit habitacional dos estados levantados pela Fundação João Pinheiro (Cardoso, 2013, p. 36).

O programa possuía duas fases. A primeira teve início em abril de 2009 e concluiu-se em junho de 2011, após o término de um milhão de unidades contratadas. Já na segunda fase, duas milhões de unidades foram contratadas, prevendo-se a revisão da faixa de renda, iniciando em junho de 2011 e tendo por término dezembro de 2014 (Amore *et al.*, 2015, p. 19). Abaixo segue quadro elaborado por Amore *et al.* (2015), incluindo-se nele as informações das fases e das faixas de renda:

**Tabela 6.1. Faixa de renda por fases**

Fase	Faixa	Renda familiar mensal
Fase 1	Faixa 1	Até 1.395,00 reais
	Faixa 2	De 1.395,01 a 2.790,00 reais
	Faixa 3	De 2.790,01 a 4.650,00 reais
Fase 2	Faixa 1	Até 1.600,00 reais
	Faixa 2	De 1.600,01 a 3.100,00 reais
	Faixa 3	De 3.100,01 a 5.000,00 reais

Fonte: Amore *et al.* (2015, p. 20).

A importância do programa é evidente<sup>6</sup>, já que o setor privado não iria financiar casas populares – o financiamento imobiliário representa somente 2 % do PIB no Brasil, na Espanha atinge 46%; nos Estados Unidos, 65% - a um grupo que teria um maior risco de inadimplência e não teria recursos para bancar os juros bancários mais altos do mundo, em média, 20 vezes superior ao dos países desenvolvidos (Omar, 2008, p. 472). O MCMV subsidia de 60 % a 90 % do imóvel e sem nenhum risco de despejo em caso de inadimplência, porque é um programa que se utiliza de fundos públicos (Arantes yFix, 2009). E em relação à faixa 1, não há retorno porque não se aplica taxa de juros e há um subsídio quase integral para as famílias desta faixa (Amore *et al.*, 2015, p. 20).

De 2008 a 2009, a participação popular foi reduzida significativamente na definição das diretrizes e implementação das políticas públicas<sup>7</sup>. A discussão com os grupos sociais interessados da sociedade civil tinha marcado

6 Segundo Amore, em cinco anos, o MCMV financiou a quantidade de imóveis corresponde a 22 anos do BNH (Amore *et al.*, 2015, p. 12).

7 A ausência da participação de amplos setores da sociedade desconsiderou todos os avanços institucionais da influência da sociedade nas políticas públicas. Por outro lado, o que se verificou foi o diálogo direto do Ministério da Fazenda e da Casa Civil com as construtoras e isso gerou diversos efeitos colaterais: a construção de imóveis pequenos, de péssima qualidade, que mais se pareciam presídios que um lar e a repetição da marginalização histórica dos grupos mais vulneráveis, que continuaram se situando nas periferias das cidades – porque o interesse de mercado em geral é o de menor custo - e com o mínimo de direitos para se atender aos interesses corporativos das construtoras. Para mais detalhes deste retrocesso da participação popular e suas consequências institucionais e sociais, ver Arantes y Fix (2009).

o início do primeiro governo Lula e o lançamento do programa sem a participação do povo preocupava sua base popular. Esta decisão governamental gerou ocupações e manifestações que ocasionaram uma audiência com o governo Lula e teve como resultado o lançamento do MCMV Entidades, ao qual foi direcionado o orçamento de R\$ 500 milhões de um total de 34 bilhões de todo o programa. Havia outras modalidades, tais como o PNH-rural e o MCMV -sub 50, que, conjuntamente com o MCMV entidades compunham 10 % de todo o programa (Amore *et al.*, 2015, p. 18; Rolnik, 2015).

