

## O direito à moradia, ou a arte de viver dá fé

Francisco Paulo do Nascimento  
Professor, doutor em educação

Tomo por empréstimo trechos da música “Alagados”, para discorrer sobre o direito à moradia e a tortuosa jornada do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, mais como fonte de inspiração do que de indignação, não como uma denúncia social ou libelo acusatório ao Estado frente a sua malsinada omissão em fazer cumprir mandamento constitucional, pois em nada ou pouco sensibilizaria as autoridades públicas de plantão diante do atávico descaso com a falta de moradia e de outros direitos para as classes de menor renda. Mas, a título de lembrança da necessidade, imperiosa e urgente, de ter um lar que assiste a todas as famílias e aflige a muitas.

Talvez seja útil ao propósito deste livro, e aos leitores em especial, abordar o tema em uma perspectiva sócio-histórica, aduzindo a breve historicidade da moradia, contextos e imbricações sociais e econômicas, sua utilidade social, o papel dos movimentos sociais na criação e remodelação do SFH, o aparato legal, o quadro recente e atual, e perspectivas.

Os leitores não devem esperar registros novos e relevantes para a historicidade e contextos passados da questão da moradia, pelo que faço as devidas penitências. Nesse particular, os dados relevantes foram hauridos da leitura de obras de estudiosos na temática, entre os quais Ermínia Maricato, Raquel Rolnik e Nabil Bonduq, docentes da Faculdade de Engenharia e Arquitetura da Universidade de São Paulo – FEA/USP. Esses renomados autores discorrem, sem sovinice, sobre a trajetória da questão urbana no país, trazendo a historicidade, complexidades, contextos e conexões com a economia, meio ambiente e com a vida das pessoas.

Tendo em vista que a moradia tem significado singular para as pessoas, constituindo necessidade antológica do indivíduo, há pouco risco em afirmar-se que as primeiras habitações no país foram as tabas e ocas, para acolher nosso povo nativo e protegê-lo de intempéries climáticas e ameaças das florestas.

Certamente, tal tipo de moradia carregava a cultura dos donos da terra, o que pode ter gerado perplexidade com a singularidade das habitações e até certo desconforto aos povos que aqui chegaram, diante da precariedade característica da época.

Em largo período que medeia do descobrimento até 1822, a ocupação do território brasileiro ocorreu mediante a mistura de culturas indígenas com tradições portuguesas, em lento processo de colonização na região costeira, acompanhando ciclos econômicos rurais, aculturação e grandes concentrações de terras nas mãos de muito poucos proprietários, o que perdura.

Com a chegada da Corte Portuguesa (1808) o país experimentou novos hábitos, costumes e tendências, assimilando, de certa forma, modos europeus de viver e de morar, com início de urbanização das cidades mediante arruamentos, construção de passeios e jardins, e instalações e serviços de iluminação pública e domiciliar, de água potável e esgotamento sanitário. Na segunda metade do século observaram-se ideias novas de ordem urbana, como os lotes e os afastamentos, jardins laterais e frontais, e enfim, a organização de ruas e a noção de bairros.

Surgidos os bairros para acolher novas construções e seus moradores imigrantes internos e externos, àqueles indivíduos sem condições de comprar um lote já inserido na lógica especulativa e de residir em um lugar legalizado, restaram as opções de subhabitações, cortiços - descritos como cubículos (BONDUKI, 2004, p. 24) e favelas, surgindo as primeiras vítimas da falta de moradia. É que, já naquela época, ainda que não escrito em diplomas legais, para além de necessidade de todos, morar era um direito, não um privilégio.

No final do auge do ciclo econômico rural, iniciou-se a etapa da industrialização. Na Republica Velha, que vai de 1889 até os anos 30, fizeram-se intervenções urbanas de embelezamento das cidades, em um corte físico e estético desprovido de preocupações com moradias sociais, com remoção de cortiços e favelas para locais fora dos centros urbanos, o que se afigurou mais a um processo de higienização. Para Bonduki (2004, p. 29), as intervenções urbanas carregavam uma visão sanitarista para prevenir doenças, contendo os primeiros códigos sanitários, posturas e padrões para construção.

Até a época da industrialização substitutiva de importações, as empresas intervinham na solução de habitações para seus operários, o que evitava ou minorava problema de moradias. Forneciam moradias em conjuntos ou vilas operárias próximas da planta produtiva industrial, o que inibia insatisfação, atrasos ao trabalho, atividades reclamatórias de categorias trabalhistas, controlando, de certa forma, em visão estratégica capitalista, o valor da força de trabalho pela demanda excedente por vagas atrativas.

Para os trabalhadores sem vínculo empregatício, a cidade negava oportunidades, mostrava a face dura do mal, despertando preocupações com o direito de morar. Assim, no I Congresso de Habitação, realizado em São Paulo em 1931, manifestou-se a necessidade de facilitar acesso à moradia a pessoas de baixa renda, cogitando-se da redução de custos mediante alteração de variáveis tais como: o valor da urbanização e da manutenção causado pelo crescimento horizontal das cidades, combate à especulação de outros custos, inclusive preço de terrenos, mudança em legislação como o código de obras.

A industrialização experimentou os primeiros avanços, houve aporte de tecnologias e aumento de produção, necessidade de mão de obra e, em consequência, gerou oportunidade de

empregos, e atratividade para o homem do campo. Nesse cenário observou-se formidável êxodo rural, em especial para as cidades mais prósperas, como Rio e São Paulo. As cidades foram dotadas de fornecimento de água, esgotamento sanitário, energia, transportes urbanos. Trouxe, a reboque do progresso, verticalização e encarecimento de moradias nos centros urbanos e proximidades, acirrou a especulação imobiliária e a lógica rentista da terra e propriedades urbanas, e consequente afastamento de pobres para as franjas das cidades.

Essas “franjas de cidades”, para além do significado geográfico, é um eufemismo para periferia, com significado socioeconômico, traduzindo expulsão por pobreza, conforme se depreende da leitura de Milton Santos “... a incapacidade de acesso a bens e serviços é, em si mesma, um dado suficiente para repelir o indivíduo e também, afirma, a uma situação periférica” (SANTOS, 1979, p. 229), condenando pessoas a viver nos colares urbanos, outro eufemismo.

Morar próximo aos centros tornou-se proibitivo. A cidade não era, como hoje, para todos.

Para a classe operária restou uma alternativa: a moradia na periferia e suas mazelas representadas pela falta de equipamentos urbanos, saneamento básico, e necessidade de deslocamentos, demorados, para locais de trabalho, ou aceitar a precariedade habitacional dos cortiços e favelas próximas do centro, e outras ocupações irregulares, insalubres e de baixíssima habitabilidade. Para os trabalhadores informais e desocupados, o “não-lugar”.

A partir de 1937, já no Estado Novo, esboçou-se uma política pública para reduzir o déficit habitacional da época por meio de aumento da produção de moradia. Antes, em 1930, constatados o início de favelização e autoconstrução nas periferias (BONDUKI, 2004), criaram-se as carteiras habitacionais dos institutos de aposentadoria e pensão.

Se por um lado o arranjo propiciava a aquisição de moradia somente para categorias profissionais vinculadas a institutos de aposentadoria, ou seja, empregados formais, o que deixou significativos contingentes de pessoas à margem de tal política, algo como cidadania regulada ou negação de direitos a trabalhadores informais, de outro a produção não teve expressividade suficiente para reduzir o ainda incipiente, mas já notado, déficit habitacional.

