



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

ERIELSON FERREIRA DA SILVA

**O DÉFICIT HABITACIONAL COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL:
UM ESTUDO SOBRE O “PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA” NO
GOVERNO LULA (2003-2011)**

CAMPINA GRANDE - PB

2018

ERIELSON FERREIRA DA SILVA

**O DÉFICIT HABITACIONAL COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL:
UM ESTUDO SOBRE O “PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA” NO
GOVERNO LULA (2003-2011)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª. Ms. Aliceane de Almeida Vieira.

CAMPINA GRANDE - PB

2018

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S586d Silva, Erielson Ferreira da.
O déficit habitacional como expressão da questão social [manuscrito] : um estudo sobre o "programa minha casa, minha vida" no governo lula 2003-2011 / Erielson Ferreira da Silva. - 2018.
39 p.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2018.
"Orientação : Profa. Ma. Aliceane de Almeida Vieira, Departamento de Serviço Social - CCSA."
1. Capitalismo. 2. Questão social. 3. Déficit habitacional. 4. Governo Lula. 5. Programa minha casa minha vida. 6. Programa habitacional. I. Título

21. ed. CDD 361.61

ERIELSON FERREIRA DA SILVA

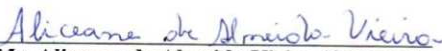
**O DÉFICIT HABITACIONAL COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL:
UM ESTUDO SOBRE O “PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA” NO
GOVERNO LULA (2003-2011)**

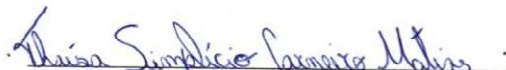
Artigo apresentado ao Curso de Serviço Social da
Universidade Estadual da Paraíba, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Serviço Social.


Área de concentração: Serviço Social.

Aprovado em: 12/12/2018.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Ms. Aliceane de Almeida Vieira (Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Ms. Thaisa Simplicio Carneiro Matias
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Maria Dolores Melo do Nascimento
SEPLAN/PMCG/Campo de Estágio

Dedico a minha família e aos meus amigos.

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai Expedito da Silva, em especial, a minha Irmã Edvânia Ferreira da Silva, e aos meus irmãos Erivaldo Ferreira da Silva, Evandro Ferreira da Silva, Jose Erivan Ferreira da Silva, ao cunhado Marcos Antonio da Silva, e as minhas cunhadas, Luciana Grismino Silva, Francinalva Damiana Sales Silva, pela compreensão por minha ausência nas reuniões familiares.

A minha mãe Rita Ferreira da Silva (*em memória*), embora fisicamente ausente, sentia sua presença ao meu lado, dando-me força.

Aos meus amigos, em especial, a Marcelo Ricardo Batista, Hermano Nepomuceno, Ellen Guedes Pinheiros, Severina Barbosa Leal, Vanusa Geometi, Djalma Macedo Nascimento, Yrandir Torres, Paulo Manoel da Silva Filho, Herivan Gomes, Marcia Lima Melo, Michelline Lima Santos, Elias Andrade, Josivaldo Ramos e a Vanilde Martinez pela parceria e amizade.

À Thereza Karla, Chefe de Departamento e Patrícia Crispim, Coordenadora do Curso, por seu empenho.

À professora Aliceane Almeida pelas leituras sugeridas ao longo dessa orientação e pela dedicação.

À professora Thaísa Simplício por ter aceitado em participar da banca de avaliação.

A todos os Professores da UEPB do Curso de Graduação em Serviço Social que possibilitaram a minha Formação.

A minha Supervisora de Campo de Estágio da Prefeitura Municipal de Campina Grande – PB (SEPLAN), Maria Dolores Nascimento pela dedicação e ensinamento.

Aos funcionários da UEPB pela presteza e atendimento quando nos foi necessário.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

Vai o bicho homem fruto da semente.
Renascer da própria força, própria luz e fé.
Entender que tudo é nosso, sempre esteve em
nós. Somos a semente, ato, mente e voz.

Gonzaguinha

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 7 |
| 2 CAPITALISMO MONOPOLISTA, ESTADO E QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL: NOTAS INTRODUTÓRIAS PARA O ESTUDO | 9 |
| 2.1 A questão social no capitalismo monopolista: o aprofundamento da desigualdade social e da pobreza | 9 |
| 2.2 O Estado como mediador dos conflitos sociais | 14 |
| 3 DESENVOLVIMENTO URBANO-INDUSTRIAL E A PROBLEMÁTICA DA HABITAÇÃO NAS CIDADES BRASILEIRAS..... | 15 |
| 3.1 O processo urbano-industrial e o crescimento das cidades | 15 |
| 3.2 O déficit habitacional e a luta pela moradia no país..... | 17 |
| 4 PROGRAMAS DE HABITAÇÃO POPULAR NO GOVERNO LULA (2003-2011) - O CASO DO “PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA”: PERSPECTIVAS E CONTRADIÇÕES | 26 |
| 4.1 O Partido dos Trabalhadores (PT) e o Governo Lula..... | 26 |
| 4.2 “Programa Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV): Realidade ou utopia? | 30 |
| 5 CONCLUSÃO | 34 |
| REFERÊNCIAS | 37 |

O DÉFICIT HABITACIONAL COMO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL: UM ESTUDO SOBRE O “PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA” NO GOVERNO LULA (2003-2011)

Erielson Ferreira da Silva¹

RESUMO

Nos grandes centros urbanos o déficit habitacional é uma problemática que gera diversas consequências como de saúde – por falta de esgotamento sanitário/insalubridade por aglutinar um grande número de pessoas em um pequeno espaço; de risco à vida, quando construções irregulares são feitas em áreas de risco. Portanto, a questão da habitação é um problema que merece ser investigado. O presente artigo tem como objetivo compreender o déficit habitacional e a implementação do “Programa Minha Casa, Minha Vida” no Governo Lula (2003-2011) no Brasil. A metodologia utilizada consta de revisão bibliográfica, a partir de leituras feitas de Iamamoto(2008), Netto(2011), Mota(2010), Maricato(1998) e Gonçalves(1997), e documental através da Constituição Federal de 1988, do Estatuto das Cidades (2001) e da Política Urbana (2001), a respeito do assunto para que a análise fosse realizada. A problemática da moradia faz parte das refrações da questão social consequência do desenvolvimento do modo de produção capitalista, particularmente, na sociedade brasileira a discussão do déficit habitacional é latente e não é debate recente. Desde a implantação e o desenvolvimento do processo urbano-industrial no país, que o déficit habitacional configura-se como uma problemática social a ser superada. Nesse sentido, o “Programa Minha Casa, Minha Vida” implantado no Governo Lula (2003-2011) surge como um programa social que reduziria o déficit habitacional, principalmente, para a parcela mais pobre da sociedade. No entanto, nas análises realizadas, através das legislações e dos dados sobre o Programa, percebeu-se que a porcentagem direcionada a este segmento da população foi pequena em relação ao montante e em relação das demandas geradas. O Programa atendeu mais ao mercado através da construção civil e do setor imobiliário do que a população carente que necessitava de moradia.

Palavras-Chave: Capitalismo. Questão Social. Déficit Habitacional. Governo Lula. “Programa Minha Casa, Minha Vida”.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo foi fruto da percepção da problemática do programa de habitação, que nos despertou o interesse de compreender como o poder público vem enfrentando a questão urbana e os problemas urbanos, tendo como uma das expressões da questão social o déficit da habitação no país. Ao desenvolver o trabalho técnico social no campo de estágio na Secretaria de Planejamento (SEPLAN) da Prefeitura Municipal de Campina Grande/PB no

¹ Aluno de Graduação em Serviço Social na Universidade Estadual da Paraíba – Campus I.
Email: erielsonino@hotmail.com

período de novembro de 2016 a abril 2018, percebemos que o maior entrave da questão de habitação é o acesso ao benefício de uma unidade habitacional, devido as exigências que o banco faz para as pessoas estarem dentro dos critérios, já que boa parte das famílias não têm como comprovar uma renda fixa. O “programa Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV)², foi um programa criado no Governo Lula, para tentar diminuir o problema habitacional existente no país que vem se agravando ao longo dos anos, buscando dar prioridade as famílias que se encontravam sem nenhuma perspectiva de ascender a um financiamento de uma unidade habitacional.

O objetivo geral deste artigo é compreender o déficit habitacional e a implementação do “Programa Minha Casa, Minha Vida” no Governo Lula (2003-2011) no Brasil. Este artigo pretende contribuir academicamente para o estudo sobre habitação. Para as contribuições sociais queremos dar visibilidade a discussão do déficit habitacional; proporcionar conhecimento sobre o direito a cidade e a habitação.

A metodologia utilizada neste artigo foi a pesquisa bibliográfica e documental. A primeira se refere a pesquisa analítica a partir das leituras realizadas sobre determinados temas. É realizado todo o levantamento bibliográfico, servindo de subsídio para os argumentos utilizados na pesquisa. Dentre os principais autores, utilizamos como subsídio Iamamoto (2008), Netto (2011) e Mota (2010). Em relação ao levantamento documental foi realizado o levantamento de dados que colabora para ilustração dos argumentos levantados, como o Estatuto da Cidade (2001) e a Constituição Federal de 1988.

A estrutura do artigo está configurada nas seguintes seções: Introdução; Segunda seção intitulada Capitalismo Monopolista, Estado e Questão Social no Brasil: Nota Introdutória para o Estudo. e a Questão Social, trazendo os principais aspectos históricos da Revolução Industrial na Europa no Século XVIII, fazendo emergir a Questão Social; Terceira seção intitulada Desenvolvimento Urbano-Industrial e a Problemáticas da Habitação nas Cidades Brasileiras, levantando a problematização do espaço urbano brasileiro a partir do processo de industrialização no país; Quarta seção intitulada Programa de Habitação Popular no Governo Lula (2003-2011) – O Caso do “Programa Minha Casa Minha Vida”: Perspectiva e Contradições; Conclusão e Referencias.