Uma importante característica do MCMV foi o vínculo do programa com os governos municipais, de modo que ainda que seja uma política do governo federal, há etapas importantes que são compartilhadas com os outros entes federativos, numa relação institucional *top-down*. Deste modo, os municípios não tiveram nenhum papel desempenho na formulação do programa, mas durante a fase de implementação e a estes entes cabia o apontamento da demanda, mediante cadastramento dos interessados. (Klintowitz, 2015, p. 309-311). Contudo, a interação entre entes federativos - repartindo-se o capital político entre políticos da União, estados e municípios<sup>8</sup> - e construtoras constitui o uso reiterado das antigas gramáticas políticas, reforçadas em momentos históricos específicos, e que há muito tempo caracteriza o *modus operandi* da política brasileira, àqueles elementos tratados na obra de Edson Nunes (2006, p. 21), que constituem a gramática do poder: o clientelismo, o corporativismo, o insulamento democrático e o universalismo de procedimentos. Não obstante se reconheça que na atividade política são necessários os acordos partidários e a busca de apoio político para a aprovação de demandas políticas, a questão social a que o programa estava vinculada foi utilizada para se gerar capital político, apoio de governos locais e do poder econômico interessado no investimento da política pública de habitação do MCMV, que foi realizada com enorme protagonismo do poder econômico.

No longo prazo, o impacto orçamentário do programa durante todo o governo petista foi significativo. Em 2003, o investimento federal com recursos investidos em habitação com origem no SBPE e no FGTS consti-

---

8 Não se ignora que se trata de competência comum entre a União, Estados e Municípios a promoção de programas de construção de moradias, e melhorias de condições habitacionais e atendimento ao saneamento básico, conforme o prevê o art. 23, inciso IX da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) (Brasil, s. f.).

tuíam R\$ 7,9 bilhões; Em 2014, já no governo Dilma, passou para R\$ 150 bilhões de reais. Além disso, no Plano Plurianual (PPA) de 2012 a 2015, R\$ 389,7 bilhões foram direcionados à moradia (Klintonowitz, 2015, p. 20). Este investimento em habitação causou um impacto direto déficit habitacional<sup>9</sup> teve uma visível queda de 2007 a 2012, reduzindo-se sistematicamente o indicador de déficit habitacional, em 2007, de 5,59 milhões para 5,24 milhões em 2012, que, em percentuais, representa uma queda de 10% para 8,53 %, considerando-se ainda que este processo se deu com o crescimento concomitante do número total de domicílios (Lima *et al.*, 2013, pp. 4-12). Segue a evolução esquematizada em números:

**Tabela 6.2 Domicílios com déficit habitacional**

Regiões Metropolitanas	2007	2008	2009	2011	2012	Evolução (%)
Belém	13,7%	13,1%	13,4%	11,2%	9,6%	-30,25
Fortaleza	11,3%	9,2%	11,5%	9,7%	10,5%	-7,23
Recife	10,9%	10,1%	11,5%	8,8%	8,2%	-24,54
Salvador	11,9%	9,4%	10,5%	9,9%	8,1%	-31,80
Belo Horizonte	8,1%	6,9%	8,6%	6,3%	7,9%	-1,74
Rio de Janeiro	8,6%	7,8%	7,1%	6,4%	6,9%	-20,45
São Paulo	9,6%	7,6%	9,4%	7,7%	8,3%	-13,39
Curitiba	8,1%	5,6%	6,8%	5,5%	6,5%	-19,59
Porto Alegre	8,8%	6,8%	6,8%	6,0%	5,2%	-40,49
Brasília	12,8%	12,9%	14,4%	13,6%	13,6%	6,66
Total	9,7%	8,1%	9,1%	7,7%	8,0%	

Fonte: Lima *et al.* (2013, p. 11).

