

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA
NÍVEL MESTRADO

Cátia Fernanda da Silva

**DINÂMICA DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS NOS MUNICÍPIOS DO
RIO GRANDE DO SUL DE 2006 A 2010**

Orientador: Prof. Dr. Tiago Wickstrom Alves

São Leopoldo (RS)

2011

Cátia Fernanda da Silva

**dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do rio grande do sul de 2006
a 2010**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a
obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-
Graduação em Economia da Universidade do Vale do
Rio dos Sinos.
Orientador: Prof. Dr. Tiago Wickstrom Alves

São Leopoldo (RS)

2011

Cátia Fernanda da Silva

**DINÂMICA DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS NOS MUNICÍPIOS DO
RIO GRANDE DO SUL DE 2006 A 2010**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a
obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-
Graduação em Economia da Universidade do Vale do
Rio dos Sinos.

Orientador: Prof. Dr. Tiago Wickstrom Alves

Aprovada em 17 de março de 2011.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Tiago Wickstrom Alves – UNISINOS

Prof. Dr. Marco Aurélio Stumpf Gonzales – UNISINOS

Prof.^a Dr.^a Angélica Massuquetti – UNISINOS

Prof. Dr. Marcos Tadeu Caputti Lélis – UNISINOS

À minha família.

AGRADECIMENTOS

Mais uma etapa chega ao fim, mais um ciclo se encerra. Ao voltar os olhos para o caminho percorrido, percebo que são muitos aqueles que fizeram parte dessa jornada. Este é o momento de reconhecer a importância dessas pessoas no meu processo de aprendizagem.

À Unisinos, à Secretaria de Pós-Graduação, à Coordenação do Mestrado, ao corpo docente do Programa de Mestrado em Economia e Engenharia de Produção, pela receptividade em todos os momentos em que precisei contatá-los.

Aos funcionários da Unisinos, dos Postos de Atendimento, do Laboratório de Informática, da Central de Relacionamento, das Secretarias, da Biblioteca... enfim... a todos eles, pela presteza e dedicação dispensados sempre que solicitados.

Ao meu orientador, professor Tiago Wickstrom Alves, pela amizade, pelo incentivo, pela motivação, pelas repreensões, pelos conselhos, pela paciência, pelo conhecimento transmitido. Mas, principalmente, muito obrigada por acreditar em mim.

À Caixa Econômica Federal, pela disponibilização dos dados utilizados no estudo.

À CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), pela concessão da bolsa de estudos.

Ao colega Luís Fernando Tavares Vieira Braga, pelas conversas, pela ajuda, pelos favores.

Ao Vagner Vieira Bigliardi, pela preciosa colaboração na utilização dos softwares. Sua contribuição foi fundamental.

A todos os colegas do curso, pelas trocas de experiências, pela amizade, pelos bons momentos que o Mestrado nos proporcionou. Serão lembrados, sempre, com grande carinho.

Aos colegas da Caixa Econômica Federal, com os quais compartilhei as angústias e as alegrias da dissertação. Meus agradecimentos por ouvirem minhas histórias e me incentivarem a continuar.

Ao José Carlos Szumski, por ter me auxiliado com algumas ferramentas de software. Mas, acima de tudo, pela amizade que cultivamos desde a nossa graduação em Economia pela Unisinos, pela consideração que temos um pelo outro e pelos bons momentos de convivência.

A todos os meus amigos, que tão bem souberam compreender meu distanciamento e minha ausência em determinados momentos.

À minha família, que sempre respeitou minhas escolhas, que me incentiva, me apoia e acredita no meu potencial. Em especial, agradeço aos meus pais, Adir e Mara, e aos meus

irmãos, Daiane e Ronei, pela compreensão pelo meu total envolvimento com o trabalho, e pelo consequente afastamento da companhia de vocês.

Enfim, a todos aqueles que se fizeram presentes ao longo dessa jornada, meus sinceros agradecimentos. Percorrer esse árduo caminho foi mais fácil com a presença de vocês.