² O Minha Casa, Minha Vida, é um programa financiado através do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) para financiamento de habitação em três modalidades: FAR1-Habitação de Interesse Social com renda de 0 a R\$ 1.600,00 Reais; FAR2- Renda de R\$ 1.600,00 a R\$ 2.400,00 Reais; FAR3 de R\$ 2.400,00 a R\$ 5.000,00.

2 CAPITALISMO MONOPOLISTA, ESTADO E QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL: NOTAS INTRODUTÓRIAS PARA O ESTUDO

2.1 A questão social no capitalismo monopolista: o aprofundamento da desigualdade social e da pobreza

A fase do capitalismo monopolista emerge no Século XVIII, fazendo com que milhares de camponeses fossem expulsos dos campos e se dirigiram para os grandes centros urbanos. As cidades começaram a receber muito mais pessoas do que estavam preparadas, gerando um estado de pobreza extrema.

A lógica capitalista mantém a estruturação da sociedade em estratos sociais e suas consequências para os indivíduos; não há como todos serem iguais, pois a exploração do trabalho é o seu fundamento. De acordo com Rufino (2017, p.12),

Contrariamente às sociedades pré-capitalistas, no modo de produção capitalista não são as precárias condições de desenvolvimento das forças produtivas que gestam a pobreza de amplos setores sociais, mas o próprio desenvolvimento e acumulação privada da riqueza que gera a desigualdade e a pobreza. Na lógica desse sistema, quanto mais se desenvolve as forças produtivas, maior será a acumulação ampliada de capital e consequentemente, maior será a pobreza.

Iamamoto (2008) também coloca que o desenvolvimento das forças produtivas faz aumentar a desigualdade social. Para a autora, a limitação do capital está em que todo o seu desenvolvimento efetua-se de maneira antagônica: o desenvolvimento da riqueza social, das condições de trabalho, da ciência, dentre outras, aparecem como algo alienado do trabalhador, que passa a ver essas condições por ele produzidas como riqueza alheia, causa de sua pobreza.

As tecnologias incorporadas a produção fizeram gerar uma produtividade grande nas produções das indústrias, mas ao mesmo tempo gera uma superpopulação relativa³, fazendo com que uma grande parte da população viva em estado de pauperismo. Portanto, com o avanço das tecnologias, aumentaram inversamente proporcional o número de miseráveis nas

³ Superpopulação relativa é um conceito da teoria marxista sobre o capitalismo que diz respeito a um fenômeno onde a redundância populacional supera a diferença de proporcionalidade entre crescimento do capital global - que alavanca a massa das forças de trabalho necessária, ainda que não na mesma proporção da relação entre ela e a massa dos meios de produção - e do capital variável. Ver: RAMALHO, Claudilene da Costa. A lei geral de acumulação capitalista e a superpopulação relativa: repensando as relações de trabalho dos imigrantes temporários. Anais do V Simpósio Internacional de Lutas Sociais na América Latina, 10-13/09/2013.

grandes cidades. “Gera, assim, uma acumulação da miséria relativa à acumulação do capital, encontrando-se aí a raiz da produção/reprodução da questão social na sociedade capitalista.” (IAMAMOTO, 2010, p. 159)

Iamamoto (2010) ainda acrescenta que o pauperismo como resultado das forças produtivas do trabalho social é uma especificidade da produção fundada no capital. Dessa forma, a questão social expressa desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, a partir do desenvolvimento do capitalismo. A autora afirma que a questão social é específica da ordem burguesa e das relações sociais que a sustentam, apreendida como expressão ampliada da exploração do trabalho e das desigualdades e lutas sociais dela decorrentes. Dessa forma,

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2006, p. 77)

Netto (2011) também enfatiza nos seus estudos que é a consolidação do capitalismo que oferece as condições sócio-históricas para a emergência e o desenvolvimento da questão social. “É na reprodução do capital que se encontra a raiz da questão social, sendo esta insuperável sem a superação daquela.”

Iamamoto (2006, p. 77) traz para a discussão da questão social o aparecimento da figura do proletariado. Segundo a autora, é com o aparecimento deste indivíduo que a luta de classe fica evidente, bem como as contradições do capitalismo, gerando a emergência da consciência sobre o pauperismo. Esse protagonismo proletário como parte integrante da questão social, também é colocado por Netto (2011) quando ele afirma que a questão social é colocada no seu terreno específico, o do antagonismo entre o capital e o trabalho, nos confrontos entre seus representantes. Ou seja, a partir da tomada de consciência dos trabalhadores e do questionamento feito sobre as suas condições de vida e de trabalho, que dar-se para descrever a questão social.

Mota (2010) também contribui com essa discussão, quando diz que no desenrolar da história de consolidação da indústria moderna, o capital cria para si uma população a ser utilizada e consumida como força de trabalho pela grande indústria capitalista, mas também,

constrói condições para expulsar, cada vez mais, uma parte dessa população, tornando-a desnecessária aos imperativos de acumulação e reprodução ampliada do capital.

Nesse sentido, as mudanças ocorridas nesse período alteram de forma significativa a dinâmica da sociedade burguesa: em sua forma de exploração e acumulação e nas mudanças na vida social. A monopolização se dá tendo como objetivo a maximização dos lucros através do controle dos mercados. Se nos primórdios do capitalismo a concorrência era até incentivada e o objetivo era vender as mercadorias, na fase do monopólio, o aumento do lucro era o principal objetivo e para isso, era necessário reduzir o número de concorrentes para garantir a efetividade da margem de lucros. Netto (2011) diz que o fenômeno do monopólio introduz na dinâmica do capitalismo: o crescimento progressivo do preço das mercadorias; a alta das taxas de lucro; a elevação da taxa de acumulação; a concentração do investimento nos setores de maior concorrência; e a crescente tendência de economizar trabalho “vivo” com a introdução de novas tecnologias; os custos de vendas sobem.

Nessa busca pelo lucro, a substituição da força de trabalho pelos maquinários é o que irá mais impactar na vida social das pessoas. Essa substituição faz com que se crie um exército de reserva que garanta o controle sobre os trabalhadores, uma vez que cada um pode ser substituído a qualquer hora quando não mais servir a exploração do trabalho. “O monopólio faz aumentar a taxa de afluência de trabalhadores ao exército industrial de reservas” (NETTO, 2011, p. 21). Isto, também, faz com que os salários pagos sejam reduzidos, pois quando se há uma reserva grande de trabalhadores, enfraquece qualquer acordo, na medida em que se não aceitarem as imposições poderão ser trocados pelo contingente.

Se antes o trabalhador tinha ciência de todo o trabalho realizado, na ascensão do capitalismo de monopólio, o seu trabalho será fragmentado. Iamamoto (2008, p. 65) que essa nova fase é caracterizada pelo fato de que cada trabalhador dedicar-se a uma operação limitada do processo de produção, que, segundo a autora, é considerada em si mesma, carente de valor e utilidade. “Cada trabalhador parcial não chega a produzir uma mercadoria, dedicando-se apenas a uma operação que é parte do seu processo de produção. O produto final é um produto comum, fruto da combinação dos trabalhos fragmentados de muitos trabalhadores.” (IAMAMOTO, 2008, p. 65)

Isto significa que o trabalhador já não é parte essencial deste trabalho. Ele faz parte de uma engrenagem que pode ser trocada a qualquer hora, condicionado ao empobrecimento de sua força individual como o conhecimento, a perspicácia, a vontade e as habilidades. Segundo Iamamoto (2008, p. 62),

A cooperação de muitos trabalhadores exigida pela produção manufatureira permite não apenas potencializar a força de trabalho individual, mas cria uma força produtiva nova, resultante da jornada de trabalho combinada: a força produtiva social do trabalho. Essa cooperação, no entanto, não é voluntária, mas imposta pelo capital. Ela começa no processo de trabalho, quando o trabalhador em atividade já deixou pertencer a si mesmo, passando a ser, como membro de um organismo trabalhador, uma forma de existência do capital. Por isso, a força produtiva desenvolvida pelo trabalhador é uma força produtiva apropriada pelo capital e que nada custa a este, sendo criada à medida que o trabalhador é submetido pelo capital a determinadas condições de trabalho. Aparece, pois, como força produtiva inerente, inata ao capital.

É neste momento que diversas pessoas migraram para as áreas urbanas, sendo transformadas em assalariadas e colocadas à disposição de novas demandas em uma vida urbanizada: pobreza extrema, prostituição, fome, epidemias, dentre outras (discutiremos sobre essa problemática na seção 3). Para Netto (2011, p. 19), “o capitalismo monopolista recoloca, em patamar mais alto, o sistema totalizante de contradições que confere à ordem burguesa os seus traços basilares de exploração, alienação e transitoriedade histórica.”

Entre o sistema capitalista e a pobreza há uma correlação intrínseca. Como foi colocado acima, a desigualdade social é o motor deste sistema, pois ele está baseado na exploração do trabalho. Portanto, não há como dissociar um do outro. Todavia, não podemos afirmar que foi o capitalismo que fundou a pobreza na sociedade. Nas sociedades pré-capitalistas havia pobreza, mas ela estava associada a questão de escassez.

Rufino (2017) diz que a pobreza é um fenômeno que permeia a sociedade antes do seu fundamento como sociedade de classes. Dessa forma, a pobreza não é fruto apenas da sociedade capitalista, passando a existir desde as primeiras formas de exploração do homem pelo homem. Entretanto, completa a autora, nas sociedades pré-capitalistas a pobreza era resultado da escassez de produção e não haviam forças produtivas suficientemente desenvolvidas para produzir os bens necessários de forma excedente. Quanto no modo de produção capitalista não é a escassez que determina a pobreza, é a própria forma de produção que propicia a desigualdade.