Por conseguinte, os impactos do programa foram palpáveis do ponto de vista estatístico, causando efetividade no número de famílias atendidas

9 Para Krause, Balbim e Neto (2015): “O déficit habitacional insere-se no conceito mais amplo de necessidades habitacionais, que inclui, ainda, as situações que apontam inadequação de moradias. Para a FJP, responsável pelo desenvolvimento e aprimoramento metodológico do cálculo do déficit habitacional desde 1995, como déficit habitacional entende-se a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento” (p. 34).

pelo programa, na redução do déficit habitacional, na solução da crise do setor de construção no Brasil e que foi capaz de livrar as empresas do setor de falência generalizada. Por fim, foi capaz de gerar capital político para o governo federal que respingou em todos os políticos locais que deram apoio ao programa, já que se trata de um governo que instituiu um estado de compromisso, negociando em seu interior os grupos de interesses (Singer, 2012). Por outro lado, não se pode negar que o MCMV apresentou inúmeras limitações tais como má qualidade dos imóveis, segregação espacial, como será abordado no próximo item.

## LIMITES DO PROGRAMA E PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE DESIGUALDADES

O MCMV obteve inúmeros avanços na implementação do direito à moradia no Brasil como nunca antes visto, dado que as políticas precedentes foram muito tímidas ao abordar a questão social da moradia e responder à altura os seus desafios, uma vez que deve ser uma política contínua, dado que o déficit tende a aumentar com o crescimento populacional. Ainda que se tenha a leitura otimista do programa, foram produzidas inúmeras críticas às limitações do programa que são sintetizadas por Cardoso (2013):

Podemos sintetizar essas críticas em 8 pontos: 1) a falta de articulação do programa com a política urbana; 2) a ausência de instrumentos para enfrentar a questão fundiária; 3) os problemas de localização dos novos empreendimentos; 4) excessivo privilégio concedido aos setor privado; 5) a grande escala dos empreendimentos 6) a baixa qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos; 7) a descontinuidade do programa em relação ao SNHIS e a perda do controle social sobre a sua implementação. A esses pontos, já destacados por várias análises, acrescentamos ainda 8) as desigualdades na distribuição dos recursos como fruto do modelo institucional adotado (s. p.).

Quanto à falta de articulação, os estudos mostram que é bastante limitada a integração das políticas de habitação sobretudo quanto à política habitacional e fundiária, já que o *boom* imobiliário elevou o preço dos terrenos. Deste modo, como não há uma política estruturada e consciente de uma eventual pressão imobiliária na demanda sobre a terra, o programa acaba por elevar o preço da terra e inviabiliza a sua própria continuidade em razão dos



agentes especulativos (Bonduki, 2009, pp. 11-47). Para Arantes e Fix, tributos progressivos sobre a propriedade urbana não são implementados na quase totalidade dos municípios brasileiros, em torno de 99% dos municípios. Assim, favorece-se a permanência de imóveis vazios, sujeitos à especulação e é um fenômeno apto a reforçar a concentração de riquezas. Os terrenos que são vendidos para a construção de novas unidades do programa, em regra, já não cumpriam a sua função social e quando são adquiridos, a operação é realizada pelo valor de mercado, beneficiando-se os rentistas e especuladores:

O “nó da terra”, na expressão de Ermínia Maricato, permanece intocado (uma vez que os instrumentos do Estatuto da Cidade – como o IPTU progressivo, a dação em pagamento e a urbanização compulsória não foram implementados em 99% dos municípios brasileiros) e seu acesso se dará pela compra de terrenos por valores de mercado (ou ainda acima destes) para felicidade dos proprietários de terra. O modelo de provisão mercantil e desregulada da moradia irá sempre procurar, no caso brasileiro, a maximização dos ganhos por meio de operações especulativas com a terra. Isso porque o mercado imobiliário no Brasil é eminentemente “patrimonialista” (no sentido de procurar a valorização de forma dissociada ou prevalente em relação ao circuito de reprodução produtiva do capital) e trabalha com incrementos na renda fundiária. O que quer dizer que grande parte do subsídio público para a provisão habitacional será capturada pelo capital enquanto propriedade, cujos ganhos são especulativos, ou seja, derivam da variação de preços dos ativos-mas também pelas grandes empresas que associam produção e rentismo sob o mesmo comando (Arantes y Fix, 2009, pp. 9-11).