“Não há nenhuma receita que garanta o êxito em matéria de desenvolvimento. No entanto, há pelo menos duas afirmações certas: se o desenvolvimento se encontra em nosso futuro, não será com as idéias do passado que o alcançaremos; se o desenvolvimento é um produto da própria comunidade, não serão outros, senão seus próprios membros quem o construam.”

(Boisier)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo avaliar a dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul no período compreendido entre 2006 e 2010. Para isso, utiliza-se informações obtidas junto à Caixa Econômica Federal, instituição responsável por 73% do total de financiamentos imobiliários realizados no Brasil (FINANCIAMENTO, 2010). Para esta análise utiliza-se de três tipos de avaliações: método estrutural-diferencial, técnicas de krigagem e regressão espacial. Como resultados obtidos através do estudo, pode-se inferir que houve um maior dinamismo no período considerado nas faixas de maior valor de imóvel. Além disso, houve um processo de crescimento mais intenso nas zonas de depressão. As curvas de nível, baseadas no valor do efeito líquido do método estrutural-diferencial, permitem constatar que houve um movimento de dispersão do volume de financiamento para essas áreas. Ainda, os maiores volumes de financiamento são concedidos nos municípios que possuem um maior PIB per capita, um maior IDESE e menor taxa de urbanização. Municípios com pequenas extensões territoriais e grande concentração populacional também apresentam um volume maior de financiamentos. As variáveis utilizadas no modelo de regressão espacial foram significativas, explicando 95% das alterações ocorridas com a variável dependente. Destaque para a variável déficit habitacional, que não foi significativa em nenhum dos anos analisados.

Palavras-chave: déficit habitacional; dinâmica; financiamento; política habitacional.

ABSTRACT

This study aims to evaluate the dynamics of housing loans in the municipalities of Rio Grande do Sul in the period between 2006 and 2010. For this, we use the information obtained from the Caixa Econômica Federal, the institution responsible for 73% of all mortgages made in Brazil (FINANCIAMENTO, 2010). This analysis makes use of three types of evaluations: shift-share method, kriging and spatial regression. The results obtained from the study can be inferred that there was a greater dynamism in the period considered in the bands of higher value property. Furthermore, there was a growth process more intense in areas of depression. The contour lines based on the value of the net effect of the shift-share method, it appears that there was a movement to spread the volume of funding for these areas. Still, higher volumes of financing are provided in municipalities that have a higher GDP per capita, an IDESE higher and lower rate of urbanization. Municipalities with smaller territorial extensions densely populated and also have a higher volume of financing. The variables used in spatial regression model was significant, explaining 95% of changes to the dependent variable. Highlight the variable housing deficit, which was not significant in both years analyzed.

Keywords: housing deficit; dynamics; financing; housing policy.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Matriz de Informação.	67
Quadro 2 – Divisão dos Valores dos Imóveis por Faixas.....	77
Quadro 3– Evolução dos Efeitos Diferencias do Valor Venal dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul entre 2006 e 2010.	83
Quadro 4 – Dinâmica dos Efeitos Líquidos do Valor dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul entre 2006 e 2010.....	85
Quadro 5 – Clusters Espaciais dos Anos de 2006 e 2010 do Total do Valor Financiado e do Total do Valor Venal dos Imóveis Transacionados pela Caixa no Rio Grande do Sul.....	88
Quadro 6 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2006.....	92
Quadro 7 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2007.....	93
Quadro 8 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2008.....	94
Quadro 9 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2009.....	95
Quadro 10 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2010.....	96
Quadro 11 – Regressão Espacial (Modelo de Erro): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2006.....	97
Quadro 12 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2007.....	98
Quadro 13 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2008.....	98
Quadro 14 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2009.....	99

Quadro 15 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 201099

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Déficit Habitacional Básico nos Estados Brasileiros em 2000.....	21
Tabela 2 – Variação Anual das Faixas de Valor entre 2006 e 2010.....	82
Tabela 3 – Descrição das Variáveis Testadas para Análise de Regressão	90
Tabela 4 – Correlação das Variáveis Independentes Utilizadas no Modelo	91