É no modo de produção capitalista que esse fenômeno apresenta uma ‘qualidade nova’, qual seja, a pauperização da classe trabalhadora, como um fenômeno recorrente do processo de industrialização que teve origem na Inglaterra, no final do século XVIII. Na percepção dos observadores da época, independente da sua posição ideopolítica, ficou claro que essa pobreza que surgia no interior da dinâmica capitalista e seus desdobramentos

se tratava de um fenômeno novo, nunca visto na história. (RUFINO, 2017, p.16)

O desenvolvimento da produção capitalista cria novas condições de trabalho, bem como transforma a realidade geográfica, modificando as paisagens e o modo de vida ao redor das fábricas. Esta mudança percebemos mais nitidamente no período do capitalismo monopolista, onde os meios de produção vão ficando restritos a um número menor de pessoas. Conforme Netto (2011, p. 19), é neste período de transição entre o capitalismo concorrencial para o capitalismo dos monopólios que experimenta-se as profundas modificações no ordenamento e na dinâmica econômica do sistema capitalista, com incidência necessárias na estrutura social e nas instâncias políticas das sociedades.

São essas consequências que o período de monopólio do sistema capitalista vai trazer. Os indivíduos são forçados a buscar a sua sobrevivência nos espaços onde as fábricas estão funcionando. Para isso, saem de seus lugares em busca de melhores condições de vida. No entanto, os nascentes espaços urbanos não estão preparados para receberem todos. Nem mesma as fábricas comportam todos os que procuram trabalho. Aliás, este exército de excedentes dos trabalhadores, também, será de suma importância para a exploração destes.

As implicações da questão social são as suas refrações como a fome, o desemprego, a prostituição, a doença, o trabalho infantil também deve ser analisada dentro do contexto do capitalismo monopolista. Além disso, com a emergência do proletariado, emergem também os conflitos de classes. Esses conflitos fazem com que fábricas sejam atacadas e destruídas, a violência cresça de forma assustadora nos centros urbanos e que coloca em xeque a ordem burguesa.

Para tanto, foi necessário reavaliar como as insatisfações da classe trabalhadora poderiam ser contidas e para isso o Estado foi chamado para atuar como mediador. A exploração realizada chegara em um limite que foi preciso remodelar as estratégias de exploração. As negociações entre capitalistas e proletários já não mais surtiam efeitos. Os donos dos meios de produção queriam cada vez mais aumentar a sua taxa de lucro e para isso a exploração do trabalho deveria ser no limite. Do outro lado, os trabalhadores já não suportavam mais permanecer com as mínimas condições de trabalho e de vida. O Estado, em nome da “ordem”, deveria estabelecer regras para que pudesse conceder algumas reivindicações dos trabalhadores em nome da manutenção da ordem burguesa, conforme apresentaremos, sucintamente, a seguir na subseção 2.2.

2.2 O Estado como mediador dos conflitos sociais

O desenvolvimento de políticas sociais feitas pelo Estado foi uma resposta á questão social e suas refrações. O aumento da exploração e, conseqüentemente, da pobreza na classe trabalhadora colocou em risco a ordem burguesa. Era preciso intervir para que a manutenção do sistema fosse feita sem nenhum problema. Montañó (2011) diz que essas políticas sociais se constituem em instrumentos privilegiados de redução de conflitos, já que contêm conquistas populares, sendo travestidas de concessões do Estado. Para o autor, a preservação dessas políticas sociais e a incorporação dos sujeitos a elas é um resultado de uma espécie de acordo, de um pacto social: o Estado concede esses benefícios à população carenciada em troca de que esta última aceite a legitimidade do primeiro. Para Mota (2011, p. 47),

a questão social passa a ser assumida pela empresa dentro de um contexto que é permeado tanto pela existência de “pactos de dominação”, isto é, com o Estado, através de duas políticas de reprodução geral do capital, como por uma tensão entre empregado-empregador, identificada na pressão que a classe trabalhadora exerce pela via dos seus problemas, interferindo no processo organizativo da produção.

Essa mediação do Estado tem como objetivo reduzir os conflitos bem como legitimar o Estado burguês. Assim, dentro desta perspectiva de políticas sociais, o Estado busca o consenso, respondendo a algumas demandas colocadas pelos trabalhadores com o intuito de evitar revoltas populares e conflitos de classes. A classe hegemônica e o Estado que a representa não deve exercer de forma constante formas de exploração, sem conceder, às vezes, reivindicações dos trabalhadores. Mediar o conflito é mais eficaz do que ser um Estado coercitivo. Segundo Montañó (2011, p. 66),

Na verdade, as classes hegemônicas – e o Estado capitalista por elas instrumentalizadas – necessitam perpetuar a ordem socioeconômica e política. Para isto, perante a insatisfação e lutas populares, produto das desigualdades sociais, políticas e econômicas, e face às crises sistêmicas e queda da taxa de lucro, precisava-se criar políticas sociais aprovadas e aceitas pela população, de tal forma que reduzissem real e ficticiamente aquelas desigualdades, diminuindo com isso a insatisfação e a mobilização popular em geral e sindical em particular e, que destravassem a livre acumulação do capital.

Portanto, o Estado entra como o mediador do conflito entre o trabalho e o capital. Essa mediação é para manter a ordem estabelecida através da concessão de partes das demandas dos trabalhadores. Apaziguar, neste caso, significa manter a estrutura, bem como dar

legitimidade ao sistema de produção capitalista. A exploração realizada pelo sistema atinge um ápice que deve ser abrandado para que um possível conflito não aconteça e ameace o capitalismo. Os senhores, donos dos meios de produção, abarcaram o Estado para que este represente e direcione as políticas sociais que os favoreçam.

Em face dos processos de industrialização e urbanização decorrentes do desenvolvimento da fase monopolista do capital, a configuração das cidades em torno das fábricas sem modificaram fortemente quando comparada a fase inicial do capitalismo. Netto (2011) enfoca que o pauperismo chamara a atenção não apenas por sua expressão quantitativa, mas também tendo em vista a qualidade da pobreza. Para o autor, se a pobreza já era conhecida da humanidade desde formações sociais pré-capitalistas, como apontamos anteriormente, a partir da consolidação do capitalismo, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas.

Traçar toda esta historicidade é importante para entendermos o objeto deste artigo: o problema habitacional. Este faz parte das refrações da questão social trazida pelo modo de produção capitalista, acentuado na fase do capitalismo dos monopólios. Portanto, a habitação ou o déficit habitacional surge desta aglomeração nos grandes centros urbanos. Na Europa, na chamada Primeira Revolução Industrial, grandes massas de trabalhadores foram deslocadas das áreas rurais para os grandes centros em pouco espaço de tempo. Isto trouxeram diversas consequências, sobretudo, na área de habitação. A seguir, discutiremos os impactos trazidos pelo capitalismo no desenvolvimento do espaço urbano dado ao crescimento urbano-industrial.

3 DESENVOLVIMENTO URBANO-INDUSTRIAL E A PROBLEMÁTICA DA HABITAÇÃO NAS CIDADES BRASILEIRAS

3.1 O processo urbano-industrial e o crescimento das cidades

Para Danenberg (2015), a urbanização fabril que se observa a partir do fim do século XVIII, contribuíram para o aumento demográfico, já que famílias inteiras abandonavam os campos em busca de novas oportunidades na cidade. Em certo momento, as fábricas não ofereciam mais postos de trabalho suficientes para absorver o grande número de desempregados que se aglomeravam a sua volta. Contudo, mesmos os que tinham emprego

não estavam livres da miséria, pois os salários eram muito baixo e mal davam, para pagar por alimentos e moradia. Desta forma, os operários viviam amontoados em cortiços sujos e expostos a inúmeras doenças.

Surge assim, uma nova dinâmica nos grandes centros urbanos: grandes números de pessoas vivendo na miséria. As grandes cidades começam a ter problemas, sobretudo, de saúde e a violência cresce, colocando em risco a “ordem” burguesa. Se nos campos a pobreza já era extrema, nas cidades era praticamente impossível a convivência. Centenas de pessoas se transferindo (campo-cidade) sem nenhuma perspectiva de vida, tendo que viver em lugares apertados e sem nenhuma higiene. Essas mudanças ocorrem também dentro das fábricas em uma nova dinâmica na divisão do trabalho social.

Com a migração das pessoas para os grandes centros urbanos a questão da moradia ganha outra dimensão. Para Baron (2013) a população passa a abrigar moradias sem condições físicas e higiênicas adequadas, devido ao aumento de densidade, surgindo uma nova disposição de moradias, agrupadas e concentradas. Ocorreu uma mudança de unidades unifamiliares para as unidades multifamiliares, inclusive com edifícios em altura. A uma reconfiguração na questão da moradia. O crescimento sem um planejamento leva os mais pobres a ocuparem espaços periféricos sem acessibilidade a quase nenhum equipamento público e as políticas sociais.

A habitação, espaço reservado a família, passa a ser dividido entre diversas famílias, muitas vezes sem parentescos. Nesses espaços pequenos para acomodar inúmeras pessoas serão os lugares propícios para disseminação de doenças. As casas serão alvo de políticas de higienização e saneamento com o intuito de reduzir os surtos de doenças que atingiam a toda a população. A questão da moradia começou a se tornar problema para a sociedade, onde o Estado deveria atuar para resolver ou pelo menos tentar diminuir os danos trazidos pelo déficit de moradia.