Para Neto, Moreira e Schussel, há divergências entre o MCMV e o Programa Nacional de Habitação (Nascimento *et al.*, 2012). De resto, o próprio sistema jurídico incentiva a divergência: a CRFB e o estatuto da cidade transferem aos municípios a competência para gerir e implementar os instrumentos da política urbana. Com isso, geram-se inúmeras possibilidades de divergências com políticas nacionais de habitação, já que os 5.500 municípios elaboram as suas próprias diretrizes, por se tratar de competência comum.

Quanto ao excessivo privilégio dado ao setor privado, o governo concedeu amplo espaço para que os interesses das empresas fossem

atendidos, sobretudo em um momento em que o governo Lula, no seu segundo mandato, afasta-se dos movimentos sociais na definição das políticas públicas, reaproximando-se deste setor somente em momentos cruciais de descontentamentos e manifestação dos setores sociais. Dentre os privilégios concedidos, toma destaque que o MCMV foi feita sob medida, atendendo-se a uma demanda de mercado (Krause *et al.*, 2013, p. 8), e não diretamente para aqueles que ocupavam as estatísticas do déficit habitacional, isto é, direcionava-se primordialmente para a recuperação de empresas em crise, priorizando-se inúmeras condições favoráveis ao setor, como a indicada por Bonduki: o MCMV “fixou-se na produção de unidades prontas, mais ao gosto da construção civil” (Bonduki, 2009, p. 13).

Não obstante os avanços e milhões de famílias atendidas, não se pode negar as suas similaridades com as antigas abordagens de políticas públicas que abrangem a concessão de moradia para grupos mais vulneráveis, sobretudo quanto à lógica locacional que permeia todos estes programas. Uma das similaridades mais evidentes com o BNH, por exemplo, é a lógica de segregação das políticas de habitação. Tendo em vista que se pretende reduzir o máximo possível o déficit habitacional com o menor custo, isto é, atendendo-se a uma regra de mercado, torna um direito em um produto, e é muito comum que se selecionem áreas para construção de moradias distantes dos grandes centros urbanos em locais com baixa infraestrutura e sujeitos a maiores riscos, violência e marginalização. Por outro lado, quando mais bem localizado o terreno, maior o seu preço, e nesse sentido, o custo seria alto demais para os beneficiários destas políticas pagar os custos da moradia nestes locais, incluindo-se a prestação a que estão sujeitos, gastos com condomínio e despesas indiretas decorrentes do imóvel e despesas com a própria subsistência.

Assim, há uma reconfiguração dos espaços urbanos com uma dupla segregação: os ricos se fecham em condomínios tornando parte da cidade um espaço privado e exclusivo, e, por outro lado, “os indivíduos com baixo poder de aquisição e os indivíduos segregados também transformam a cidade ao seu modo, criando moradias e se deslocando dentro da cidade em busca de melhores áreas (não ideais) para habitar.” (Santos y Ferreira, 2016, p. 179).

Por consequência, de acordo com Silva e Tourinho (2015), o processo de segregação decorre da capacidade que cada grupo social têm para fazer

frente às despesas com moradia. Disto decorre que o acesso à moradia é desigual de acordo com o grupo social e disso decorre a diferenciação dos espaços da cidade (Silva, 2021, p. 43; Silva y Tourinho, 2015, p. 404). Trata-se, em síntese, de uma racionalidade segregadora, que acaba por ordenar o espaço e define um âmbito de segregação que expulsa os incômodos para os limites dos subúrbios. Implica, em última instância, no entendimento de Lefebvre, “excluir do urbano grupos, classes, indivíduos, implica também excluí-los da civilização, até mesmo da cidade” (Lefebvre, 2016, p. 11).

O MCMV não combate a segregação, mas se torna um mecanismo de implementação de desigualdades que acaba por reforçar esse fenômeno, de modo que transfere os mais vulneráveis de um lugar de marginalidade para outro, aumentando-se o estigma destes grupos ao recoloca-los de regiões já guetificadas, conforme expõe Rolnik (2015):

Apesar dos muitos bilhões de reais em subsídios públicos, o programa MCMV não impacta a segregação urbana existente. Pelo contrário, apenas a reforça, produzindo novas manchas urbanas monofuncionais ou aumentando a densidade populacional de zonas guetificadas já existentes. A intensa produção de moradia sem cidade ao longo das décadas de urbanização intensa acabou por gerar ampla segregação e uma série de problemas sociais que trouxeram ônus significativos para o poder público nas décadas seguintes, fenômeno que está se repetindo novamente (p. ).