Findo o Estado Novo, que não deu solução para a falta de moradias, criou-se a Fundação da Casa Popular - FCP, cujo objetivo foi aumentar a produção de residências para pessoas que se encontravam fora do mercado formal de emprego, priorizando casas populares. A criação da FCP foi um reconhecimento da habitação como um direito de todos. À míngua de recursos financeiros, o desempenho da Fundação, no entanto, foi de baixo alcance, tendo construído apenas 18.132 unidades, sendo mais de 60% em Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul e Brasília (AZEVEDO; ANDRADE, 1982).

Em seguida, na década de 50, as remoções de favelas e cortiços dos centros das cidades foram massivas, configurando uma cultura urbanística dos governos de “higienizar” áreas nobres das cidades. E assim, os pobres ficaram mais distantes dos seus locais de trabalho, convidados a morar ainda em favelas, mas longe dos centros urbanos “reservados”, quase sempre, a residências de pessoas de melhor condição socioeconômica, na sua maioria de pele mais clara.

O êxodo rural aumentava, o déficit de moradias se agravava. A questão habitacional e, em um espectro mais largo, a problemática urbana tomava proporção que reclamava por melhor estruturação e perspectiva de sucesso. Urgiam uma visão e aprofundamento de estudos para agudizar a questão sob os aspectos de moradia como necessidade relevante, direito e fator estruturante para prosperidade individual e familiar e usufruto de outros direitos, função social da cidade, arranjo governamental, fontes de recursos.

Impunha-se uma ampla política do já então Estado modernizador para equacionar e encaminhar solução para questão imbricada com muitas outras que afetam o meio urbano e a sociedade, exigindo para tanto não somente mandatários políticos votados, mas pessoas competentes do ponto de vista de formação técnica e humana. O governo de então não demonstrava propensão para equacionar e solucionar o problema.

Se as instâncias governamentais de diversos níveis não ofereciam respostas ao problema, a sociedade civil, em parte representada por arquitetos e urbanistas, versados que eram na temática, se dispuseram a dialogar sobre os entraves urbanos e a formular linhas de ação para solução de problema que não era apenas dos sem tetos, mas de todos, como forma de esteio social que acompanhasse o progresso observado na indústria. Assim, o quadro recomendava avanços na formulação uma política habitacional e urbana, influenciada e ao mesmo tempo estimuladora de setores produtivos da cidade, visando contribuir para o atendimento de demandas urbanas, prosperidade da sociedade e estado de bem-estar.

O relevante papel dos arquitetos e urbanistas no equacionamento dos problemas urbanos do país ficou patente no “Encontro do Quitandinha”, ocorrido em 1963, em hotel do mesmo nome, localizado em Petrópolis/RJ. Foi um Seminário de Habitação e Reforma Urbana, no qual discutiram-se questões habitacionais e urbana, e tiraram-se conclusões, desde o ambiente de desenvolvimento tecnológico no setor e racionalidade na produção e cadeia produtiva, ao direito à moradia e à cidade, passando por subhabitações e metropolização, culminando com encaminhamentos de ideias e diretrizes para a reforma urbana e melhoria da produção de moradias, à época restrita a ações desarticuladas da FCP e de alguns institutos de previdência. Foi a clarificação do reconhecimento do direito à habitação.

Registre-se, nesta fase do trabalho, que as propostas de formulação de uma política habitacional como direito nasceu de iniciativa da sociedade civil, encabeçada, organizada, executada e documentada pela classe dos arquitetos e urbanistas. Eis como se alinhou a formulação da política habitacional brasileira e da reforma urbana, já naquele período com nuances que visavam transformações sociais e estruturação espacial das cidades.

As propostas não foram, portanto, de iniciativa governamental. Foi luta de uma classe de profissionais liberais geralmente caracterizados por competências e elevado senso crítico sobre os aspectos sociais, humanos e estéticos, particularmente os arquitetos e urbanistas, um ano antes da assunção de novo governo.

Teria o Quitandinha passado de nome de hotel a marco na história da habitação e reforma urbana no país? Não se pode afirmar com segurança, tampouco negar, que os diagnósticos da problemática habitacional e urbana e soluções apresentadas no “Encontro” tenham inspirado a formulação de políticas para o setor, pois o governo seguinte não apresentava, como demonstrava clara e severamente, alinhamento com movimentos populares ou classistas.

Instalado o novo governo, militar e sem eleição, uma providência inicial, e auspiciosa para o país, foi a criação do Sistema Financeiro Nacional – SFH, do Banco Nacional da Habitação – BNH, e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU, para planejar, formular e executar políticas públicas de desenvolvimento urbano, assim compreendidas moradia, saneamento básico infraestrutura e ordenamento urbano.

Em único ato legal, a Lei n. 4380/64, foram criados arranjos organizacionais, financeiros, técnicos e legais para solucionar problemas urbanos, como o SFH, o BNH, o SERFHAU, instituída a correção monetária em contratos imobiliários de interesse social, criadas as sociedades de crédito imobiliário, as letras imobiliárias, e outros diversos aparatos necessários ao setor.

Após a criação do SFH e do BNH, houve incremento nas linhas de alocação de recursos por meio de empréstimos, financiamentos, refinanciamentos, programas e subprogramas, criação de arranjos públicos e privados para a produção de habitações (Companhias estaduais de habitação, cooperativas habitacionais, institutos de orientação técnica, criação das associações de poupança e empréstimo – APE), obtendo êxito relativo. De notar-se, inclusive, financiamento para aquisição de terrenos localizados na malha urbana visando à formação de “banco de terras” para reduzir especulação imobiliária e utilização futura dos terrenos em habitações populares.

Assim, o SFH criou arranjo de agentes atuantes no sistema, linhas de financiamento para produção e aquisição de moradias, inclusive com a alocação de recursos do FGTS (criado em 1966) que, associados a recursos do SBPE, resultaram capital significativo para financiar o setor. Não

foram previstos, no entanto, recursos não onerosos para produção de moradias destinadas a pessoas sem condições de pagar prestações. Os muito pobres já seriam invisíveis àquela época?

Na primeira década de atuação do SFH observaram-se razoável nível de oferta de moradias via financiamento, bem como lampejos de inovação e alternativas de moradias e políticas urbanas nos municípios, como zoneamento social, mutirões autogeridos, urbanização de favelas, regularização de loteamentos.

O direito de morar parecia factível, o sonho da casa própria realizável, não quimérico.

No auge da produção, o SFH propiciou 4,3 milhões de unidades habitacionais. Destas, 33,3% destinadas à população de baixa renda, e somente 6% ao público de renda de um a três salários mínimos. No geral, em toda a história do SFH, apenas 20% dos recursos foram destinados à habitação popular (ARRETCHE, 1990). Um desvirtuamento de finalidade, a denotar que a classe média foi mais bem aquinhoadada com os financiamentos.

Ocorreu a primeira urbanização de favela, no bairro Brás de Pina, Rio de Janeiro, no final dos anos 60, e nas duas décadas seguintes em outras cidades. Em seguida veio nova fase de “limpeza” urbana, com remoção de favelas em várias cidades, ocorrendo repressão a mobilizações coletivas. E os sem-renda continuaram sem-teto, vivendo em palafitas, trapiches, tendas, como em Alagados (Salvador), Brasília Teimosa (Recife), Favela da Maré (Rio de Janeiro).

A aquisição de moradia teve predominância na modalidade de venda financiada de unidade, pronta ou na planta, em conjuntos habitacionais de periferia, para quem apresentava condições de comprovar renda, ou seja, quase sempre detentores de emprego formal, renda média ou média baixa. A população de baixa renda, quase sempre sem emprego formal, estrato de maior índice relativo de déficit habitacional, ficou à margem do processo, pois tal segmento não reunia condições para demandar e adquirir as unidades por meio de financiamento imobiliário.

