

# **A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS: UM ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA “MINHA CASA, MINHA VIDA” COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL NO BRASIL**

Everton de Arruda Alves<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho se propõe a mencionar a importância da discussão da garantia dos Direitos Humanos fundamentais em âmbito internacional e seus impactos na implementação de políticas públicas habitacionais no Brasil, descrevendo os impactos econômicos e sociais do projeto de investimentos gerado pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), lançado pelo governo federal em abril de 2009. Para tanto, utiliza-se o arcabouço teórico da Teoria Construtivista de Relações Internacionais. É na década de 90 em que ocorrem conferências mundiais que visam à garantia dos Direitos Humanos fundamentais, dentre elas a de habitação, que será discutida neste trabalho. Como também, será mencionado o maior programa habitacional realizado pelo governo brasileiro para cumprir as metas da 2ª Conferência sobre os Assentamentos Humanos (Habitat-II) que ocorreu em 1996 na cidade de Istambul, Turquia. O objetivo do programa PMCMV é permitir que um milhão de famílias com renda até dez salários mínimos tenham acesso a moradias próprias, além de geração de emprego e renda e do fortalecimento da política de inclusão social. O custo estimado do programa é de R\$ 34 bilhões e a alocação de um milhão de moradias financiadas pelo PMCMV respeita a composição do déficit habitacional em cada unidade da federação. Os impactos econômicos e sociais avaliados incluem a taxa de crescimento do produto interno bruto e do emprego a nível nacional. Inicialmente, avalia-se a relevância da emergência de políticas públicas voltadas à habitação no âmbito internacional. Além disso, analisa-se o funcionamento do programa e sua forma de beneficiamento. Por último, descrevem-se os impactos econômicos e sociais gerados com o MCMV.

**PALAVRAS-CHAVE:** Programa “Minha Casa, Minha Vida”, teoria Construtivista de Relações Internacionais, inclusão social, economia brasileira, Direitos Humanos.

---

<sup>1</sup>Graduando em Relações Internacionais – Faculdade Asces

Email: evertonarruda1303@gmail.com

## 1. INTRODUÇÃO

Com a crescente urbanização e desenvolvimento das cidades mundiais, viu-se a emergência da discussão de propostas que proporcionassem moradias dignas à população dos países do globo. Portanto, é na década de 90, também chamada de Década das Conferências, que o tema da Habitação é discutido internacionalmente com mais vigor. A 2ª Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos (Habitat-II) ocorreu em 1996 em Istambul, Turquia, na qual os países membros da Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceram metas mundiais para garantir moradias adequadas a todos e, assentamentos humanos mais seguros e habitáveis.

No Brasil, os problemas relacionados à habitação se agravaram no período da industrialização e do êxodo rural brasileiro, resultando em um déficit na quantidade de moradias nas cidades urbanas, que acaba por afetar milhões de habitantes. O déficit habitacional está diretamente relacionado às pessoas de baixa renda ou de pouca remuneração salarial, na qual acabam ocupando níveis baixos e preocupantes de desenvolvimento e ascensão social.

O governo federal brasileiro em parceria com a Caixa Econômica Federal (CEF), na expectativa de sanar o déficit habitacional do país e promover o desenvolvimento espacial e econômico das cidades, executou o Programa “Minha Casa, Minha Vida” (MCMV) a fim de beneficiar a população baixa renda com casas populares a baixo custo e longo prazo de financiamento. A implantação do programa fica a cargo da CEF, na qual firma parcerias com empresas de construção civil realizando o financiamento para os empreendimentos. Como também, a análise e liberação de créditos para os beneficiários.

Mas até que ponto esse programa têm beneficiado realmente as pessoas de baixa renda, têm de fato cumprido as metas estabelecidas na 2ª Conferência Mundial da Habitação e, como o MCMV repercute no cenário econômico brasileiro? Contudo, o MCMV conseguiu gerar um forte impacto de desenvolvimento espacial urbano, econômico e social, beneficiando a população com moradias à longo prazo de financiamento. Como também, a geração de empregos e renda, que acaba resultando no desenvolvimento econômico e no aumento do PIB nacional.