Além destes aspectos, a segregação espacial gera outros problemas, porque recoloca uma população já carente de emprego em regiões pobres com baixa capacidade de produção de riquezas, infraestrutura, equipamentos, gerando, outros malefícios, como a elevação do valor da terra, que também é um mecanismo de produção de desigualdades porque transfere renda e riqueza para a especulação imobiliária, desvirtuando, por consequência, os propósitos redistributivos do programa (Bonduki, 2009, p. 13).

A política de padronização das construções, que tem por fim reduzir os custos dos projetos, produtos e construção, é um elemento que gera inúmeros problemas aos beneficiários. Dado que, em razão da padronização, são produzidas moradias inadequadas às necessidades específicas de cada região e das famílias, sobretudo porque se deu enorme protagonismo às empresas de construção no planejamento dos projetos, na escolha dos espaços em que seriam construídos os imóveis e na seleção dos produtos menos

onerosos, repetindo-se um paradigma histórico de que a ocupação de grupos vulneráveis deve ser feito em áreas precárias e desestruturadas (Rolnik *et al.*, 2015, p. 128; Shimbo, 2014, p. 345).

Arantes e Fix anotam as características precárias das construções do MCMV, que mais se parecem com arquétipos de presídios do que com as condições esperadas de uma casa que acomode uma família com um conforto mínimo. Os espaços são reduzidos e desconfortáveis e, às vezes somente numa autoconstrução é que se pode corrigir os defeitos e inadequações da construção - o que nem sempre é possível, porque em alguns edifícios não é possível fazer estes ajustes - reforçando a suposição perversa de que cabe ao beneficiário da política melhorar a construção em momento futuro:

A casinha térrea apresentada como exemplo pela Caixa no manual de orientação do pacote tem 32 m<sup>2</sup> de área útil, paredes em bloco baiano rebocado, janelas de ferro, quartos de 7m<sup>2</sup>, cozinha mínima, sem área de serviço, com tanque e varais ao relento. Pode-se argumentar que a família vai fazer a casa crescer por autoconstrução e poupança própria, de modo a melhorar sua qualidade, mas esse é um pressuposto perverso da política. Já o apartamento tem 37 m<sup>2</sup> de área útil e adota o tradicional modelo de prédio em H, que possui baixa qualidade urbanística. No caso dos apartamentos, a área construída não pode ser ampliada pelo morador. Para famílias com mais de 4 pessoas (nos cadastros de um movimento de sem-teto de São Paulo, elas chegam a 40 % da demanda), a área por habitante é claramente insuficiente, cerca de 7 m<sup>2</sup> por pessoa, o que produz sobrelotação, problemas de salubridade, falta de espaço para as crianças estudarem e brincarem, além de favorecer a violência doméstica e sexual. As condições materiais e simbólicas de conjuntos habitacionais desse tipo, como se sabe, promovem a segregação dos trabalhadores e a falta de qualidades mínimas de vida urbana e serviços públicos. Quem visita conjuntos habitacionais desse tipo reconhece neles o mesmo arquétipo dos presídios, inclusive similaridades no tipo de fachadas, janelas e muros. Evidentemente que, em um milhão de casas, por exceção à regra podem surgir alguns projetos melhores, que certamente serão estampados nas campanhas de marketing. Além disso, as moradias produzidas para atender as famílias de rendimento superior a 3 salários poderão mais facilmente proporcionar imagens mais animadoras para as peças publicitárias. A casinha térrea apresentada como exemplo pela Caixa no manual de orientação do pacote tem 32 m<sup>2</sup> de área útil, paredes em bloco baiano rebocado, janelas de ferro, quartos de

7m<sup>2</sup>, cozinha mínima, sem área de serviço, com tanque e varais ao relento. Pode-se argumentar que a família vai fazer a casa crescer por autoconstrução e poupança própria, de modo a melhorar sua qualidade, mas esse é um pressuposto perverso da política (Arantes y Fix, 2009, pp. 9-11).