O direito de morar, que parecia verossímil, voltou a ser sonho.

Na segunda metade da década de 70 e na década de 80 observou-se precarização das condições de moradia na malha urbana. Mais favelas e agrupamentos de lares irregulares. Somou-se ao acréscimo de fluxo migratório o empobrecimento da sociedade na década de 80.

Adversidades econômicas severas. Segunda crise do petróleo, aumento da dívida pública, inflação crescente. E lá se foi o milagre quimérico. E levou o sonho da “casa própria”.

Assim, mais famílias egressas dos interiores, menos renda e falta de condições de compra de moradia. Um retrocesso para a questão habitacional. Não tardou, o bom desempenho do SFH ficou para trás, deixando desesperançada a já desassistida classe de renda mais baixa.

O direito continuou letra morta, virou sonho. Mas a realidade acorda quem já não queria...

O governo seguinte, civil não eleito pelo povo, assumiu o país em 1985 com taxa de inflação de 242,2% aa. Em 1987 foi a 366%. Deixou com 1.972,9% aa. em 1989. Congelamentos de preços, de salários, gatilhos quando a inflação alcançasse 20% no mês (sic). A política econômica sucumbiu. Um pandemônio econômico que afetou duramente a questão da habitação.

A moradia financiada, sonho realizado por algumas famílias, virou pesadelo. Correção monetária do saldo devedor e de prestação, sem aumento de salários, em descompasso inusitado para arranjos financeiros. Inadimplência altíssima, execuções aos milhares e retomadas de casas.

O Governo equacionou o problema limitando o aumento de prestações a variação salarial do mutuário, com provisão do diferencial à conta do erário, em valor incerto. Foi um primeiro subsídio à moradia, que evitou retomada de casas em massa e clamor social. Os agentes financeiros sofreram efeitos contábeis, pois não conseguiam receber o que emprestaram.

Enquanto isso, novos financiamentos eram proibitivos em vista da estiolada economia, padecente de males como falta de recursos, taxas de juros elevadas, inflação alta e crescente, perda e redução severas de renda das pessoas, predomínio de incertezas. Observou-se minimização de credibilidade do SFH e desestímulo aos agentes financeiros. Foi um período difícil para a política de moradia, pois ausentes condições econômicas favoráveis.

Com a economia em ruína e ausência de outra solução, as autoridades de plantão houveram por bem lançar por terra respeitável cabedal de competências técnicas e conhecimento do país e estruturação do setor de desenvolvimento urbano (moradia, saneamento e infraestrutura urbana).

Extinguiram o BNH, esvaziaram o SFH. Assim, ficou mais remoto o direito a moradia.

Algumas funções foram suprimidas, muitas transferidas a órgãos públicos (Caixa Econômica Federal e Banco Central do Brasil, em especial). Memórias, conhecimentos, competências e inteligências vagaram até encontrar acomodação e serventia. A curva de aprendizagem do setor foi lançada a horizontes imprevisíveis.

A produção de moradia entrou em queda severa.

Criaram-se algumas estruturas em forma de ministérios e secretarias, mudaram o nome de outras. Mas sem estruturação de políticas para o setor. Permaneciam as condições econômicas adversas no país, sem perspectivas de reversão a curto ou médio prazos.

Enquanto isso, o direito à moradia, previsto na Constituição, permanecia letra morta, lamentavelmente adormecida ao aguardo de mentes capazes de distinguir direitos de privilégios e de elaborar políticas públicas. Deviam saber, os pobres e os miseráveis, que a “esperança não vem do mar, nem das antenas de TV” (PARALAMAS DO SUCESSO, 1986).

À ausência de políticas públicas para moradia e de, ao menos, sinalizações de arranjos legais para revigoramento do SFH, ou elaboração de outro sistema, segmentos da sociedade dedicados à

causa da moradia, até então espalhadas pelo país, iniciariam processo de articulação para aglutinar esforços visando unificar e fortalecer ações de estudos e diagnósticos do problema e encaminhar propostas de solução.

A exemplo do “Encontro do Quitandinha”, em que parcela da sociedade civil se reuniu para discutir a questão da moradia e da reforma urbana e propor políticas para o setor, 31 anos depois, também em um hotel, em Brasília, em maio de 1994, houve a 1ª Conferência Nacional de Habitação, da qual esse escriba foi o relator geral. Antes houvera, em 1990, o 1º Encontro Nacional dos Movimentos de Moradia, com representantes de 14 estados.

Intitulada “Construindo uma Política Habitacional”, a conferência reuniu 527 participantes de 25 unidades da federação, aglutinando representantes de movimentos sociais – significativa maioria, instituições religiosas, empresários da construção civil, centrais sindicais, agentes financeiros, técnicos, pesquisadores, governos federal, estaduais e municipais e parlamentares.

A partir da conferência, os movimentos sociais, antes organizados em regionalmente, promoveram intensa articulação em âmbito nacional, trocaram experiências e saberes em seminários e reuniões de trabalho, dialogaram sobre bandeiras coletivas de luta, consensuaram princípios norteadores de uma nova política habitacional e reforma urbana, alinhavaram formas de encaminhamentos de propostas às autoridades federais.

Souberam diagnosticar a precariedade da questão da moradia, categorizar as necessidades habitacionais, equacionar variáveis, catalisar e elaborar proposta e encaminhar reivindicações.

Um exercício de cidadania. Quitandinha se repetiu em Brasília.

A participação de movimentos populares na formulação dessa política foi intensa e profícua. Estabeleceram-se canais de articulação e de diálogos com órgãos do governo federal visando contribuir para a elaboração da política habitacional, compreendendo princípios, políticas, arranjos organizacionais (agentes participantes) fontes de recursos, linhas de financiamento e de acesso a moradias, requisitos mínimos de habitabilidade, conexões com políticas de infraestrutura urbana como serviços de água, esgoto, resíduos sólidos, meio ambiente, transportes, etc.

Talvez seja justo citar as organizações populares partícipes da Conferência e da luta por moradia, para não desdourar a luta de cada uma, presente o risco de esquecer alguma representação valorosa: Confederação Nacional das Associações de Moradores - Conam, Frente de Luta por Moradia - FLM, Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), Movimento Luta por Moradia Digna (LMD), União Nacional por Moradia Popular (UNMP). Esta última foi criada em 1989, quando iniciou a organização de movimentos populares por moradia dispersos pelos estados e teve papel relevante na formulação da política habitacional, com os demais, ao liderar coleta de assinaturas para o Projeto de Lei de



Iniciativa Popular, que resultou, em 2005 (16 anos depois de sua criação), o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e o Conselho Gestor do fundo.

A esperança veio da luta, do bom combate. “Não vem do mar, nem das antenas de TV.”

Demorou, mas lograram êxito na formulação do sistema, na luta para fazer prevalecer um direito previsto na CF, negligenciado pelos mandatários públicos a quem compete elaborar e executar a política para o setor, que lhe fazem letra morta, nega ao país o atributo de um estado democrático de direito por falta de compromisso com mandamento constitucional.