No Brasil, a história não será diferente, apesar de suas particularidades. A partir da industrialização dos anos de 1930, o problema habitacional emerge como problema a ser sanado. A industrialização por aqui também incentivou a migração da área rural para a área urbana. Milhares de pessoas começaram a procurar nos grandes centros urbanos melhores condições de vida. Assim como na Europa no século XVIII, o Brasil no início do século XX passou a ter problemas sociais devido ao desenvolvimento das forças produtivas. Antes da década de 1920 do século XX, o Brasil era um país que tinha em sua base econômica a produção agrícola. A produção industrial era pequena, sendo também pequena sua força produtiva. “A população operária se constitui em uma minoria – composta majoritariamente

por imigrantes – marginalizada social e ecologicamente dentro das cidades.” (IAMAMOTO, 2011, p. 137)

No final da década de 1920 o mundo capitalista vive uma crise, gerando uma reflexão acerca das novas estratégias. Para isso, novos mercados foram desenvolvidos para ampliar as barreiras comerciais. Nesse contexto, as mudanças políticas ocorridas no país no início dos anos de 1930, impulsionam a industrialização, fazendo com que cresça a massa da força produtiva e os problemas gerados por esse crescimento. Sendo assim,

O desenvolvimento capitalista, tendo por núcleo central da acumulação a economia cafeeira, traz contraditoriamente, em seu interior, o aprofundamento da industrialização, a urbanização acelerada, com a diferenciação social e diversificação ocupacional resultantes da emergência do proletariado e da consolidação dos estratos urbanos médios. (IAMAMOTO, 2011, p. 157)

A aglutinação nos centros urbanos serão o maior problema, pois dela virão outras atreladas como pobreza, fome, insalubridade e epidemias. Iamamoto (2011) descreve como historiadores e sociólogos estudaram a situação dos proletariados naquela época. As condições eram sub-humanas com as pessoas amontoadas “em bairros insalubres junto às aglomerações industriais, em casa infectas, sendo muito frequente a carência – ou mesmo falta absoluta – de água, esgoto e luz.” (IAMAMOTO, 2011, p. 137)

Para introduzirmos melhor sobre a discussão do “Programa Minha Casa, Minha Vida”, no qual será discutido na seção 4 desse artigo, dentro do contexto de déficit habitacional é preciso nos aprofundarmos sobre o debate dos espaços urbanos e industriais emergentes nesta época no país. Para tanto, será necessário compreendermos os principais marcos dinâmicos econômicos, políticos e sociais que permearam a problematização da moradia no Brasil.

3.2 O déficit habitacional e a luta pela moradia no país

Em 1930, o Brasil vive uma mudança em sua estrutura política e econômica. Com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, o processo de industrialização é acelerado, fazendo crescer ainda mais os centros urbanos. Antes da década de 1920 do século XX, o Brasil era um país que tinha em sua base econômica a produção agrícola. A produção industrial era pequena, sendo também pequena sua força produtiva. “A população operária se constitui em

uma minoria – composta majoritariamente por imigrantes – marginalizada social e ecologicamente dentro das cidades.” (IAMAMOTO, 2011, p.137)

No final desta década o mundo capitalista vive uma crise, gerando uma reflexão acerca das novas estratégias. Para isso, novos mercados foram desenvolvidos para ampliar as barreiras comerciais. Nesse contexto, as mudanças políticas ocorridas no país no início dos anos de 1930, impulsionaram a industrialização, fazendo com que crescesse a força produtiva e os problemas gerados por esse crescimento. Segundo Iamamoto (2011, p. 157),

O desenvolvimento capitalista, tendo por núcleo central da acumulação a economia cafeeira, traz contraditoriamente, em seu interior, o aprofundamento da industrialização, a urbanização acelerada, com a diferenciação social e diversificação ocupacional resultantes da emergência do proletariado e da consolidação dos estratos urbanos médios.

Com a industrialização tardia no país, as novas demandas surgidas a partir da aglomeração urbana fez com que o Estado interferisse no conflito entre capital e forças produtivas. Com a ascensão da mobilização dos setores urbanos e da organização política e sindical do proletariado, cresce o conflito, o que poderia trazer caos e desordem para a jovem industrialização no país. Para tanto, a interferência estatal garantiria o impulso para o setor industrial, bem como, sufocaria as organizações políticas e sindicais que reivindicam melhorias para os trabalhadores. Para Iamamoto (2011, p. 161),

O Estado assume paulatinamente uma organização corporativa, canalizando para sua órbita os interesses divergentes que emergem das contradições entre as diferentes frações dominantes e as reivindicações dos setores populares, para, em nome da harmonia social e desenvolvimento, da colaboração entre as classes, repolitizá-las e discipliná-las, no sentido de se transformar num poderoso instrumento de expansão e acumulação capitalista.

As mazelas trazidas por esse novo momento fazem com que setores da sociedade se mobilizem para minimizar os problemas. Nesse bojo, o Estado irá se instrumentalizar para também “realizar o conjunto de trabalhos necessários ao reajustamento de certos indivíduos ou grupos às condições normais de vida.” (IAMAMOTO, 2011, p. 185). O espaço urbano passou a virar um problema de Estado e era necessário agir para que a ordem vigente não fosse modificada. Dentre as problemáticas emergidas nesta época, a questão da moradia se tornou latente, sobretudo, no que se referia a questão da salubridade urbana.

De acordo com Moreira e Carneiro (2007), o espaço urbano tem a seguinte definição: o espaço das cidades que se configura em um conjunto de atividades e de integração local, com

a produção de casas e edifícios, atividades e práticas econômicas, sociais e culturais. O espaço da cidade é, dessa forma, uma representatividade do espaço geográfico, um território das práticas políticas e das relações de visões de mundo e mediações culturais. Foi a partir destes espaços que tivemos os desenvolvimentos das cidades.

No contexto brasileiro, as cidades e sua Política Urbana no início da industrialização dos anos de 1930, não possuíam uma legislação acerca do desenvolvimento das cidades e nem projetos de políticas urbanas. O que se tinha eram apenas medidas paliativas a respeito da Política Urbana, o que não favorecia as demandas do crescimento tanto das cidades como da população. O êxodo rural foi um fator de grandes proporções que foi provocado pela saída dos camponeses para os grandes centros urbanos em busca de uma melhor qualidade de vida.

As consequências desta migração foram os problemas trazidos para estas crescentes áreas urbanas, principalmente em relação a habitação, o que gerou diversas ocupações informais nas periferias das cidades. O grande capital é quem detinha o controle da comercialização e quem ditava as normas do mercado. Desta forma, a população trabalhadora, não por vontade própria, mas pela impossibilidade de conseguir se estabelecer nos grandes centros urbanos, foram forçados a migrarem para as favelas devido ao alto preço dos imóveis. Assim, se explica as razões do interesse do capital em investir em construções de moradias em áreas valorizadas, fazendo com que o mercado imobiliário desenvolvesse espaços urbanos valorizados em detrimento a outros transformados em marginalizados.

Segundo Moreira e Carneiro (2007) as noções de território e territorialidade têm sido mobilizadas para a compreensão dos processos de reprodução da pobreza e das dinâmicas de exclusão, bem como das possíveis formas de seu enfrentamento e reversão. Melazzo e Guimarães (2010) *apud* Ramos (2011) contribuem também com esta discussão quando dizem que as imbricações entre as exclusões sociais e as dinâmicas territoriais urbanas podem ser apreendidas por vários caminhos, desde aquelas que tratam de definir os diferentes lugares onde se materializam situações específicas de exclusão, até aquelas que buscam, na própria produção do território, as condições objetivas e subjetivas das exclusões sociais.

Podemos perceber nas citações dos autores que as cidades por não estarem preparadas para suportar um contingente grande de pessoas advindas dos meios rurais, acentuaram o processo de exclusão destas pessoas nos seus territórios, agravando ainda mais o processo de pobreza desta população. Neste sentido, elas foram expulsas dos centros urbanos, ficando aglomeradas nas periferias e em pequenos espaços (cortiços), construindo suas moradias em lugares sem nenhuma infraestrutura e longe dos grandes centros e de seus campos de trabalho.

Santos (2000, p. 276) *apud* Carneiro (2010) define o “espaço estrutural da comunidade” como o espaço constituído pelas relações sociais desenvolvidas em torno da produção e reprodução dos territórios físicos e simbólicos, de identidade e identificações com referências a origens e destinos comuns. Ainda nessa linha, Moreira e Carneiro (2007) expõem que as noções de território e territorialidade têm sido mobilizadas para a compreensão dos processos de reprodução da pobreza e das dinâmicas de exclusão, bem como das possíveis formas de seu enfrentamento e reversão. Portanto, segundo estes autores, o processo de industrialização reconfigurou os espaços urbanos, criando uma dinâmica de exclusão sem um planejamento público, criando um caos para as grandes cidades.

A ausência de uma política urbana e habitacional, através da falta de infraestrutura, intensifica o processo de exclusão e de marginalização das classes trabalhadoras nos grandes centros urbanos. Além disso, podemos afirmar que o fator que possibilitou uma maior exclusão dos trabalhadores urbanos esteve relacionado com a correlação de força, dos interesses políticos e do capital na mercantilização nesses espaços.

Se foi com a política desenvolvimentista industrial do governo de Getúlio Vargas que trouxe essas novas problemáticas para os centros urbanos brasileiros, e que poderia colocar em risco a ordem burguesa com a emergência dos proletariados, este mesmo Estado é quem deve mediar os conflitos gerados pelas insatisfações do Estado de miséria dos trabalhadores das indústrias nascentes. O resultado desta relação de produção, foi apresentado, anteriormente, na seção 2.

Portanto, o governo de Getúlio Vargas representou essas duas etapas: o desenvolvimento da industrialização no país e o desenvolvimento de políticas públicas que amenizassem os problemas trazidos por esta industrialização. Ele é considerado o construtor do moderno Estado brasileiro. Segundo Paraizo (2017), foi neste período que houve a transformação de uma economia agrária exportadora em outra industrializada e voltada para o mercado interno. Além disso, ele criou instituições e legislações que contribuíram para o desenvolvimento econômico e social do país como: a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT - que ainda é o arcabouço geral de regulação das relações de trabalho; a criação do salário mínimo; a ampliação do crédito agrícola via programas do Governo Federal e de carteiras do Banco do Brasil; a criação do Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES, que ainda financia boa parte dos investimentos na indústria e na infraestrutura; a criação das companhias Vale do Rio Doce e Siderúrgico Nacional (ambas em 1942) e da Petrobrás (em 1954).

No caso do Brasil, segundo Maricato (1998), o contexto nacional da “ideologia do crescimento” no âmbito do espaço urbano foi amplamente favorável à realização de um processo combinado que unificou controle político e investimentos econômicos na definição de uma política habitacional direcionada para o fortalecimento da acumulação e da reprodução capitalista.