Estas condições reforçam a lógica de que o lugar do pobre é na periferia, vivendo em situação precária e em regiões violentas. O resultado da política vai de encontro à própria orientação do Ministério das Cidades de que é universal o acesso à moradia e de que o fato de existir moradias em más condições, por exemplo, favelas, cortiços e loteamentos irregulares, derivam de políticas públicas excludentes que desconsideram as demandas sociais e econômicas da população brasileira. Acrescenta ainda que estes modelos excludentes têm grandes impactos na vida das pessoas e no funcionamento das cidades, ao gerar concentração de empregos em poucas áreas distantes do local onde os trabalhadores residem. O programa acabou por gerar e reproduzir intensas desigualdades (Aragão y Cardoso, 2014, p. 1) para os mais vulneráveis e concentração de riqueza e renda para quem já não precisava e não foi capaz de evitar os efeitos excludentes das políticas mal formuladas e implementadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É muito comum o reconhecimento por parte dos estudiosos do direito à moradia de que o MCMV representou um grande avanço na política habitacional brasileira, que nunca atingiu um público tão considerável e que, antes, somente constavam das estatísticas dos que não possuem um lar próprio, ou que o possui, mas em péssimas condições para nele permanecer residir.

Reconhece-se, portanto, a tentativa do programa de reduzir as desigualdades estruturais relacionadas à moradia e seus efeitos adversos e reprodutores de outras assimetrias sociais, de violência, de exclusão. Contudo, o programa tornou-se, ele próprio, em um causador de perversidades sociais no momento em que foram cometidos equívocos no planejamento e implementação da política, quais sejam: o amplo protagonismo ao setor de construção que abordou o direito à moradia pelo viés do lucro e do menor custo possível; utilização das tradicionais gramáticas políticas do Estado brasileiro na condução do programa de modo a compartilhar capital político,

transferir recursos públicos a empresas, sem se importar com a integração das políticas nacionais e locais; falta de controle e fiscalização do poder público quanto ao local em que as moradias foram construídas e das suas condições de habitabilidade.

O MCMV sofreu as consequências daquilo que queria evitar: a reprodução e implementação de desigualdades e segregação espacial dos grupos vulneráveis. E o grande motivo foi a atuação estatal condizentes à manutenção deste estado de coisas, sem alterar a tradicional política de intervenção na questão da moradia como um produto de mercado e não um direito, permitindo-se que empresas, ao seu arbítrio, determinassem que os contornos de um direito tão essencial e universal, que é o direito de morar em um lar que preserve as condições mínimas da dignidade humana.

## REFERÊNCIAS

Amore, C. S., Shimbo, L. Z y Cruz. M. B. (2015). *Minha Casa... E A Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Letra Capital.

Aragão, T. A. y Cardoso, A. L. (2014). Housing policy and the restructuring of the real estate sector in Brazil. XVIII ISA world Congress of Sociology.

Arantes, P. F. y Fix, M. (2009). Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. *Correio da Cidadania*, 30, 1–25.

Azevedo, S. (1988). Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. *Revista de Administração Pública*, 22(4), 107–119.

Azevedo, S.(2007). Desafios da habitação popular no Brasil: políticas recentes e tendências. Em *Habitação social nas metrópoles brasileiras* (pp. 12-42). Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído.

Bonates, M. F. (2008). O Programa de Arrendamento Residencial-PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade. *Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo*, (7), 147.

Bonduki, N. G. (2009). Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. *Teoria e Debate*, 82(22), 8-14.

Brasil (s. f.). Constituição da República Federativa do Brasil. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

Cardoso, A. L. (Ed.). (2013). *O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Letra Capital.