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1 OBJETIVO GERAL**

Esse trabalho tem como objetivo geral analisar de que forma o programa de desenvolvimento habitacional “Minha Casa, Minha Vida” contribuiu para a inclusão social da população brasileira e os impactos econômicos e sociais gerados com o Programa no país. Como também, verificar se cumpriu com as metas estabelecidas na 2ª Conferência Mundial de Habitação.

### **2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Possui como objetivos específicos os seguintes pontos:

- Pesquisar a influencia da discussão do tema em âmbito internacional na implantação do programa MCMV no país;
- Verificar como funciona o programa MCMV e seu modo de beneficiamento as famílias;
- Analisar aspectos e/ou dados que comprovem os impactos econômicos e sociais gerados com o programa.

### **3. JUSTIFICATIVA**

A escolha desse tema se deu devido ao fato da emergência da discussão, em âmbito internacional, da implantação de políticas públicas voltadas para a habitação, a fim de garantir um desenvolvimento humano digno e acessível para a população mundial e brasileira. Através da criação do programa “Minha Casa, Minha Vida”, trazem consigo um novo debate para as formas de eficácia dos projetos governamentais no Brasil. E que por sua vez, acaba gerando um nível de inclusão e/ou emancipação social, um impacto na economia e na geração de empregos no país.

## 4. DESENVOLVIMENTO

### 4.1 REFERENCIAL TEÓRICO

As pesquisas seguiram a orientação teórica da Teoria Construtivista de Relações Internacionais, com base no autor Alexander Wendt, na qual busca identificar os interesses dos Estados segundo a construção de sua identidade e realidade social.

O Construtivismo surge após a Guerra Fria com o Terceiro Debate das Relações Internacionais, que traz consigo uma abordagem interdisciplinar proveniente das outras ciências sociais. Como também, a importância da interação entre agentes e estruturas para o processo de formação de interesses dos agentes e a ênfase no papel das ideias. Para a Teoria Construtivista, a realidade social e, portanto, as Relações Internacionais são socialmente construídas.

Segundo Wendt, “O interesse dos Estados é determinado pelo processo social de construção de sua identidade” (SARFATI,2005), ou seja, os Estados buscam formas de maior inserção internacional a partir da discussão de temas que são relevantes para um determinado período. A construção da identidade nacional é resultado de diversos fatores que visam beneficiar os interesses estatais e de sua população, levando para o plano internacional a defesa e garantia de seus direitos.

Os Estados, a partir do cenário internacional, discutem temas que são resultado da construção social, da realidade de sua população e de seus interesses nacionais. E na década de 90, tida como a Década das Conferências Mundiais, é discutida no seio da Organização das Nações Unidas, temas relevantes para os Direitos Humanos, dentre eles a de habitação digna para a população. Portanto, levando em consideração o interesse dos Estados na década de 90, tentou-se criar uma identidade assistencialista para com a população mundial sobre a garantia de moradias, durante a 2ª Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos (Habitat-II).

O Brasil entra em debate com a estrutura internacional, nesse caso a ONU Habitat, na formulação de metas e na aceitação das mesmas para garantir os Direitos Fundamentais no país, como também, reduzir o déficit habitacional e gerar desenvolvimento econômico, resultando em uma maior inserção internacional no que tange a discussão de Direitos Humanos mundiais, criando uma identidade de país assistencialista.

## 4.2 HABITAÇÃO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Do ponto de vista das necessidades humanas, a habitação é, antes de qualquer coisa, um direito. Posto de outra forma, o acesso à moradia digna é um direito, seja ele por meio da aquisição, aluguel etc. Portanto, o acesso à moradia está descrito e assegurado por lei na Carta Magna brasileira e para a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), sob o artigo VI (com emenda constitucional de 2000) da primeira e o artigo XXV da segunda, transcritos abaixo respectivamente:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

A industrialização e a crescente urbanização das cidades mundiais ocasionaram o chamado déficit habitacional, que é uma expressão que se refere à quantidade de cidadãos sem moradia adequada em uma determinada região. Como se tornou um problema mundial surgiu à necessidade de discussão, em âmbito internacional, de políticas públicas voltadas para a habitação. É em 1996, Istambul, Turquia, durante a 2ª Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos (Habitat-II) que são estabelecidas metas e objetivos de enfrentamento à crise da moradia, como cita o Artigo 4º da Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos (Agenda Habitat):