Para Santos (1996, p.29) a urbanização no Brasil é um fenômeno determinante na sua organização e transformação espacial. Verifica-se que, entre 1940 e 1980, ocorre uma verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira. Na década de 1940, a taxa de urbanização no Brasil era de 26,35%; em 1980, essa taxa cresce para 68,86%. Nesses quarenta anos, a população total do Brasil triplica, enquanto que a população urbana se multiplica por sete vezes e meia. Na década de 1990, a população urbana brasileira ultrapassa os 77%, apresentando um índice quase igual ao da população total de 1980.

Desta forma, o Brasil apresenta, com a industrialização e a abertura dos campos de trabalho, um maior fluxo migratório do campo para os grandes centros urbano ocasionado um crescimento desordenado nos grandes centros brasileiros. Com o processo de aglomeração das pessoas, cresce também a especulação imobiliária. Neste contexto, os problemas de urbanização tornaram-se latentes, exigindo do Governo Federal um projeto a respeito da Política Urbana brasileira. Política esta que ficou aquém do desejado pela população. Conforme Lupton e Power (2002) os problemas com a urbanização e as exclusões das pessoas para as áreas periféricas, estiveram longe de serem resolvidos.

Ainda Lupton e Power (2002), falam do que eles chamam de “bolsões de privação”, que seriam as áreas que conjugam problemas de desemprego, moradia, educação, saúde e segurança. Para os autores, as características de cada área - localização, base econômica, acessibilidade aos serviços e equipamentos urbanos, padrão habitacional - podem não apenas reduzir as oportunidades, mas também amplificar as vulnerabilidades sociais. Ou seja, o desenvolvimento dos centros urbanos sem planejamento e sem desenvolvimento de políticas públicas aumentaram ainda mais o processo de marginalização dos trabalhadores. Quanto mais os problemas se agravavam, mais aumentava as condições de miséria no país.

O espaço urbano tem se materializado nos processos de favelização, dos cortiços e periferias, onde prevalece a irregularidade e a ilegalidade do acesso à terra e as precárias condições de sobrevivência, pela falta dos equipamentos e serviços urbanos e por grandes dificuldades de acesso ao sistema de transportes, impedindo muitas pessoas o pleno acesso nos espaços da cidade. A disputa por parte do capital, também se remete as classes média. Elas foram beneficiadas com o desenvolvimento econômico do país, onde as empresas

desenvolveram, sob a encomenda do Estado, toda a infraestrutura urbana – sistema viário, redes de abastecimento de energia, água, coleta de esgotos, dentre outros. Estas demandas foram geridas pelo Estado para beneficiar uma parcela da população e também para favorecer as empreiteiras e os seus interesses econômicos.

A socialização estatal da reprodução da força de trabalho, bem como da reprodução dos meios de comunicação e de aglomeração espacial conservará a relação social capitalista. Lojkin (1997) nos coloca que longe de suprimir a contradição entre meios de reprodução da força de trabalho, a política urbana vai exacerbá-la, tornando-se um instrumento de seleção e de dissociação sistemática dos diferentes tipos de equipamento urbano, de acordo com seu grau de rentabilidade e de utilidade imediata para o capital.

A Política Urbana⁴, como visto, além de ser uma necessidade dos grandes centros urbanos, também é uma forma de apropriação por parte do capital das riquezas produzida pela classe trabalhadora, que por sua vez, é excluída do processo de urbanização destas cidades e jogada a marginalidade das periferias e dos cortiços, aumentando a pauperização dos trabalhadores e negando-lhes o direito á moradia digna.

Para Maricato (1998) a terra urbanizada, entendida como “um pedaço da cidade” quando possuem infraestrutura e serviços urbanos, é uma mercadoria essencial para a reprodução do capital, indispensável como suporte físico dos empreendimentos imobiliários. Entretanto, Villaça (2001) diz que quando apropriada por particulares, somente se valoriza quando se realiza através dos investimentos públicos, necessários para transformá-la naqueles “pedaços da cidade” e que trazem mais e mais aglomeração urbana, um valor produzido pelo trabalho social, decisivo na determinação do preço dos terrenos.

Nesse sentido, o desenvolvimento urbano brasileiro torna-se uma mercadoria rentável para o grande capital e o mercado imobiliário, pois a depender da localização deste espaço dentro das cidades, as especulações imobiliárias obtinham um maior lucro. Com a valorização das terras, quando se trata de lotes mais valorizados, potencializavam seus ganhos, fato que torna essas localizações inacessíveis a grande maioria dos trabalhadores.

Esse processo explica as razões do interesse que despertam nos investimentos imobiliários em áreas valorizadas, mas também as formas com que atua o mercado imobiliário de alta renda no espaço urbano, pois, como o setor não pode ter controle de algo que, por uma parte, é fruto de investimentos públicos em acessibilidade e infraestrutura e, por outro lado, resulta de um processo social de aglomeração urbana – compondo um contexto

⁴ Ver mais em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acessado em 05 Dez 2018.

sociopolítico de difícil previsão. Gonçalves (1997) explica que para o capital intervir nas relações do poder econômico e nas legislações urbanísticas, bem como nas pressões políticas, é preciso receber em troca o desenvolvimento de políticas urbanas, as quais valorizavam os espaços e aumentava as especulações dos ganhos nas áreas mais nobres das cidades.

Gottdiener (1993) vem nos mostrar que as práticas empresariais assumem um claro viés político, culminando na “ideologia do crescimento”, isto é, na criação de redes de interesses especiais ativos que exercem poder monopolístico sobre o espaço e canalizam o processo de desenvolvimento para certas formas distintivas. No entanto, com o crescimento dos grandes centros, as cidades vão se desenvolvendo cada vez mais rápidos, exigindo uma política voltada para as demandas da sociedade, no que se refere à urbanização e construção de moradias populares. Desta forma, começa a surgir representações das insatisfações dos excluídos, como os sindicatos e movimentos sociais, que começam a se organizarem para poder cobrar do Estado uma solução dos problemas ocasionados com o crescimento demográfico das cidades.

No início de Regime Militar (1964-1985), não havia ainda nenhuma proposta legislativa com o objetivo de promover a adoção de políticas que promovessem o acesso dos mais pobres aos serviços e equipamentos urbanos. Segundo Grazia (2003), a primeira tentativa nesse sentido, ainda sob a tutela dos militares, ocorreu no âmbito da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU), depois transformada em Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), onde em 1976 foi elaborado um anteprojeto de lei de desenvolvimento urbano, baseado na constatação de que as administrações locais não dispunham de um instrumental urbanístico para enfrentar a especulação imobiliária e promover a distribuição dos serviços públicos urbanos.

Diante das implicações e dentro de um contexto emblemático por direitos e embates das lutas sociais por moradia, cidadania e liberdade, o país passa por um processo de redemocratização, onde estas questões serão pautas de discussão perante a configuração pós ditadura. Na elaboração da Constituição Federal de 1988 houve uma grande participação e mobilização de toda a sociedade para que a Carta Magna contemplasse todas as demandas sociais. Neste momento, ficou garantido a todos diversos direitos, inclusive o direito à moradia digna, que foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos e que foi recepcionado e propagado na Constituição Federal de 1988, por advento da Emenda Constitucional nº 26/00, em seu artigo 6º.

Diante das demandas por moradias e do crescimento das cidades desordenadas o Congresso aprova um projeto voltado para discussão dos maiores problemas das cidades. Projeto apresentado pelo Senador Pompeo de Souza e chamado de Estatuto das Cidades. Entretanto, o projeto somente veio ser aprovado em 2001, 10 anos após a morte do Senador Pompeo. O Estatuto das Cidades passou por diversas discussões dentro do congresso, tendo sua redação final aprovada no final do Governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Segundo Grazia (2003), o período entre a aprovação no Senado e a sanção foi de muita tensão. Sabia-se que havia questões polêmicas, que contrariavam interesses de setores imobiliários e do Governo Federal, mas que eram favoráveis aos setores excluídos. Embora assim parecesse ao Movimento Nacional da Reforma Urbana, chamam a atenção evidências e opiniões no sentido de que a contrariedade do segmento imobiliário não era tão explícita. Eduardo Graeff (2003) afirma que no processo de sanção, o que deu mais trabalho foram às objeções de natureza jurídica na Presidência. Segundo este autor, a equipe do Governo Federal tinha uma visão jurídica conservadora, o que prejudicava as propostas dos anseios populares.

Diante deste cenário, a população começou seus movimentos em busca de resposta para a problemática de habitação no país, em busca de uma moradia digna e com valor acessível. A partir das organizações da social civil e dos engajamentos de ONGs junto aos políticos e diversos setores das sociedades e empresários, que o Estatuto das Cidades após várias discussões e ter tramitado do Governo Collor (1990-1992), passando por Itamar Franco (1992-1994) até os governos de FHC (1995-2007/2008-2001) é editada através da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001. Em 10 de julho do mesmo ano tornou-se Lei, a qual cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, virando o Conselho das Cidades no governo Lula.

Embora o Estatuto das Cidades tenha sido só aprovado somente no final do seu governo, FHC já vinha tentando implantar algumas medidas com antigos programas de habitação, amenizando o problema da habitação no país, como os seguintes programas: Sistema Habitacional de Reforma Urbana (SHR), do Regime Militar, o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Entretanto, não avançou de forma significativa para a promoção e a redução do déficit habitacional.

Nos governos de FHC, não houveram grandes mudanças na Política de Habitação. O governo investiu muitos recursos financeiros, porém não atendeu a todos os seguimentos da sociedade, principalmente, a da classe trabalhadora. FHC propôs em seu governo a Secretaria de Política Urbana, a qual ficou subordinada a Política de Habitação e Saneamento. No

entanto, esta política não contribuiu para a redução do déficit habitacional, já que os interesses do capital prevaleceram.

O que aconteceu foi que o mercado imobiliário e alguns parlamentares proprietários de terras urbanas impossibilitaram o governo avançar em uma política que viesse atender a classe trabalhadora que não possuía grandes recursos para fazer financiamento do imóvel. A política habitacional de FHC foi direcionada para a classe média alta, agravando ainda mais o déficit, pois apenas uma minoria tinha acesso ao crédito, devido ao mercado especulativo imobiliário.