Fagnani, E. (2011). A Política Social do Governo Lula (2003-2010). *SER Social*, 13(28), 41–80.

Fix, M. (2011). *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Universidade de Campinas.

Governo favorece grupo Delfim (s. f.). [https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=8271&anchor=4224367&origem=busca&originURL=&\\_ga=2.17853114.2064071391.1660851366-564511455.1649453985&\\_mather=-151dedeba19da362](https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=8271&anchor=4224367&origem=busca&originURL=&_ga=2.17853114.2064071391.1660851366-564511455.1649453985&_mather=-151dedeba19da362).

Klintowitz, D. C. (2015). *Entre a reforma urbana e a reforma imobiliária: a coordenação de interesses na política habitacional brasileira nos anos 2000*. Fundação Getúlio Vargas.

Krause, C., Balbim, R. y Neto, V. (2013). Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? *Text for Discussion, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)*, (1853), 1-50.

Lefebvre, H. (2016). *Espaço e política: o direito à cidade. vol 2*. Ufmg.

Lima, V., Furtado, B. y Krause, C. (2013). Estimativas do Déficit Habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012). *Ipea*, 1-17.

Loureiro, M., Macário, V. y Guerra, P. (2013). *Democracia, arenas decisórias e políticas públicas: o programa minha casa minha vida*. Ipea.

Loureiro, M., Macário, V. y Guerra, P. (2015). Legitimidade e efetividade em arranjos institucionais de políticas públicas: o Programa Minha Casa Minha Vida. *Revista de Administração Pública*, 49(6), 1531-1554.

Maricato, E. (2009). Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. *Cadernos MetrÓpole*, 21, 33-52.

Nascimento, P., Moreira, T. y Schussel, Z. (2012). Conceitos divergentes para políticas convergentes: descompassos entre a Política Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa, Minha Vida. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 14(1), 85-98.

Nunes, E. (2006). *Gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. (3.<sup>a</sup> ed.). Jorge Zahar Ed.

Omar, J. H. (2008). Taxa de juros: comportamento, determinação e implicações para a economia brasileira. *Revista de Economia Contemporânea*, 12(3), 463-490.

Rodrigues, E. L. (2013). *A estratégia fundiária dos movimentos populares na produção autogestivária da moradia*. [Dissertação de Mestrado]. São Paulo, Brasil.

Rolnik, R. (2015). *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. Boitempo.

Rolnik, R., Pereira, A. L., Moreira, F., Royer, L., Iacovini, R. y Nisida, V. (2015). O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. *Cadernos MetrÓpole*, 17(33), 127-154.

Royer, L. (2009). *Limites e perspectivas*. Universidade de São Paulo.

Santos, C. (1999). Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998. *Ipea*, (654), 1-32.



Santos, D., y Ferreira, I. (2016). A segregação espacial e residencial na cidade contemporânea. Em *Estudos Interdisciplinares em Ciências Ambientais, Território e Movimentos Sociais* (pp. 175-189). Blucher.

Serafim, L. (2012). Construção de práticas de gestão participativa no governo lula (2003-2010): o caso do ministério das cidades. *Tempo da Ciência*, 19(37), 31-55.

Shimbo, L. (2014). *Habitação social de mercado. A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Universidade de São Carlos.

Silva, J. (2010). *Os interesses em torno da Política de Habitação Social no Brasil: a autogestão no Programa Crédito Solidário*. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Silva, E. (2021). *(Re)produção do espaço urbano e segregação socioespacial em Poços de Caldas, Minas Gerais*. Universidade Federal de Alfenas.

Silva, M. y Tourinho, H. (2015). O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional. *Cadernos Metrópole*, 17(34), 401-417.

Singer, A. (2012). *Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. Companhia das Letras.

Villela, L., Vidal, M., Araujo, A., Costa, N. y Costa, E. (2018). A conferência nacional das cidades como instrumento de políticas públicas para o desenvolvimento territorial: a percep o dos conselheiros nos processos participativos e deliberativos. *Cadernos EBAPE.BR*, 14(11), 619-639.