Para melhorar a qualidade de vida dentro dos assentamentos humanos, é necessário que combatamos a deterioração das condições que, na maioria dos casos, e sobretudo nos países em desenvolvimento, tomaram proporções de crise. Com esse objetivo, nós devemos abordar amplamente: os padrões de produção e consumo insustentáveis, sobretudo nos países industrializados; mudanças populacionais insustentáveis,

incluindo alterações na sua estrutura e distribuição, com consideração prioritária a tendência a uma concentração excessiva; população sem-teto; aumento da pobreza; desemprego; exclusão social; instabilidade familiar; recursos inadequados; falta de infra-estrutura, de serviços básicos e de planejamento adequado; insegurança e violência crescentes; degradação ambiental e aumento da vulnerabilidade a desastres.

A Agenda Habitat previa a mobilização de recursos nacionais e internacionais de fontes multilaterais e bilaterais, públicas e privadas para o financiamento adequado do seu plano global de ação. Como também, promover a transferência de tecnologias e conhecimentos entre os Estados, facilitando assim a efetivação das metas estabelecidas na referida Declaração através da cooperação.

Durante a criação da Agenda, os Estados participantes reconheceram que devem reafirmar o compromisso com a sociedade, oferecendo um melhor padrão de vida. A questão da habitação está ligada diretamente com a pobreza, saúde, educação e outras áreas sociais, sendo necessário estabelecer medidas que visem oferecer tal apoio as populações que possam reverter o quadro de déficit nessas áreas.

Alguns Estados necessitam de soluções específicas de ação nacional no enfrentamento à crise habitacional. No Brasil, a medida adotada pelo Governo Federal foi a implantação do Programa “Minha Casa, Minha Vida”, como fonte de beneficiamento social, na qual reduziria o déficit habitacional brasileiro e que serviria como meio de desenvolvimento econômico nacional, na ativação da indústria de forma geral e na geração de empregos.

#### **4.3 PROGRAMA “MINHA CASA, MINHA VIDA”**

O Programa Minha Casa Minha Vida - Recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) é um programa do Governo Federal em parceria com os Estados e Municípios, gerido pelo Ministério das Cidades e instituído pela Lei nº 11.977, de 7 de Julho de 2009. O objetivo do Programa é a aquisição de terreno e produção ou requalificação de unidades habitacionais, que depois de concluídas são alienadas às famílias que possuem renda familiar mensal de R\$1,6 mil até R\$5.000,00 mil mensal. O objetivo do programa é

permitir que um milhão de famílias tenha acesso a moradias próprias, além de geração de emprego e renda e do fortalecimento da política de inclusão social. O custo estimado do programa é de R\$ 34 bilhões.

Segundo a Caixa Econômica Federal (CEF), que operacionaliza o programa, o MCMV também consiste na produção de equipamentos públicos de educação e saúde e de outros complementares à habitação, vinculados aos empreendimentos contratados. Os equipamentos complementares à habitação são aqueles destinados à assistência social, segurança e, outros a critério da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades. A edificação destes equipamentos observa as políticas setoriais em âmbito federal, estadual ou municipal, e os valores máximos a serem pagos estão limitados aos estabelecidos pelos responsáveis pelas políticas setoriais federais. A soma dos valores a serem custeados pelo FAR para a edificação dos equipamentos de educação, saúde e outros complementares à habitação, está limitada a 6% (seis por cento) do valor da edificação e infraestrutura do empreendimento ao qual ele está vinculado.

A abrangência do Programa prevê a contratação de empreendimentos em todos os municípios brasileiros. O governo Estadual ou Municipal necessita assinar um Termo de Adesão junto a CEF, para que a partir desse momento possa receber propostas de aquisição de terreno e produção ou requalificação de empreendimentos para análise junto com a documentação necessária especificada no documento. Após análise, a CEF contrata a operação e acompanha a execução das obras pela Construtora. Para viabilizar a construção das unidades habitacionais, as Construtoras são contratadas e financiadas pela CEF através dos recursos do FAR - Fundo de Arrendamento Residencial, recursos estes, transferidos do OGU – Orçamento Geral da União.