Foi ainda no Governo de FHC que se deu início a discussão de uma Reforma Fundiária a partir da modernização do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), já que no início do seu governo o SFH atravessava um momento difícil. Com a extinção do Banco Nacional de Habitação, em 1986, agente central do SFH, em meio a grave crise financeira, o sistema passou a operar de forma eficaz.

É nesse período (governos de FHC) que as ONGs, parlamentares, movimentos sociais e empresários vão se juntar na discussão e construção de um novo modelo de reformulação da política fundiária e de financiamento. Os diversos setores da sociedade civil organizada se mobilizaram para influir na definição da nova configuração institucional da Política Habitacional. Pela primeira vez, empresários se sentaram com sindicatos, movimentos populares e associações para debater uma proposta.

Neste sentido, foi organizado um seminário pela Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara Federal para discutir e debater propostas e projetos de lei que propunham nova estrutura e modo de gestão para a Política Nacional de Habitação e Saneamento e também para a Política Urbana em geral. Foi um evento raro na discussão dos projetos voltados para Política de Habitação e de Reforma Fundiária.

Diante do crescimento da população, os Governos começam a aprimorar os meios de desenvolvimentos e gerenciamento de uma política voltada para a ampliação de investimentos na área de habitação para os segmentos mais carentes da sociedade. Posto que até o momento não se tinha uma política eficaz de Reforma Agrária, visto que como afirma Sousa (2002, p. 157),

Embora a questão urbana já fosse importante naquele ambiente político e o Seminário do Quitandinha tivesse, de fato, influenciado as decisões políticas, “a repercussão do referido encontro não se comparou à visibilidade conferida à mobilização que, na mesma época, agitava o Brasil rural, na esteira da organização das ligas camponesas, clamando por reforma agrária.

A especulação imobiliária, a não-reforma agrária e o crescimento desordenado dos grandes centros urbanos só fizeram aumentar o déficit de habitação já existente no Brasil. Além disso, o crescimento da desigualdade social e a exclusão dos menos favorecidos para as áreas periféricas dificultaram ainda mais a vida da população em relação a questão da moradia. Desde de Getúlio Vargas até Fernando Henrique Cardoso, o déficit de habitação cresceu sem desenvolvimento de uma política eficaz por parte do poder público. Com a eleição de Lula e sua plataforma de desenvolver políticas públicas voltadas para os mais pobres, cresceu a esperança de que uma política habitacional fosse elaborada, respondendo as demandas populares.

4 PROGRAMAS DE HABITAÇÃO POPULAR NO GOVERNO LULA (2003-2011) - O CASO DO “PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA”: PERSPECTIVAS E CONTRADIÇÕES

4.1 O Partido dos Trabalhadores (PT) e o Governo Lula

Com o desenvolvimento industrial no Brasil vem as consequências, dentre elas, a questão da moradia, conforme discussões apresentadas nas seções anteriores. Esta temática é pauta governamental desde do governo de Getúlio Vargas e fica mais aparente nos anos seguintes até chegar no auge nos governos de FHC. Em 2002, é eleito para Presidente da República Luís Inácio *Lula* da Silva. O grande desafio do novo governo é responder as demandas sociais, principalmente, na área de habitação.

Lula prometeu em sua campanha eleitoral focar em políticas sociais, as quais poderiam possibilitar uma melhoria na qualidade de vida de milhões de pessoas que vivam abaixo da linha da pobreza. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2005), no início de 2003 eram 45 milhões⁵ de pessoas vivendo na miséria, o que representava 26,23% da população brasileira.

O discurso do Partido dos Trabalhadores (PT) era que as políticas econômicas implantadas nas últimas gestões só favoreciam ao capital e que era preciso desenvolver uma política econômica aliada a uma política social voltada para os mais necessitados.

⁵ Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,aumenta-numero-de-brasileiros-miseraveis-entre-2002-e-2003,20041015p23099>. Acessado em 26/11/ 2018.

O PT surgiu no final da década de 1970 e início dos anos de 1980 numa conjuntura marcada pela resistência ao regime Ditatorial Militar que se arrastava por 20 anos, tirando as liberdades democráticas da sociedade brasileira. Tinham na sua formação diversos segmentos que iam desde a esquerda católica, sindicalistas, intelectuais, pequenos proprietários até as organizações operárias. O principal nome à frente do partido desde sua fundação sempre foi o de Luiz Inácio *Lula* da Silva, que mais tarde, após cinco eleições para presidente da República, venceu em 2002 para seu primeiro mandato, sendo reeleito em 2006.

O PT entendia que a emancipação dos trabalhadores somente se daria através da participação organizada e consciente deles. Pereira (1989) ressalta que na Carta de Princípios do PT defendia que os trabalhadores como classe explorada, jamais deveria esperar da atuação das elites privilegiadas a solução de seus problemas. O Partido definia-se programaticamente como um partido que tem como objetivo acabar com a relação de exploração do homem pelo homem. Portanto, o PT em suas diretrizes é um partido que defende o socialismo como modo de produção.

Em 2003, com a chegada de Lula ao poder, diversos desafios são lançados para um governo petista. Na eleição no ano anterior, Lula publicou “Carta ao Povo Brasileiro”⁶, na qual tentava acalmar o mercado econômico sobre suas intenções quanto a economia de mercado. Ao ser um partido socialista, o principal desafio do governo Lula foi aliar as políticas econômicas de mercado às políticas sociais, dentro das perspectivas capitalistas.

No Brasil, muitos afirmam que a gestão do Governo Lula pode ser caracterizada como uma gestão voltada para a social-democracia ou Estado de Bem Estar Social tendo como características a garantia de direitos, mas nunca colocar em risco a dominação do capital. O Governo Lula pode ter fortalecido o Estado (neoliberal) e ter desenvolvido políticas sociais, mas numa política focalista, diferente da política universal defendida pela social democracia.

A política *neo* desenvolvimentista do Governo Lula tinha como pressuposto que com o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento social seria uma consequência. Mota (2010), apresenta que um governo popular dentro de uma conjuntura capitalista, tem como missão, inclusive nesse contexto, de rechaçar as medidas neoliberais, implantadas de forma tardia em relação aos Estados Unidos e Europa, para poder se legitimar enquanto tal. Foram adotadas duas medidas nessa direção: 1) a de que o enfrentamento ao neoliberalismo se faz com crescimento econômico mediado pela intervenção do Estado; b) a de que o crescimento econômico leva inexoravelmente ao desenvolvimento social.

⁶ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>. Acessado em: 26/11/2018.

Para Mota (2010) a era Lula foi palco da conciliação de iniciativas aparentemente contraditórias: as diretrizes do receituário liberal e a pauta desenvolvimentista. Foi esse o mote das gestões de Lula. Isto tem como resultado que as pequenas necessidades da população deviam ser atendidas para que o crescimento econômico não fosse questionado. O que oras presenciamos é outra pedagogia a da socialização da sociedade brasileira em que as demandas dos de baixo são atendidas no âmbito da pequena política como meio de situar a grande política.

O que acontece de fato, que os programas focalistas do Governo Lula serviram para atender uma demanda que estava fora do processo de produção. Para amenizar essas insatisfações, o governo criou medidas que possibilitassem um acesso a renda para assim aumentar o mercado consumidor. De fato, a miserabilidade do país foi reduzida e com isso aqueceu o mercado interno, quando um montante de recursos, através das transferências diretas, circulou no mercado.

Diante disso, podemos constatar que a política adotada pelo Governo Lula não pode ser caracterizada como uma política de bem-estar social ou o Estado de providência, colocada por Rosanvallon (1998). Mas, foi uma política desenvolvimentista, estruturada em políticas focalizadas. A grande diferença entre a política gerida pelo Governo Lula e o chamado Estado Providência, é que a primeira direciona suas políticas para os mais necessitados (focalista), enquanto a segunda tem uma política universalista.

No entanto, não podemos negar que houve avanços nas políticas sociais nesta época. Foi fortalecida uma rede básica de atendimento à população, aumentou-se os postos de trabalhos, possibilitou acesso ao ensino técnico e superior, houve incentivo ao pequeno empreendedor, acesso ao mercado cultural e de turismo. Todas essas mudanças foram sentidas tanto do crescimento econômico como na melhoria das condições de vida dos mais pobres. Oliveira (2010, p. 27) citado por Mota (2010, p. 38) diz que o período Lula se apresenta, também, como uma reforma social e moral porque algumas necessidades da pobreza foram atendidas sem que isso significasse romper com a desigualdade da exploração capitalista.

Neste período, foram diversos programas e ações que beneficiaram as regiões mais pobres e os indivíduos em vulnerabilidade sócio-econômica como: a Transposição do Rio São Francisco que levou água às regiões que sofrem com a seca no Nordeste; criou 340 escolas técnicas em todo o Brasil, ampliando o ensino técnico no país; criou o Programa Universitário (PROUNI); expandiu o ensino superior público com a criação de 18 novas universidades federais; Unificou e aumentou os programas de transferência de renda como o Bolsa Família e

o Benefício de Prestação Continuada (BPC); criação da Farmácia Popular, Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU, Programa Saúde da Família e da Unidade de Pronto-Atendimento (UPA) na área da saúde; criou o Programa Economia Solidária; na área de urbanização e habitação criou Programa de aceleração do crescimento (PAC), Minha Casa Minha Vida, (MCMV), dentre outros que foram marcas do Governo de Lula. Através destes programas, o governo petista, cumpre uma parte das promessas de campanha, de desenvolver políticas sociais direcionada para a classe trabalhadora. Com essas medidas o Governo Lula, não só melhora a vida dos trabalhadores, mais também, fomenta a economia brasileira.