A conferência teve grande repercussão na mídia, considerada um fato democrático vigoroso, de relevância política e social. Resultou em documento político, em forma de relatório e de manifesto, com os seguintes pontos de destaque: a) criação dos sistemas nacionais de habitação e de saneamento, priorizando programas voltados à população de baixa renda; b) estabelecimento de políticas de subsídios intransferíveis, transitórios e voltados à família; c) definição clara das competências de órgãos integrantes do SNH; d) criação de um fundo nacional após ampla discussão sobre fontes de recursos, para assegurar o atendimento à população de baixa renda; e) constituição de Conselhos de Habitação Nacional, estadual e municipal, com participação dos diferentes segmentos sociais organizados como garantia do controle social e do pleno exercício da cidadania; f) engajamento da União, dos estados, Distrito Federal e municípios na formulação e execução de políticas de desenvolvimento urbano, com destaque para o setor habitacional, ficando assegurada a participação da sociedade civil; g) integração entre as políticas de habitação, infraestrutura urbana e saneamento; h) políticas de longo prazo para o setor habitacional e do desenvolvimento tecnológico, assegurando continuidade de recursos e programa; i) participação do poder público como provedor de recursos às camadas menos favorecidas e facilitador de ações aos demais extratos sociais; j) agilização do plano de emergência em 1994 para baixa renda; e k) buscar equacionar de maneira simultânea, a questão urbana e agrária do país.

Dessas onze recomendações, nove foram realizadas e, dezesseis anos depois, ainda compõem a política habitacional. Duas recomendações não foram acatadas, uma por restrição orçamentária do erário na década de 1990 (plano de emergência em 1994 para baixa renda), outra por variáveis ideológicas (equacionar a questão urbana com a questão agrária).

As conquistas com as lutas por moradias foram significativas, com resultados positivos sob aspectos qualitativos e quantitativos. Ressalta-se o Estatuto da Cidade em 2001 (avançadíssimo, para regular o uso social da terra); a criação do Ministério das Cidades em 2003 (estrutura para formular políticas, regular, acompanhar e a execução da produção habitacional e urbana); a criação do SNHIS, e dos respectivos fundo e conselho para tratar de políticas habitacionais para baixa

renda; a criação de dois programas (2009) de significativo alcance: Programa de Aceleração do Crescimento/Urbanização (urbanização de favelas); e Programa Minha Casa, Minha Vida (com o mérito do elevado valor de subsídio). Em 2011 foi criado o Plano Nacional de Habitação.

Estes arranjos e instrumentos legais permitiram vislumbrar política consentânea com as necessidades por moradia e reforma urbana, em cenário alvissareiro, visto a razoável situação econômica do país nos primeiros anos do século.

Relevante registrar a compatibilidade da ação governamental com a realidade ao alocar substancial valor à produção de moradias destinadas a pessoas de baixa renda. De 2009 a 2015 destinaram-se R\$ 28,2 bilhões do FGTS como subsídios (CAIXA, 2015). Já do Orçamento Geral da União – OGU alocaram-se R\$ 176 bilhões de 2009 e 2013 (BAVARELLI, 2015), totalizando R\$ 204,2 bilhões de subsídios à moradia popular, montante significativo, não oneroso ao pobre.

A alocação de tal cifra foi inédita na história da produção de moradias destinadas a esse segmento social. Um feito de gestão, uma conquista das lutas populares. Importa registrar que o subsídio cobre até 90% do valor do imóvel financiado a famílias de baixa renda.

O programa Minha Casa Minha Vida, em sua primeira fase, apesar de alguns pontos carentes de ajuste, observou premissas capazes de atender demandas de desenvolvimento urbano, como dotar assentamentos precários de condições dignas e legalização, além de incrementar a produção de novas moradias, priorizando a baixa renda.

Em 2010, observou-se no país o início de crise econômica, e aumento de desemprego.

As palavras de ordem passaram a ser aumento do PIB, geração de emprego, financeirização da produção de casas, que virariam commodities, negociadas no mercado secundário de hipotecas (que quebrara em 2007/2008 nos Estados Unidos), remuneração dos grandes capitais. Propiciar moradia a pobre ficaria em segundo plano, oferecer crédito imobiliário passou a ser prioridade, em lógica bancária, rentista, colidindo com a política formulada por atores sociais que consideram moradia uma necessidade humana.

No geral, o programa gerou cerca de 4,3 milhões de novas moradias (ainda há moradia em fase de finalização), insuficiente para conter o crescimento do déficit habitacional.

Moradia passou a ser menos direito e mais sonho.

Importa esclarecer que déficit habitacional é considerado sob os aspectos quantitativo e qualitativo. O primeiro é a demanda por moradias, considerando-se quatro variáveis: a) precariedade de domicílios, que seriam habitações improvisadas como barracos, casas sem paredes, barracas, carros, estruturas com materiais improvisados, lugares construídos originalmente com objetivo diverso de moradia; b) coabitação ou cortiços, lugares com duas ou mais famílias, sem privacidade por divisão de áreas comum como banheiro, lavanderia; c)

moradias com ônus excessivo, assim entendidas aquelas cujo morador ganha até três salários mínimos e utiliza mais de 30% da renda para pagar aluguel; d) adensamento excessivo, que seria o caso de domicílios alugados e em cujo dormitório há mais de três pessoas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2014).

Déficit qualitativo é a quantidade de residências localizadas em áreas sem infraestrutura básica (água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, energia,) ou regularização fundiária.

Dados da Fundação João Pinheiro indicam que o déficit quantitativo em 2014 era de 5,4 milhões (883 mil habitações precárias, 1,8 milhão de coabitações 2,3 milhões com ônus excessivo e 370 mil em adensamento excessivo). Desse déficit total, 71,1% está situando na baixa renda. Em 2018 esse déficit saltou para 6,3 milhões, e o qualitativo era de 11,3 moradias, totalizando 17,6 milhões. Considerando-se que em média uma família brasileira é composta por 3,3 pessoas (IBGE, 2015), tem-se mais de 58 milhões de brasileiros vivendo em condições inadequadas.

O aumento do déficit teria decorrido, além do crescimento vegetativo populacional, da crise econômica recente, que agravou o nível de desemprego e gerou perda de renda familiar, e da redução de recursos orçamentários, quadro que tende a se agravar nos próximos anos.

Dado o efeito do êxodo rural no aumento do déficit habitacional e no caos urbano, cabe reporte a tal fenômeno demográfico. As pessoas migram por necessidade, algumas expulsas por catástrofes naturais como as inclementes secas do nordeste, mas a maioria se muda em busca de trabalho com remuneração adequada, melhoria de oportunidade de ensino e fuga de más condições de infraestrutura como saúde, educação, aprendizagem profissional.

Em caso de migração intensa, como foi o caso no Brasil, o processo gera algumas consequências sociais no meio urbano, dentre outras: aumento do desemprego (o mercado de trabalho não acompanha a velocidade da elevação populacional), crescimento do subemprego (falta de qualificação profissional e de emprego levam pessoas a ocupações temporárias, informais e precárias); aumento da quantidade de favelas (sem emprego ou com subemprego, as pessoas não podem pagar aluguéis, nem comprar moradia na lógica especulativa e são obrigadas a viver em locais sem habitabilidade, ilegais, de risco, sem saúde, sem escola perto, sem segurança, etc.); marginalização (sem moradia, sem trabalho, sem perspectiva, não fica longe a tentação do início em atividades ilícitas por crianças, jovens e adultos).

O processo migratório brasileiro resultou em taxa de urbanização elevada em período curto, sem o correspondente aparelhamento das cidades para acolher seus habitantes.

Em 1950, mais da metade (63,8%) de população brasileira vivia no meio rural. Em apenas 50 anos (2000) reduziu-se para menos de um quinto (18,8%) e em 2010 era de 15,6%, revelando severo, pelos seus efeitos, esvaziamento demográfico no meio rural e inchaço demasiado e

insuportável nas cidades, o que desafia as autoridades a oferecer solução para o campo e para as cidades (MAIA; BUAINAIN, 2015)

Resultado da catástrofe demográfica: sem moradia, sem emprego e sem escola para todos, explosão da violência, surgimento de aglomerados humanos desordenados, desautorizados e tolerados pelo poder público estadual ou municipal (NASCIMENTO, 2019). Veja-se reportagem de periódico de Brasília: Brasilienses assistem estarecidos à expansão de invasões de terras para todos os lados. {...} Os morros foram rasgados para instalação de torres de energia para garantir que os invasores não fiquem no escuro (CORREIO BRAZILIENSE, 2019, p. 13).