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do Total do Valor Venal dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul (em R\$ milhões), por Faixa de Valor, entre os anos de 2006 e 2010.....	81
Gráfico 2 – Evolução do Resultado Líquido Anual do Valor Venal dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul (em R\$ milhões), por Faixa de Valor, entre os anos de 2006 e 2010.	86
Gráfico 3 – Valor Total de Financiamentos entre 2007 e 2010 x PIB per capita.....	89

LISTA DE SIGLAS

Bacen – Banco Central do Brasil

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNH – Banco Nacional da Habitação

Caixa – Caixa Econômica Federal

CEE/CBIC – Comissão de Economia e Estatística da Câmara Brasileira da Indústria da Construção

CMN – Conselho Monetário Nacional

COHAB – Companhias Habitacionais

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FAS – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FCP – Fundação da Casa Popular

FCVS – Fundo de Compensação de Variações Salariais

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social

FEE – Fundação de Economia e Estatística

FGHab – Fundo Garantidor da Habitação Popular

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FINSOCIAL – Fundo de Investimento Social

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FONAVI – Fundo Nacional de Moradia

FUNDHAP – Fundos Estatais de Habitação Popular

IBH – Instituto Brasileiro de Habitação

MDU – Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente

OGU – Orçamento Geral da União

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PES – Plano de Equivalência Salarial

PLANHAP – Plano Nacional de Habitação Popular

PMCMV – Programa "Minha Casa, Minha Vida"

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural

PNHU – Programa Nacional de Habitação Urbana

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROFILURB – Programa de Financiamento de Lotes Urbanos

PROMORAR – Programa de Erradicação da Sub-Habitação

PROTECH – Programa de Difusão de Tecnologia para a Construção de Habitação de Baixo Custo

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SEAC – Secretaria Especial de Ação Social

SFH – Sistema Financeiro da Habitação

SHIS – Sistema de Habitação de Interesse Social

SHM – Sistema de Habitação de Mercado

SIFHAP – Sistema Financeiro da Habitação Popular

SNH – Sistema Nacional de Habitação

UN-HABITAT – Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 A DINÂMICA URBANA E A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL	24
2.1 DÉFICIT HABITACIONAL: CONCEITUAÇÃO	24
2.2 ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO	26
2.3 ALGUMAS PONDERAÇÕES ACERCA DA QUESTÃO HABITACIONAL.....	30
3 POLÍTICAS HABITACIONAIS	35
3.1 A POLÍTICA HABITACIONAL NO MUNDO: ALGUMAS EXPERIÊNCIAS	35
3.1.1 União Européia.....	35
3.1.2 Alemanha	36
3.1.3 França	37
3.1.4 Espanha.....	37
3.1.5 Japão	38
3.1.6 China	39
3.1.7 Coréia do Sul	40
3.1.8 Estados Unidos	41
3.1.9 Colômbia	42
3.1.10 Chile	43
3.1.11 Argentina	44
3.1.12 África do Sul.....	45
3.2 A POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA	46
3.2.1 Da Fundação da Casa Popular (FCP) à Criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – 1946 a 1964.....	47
3.2.2 O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – 1964 a 1995.....	50
3.2.3 O Novo Modelo Habitacional – 1995.....	58

3.2.4 O Programa “Minha Casa, Minha Vida”	60
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	66
4.1 MÉTODO ESTRUTURAL-DIFERENCIAL.....	66
4.1.1 Variável e fonte dos dados utilizada no Método Estrutural-Diferencial	69
4.1.2 Período de análise	69
4.2 CONSTRUÇÃO DAS CURVAS DE ISOVALOR ATRAVÉS DE KRIGAGEM	69
4.2.1 Variável, Período de Análise e Fonte dos Dados Utilizados na Krigagem.....	72
4.3 REGRESSÃO ESPACIAL E CLUSTERS ESPACIAIS	72
4.3.1 Índice de Moran	74
4.3.2 Matriz de Pesos Espaciais e Análise de Clusters.....	75
4.4 AMOSTRA, PERÍODO E FONTE DE DADOS	76
4.5 QUADRO SÍNTESE DOS PROCEDIMENTOS.....	78
5 FAIXAS DINÂMICAS E MUNICÍPIOS COMPETITIVOS.....	80
5.1 DINÂMICA DAS FAIXAS DE VALOR DOS IMÓVEIS.....	80
5.2 ANÁLISE DIFERENCIAL E COMPETITIVIDADE DOS MUNICÍPIOS.....	83
5.3 EFEITO LÍQUIDO DA ANÁLISE: CURVAS DE NÍVEL	84
6 DINÂMICA DOS FINANCIAMENTOS	87
6.1 ANÁLISE DE CLUSTERS DOS FINANCIAMENTOS	87
6.2 REGRESSÃO ESPACIAL.....	90
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	102
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	105