Para que as obras sejam aprovadas, em cada unidade da federação, os projetos devem seguir as seguintes características transcritas abaixo do endereço eletrônico da CEF:

- Maior contrapartida do setor público local, na forma prevista a seguir;
- Promover ações que facilitem a execução de projetos, na forma disposta no art. 4º do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011;
- Estender sua participação no Programa, sob a forma de aportes financeiros, bens ou serviços economicamente mensuráveis, necessários à realização das obras e serviços do empreendimento;
- Menor valor de aquisição das unidades habitacionais;
- Existência prévia de infra-estrutura (água, esgoto e energia);
- Existência prévia de equipamentos sociais, compatíveis com a demanda do projeto;



- implantação pelos municípios dos instrumentos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, voltados ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade e implantados em municípios integrantes de territórios da cidadania, nos casos de municípios com população entre 20 e 100 mil habitantes.

Serão priorizados, independente de sua localização ou porte populacional do município, os projetos destinados a atender demanda habitacional decorrente de:

- Crescimento demográfico resultante do impacto de grandes empreendimentos.

Situação de emergência ou de calamidade pública declarada por Decreto Municipal e reconhecida por Decreto estadual e Portaria da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional.

Os participantes do programa são: Caixa Econômica Federal; Ministério das Cidades; Ministério da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão; Distrito Federal, Estados e Municípios ou respectivos órgãos das administrações direta ou indireta, que aderirem ao Programa; Empresas do setor da Construção Civil e o Público Alvo que são as famílias.

O processo de seleção e indicação das famílias ao Programa é feito pela Prefeitura dos municípios locais e/ou pelo Governo do Estado/Distrito Federal, sendo o imóvel construído depois das inscrições dos interessados. As famílias selecionadas e validadas pela CEF serão comunicadas sobre a data de sorteio das unidades e da assinatura do contrato de compra e venda do imóvel. O Programa tem cotas para idosos, pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida. Para se inscrever, cada pessoa precisa estar enquadrado nas regras do Programa, ter capacidade civil, ser brasileiro ou possuir visto permanente no País. Sendo aprovada, as famílias têm seu imóvel financiando em até 120 meses e o valor da prestação mensal não pode ultrapassar 5% da renda bruta mensal familiar. Os imóveis financiando poderão ser urbanos ou rurais.

#### 4.4 IMPACTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

Segundo o estudo preparado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), elaborado a pedido de entidades da construção civil, identificou que, em cinco anos de operação, o Programa Minha Casa Minha Vida foi responsável por resultados importantes para a economia brasileira. O Programa permitiu, conforme o estudo, a abertura de 1,2 milhão de novos postos de trabalho e incrementou a arrecadação tributária de R\$ 17,8 bilhões em tributos diretamente aplicados na construção civil, e de R\$ 15,7 bilhões nas demais atividades envolvidas na produção dos conjuntos habitacionais.

O “Minha Casa, Minha Vida” contribuiu para amenizar o déficit habitacional em pelo menos três categorias e para a melhoria das condições de moradia das camadas mais pobres da sociedade brasileira. O déficit habitacional no Brasil, em sua composição, é quase totalmente de famílias de baixa renda. Hoje, 73% das famílias que estão no déficit têm até três salários mínimos (FGV). Segundo Ana Maria Castelo, pesquisadora da FGV, as pessoas de baixa renda têm mais dificuldade de se inserir nas condições exigidas pelos agentes financeiros. “Os programas habitacionais, ao fornecer subsídios e condições de financiamento subsidiadas, permitem inserir essa população e ajudam a reduzir o déficit habitacional (CASTELO, 2014).

Ao avaliar os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre o déficit habitacional, conclui-se que o MCMV amenizou partes do déficit habitacional brasileiro, como a coabitação (quando familiares compartilham a mesma residência), que caiu em 24,12%. Já no caso das habitações precárias (aquelas em áreas de risco e sem acesso a serviços), a redução no déficit foi de 18,99%. No caso do déficit causado pelo adensamento (ocupação do solo sem o planejamento), o déficit caiu em 5,45%. De acordo com o IPEA, o déficit habitacional foi reduzido em 8,04% no período entre 2009 e 2012. Em unidades habitacionais, o déficit está estimado em 5 milhões de moradias.

Até 29 de julho de 2014, foram contratadas, de acordo com a CEF, 3.553.314 unidades habitacionais por meio do MCMV. Foram investidos, nestas moradias, mais de R\$ 223 bilhões. Deste total, foram concluídas 2.040.706 habitações (R\$ 136, 87 bilhões), 797.666 (R\$ 44,98 bilhões) estavam em produção e 692.942 (R\$ 39,25 bilhões) estavam na fase inicial, com a obra executada em até 25%.