É como se inexistisse autoridade, se o governo de plantão aviltasse a coisa pública, tivesse aberto mão do seu poder de polícia para coibir mau uso ou apropriação indébita do solo, sem dar cobro a quem compete zelo e cumprimento da lei. E tal quadro de desmando e de desgoverno na questão de ocupações ilegais se multiplica pelo país.

Sobre o caos urbano, na cidade de São Paulo, 11% da população mora em favelas; mais de um milhão de pessoas vive em cortiços; 29 mil domicílios têm riscos de deslizamento; mais de um milhão e 200 mil domicílios são irregulares (favelas, cortiços, loteamentos irregulares, adensamento excessivo, coabitação, ônus com aluguel). Mesmo assim, havia 299 mil imóveis vazios (MARICATO, 2018). Não é difícil antever enchentes, desmoronamentos, poluição hídrica, falta de saneamento, áreas propícias a epidemias.

#### Moradia como direito social

O que significa, efetivamente, a previsão do direito à moradia no aparato legal? O Estado se obriga a cumprir? O Poder Judiciário poderia ser acionado em caso de omissão do Estado?

A leitura do direito à moradia, embora constante da Carta Magna vigente, se revela empreitada enfadonha e desencorajadora, de letra fria e desesperançada, quimérica, simples previsão descompromissada, como se não estivesse escrito.

Está presente no art. 5º, quando cita a casa como asilo inviolável do indivíduo; no art. 6º, prevendo a moradia dentre os direitos sociais; no art. 7º, que consigna a moradia entre as necessidades básicas a serem atendidas pelo salário mínimo; no art. 21º ao citar a competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação; no art. 23º, que trata da competência comum da União, Estados, Distrito Federal, e Municípios para promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais; no art. 182º, ao tratar da política de desenvolvimento urbano.

Consta, também, na Declaração Universal dos Direitos Humanos; no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; no Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos da ONU; na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação

Racial; na Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; na Convenção sobre os Direitos da Criança; e na Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica.

A previsão legal assemelha-se, metaforicamente, à desilusão retratada nos versos da música Alagados (OS PARALAMAS DO SUCESSO, 1986): “E a cidade que tem braços abertos num cartão postal, com os punhos fechados da vida real, lhes nega oportunidade, mostra a face dura do mal”. Ou seja, o semelhante acorda e vê o Cristo Redentor de braços abertos, em atitude afetuosa e acolhedora mas, ao revés, encontra a cidade de punhos cerrados.

Assim são os direitos à moradia para grande contingente de pessoas. Está na Constituição, o que alenta os semelhantes, mas na verdade a cidade lhes é sovina, inóspita, estranha, repulsora, violenta... O que lhes resta é uma marquise, uma ponte, um viaduto para abrigá-los. Os menos infelicitados conseguem, no máximo, um barraco improvisado em área invadida, insalubre, sem equipamentos urbanos. Muitos, os que já não fazem questão de acordar, os filhos da agonia, encontram palafitas, trapiches, vagam pelas ruas, farrapos humanos.

Tantas citações do direito à moradia na CF, mas há vítimas do aluguel, da invasão, do cortiço, da favela, da palafita, do trapiche. E do descaso de pessoas que auferem bons salários e até auxílio moradia do erário (inclusive para cada membro de um casal, em alguns casos, mesmo que residam em igual local). Pessoas vitimadas por pessoas que deveriam delas cuidar...

Nesse ponto do estudo, é oportuna breve análise da questão do direito a moradia na seara jurídica, apesar de leigo o escriba nesse campo do conhecimento, para o que se socorre de lições de Vanoni (2008), que cita a classificação dos direitos sociais em três linhas. Direitos de defesa, grande parte inserida no art. 5º da CF, (o Estado tem o dever de não interferência ou não-intromissão nas liberdades dos indivíduos); os direitos à participação, previstos no art. 14º (caracterizados principalmente pelos direitos políticos, votar, candidatar-se, exercer cargos políticos eletivos), e direitos à prestação previstos no art. 6º (mormente os direitos sociais, dentre os quais a moradia).

O cerne da questão está no art. 6º, pelo qual o Estado se obriga à prestação do direito a moradia, devendo para tanto desincumbir-se de suas funções mediante o planejamento e a execução de políticas públicas específicas, como o é também para cada um dos direitos previstos no artigo. Assim, deverá conceber arranjo estrutural e condições econômicas, sociais e culturais para garantir os direitos. Trata-se da adoção de posturas ativas, infosismáveis, dos mandatários, visando alcance do mister para o qual foi eleito pela população ou nomeado para tanto.

No entanto, para isso são necessárias condições objetivas para cumprir a obrigação, pois o sentido de prestação não significa entregar moradias para as famílias, mas criar condições para que

tenham acesso. Não poderia, por isso, ocorrer judicialização diante da não prestação dos direitos prestacionais.

Nessa linha, o Judiciário nada poderia fazer, pois o Executivo, assistido por servidores nomeados para sua defesa, situaria a Justiça nos limites dos textos legais convenientes, desconhecendo valores de justiça material, alegaria que faltam ao Executivo condições fáticas para agir, escudando-se em arsenal de leguleios que fazem do direito letra morta, como se não fosse deplorável e se tornasse fácil acomodar a separação de justiça da moral e da ética.

E assim ficam agentes públicos de diversos níveis hierárquicos leves e falazes, sem pejo pela omissão, mesmo com falta de vagas em hospitais e de remédios, ausência de médicos e enfermeiros, falta de vagas em escola, de professores, desassistência de previdência social, falta de segurança, desemprego, menores em delinquência, crianças nas ruas, mortes sem responsáveis. Naturalizam, esses agentes, a desobediência ao estado democrático de direito e alimentam indiferença ao infortúnio de grande parte da nação. Com a moradia não seria de outra forma.

Pelo sistema jurídico vigente, o máximo de resta é a indignação diante da distância da efetividade dos direitos, como se a justiça existisse por si e para os poderosos, não para servir a todas as pessoas, a tolerar a prevalência de aspectos políticos em detrimento dos sentidos do zelo pela vida e da preservação dos alicerces éticos e morais da sociedade que devem guiar as decisões de alocação de recursos arrecadados das pessoas.

#### Aspectos sociais da moradia

Mas o que é uma moradia? É realmente importante para as pessoas e suas famílias?

A moradia transcende ao conceito de casa própria, ao corte cultural de aspecto capitalista da ideia de propriedade, de patrimônio. Tem significado mais sociológico, estreitamente vinculado ao desenvolvimento humano, econômico e social de pessoas e de suas famílias, sendo, primeiramente, uma moradia – própria, alugada ou cedida, antes de um patrimônio, uma pré-condição para o bem-estar social, um direito. Um lar para acolher família.

Sob o aspecto estratégico para construção de outros direitos e aspirações, é um fator estruturante para consecução de trabalho, frequência escolar, educação familiar, segurança, exercício de vizinhança, socialização.

Imaginem uma família sem moradia, vagando. Uns meses aqui, outros acolá. Como as crianças (e os adultos) podem frequentar aulas, se não sabem onde estarão amanhã? Como crianças e jovens e adultos participam do processo de socialização, sem não têm vizinhos, amigos, gente para brincar e conversar, nem serviços e espaços comunitários comuns? Seria uma família ou meramente um grupo de pessoas?