1 INTRODUÇÃO

A habitação é, para a maioria das famílias, o ativo mais importante e constitui o fator determinante de qualidade de vida. Além da provisão de moradias, políticas habitacionais promovem: melhoria na saúde pública, reduzindo a probabilidade de surtos de doenças; crescimento econômico, por meio da criação de emprego; e proporcionam consequências sociais importantes, como redução da criminalidade e ampliação da cidadania (WARNOCK e WARNOCK, 2008).

O Programa da Organização das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, UN-HABITAT, estima que existem no mundo mais de um bilhão de pessoas que vivem sem residência e em condições inaceitáveis de pobreza (UN-HABITAT, 2003). Afirma também que, se nada for feito, nos próximos 30 anos esse déficit deverá aumentar e atingir cerca de dois bilhões de pessoas (UN-HABITAT, 2006).

Em termos regionais, a Ásia detém mais da metade da população mundial das favelas (581 milhões), seguida pela África subsaariana (199 milhões) e pela América Latina, onde 120 milhões de pessoas – o que equivale a quase 30% da população local – vivem sem condições adequadas de habitação. Entre 2010 e 2030, cerca de três bilhões de pessoas terão acesso adicional à moradia adequada, relacionada aos serviços sociais e infraestruturas básicas, o que significa fornecer 96.150 unidades habitacionais por dia. Atualmente, a aguda escassez de moradias populares é mais grave nos países em desenvolvimento. Por exemplo, na Índia estima-se que seja necessária a construção de 40 milhões de unidades adicionais; na Indonésia, 735 mil; 709 mil na Malásia; 700.000 em Angola; 659 mil em Bangladesh; 650 mil na África do Sul; e 240.000 na República Democrática do Congo (UN-HABITAT, 2006).

No Brasil, entre os anos de 1991 e 2006, houve um aumento do déficit habitacional; em 2007, apresentou uma pequena queda, totalizando, naquele ano, 6,27 milhões de domicílios (BRASIL, 2009a). Essa redução ocorreu fundamentalmente em função da mudança na metodologia de análise que se deu a partir do ano de 2007. A estimativa do déficit é feita com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Para aproximar ainda mais essa estimativa da realidade, foram incluídas duas perguntas específicas quanto às razões da existência de famílias conviventes na mesma moradia no questionário da PNAD-2007, a fim de averiguar a intenção de constituir domicílio exclusivo e os motivos da coabitação. Além disso, a metodologia atual incorporou um novo fator na definição de déficit habitacional, qual seja, os domicílios alugados com excessiva densidade

de moradores. Na metodologia anterior, tais domicílios eram caracterizados como situação de inadequação de moradias; na metodologia atual, são entendidos como demanda potencial por um novo imóvel (BRASIL, 2009a).

Entretanto, o déficit habitacional não é um problema cuja solução se restringe ao simples fato de prover casas a todos os moradores. Existe uma série de outras questões relacionadas à falta de moradias. Por exemplo, a teoria econômica indica que as habitações subsidiadas pelo setor público para populações de baixa renda podem levar a níveis baixos de manutenção e, com isso, apresentar uma taxa de depreciação mais elevada (WALTERS, 2009). Todavia, apesar da teoria afirmar esta relação, o autor não comprovou esse efeito empiricamente, em um estudo realizado nos Estados Unidos da América entre os anos de 1985 e 2005.