O símbolo maior do Governo Lula foi sem dúvida o Programa Fome Zero. É preciso destacá-lo porque foi um Programa com grandes repercussões políticas e sociais. O Programa Fome Zero tinha como objetivo combater a fome e suas causas estruturais que assolavam as famílias que viviam na extrema pobreza. Este programa vai dar origem ao Programa Bolsa Família, condensado outros programas de renda mínima de FHC como a Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio Gás, dentre outros. O Programa ficou diretamente ligado a um novo Ministério, o do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

De acordo com Mercadante (2010), o Programa Bolsa Família foi o mais exitoso nos termos do combate às situações de pobreza, por melhorar de maneira imediata a vida das famílias beneficiárias, bem como, por melhorar o acesso destas aos serviços básicos de saúde, educação e assistência social. Além do mais, o autor, destaca que o programa contribuiu para a geração de renda e melhoria do bem-estar das camadas mais pobres da população brasileira. O Governo Lula não só criou os programas de assistência como promoveu uma melhor qualidade de vida da população e melhorou os indicadores sociais, como saúde, economia, renda e boa parte da população. Segundo dados de uma pesquisa realizada em 2012 pela Fundação Getúlio Vargas, a redução da pobreza nos governos Lula foi de 50, 64%⁷.

Os índices de melhoria de vida dos mais pobres foram elevados. Com isso, a problemática do déficit habitacional ficou ainda mais latente. Era preciso desenvolver programas que abarcassem os indivíduos com rendas mais baixas para que quem não tivesse acesso a moradia pudesse ter seu próprio imóvel.

⁷ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/governo-lula-reduziu-pobreza-do-pais-em-506-mostra-estudo-2775537>. Acessado em 26/11/2018.

4.2 “Programa Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV): Realidade ou utopia?

Segundo o Artigo 2º da Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009 do “Programa Minha Casa, Minha Vida”, tem como finalidade criar mecanismo de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até 10 (dez) salários mínimos que residam em qualquer dos municípios brasileiros. Portanto, o referido Programa não foi criado e direcionado apenas para as famílias de baixa renda. Ele foi criado para atender, também, a classe média e classe média alta.

Com a criação do Ministério das Cidades, cria-se uma Política Habitacional, que até então, não havia nos governos anteriores, com o intuito de discutir a Política Urbana e os destinos das cidades brasileiras. A última proposta de Política Urbana implementada pelo Governo Federal se deu no Regime Militar (1964-1985). Com a crise de 1980 e a falência do Sistema Financeiro da Habitação e do Sistema Financeiro do Saneamento e de Política Urbana desenvolvida na época entra em colapso. Desde 1986, o Governo tenta de todas as formas emplacar uma política que venha dar uma resposta a sociedade na implementação de um programa que pudesse a combater o déficit habitacional, porém sem êxito.

Somente em 2000 que o Ministério das Cidades começou a formular mais claramente um projeto voltado para o déficit habitacional. O Projeto Moradia foi elaborado por 12 pessoas, entre especialistas e lideranças sociais, convidadas por Lula, por meio de uma ONG– Instituto Cidadania – por ele presidida. Após ouvir interlocutores de vários setores da sociedade, a equipe convidada formulou uma proposta – cuja redação final foi de Aloysio Biondi – da qual fazia parte a criação do Ministério das Cidades.

Lembrando que a criação do Ministério das Cidades foi uma demanda da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais ainda na Ditadura Militar nos anos de 1970 e que ganha força nas décadas seguintes pela reforma urbana. Villaça (2005) coloca que,

A experiência histórica com planos diretores no Brasil mostra que eles se aplicam apenas a uma parte da cidade, tomam o mercado como referência e ignoram a demanda da maior parte da sociedade, bem como ignoram a cidade ilegal. Flávio Villaça desenvolveu acuradas análises sobre o caráter ideológico e manipulador dos planos diretores no Brasil.

A instituição do Ministério das Cidades vem de uma discussão entre a sociedade civil organizada e os movimentos sociais, bem como a divergências dos empresários do ramo imobiliários e das forças política envolvidas para aprovar uma lei que regulamentasse a

Política Urbana das cidades. A partir do Estatuto das Cidades o Governo começa a implementar programas que vinham a responder as demandas por moradias.

A Política Habitacional no Governo Lula teve alguns avanços como, por exemplo, na organização da Política Habitacional com estruturação dos órgãos que visam a atender toda a sociedade. Com o crescimento econômico e um aumento dos recursos no período do Governo Lula, foi possível ampliar o volume de investimento nos gastos com habitação, criando programas mais focalizados para atender as famílias de baixa renda e aquelas que vivem em condições precárias de moradias. Por mais que possamos tecer críticas ao Estatuto das Cidades, ele representou um avanço do processo de urbanização no Brasil.

Com a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que visava a atender uma boa parte da população que vivessem em situações de risco nas áreas carentes e morando próximos a riachos e córregos, o governo começa a desenvolver programas de regularização urbanística e fundiária. O intuito era urbanizar e oferecer equipamentos públicos para as áreas carentes, possibilitando que os moradores continuassem nos espaços ocupados e com alguma relação afetiva.

Diferente do PAC, o PMCMV, possibilita aos brasileiros de baixa renda ter acesso a casa própria, desde que se enquadrasse nos critérios do governo. Este Programa atendeu a diversos segmentos da sociedade, desde a baixa renda até as rendas mais altas, dando subsídios nos financiamentos dos imóveis pela Caixa Econômica Federal (CEF). Entretanto, o objetivo central do Programa era atender, primordialmente, a uma demanda de reestruturação do setor produtivo da construção civil e do mercado imobiliário. As ações do PMCMV fomentaram o mercado da construção civil, dando rentabilidade ao capital imobiliário.

O MCMV é similar aos planos dos governos anteriores, não se diferenciando muito dos planos adotados pelo Governo Militar, por exemplo, onde tinha-se como Financiador o Banco Nacional de Habitação (BNH), O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e a Utilização do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). A Política de Habitação do Governo Militar proporcionou a construção de moradias para as classes de maior poder aquisitivo. Desta forma, com a especulação imobiliária, a população de menor poder aquisitivo foi empurrada para as periferias das grandes cidades.

Quando observamos os projetos do PMCMV, podemos perceber que os imóveis projetados para atender a classe média e a classe média alta ficam próximos aos bairros mais próximos ao centro comercial das cidades. Quando os imóveis são direcionados para a classe pobre, as construções são feitas nos lugares mais afastados, empurrando novamente esta parcela da sociedade para as periferias. Como afirma Kowarick (1998), para os indivíduos

com menor poder aquisitivo são relegados as periferias dos grandes centros, pois os espaços mais próximos a esses centros são de domínio da economia imobiliária. O autor ainda fala que apenas 16% do montante para o Programa foi direcionado para as famílias de rendimentos de até cinco salários mínimos.

Isto quer dizer que não podemos considerar que PMCMV foi um Programa voltado para atender as demandas das camadas mais pobres da sociedade. Podemos considerar que o Programa reduziu o déficit habitacional e atingiu as famílias mais pobres, mas o Programa na verdade foi um propulsor da economia brasileira por meio de uma injeção de investimento no setor da construção civil.

Mesmo com estes investimentos, ainda estamos longe de resolver o problema da habitação no Brasil. Um estudo desenvolvido sobre a distribuição do déficit habitacional brasileiro demonstra que há ainda concentração de renda mais acentuada: 87,8% se referem às famílias de rendimentos até 03 salários mínimos. Destes, (com déficit habitacional na faixa de até 03 salários mínimos) 56% se situam nas regiões Norte e Nordeste.” (GONÇALVES, 1997)

As recentes propostas federais de Política Habitacional concretizadas por meio de programas como Crédito Solidário, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e “Minha Casa, Minha Vida” são sinais eloquentes de uma decisão política, em escala nacional, de apoio à produção imobiliária para faixas salariais, historicamente, fora do mercado. Por meio de tais programas, a população com menor renda tem acesso ao financiamento. (PINHEIRO, 2007)

Segundo Gonçalves (1997), o Governo ainda tem que procurar destinar mais recursos nas construções de moradias para as famílias que se encontram ganhando menos de 2 salários mínimos. É neste público que se encontra o maior déficit habitacional brasileiro, sobretudo, nas regiões norte-nordeste. Entretanto, conforme Pinheiro (2007), o Governo já vinha demonstrando a redução do déficit habitacional para estas famílias que se encontravam fora do mercado e fora da possibilidade de aquisição de um imóvel. Na prática, porém, o PMCMV gerou um maior investimento para a população com um maior poder aquisitivo. Dessa forma, o Programa seguiu a lógica de mercantilização dos programas de habitação, a qual desenvolve projetos para gerar lucros no setor imobiliário.

A arquiteta Raquel Rolnik da USP, que é relatora do direito a moradia diz que o problema da Política Habitacional desde o BNH é que ela é pensada em termos de acesso ao crédito e ao financiamento, para aquisição de sua moradia. Entretanto, para a população que se concentra o déficit, a faixa de renda de até 3 salários mínimos, esta política de financiamento

sozinha não viabiliza o acesso a moradia, já que se trata de uma população que não se apresenta garantia de emprego e renda.

Segundo a professora Silva Schor (FEA-USP) as famílias cuja renda está abaixo de R\$ 600,00 e devem pagar transportes, água, gás, energia e alimentação dificilmente poderão fazer frente ao pagamento da prestação de R\$ 50,00 das parcelas do imóvel. Na verdade, o público-alvo deste programa foi a classe média e a classe média alta. O PMCMV foi uma política fixada na produção de novas moradias, atendendo plenamente aos interesses do mercado imobiliário e da construção civil, mas relegando ao esquecimento outras modalidades de enfrentamento às diferentes necessidades habitacionais. Segundo Krause (2013),

Com esse desenho adotado para o programa, fortemente ancorado na promoção das habitações pelo setor privado, o MCMV entrou em choque com os princípios do SNHIS que era pautado pelo papel estratégico do setor público e pela descentralização federativa, ignorando em larga medida premissas e debates acumulados em torno do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social.

Portanto, esta Política Habitacional está pautada na lógica do sistema capitalista, não diferente das já implementadas por outros governos anteriores. Nesse sentido, podemos analisar que, se de um lado o governo Lula, que era sempre um defensor de políticas sociais voltadas para a inclusão das famílias dentro do programa do governo, em especial, a Política de Habitação, do outro lado, os recursos para investimento não foram prioridades. Ao promover moradia popular para as famílias de baixa renda, o Governo também agradou o mercado imobiliário, injetando grandes recursos através dos subsídios para o financiamento da casa própria.