Ora, se o mero agrupamento de pessoas não constitui uma família, como essas pessoas poderiam colaborar, por mais que quisessem, para a melhoria do tecido social, da paz local, se são excluídos, se não têm moradia definida e estável, se não têm referências de valor?

Pensemos numa família que mora meses aqui, meses acolá, sem paradeiro. Como um pai, uma mãe, ou jovem buscarão empregos se não têm moradia digna (própria, cedida, alugada) para dar como referência? Quem emprega alguém que vive nessas condições?

Diante da falta de moradia, como as pessoas fazem para ter segurança física, ter abrigo e proteção contra intempéries climáticas, doenças e males, violências urbanas, ter noções e práticas mínimas de higiene e de preparo de alimentação?

De forma singela, em uma visão talvez conservadora, forjada no cadinho brasileiro, a repartição de uma casa, por mais simples que seja, traduz sua função social. A sala é onde a família participa, conversa, se educa mutuamente, recebe visitas, socializa-se, se integra, favorecendo à formação moral e à saúde mental dos seus membros. Na cozinha, se preparam alimentos, com o que se dotará a pessoa de condições biológicas e de saúde mínimas. Já o quarto é local do repouso que recupera energia para a lida diária, e de privacidade de que o ser humano não pode abrir mão. Ao banheiro são reservadas funções higiênicas.

Pensemos como seriam criados filhos e filhas de pessoas sem moradia, sem lar. Teriam infância? Como frequentariam escolas e se educariam? O que fariam na adolescência e na fase de adultos? Conseguiriam ocupação?

Não se descure da possibilidade, de ainda jovens, o contingente de pessoas desprovidas de moradia e oportunidades de escola ingressar no mundo da iniciação a apelos de vadiagem e indesejada proximidade a pequenos deslizes, vícios e delitos até atingirem outros.

E aí viriam os requerimentos de cuidados do Estado com saúde (mais hospitais, postos de saúde, médicos, ambulâncias, enfermeiros, remédios), mais assistentes sociais e casas de acolhimentos, e segurança pública (mais locais de reeducação e seu aparato), renda mínima. Esses requerimentos, se expressos em pecúnia, que valor representaria para o erário?

A pergunta seria: não ficaria mais barato para a sociedade o Estado subsidiar moradias destinadas a extratos mais pobres, e garantir-lhes um local para iniciar um processo de construção de cidadania, do que deixá-los ao leu, ou sem moradia adequada.

A moradia, de maneira geral, significa a fixação para a segurança física, referência para consecução de desemprego, ponto de partida para viabilizar matrícula e frequência à escola, proteção contra doenças, práticas de higiene, enfim, um lar para as pessoas voltarem ao final do dia e repor energias, para reunir mais pessoas e contar o que viu de feio ou de belo no cotidiano.

No mínimo, serve para alguém chorar desventuras ao abrigo dos olhares de desconhecidos, ou para compartilhar o riso ou a satisfação dos feitos, ou para arregimentar forças e continuar a luta pela construção de cidadania. Um lar.

Fim de uma era, início de outra

Enfim, novos rumos. Em 2019 o Ministério das Cidades foi extinto. Suas funções, estruturas e conhecimentos construídos foram transferidos para o Ministério do Desenvolvimento Regional. Testemunhou-se, mais uma vez, a desimportância da moradia, a impermanência de estruturas voltadas para atendimento a preceito constitucional.

Em agosto de 2020 o Programa Minha Casa Minha Vida foi alterado, deram-lhe novo nome: Minha Casa Verde e Amarelo. Ao mudar o programa, trocou-se a embalagem, conservou-se a base e diversas condições. Perderam a oportunidade de eliminar deficiências, os equívocos continuam, as alterações são superficiais, sem eliminar os vícios.

Mudanças significativas no novo programa comparativamente ao anterior, conjunturais e restritivas: forte redução dos recursos para subsídios, análise de risco de crédito para concessão de financiamentos (MP 996/2020). A pergunta é: como viabilizar moradia para pobres com financiamento em condições de mercado, sem subsídio e com análise de risco?

Em tempos não muito recentes a União apresentava folgas orçamentárias, ainda que modestas, o FGTS também. Agora não mais. Os pretendentes a moradia terão que ir ao mercado, o que suscita uma pergunta de imediato: Qual seria o risco maior: facilitar às famílias carentes o acesso à moradia, ou dificultar e deixá-las desabrigadas ou em subhabitações?

Uma nova política exigiria aperfeiçoamentos da anterior, priorizando atendimento aos pobres mediante a alocação, explícita, de recursos não onerosos, agregando novas opções de acesso a moradia.

O aproveitamento de prédios públicos, e até privados, conforme o caso, para locação social pode ser uma forma de acesso. Há prédios públicos vazios nos centros das cidades, sujeitos ao desgaste pelo tempo e a invasões, sem utilidade social, que poderiam ser destinados a moradia. Esta poderia ser uma política estável e permanente para as famílias de baixa renda, o que poderia cooperar para reduzir, ainda que em pequena escala, segregação social e espacial.

Teria demanda, certamente. As pessoas querem morar perto de seus trabalhos, preferem não pagar passagens para ir ao trabalho, perder 3 a 4 horas diárias em transporte.

Um programa de locação social, sem venda, não seria difícil, nem caro. Bastaria estimular e apoiar programas de reforma e de modernização de edifícios e de recuperação de áreas centrais degradadas nas metrópoles. Poderiam participar como tomadores de financiamento pessoas



jurídicas privadas e públicas, para adaptação de prédios e unidades às normas públicas, tendo como público-alvo pessoas de baixa renda.

E não seria caro, pois são áreas já dotadas de serviços de transportes urbanos, energia, água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, postos médicos, escolas, segurança. Assim, não haveria dispêndio dos governos com tais equipamentos urbanos, ao contrário de quando constrói grandes conjuntos habitacionais nas franjas das cidades.

Qual seria a dificuldade? Menos conjuntos habitacionais, menos moradias novas para o mercado de hipotecas, menos commodities, menos remuneração de grandes capitais? A ideia não é nova. O manifesto da Conferência de 1994 e os movimentos sociais já previam a locação social.

Para Gil Castelo Branco, da ONG Contas Abertas, “A União é a maior (...) imobiliária do mundo”. É dona de 179 prédios desocupados Brasil afora. Segundo a Secretaria do Patrimônio da União - SPU, há 655 mil imóveis cadastrados no seu sistema, sendo 33 mil de “uso” (CORREIO BRAZILIENSE, 2018). E os demais, qual a utilidade e o custo de manutenção?

Tratar-se-ia de permitir a muitas pessoas residirem próximas dos seus locais de trabalho.

Observaram-se, no programa anterior (PMCMV), financiamentos para grandes empreendimentos (até 2000 unidades unifamiliares), em áreas no limite da malha urbana, o que encarece para o poder público dotar as localidades de serviços e equipamentos urbanos. E pode ser custoso para o morador, pois residirá em lugar sem características de cidade e longe do seu trabalho, obrigado a arcar com despesas de transporte, quase sempre precário. Um equívoco, como se o morador passasse de “sem-teto” a, no dizer de Rolnik (2015), “sem-cidade”.

Razoável a construção de conjuntos, mas em quantidades menores de moradias em prédios multifamiliares (reduz preço da quota-parte do terreno), priorizando, ao máximo, edificações em localidades mais próximas dos centros urbanos, dotadas de infraestrutura prévia de água, energia e saneamento, transportes e outros equipamentos e serviços urbanos.