Em suma, o entendimento do déficit habitacional não pode se resumir ao reduzido estoque de moradias *versus* o aumento populacional urbano. A análise desse déficit deve estar vinculada a questões como urbanização, acesso à terra, gestão urbana e direito à cidade (NASCIMENTO e BRAGA, 2009; GONÇALVES, 1998). Ou seja, tão importante quanto viabilizar o acesso a novas moradias para a população é fazer com que de fato haja uma inclusão social dessas pessoas.

Também, deve-se ressaltar que para enfrentar o problema habitacional deve haver o crescimento do poder aquisitivo da população. Isto, por sua vez, requer uma nova política econômica, com o engajamento de todos os segmentos da economia, levando a uma participação mais igualitária na geração e na distribuição da renda e da riqueza (SILVA, 1989).

O Brasil tem incrementado, ao longo das últimas décadas, diversas políticas habitacionais com o intuito de amenizar este problema. Com relação aos programas habitacionais voltados à população de baixa renda, várias foram as tentativas de prover acesso à moradia própria a essas pessoas. A Fundação da Casa Popular, criada em 1946, voltava-se não só a prover moradias, como também enfrentar problemas de infraestrutura. Viabilizou a construção 17 mil casas e 143 conjuntos habitacionais (AZEVEDO e ANDRADE, 1982), o que pode ser considerado um resultado bastante modesto.

Posteriormente, ocorreu a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, que passou a gerenciar os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado em 1966. O BNH perdurou até 1986 e neste período foi responsável pela construção de, aproximadamente, 4,4 milhões de casas. Desse total, cerca de 25% destinaram-se às famílias com renda inferior a cinco salários mínimos (SILVA, 1989). Trindade (1971)

apresenta uma estimativa de que o déficit habitacional brasileiro por ocasião da criação do BNH estava em torno de oito milhões de unidades. Assim, constata-se que a política habitacional do período atingiu pouco mais de 50% do déficit observado no início de sua implantação.

Azevedo e Andrade (1982) ressaltam que, durante a trajetória do BNH, os investimentos passaram, aos poucos, a privilegiar os grupos de maior renda, o que causou distorções aos objetivos sociais do banco. Assim, os autores afirmam que, apesar do montante de casas financiadas no período, o BNH não conseguiu um maior impacto sobre o melhoramento do estoque de habitações existentes. Para exemplificar, citam a expansão do mercado informal, paralelo ou clandestino, com a construção de moradias sem licença das prefeituras, além do crescimento de domicílios rústicos. O fato de não estar atingindo de forma satisfatória os objetivos sociais almejados na sua criação, bem como a baixa taxa de retorno dos investimentos habitacionais, provocados em parte pela política de aumento das prestações inferiores à correção monetária, e pelo rombo causado pelo Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS), fizeram com que o BNH fosse extinto em 1986 (SANTOS, 1999). A partir daí, a gestão do FGTS passou a ser de responsabilidade da Caixa Econômica Federal, que se tornou o órgão executor da política habitacional no Brasil (BRASIL, 2004).

Com a criação do BNH em 1964 surge o programa de habitação social denominado Companhias Habitacionais (COHABs), que financiou a construção de mais de um milhão de moradias no período de existência do BNH. Além disso, em 1973, foi criado o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), para atuar nas cidades com mais de 50 mil habitantes e atender famílias com renda mensal entre um e três salários mínimos. Já o Programa de Financiamento de Lotes Urbanos (PROFILURB), implantado em 1975, ampliou o PLANHAP, incorporando famílias com renda informal. O Programa de Erradicação da Sub-Habitação (PROMORAR), criado em 1979, estava voltado às famílias que ocupavam irregularmente a terra urbana. Após a extinção do BNH, foi implementado o Mutirão Habitacional, visando à construção de casas nas periferias por meio do sistema de ajuda mútua (BRAGA, 1995) e, em 1995, foram criados o Pró-Moradia e o Habitar-Brasil, ambos de caráter assistencialista, segundo os quais cabia aos estados e municípios a apresentação de projetos de habitação popular à União (SANTOS, 1999).