Não há de se estranhar quanto à questão de poder mencionada pelos autores Loureiro, Macário e Guerra (2013) e Klintowitz (2015) que dentro do cenário de uma Política Habitacional que desperta interesses de diversos setores da sociedade, seja do capital financeiro ou dos acordos político, estes projetos sempre terá um viés de mercantilização e de obtenção de lucro, como também de interesse da classe política para se perpetuar no poder. Desta forma, o Estado entra como financiador para atender mais ao capital do que os interesses da população, que é, quem deveria ser a maior beneficiada, já que é a população que através de tributos e impostos financia todos os programas de habitação do país. De acordo com Veras (1992, p. 84), até agora o Estado burguês arrumou as cidades a seu modo garantindo as condições gerais das produções e deixando a reprodução da força de trabalho às suas próprias expensas, “Varrendo” os pobres para as periferias, falando em renovar ou “decora” o centro para as elites.

Os problemas de habitação no Brasil, assim como, no mundo, sempre estiveram e sempre estarão ligados ao sistema de produção e reprodução das mazelas sociais, oriundas do sistema capitalistas que a cada crise se reinventa junto aos Governos em busca de uma solução, não para a população, mas para benefício próprio. É preciso lembrar que o sistema capitalista visa somente o lucro e o Estado deve entrar para mediar qualquer conflito existente entre o trabalhador e o dono dos meios de produção e responder as crises financeiras que possam ameaçar o modo de produção capitalista.

O “Programa Minha Casa, Minha Vida” foi um grande Programa de habitação nos Governos Lula. No entanto, os investimentos voltados para a classe de menor poder aquisitivo foram pequenos diante da demanda apresentada. As ações voltadas para este público não representaram sequer 20% de todo o investimento. O PMCMV beneficiou a construção civil e o setor imobiliário, gerando lucros para estes segmentos. A parcela da população mais beneficiada com o Programa foi a da classe média. Foi para ela que o Programa majoritariamente foi direcionado.

O déficit habitacional ainda é uma realidade para o país. Os maiores deficitários são os indivíduos mais pobres do país que tiveram acesso aos Programas de moradia de forma reduzida diante de suas necessidades. No país, a conjuntura atual se apresenta como um grande e preocupante desafio para a sociedade civil, movimentos sociais e classe trabalhadora, sobretudo, para aqueles que discutem a questão da moradia como direito (social) a cidade, preconizado na Constituição Federal de 1988, Política Urbana, Estatuto das Cidades e Política de Habitação; diante do Presidente eleito em 2018, Jair Bolsonaro, que apresenta um discurso de Estado fascista a favor da classe dominante, empresários e do grande capital internacional. Isto significa menos políticas públicas voltadas, principalmente, para as camadas populares que mais necessitam, dentre estas, a de habitação.

5 CONCLUSÃO

Vimos que foi a partir da revolução Industrial na Europa do Século XVIII e o desenvolvimento industrial no Brasil a partir de 1930 trouxeram problemas inéditos para a sociedade, principalmente, a problemática da questão Urbana. No Brasil, dentro dos problemas trazidos pelo desenvolvimento urbano, o déficit habitacional apareceu e continua como problema que deve ter enfrentamento. No entanto, não podemos deixar de relacionar que tais problemáticas estão diretamente relacionadas com o desenvolvimento do sistema de produção capitalista.

Com o desenvolvimento do capitalismo e os processos de industrialização e urbanização, as cidades tiveram uma reconfiguração socioespacial. Milhares de pessoas migraram para os grandes centros urbanos em busca de uma melhor qualidade de vida, o que gerou inúmeras problemáticas para a sociedade como a pobreza, desemprego, violência, falta de moradia, dentre outras.

No Brasil, as refrações da questão social, também foram intensificadas com o desenvolvimento da industrialização do país. Discutimos que o papel do Estado foi importante para mediar os conflitos entre o trabalho e o capital e assegurar a ordem burguesa. O Estado foi importante, também no desenvolvimento de políticas públicas que respondessem as demandas sociais afim de amenizar qualquer cenário de conflitos. Vimos que o problema da habitação sempre esteve presente após a industrialização no país, de Getúlio Vargas a Fernando Henrique Cardoso a problemática do déficit habitacional sempre esteve presente com poucas ações por parte do poder público para sanar este problema social.

Na nossa análise sobre o PMCMV, vimos que a parcela de investimento direcionados para as famílias de baixa renda foi pequena em relação a que foi direcionada para a classe média e classe média alta. Apreendemos com o estudo que, o Programa em destaque impulsionou muito mais a construção civil e o setor de imobiliária no país, gerando um maior lucro para esses setores. Dessa forma, o Programa reduziu a taxa do déficit habitacional, mas atingiu de forma pequena aqueles que de fato mais necessitam, que são os trabalhadores e as pessoas mais pobres.

Nas leituras realizadas, vimos que o problema do déficit habitacional não pode ser deslocado da questão Urbana e esta deve estar atrelada a questão social e todos estes pontos não podem está desvinculado com o desenvolvimento do capitalismo. Uma é consequência da outra. Nos documentos e nos dados analisados, percebemos que o PMCMV, não foi um programa direcionado para os mais pobres de forma efetiva, mas foi elaborado para atender a indústria da construção civil e do setor imobiliário.

Nesse sentido, o estudo sobre o déficit habitacional do Governo Lula, no período de 2003 a 2011, considerado exitoso foi importante para refletir que este foi mais um Programa que seguiu a lógica de mercado e foi criado para atender as necessidades do capital e não da população mais carente do país.

**THE HOUSING DEFICIT AS AN EXPRESSION OF THE SOCIAL QUESTION: A
STUDY ON THE “MY HOUSE, MY LIFE PROGRAM”, IN GOVERNMENT LULA
(2003-2011)**

ABSTRACT

The housing deficit in large urban centers is a problem that creates several consequences in health – due to the lack of sanitary / insalubrious sewage by bringing together large numbers of people in a small space – and in life when irregular constructions are made risk area. Therefore, the question of housing is a problem that deserves to be investigated. The objective of this article is to understand the housing deficit and the implementation of the “Minha Casa, Minha Vida” Program in the Lula Government (2003-2011) in Brazil. The methodology is bibliographical based on researches by Yamamoto (2008), Netto (2011), Mota (2010), Maricato (1998) and Gonçalves (1997), and documentary through the Federal Constitution of 1998, the Statute of Cities (2001) and the Urban Policy (2001), on the subject for the analysis to be carried out. The housing problem is part of the refractions of the social issue as a consequence of the development of the capitalist way of production. Particularly in Brazilian society the discussion of the housing deficit is latent and is not recent. Since the beginning of the urban-industrial process in the country, the housing deficit is a social problem to be overcome. In this scenario the “Minha Casa, Minha Vida” Program implemented in the Lula Government (2003-2011) emerges as a social program that would reduce the housing deficit, especially for the poor. However, in the analysis carried out through legislation and data on the Program, it was noticed that the percentage targeted to this segment of the population was small in relation to the total and in relation to the demands generated. The Program served the market more through construction and real estate than the population that needed housing.

Keywords: Capitalism. Social issues. Housing deficit. Government Lula. “My Home, My Life” Program.

REFERÊNCIAS

BARON, Cristina Maria Perissinotto. **A produção da habitação e os conjuntos habitacionais dos institutos de aposentadorias e pensões – IAP's**. Revista Tópos, v. 5, n. 2, p. 102-127, 2013. Disponível em <http://revista.fct.unesp.br/index.php/topos/article/viewFile/2287/2092> Acessado em: 29/11/18.

CARNEIRO, Ricardo; BRASIL, Flávia de Paula Duque; FRANÇA, Bruno Cabral; BARBOSA, Thiago Pinto. **Território, Exclusão e Políticas de Inclusão Socioespacial: uma análise a partir da experiência de Belo Horizonte**. SER Social, Brasília, V. 12, N. 27, p. 145-164, jul/dez 2010.

DANEMBERG, Juliana Morais. **Primeira Revolução Industrial: aspectos sociais, econômicos e políticos**. Disponível em: www.historia.uff.br/nec/.../Juliana_primeira_revolindusrevis.doc. Acessado em: 30/11/2018.

GONÇALVES, Robson Ribeiro. **O déficit habitacional brasileiro: distribuição espacial e por faixas de renda domiciliar**. In **Estudos econômicos da construção**. São Paulo, Sinduscon Vol. 2, n. 4, 1997.

GRAZIA, Grazia. Uma alternativa para a Gestão Urbana: o Ministério das Cidades e seus Desafios. Revista Rio de Janeiro, N. 09, p. 11-21, jan/abr 2003.

IAMAMOTO, Marilda. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: Ensaio Críticos**. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche**. São Paulo: Cortez, 2010.

MARICATO, Ermínia. **Política Urbana e de Habitação Social: um assunto pouco importante para o governo FHC**. São Paulo, USP, 1998.

MONTAÑO, Carlos. **A Natureza do Serviço Social: Um Ensaio sobre sua Gênese, a Especificidade e sua Reprodução**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre estado, política e sociedade**. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PARAIZO, Maria Angélica Chagas. **Populismo e o Projeto de Desenvolvimento do Governo Lula**. UNESP, Marília/SP, 2017.

RAMALHO, Claudilene da Costa. **A lei geral de acumulação capitalista e a superpopulação relativa: repensando as relações de trabalho dos imigrantes temporários**. Anais do V Simpósio Internacional de Lutas Sociais na América Latina, 10-13/09/2013.

RAMOS, Frederico; KOGA, Dirce. **Trajetórias de Vida: defasios da pesquisa socio-urbanística e contribuição para a gestão pública**. Serv. Soc. Soc, São Paulo, N. 106, p. 335-364, abr/jun 2011.

ROSANVALLON, Pierre. **A Nova Questão Social**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

RUFINO, Priscila de Moraes. **A Pobreza no Contexto da Sociabilidade Capitalista**. Maceió/AL, UFAL, 2017.