O setor de atividade econômica mais beneficiado foi a construção civil, com crescimento total adicional de 3,739%, seguida pelos setores de aluguéis de imóveis

(2,161%), de produtos minerais não metálicos (1,905%), de máquinas e equipamentos (1,189%) e de material elétrico (0,705%), segundo dados do IPEA.

Cada R\$ 1 milhão investido no programa mantém ativos 32 postos de trabalho e gera renda adicional de R\$ 744 mil, de forma direta e indireta, na construção civil e outros setores. O PIB gerado pelas atividades sustentadas pelo programa atingiu R\$ 12,2 bilhões apenas no primeiro semestre de 2013, o que representa 0,6% do Produto Interno Bruto (PIB) do país. Em 2012, o impacto do MCMV sobre o PIB foi de 0,8% (Brasil Mudança)

Segundo a CEF, 1,5 milhão de famílias brasileiras foram beneficiadas, cumprindo as metas de desenvolvimento da Agenda Habitat, beneficiando-as com moradias dignas. O Brasil, após o programa, teve um aumento de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), saltando para a posição 79ª entre 187 países, obtendo um crescimento anual de 0,95%

Verificou-se também, que o Brasil vem cumprindo com as metas da Conferência Habitat-II, ao implementar o programa MCMV a fim de beneficiar as famílias brasileiras com moradias a termo de financiamento facilitado.

## **CONCLUSÃO**

Este trabalho procurou projetar alguns dos impactos econômicos e sociais dos investimentos planejados pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV). Levando em consideração a Conferência Internacional sobre Habitat como fonte de inspiração no desenvolvimento de moradias dignas no Brasil. Além disso, a tentativa do governo federal brasileiro em diminuir o déficit habitacional no país, gerando emprego e alavancando a economia através do programa.

Os resultados encontrados foram considerados positivos, visto que o MCMV conseguiu atingir um número considerável de famílias brasileiras, resultando no aumento do IDH e da economia. Como também, é notável que o MCMV consegue de fato, apesar de burocracias institucionais, proporcionar moradias as famílias de baixa renda, incluindo-as socialmente.

Vale salientar que os investimentos no MCMV devem continuar e serem aprofundados, para que mais famílias possam ser beneficiadas, tornando-se prioridade para a agenda dos governos.

## REFERÊNCIAS

**BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES.** Disponível em:  
<http://www.cidades.gov.br/index.php/minha-casa-minha-vida.html>. Acessado em:  
20/04/2014 às 10:35

**BRASIL. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.** Disponível em:  
[http://www.caixa.gov.br/novo\\_habitacao/minha-casa-minha-vida/index.asp](http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/minha-casa-minha-vida/index.asp). Acessado  
em 20/04/2014 às 11:03

**BRASIL MUDANÇA.** Disponível em: <http://www.brasildamudanca.com.br/minha-casa-minha-vida/impacto-economico-e-social> . Acessado em 22/04/2014 às 16:22

**CRONOLOGIA DO URBANISMO.** Disponível em:  
[http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/mais\\_documento.php?idVerbete=1394&idDocumento=47](http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/mais_documento.php?idVerbete=1394&idDocumento=47). Acessado em: 22/04/2014 às 17:00

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS.** Disponível em: [www.portal.fgv.br](http://www.portal.fgv.br). Acessado em  
03/05/2014 às 09:15

**IPEA.** Disponível em: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acessado em: 03/05/2014 às 10:26

**MUNDO RI.** Disponível em: <http://www.mundori.com/artigosAntigos/detalhes/548>.  
Acessado em: 07/05/2014 às 11:49

**ONU HABITAT.** Disponível em:  
[http://ww2.unhabitat.org/declarations/habitat\\_agenda.asp](http://ww2.unhabitat.org/declarations/habitat_agenda.asp). Acessado em: 07/05/2014 às  
12:36

**PNUD, ONU.** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=3909>. Acessado  
em: 08/05/2014 às 14:38

SARFATI, Gilberto. **Teoria das Relações Internacionais.** São Paulo, Editora Saraiva, 2005.