Igualmente razoável seria dotar áreas precárias, com residências já consolidadas, de infraestrutura urbana completa e serviços adequados como proteção de mananciais e rios, contenção de encostas e educação ambiental, desfavelizando a localidade e transformando-a em bairro.

Adotar a conjugação do direito à moradia com o direito ao trabalho e geração de renda, mediante a construção de vilas de ofícios. Seria construir moradias com compartimentos destinados a atividades laborais para trabalhadores de atividades simples como reforço escolar, ensino de tecnologias modestas novas, doceiras, artesãos, costureiras, carpinteiros, estofadores, bordadeiras, reciclagens e outros ofícios, em pequenos núcleos, na malha urbana.

Não se olvida que, dificilmente, será dada solução para problemas urbanos sem que haja condição de vida digna no campo. Longe de tratar-se meramente de “evitar a vinda do camponês

para a cidade”, mas de levar direitos sociais previstos na Carta Magna às pessoas do campo, gerar atrativos como terra para plantar, capacitação de mão de obra, assistência técnica, elevação de produtividade, crédito, escoamento de produção e outras condições que possam gerar expectativa de prosperidade sustentável às famílias, direito de todas.

Em que pese à CF a inobservância do direito à moradia, cabe contemplar a questão por lentes estratégicas de segurança alimentar, porquanto 70% da alimentação levada à mesa no país é produzida por agricultores familiares (CORREIO BRAZILIENSE, 2020). Não seria inapropriado conjugar o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf a soluções para moradia rural.

Vilas rurais contribuiriam para a melhoria da qualidade de vida do homem do campo. Pequenos aglomerados familiares, com escola, serviços de água e esgotamento sanitário simples, energia (renovável, de preferência), centros comunitários como localidade para ensino presencial e à distância, assistência médica periódica prestada por município próximo, cursos técnicos, cursos de informática, internet, práticas socioculturais.

A maior parte dos recursos deve ser alocada às pessoas que ganham de um a três salários mínimos, extrato em que se verifica o maior déficit habitacional. Observa-se que o PMCMV financia moradias também a famílias que ganham até R\$ 9.000,00, o que se nos afigura uma impropriedade. É recomendável atender com prioridade os segmentos de renda mais baixa, pois se os recursos não onerosos são escassos, é razoável que sejam direcionados aos mais pobres, reservando-se à classe média o atendimento de moradia via operações de mercado.

Os programas existentes apresentaram resultados consideráveis em período recente, mas não foram suficientes para, ao menos, asseverar-se a contenção do déficit habitacional, pois esse saltou de 5,4 milhões em 2014, para 6,3 milhões em 2018, segundo dados da Fundação João Pinheiro.

Ou seja, o déficit está aumentando e, a persistir o quadro, não se reduzirá, o direito à moradia permanecerá inócuo, produzindo suas conseqüências de mau agouro para as famílias mais pobres e para a sociedade como um todo.

A demanda por moradia aumentará, inexoravelmente, em função do crescimento vegetativo da população (ao redor de 960 mil moradias a cada ano), enquanto a oferta deverá ser reduzida tendo em vista o cenário adverso de variáveis econômicas para produção e para financiamento a destinatário final.

Cálculo do crescimento vegetativo da demanda por moradia requer estimativas consistentes de variáveis demográficas futuras: previsão de crescimento populacional; número de pessoas por família; variação da quantidade de famílias (cada família, uma moradia); estimativa da quantidade

de moradias construídas no período considerado para cálculo; tendência de pessoas a morar sozinhas; quem sabe até a evolução do número de famílias por domicílio.

De qualquer sorte, um cálculo com variáveis razoavelmente estruturadas e disponíveis, considerando a população atual de 211.755.693 (IBGE, julho 2020) pessoas, taxa de crescimento populacional de 1,5% ao ano, família composta por 3,3 pessoas em média, resultaria um aumento anual de demanda ao redor de 960 mil moradias.

Ou seja, aos 6,3 milhões de famílias sem moradias de 2018, somar-se-ia, por ano, quase um milhão de novas famílias. Destas, cerca de 70% formadas por pessoas de baixa renda, isto é, necessitarão de subsídios para acesso a moradia.

De outra vertente, as condições econômicas que afetam severamente o país não permitem vislumbrar futuro promissor para a questão habitacional. As contas públicas apresentam sucessivos déficits primários, aumentando o endividamento do país (em agosto de 2020 a dívida pública alcançou a R\$ 6,4 trilhões, igual a 88,% do PIB, com tendência de atingir 100% no final do ano, conforme periódico Correio Braziliense de outubro de 2020), gerando ciclo vicioso da economia. Inexistem, pois, condições objetivas para alocação de recursos não onerosos ao financiamento de moradia popular. Portanto, a classe de baixa renda ficará desassistida por longo tempo.

Já a classe de renda média baixa e acima teria recursos para financiamentos, oriundos do FGTS e do SBPE, ambas as fontes onerosas.

O FGTS, rara fonte de poupança interna a custo módico para moradia e obras e saneamento e para amparo ao trabalhador no caso de desemprego, tem sido afetado pela crise econômica de atinge o país. Sofreu saques sistemáticos para aquecer consumo e para arcar com elevada quantidade de indenizações advindas de demissões, além de ver reduzida a arrecadação causada pela falta de novos empregos. Por isso, essa fonte de recursos até então destinada a, também financiar moradia popular, vem sofrendo redução paulatina.

Os recursos do SBPE, destinados a operações de mercado, pelo volume, carregam capacidade de financiar a produção de moradias e a aquisição por pessoas físicas, mas o sistema tem premissas de condições rentistas, ou seja, são destinados a operações de mercado e remuneração de capital, não a operações de cunho social.

Do ponto de vista da demanda por crédito imobiliário, se de um lado o desemprego atual e a perda de renda das famílias não garantem capacidade de endividamento, de outro, as mutações adversas que afetam a economia talvez não estimulem operações creditícias de longo prazo.

Portanto, ao tempo em que a demanda por habitação aumentará, os recursos para moradia popular se reduzirão por largo espaço de tempo, o que conduz à conclusão de que, permanecendo as condições demográficas e econômicas, o déficit habitacional não acabará em horizonte previsível.

### **Para não concluir**

Tendo em vista que o texto comporá, como capítulo, livro escrito por pesquisadores de uma instituição de ensino, naturalmente, prevaleceu o cuidado com a escolha e coleta de dados para subsidiar as informações e alguns juízos. É, todavia, um estudo liberto de tensões cartesianas próprias de trabalhos acadêmicos.

Não se fez dos dados uma prisão, considerando-se que, quem escreve sobre direitos sociais é tomado, não raro, por nuances de competências humanas e imaginação alimentada por sonhos de vida digna para todos. Nessa linha, buscou-se promover um diálogo entre a objetividade dos números e sua interpretação frente às necessidades humanas, a interação entre sujeito e razão, entre a ciência e consciência de que trata Touraine (Apud CÂMARA, NASCIMENTO, 2012, p. 594).

Os juízos trazidos fugiram ao processo de materialização, racionalização e mecanização do universo, dos indivíduos e da sociedade ensejado pela supremacia absoluta da objetividade citada por Ken Wilber (2006). Por objeção de consciência afastou-se a “renúncia à ideia do sujeito para fazer triunfar a ciência” (TOURAINÉ, 1992, p. 245). Nessa linha, emprestou-se enfoque ao desatendimento ao direito de moradia que, longe de ser mera quantidade de pessoas sem ter onde morar, pode representar tragédia de milhões de famílias.

De qualquer sorte, um capítulo de livro não teria o condão de discorrer sobre modalidades de financiamento para acesso a moradia, nem comportaria o detalhamento, mas tão-somente de analisar breve e criticamente as linhas gerais que possam subsidiar contribuições para ajuste da política de moradias destinadas a pessoas de baixa renda.

Esses ajustes dizem respeito ao potencial de alcance da população-alvo da política, priorizando pobres das cidades e do meio rural, aproveitamento de imóveis desocupados dos centros das cidades, exigência de localização das construções multifamiliares e verticalizadas pela malha urbana não muito longe dos centros das cidades, com infraestrutura e equipamentos e serviços urbanos indispensáveis à população, e regularização de moradias e áreas precárias.

No entanto, não se vislumbra o fim do déficit de moradia. Mesmo em épocas de razoável desempenho, primeira década do BNH e anos 2009/2015 (4,3 milhões de moradias, período de maior valor alocado para moradia de baixa renda), o déficit aumentou, pois as variáveis da equação não guardam forte correlação. A carência de moradia aumenta, os recursos não onerosos diminuem.

A tendência é, pois, de crescimento do déficit habitacional, pois os três vetores principais laboram nesse sentido. Verifica-se aumento vegetativo da carência por moradia em proporção superior aos incremento de valores que possam ser alocados a moradias para baixa renda (extrato social de maior percentual do déficit). Sabe-se, moradias para pessoas muito pobres requerem expressivo valor para subsídios, o que é um dificultador em economia que indica convivência longa,

e futura, com déficits primários. Observa-se, ao longo do tempo, ausência de política pública priorizando a produção de moradia para os mais pobres.

De outra vertente, a historicidade do enfrentamento dos problemas urbanos, incluso o da moradia, deixa ver a atávica descontinuidade de políticas para o setor, em ciclos de diagnósticos imprecisos e soluções de igual jaez, novos gestores escolhidos entre políticos, repetidos problemas, mais diagnósticos, políticas velhas em novos tempos...

Se a leitura deste capítulo resulta tarefa desiludida pelas abordagens de negação, pelo Estado, ao direito de morar e pelas perspectivas não promissoras para acesso a residência, dada a ausência de condições econômicas objetivas e vontade política, a escrita não foi resignada, porquanto não se perde a capacidade de indignação, de viver da fé e da boa luta.

O lar é um direito básico, estruturante do exercício de outros direitos, descabendo fuga a sua obediência; a uma por tratar-se de mandamento constitucional, a duas por questões humanitárias e, em marcha semelhante, porque os governos são eleitos ou escolhidos para gerir a coisa pública de maneira a, quando não propiciar bem-estar às pessoas e famílias, ao menos diminuir suas agruras.

Grassam ineficiência e descaso na gestão urbana e, não raro, observam-se abordagens de autoridades como escudos justificadores da omissão com o múnus público, por meio do traquejo com o tecnicismo, com recursos linguísticos midiáticos e com modelos preditivos de resultados numéricos, que negligenciam a essência, a vida, a sugerir inaptidão para gerir a coisa pública plasmada em falta de competências humanas.

Manter-se-ia, o artigo que prevê o direito à moradia, como texto de leitura melancólica, desesperançada, como que chorando a vergonha de governantes que não acodem a milhões de pessoas sem lugar para morar, padecentes de um mesmo tormento: o descaso com a vida, a certeza do sofrimento sem fim, a falta de compaixão e o desapareço ao semelhante.

E não adianta derrubar o barraco e expulsar ou remover o semelhante e sua família para a periferia, sem trabalho e sem condição de moradia digna, edulcorar o sofrimento alheio com soluções paliativas, pois as mesmas condições socioeconômicas que lhes infelicitam e levam ao barraco de madeira usada ou de lona, vão trazê-los de volta, em ciclo vicioso, talvez em condições mais agravadas, para conviver com todos e todas na mesma cidade, e compartilhar agonias.

## REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. T. S. **Estado e mercado na provisão habitacional**: três modelos de política. 1990. 260 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1990.

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

BARAVELLI, José. E. Subsídio e déficit habitacional no programa MCMV. In: **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 49, n. 1, p. 199-215, jan-jun 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2178-4582.2015v49n1p199>>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BRANCO, Gil C. A União é a maior e pior imobiliária do mundo. **Correio Braziliense**: Brasília, 3 mai. 2018.

BRASIL. Medida Provisória nº 996, de 25 de agosto de 2020. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Poder Executivo. Brasília, DF, 26 ago. 2020. Seção I, p. 1

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Banco de dados**: informações dinâmicas do Programa Minha Casa Minha Vida. Brasília, 2015. Disponível em: <[www.caixa.gov.br/bancodedados](http://www.caixa.gov.br/bancodedados)>. Acesso em: 15 jan. 2016.

CÂMARA, Jacira da S; NASCIMENTO, Francisco P. do. Subjetividade e intersubjetividade na educação. In: CARVALHO, Carlos H. (Org.). **Desafios da produção e da divulgação do conhecimento**. Uberlândia: 2012. Editora da Universidade Federal de Uberlândia. p. 593-611.

CORREIO BRAZILIENSE. Desigualdades no campo. **Caderno Economia**, 28 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Dívida chega a R\$ 6,4 trilhões. **Caderno Negócios**, Brasília, 1º out. 2020.

\_\_\_\_\_. Ocupações irregulares. **Caderno Opinião**, Brasília, 20 ago. 2019.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2011-2012**: resultados preliminares. Belo Horizonte: 2014. (Nota Técnica, n. 1). Disponível em.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Relatório Brasileiro para o Habitat III**. Concedais. Brasília: IPEA, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010**. Disponíveis em: <<http://www.ibge.com.br>>. Acesso em: 3 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: .

MAIA, Alexandra G.; BUAINAIN, Antonio M. O novo mapa da população rural brasileira. **Confins**. Revista francobrasileira de geografia, n. 25, 2015. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins>>. Acesso em: 21 set. 2020.

MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado - metrópoles brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**. vol.14 n.4 São Paulo Oct./Dec. 2000. Disponível em: <<https://www.scielo.br/scielo.php?script>>. Acesso em: 5 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Entrevista**. Programa Diálogos, Mario Sérgio Conti – CBN. 03 mai. 2018. Disponível em: <<https://erminiamaricato.net/entrevistas>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

NASCIMENTO, F. P. do. **Com os pés no esgoto e um tablet nas mãos**. Disponível em: <[www.franciscopaulo.com.br/textos](http://www.franciscopaulo.com.br/textos)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

OS PARALAMAS DO SUCESSO. Vianna, Herbert; Barone, João; Ribeiro, Bi. **Alagados**. 1986.

ROLNIK, Raquel. Antes tínhamos os sem-casa, agora estamos criando os sem-cidade. Entrevista a Bruno Pavan, 29 jan. 2015. São Paulo: Brasil de fato. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/31184>> . Acesso em: 14 set. 2020

\_\_\_\_\_. Moradia é mais que um objeto físico de quatro paredes. **Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais: e-metrópolis**, n.5, p. 37–41, junho 2011.

SANTOS, Milton. **A Urbanização brasileira**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2009.

TOURAINÉ, A. **Crítica da modernidade**. São Paulo: Instituto Piaget. 1992.

VANONI, D. B. Os direitos sociais na Constituição Federal. Em busca de um modelo dogmático de tutela judicial dos direitos fundamentais de segunda dimensão. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1793, 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/11318>>. Acesso em: 12 set. 2020.

WILBER, K. **A união da alma e dos sentidos: integrando ciência e religião**. São Paulo: Cultrix, 2006.