Portanto, foram várias experiências no sentido de diminuir o déficit habitacional brasileiro. Essas políticas deram ao país, ao longo destes anos, experiência na promoção de casas para pessoas com baixa renda a ponto de, em 2007, estar promovendo um programa de

habitação na Namíbia, país de maior desigualdade de renda do mundo, que visa à construção de moradias e ao mesmo tempo geração de renda (PNUD BRASIL, 2007). Entretanto, apesar das várias tentativas e da experiência acumulada de prover o acesso a moradia à população brasileira, o déficit habitacional é um gargalo que ainda persiste, constituindo-se num grave problema social a ser superado.

Visando mitigar este problema, o programa mais recente de inserção da população de baixa renda no Brasil é o “Minha Casa, Minha Vida”, que foi implantado pela Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, e transformado em Lei em de 07 de julho de 2009 – Lei Nº 11.977 (BRASIL, 2009b). Este Programa tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda de até dez salários mínimos, cuja meta para os anos de 2009 e 2010 era a construção de um milhão de moradias, sendo que desse total, 40% destinavam-se a famílias com renda de até 3 salários mínimos (BRASIL, 2009c). Uma simples análise destes números permite verificar a significativa magnitude deste Programa. A segunda parte do Programa, que será executado até 2014, prevê a construção de mais 2 milhões de residências, sendo que três quintos delas serão destinadas a famílias com renda de até três salários mínimos (BRASIL, 2010a). Esses dados permitem verificar a relevância do “Minha Casa, Minha Vida”, uma vez que viabiliza o acesso à moradia pela população mais carente, que é onde se concentra o maior déficit habitacional.

A partir dessas informações, pode-se fazer o seguinte questionamento: qual foi a dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul entre os anos de 2006 e 2010?

Portanto, o objetivo principal desta dissertação consiste responder a esta questão, ou seja, especificamente, o objetivo geral é: **avaliar a dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul no período de 2006 a 2010.**

Com relação aos objetivos específicos, eles são os seguintes:

- a) analisar as características regionais do Rio Grande do Sul em termos de déficit habitacional e volumes de financiamentos;
- b) verificar a existência de clusters espaciais na dinâmica dos financiamentos;
- c) inferir relações entre volumes e valores de financiamentos com variáveis macroeconômicas locais;

Com relação ao recorte do estudo, a escolha do Rio Grande do Sul se deu em razão da observância de alguns aspectos. O Estado apresenta o segundo menor déficit habitacional,

ficando atrás apenas de Santa Catarina. A Tabela 1 a seguir apresenta a situação do déficit habitacional no ano 2000 nos Estados brasileiros.

Tabela 1 – Déficit Habitacional Básico nos Estados Brasileiros em 2000

UF	Déficit Habitacional Básico ¹					
	Absoluto			% do Total de Domicílios		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Norte	812.605	473.335	339.270	28,93	23,19	44,21
AC	19.605	11.626	7.979	15,15	12,82	20,61
AM	168.794	108.242	60.552	29,58	23,91	51,34
AP	21.236	18.611	2.625	21,55	20,94	27,22
PA	474.743	258.627	216.116	36,28	28,40	54,32
RO	42.986	24.571	18.415	12,38	10,74	15,55
RR	18.713	9.365	9.348	25,15	15,94	59,75
TO	66.528	42.293	24.235	23,74	20,04	35,04
Nordeste	2.515.163	1.475.523	1.039.640	22,07	18,08	32,12
AL	133.718	83.786	49.932	20,59	18,18	26,50
BA	608.895	370.540	238.355	19,21	16,75	24,90
CE	391.717	217.782	173.935	22,29	16,83	37,55
MA	606.344	274.188	332.156	49,08	36,20	69,48
PB	132.193	90.108	42.085	15,57	14,43	18,76
PE	307.581	227.955	79.626	15,63	14,64	19,37
PI	150.978	96.445	54.533	22,84	22,45	23,55
RN	111.190	72.011	39.179	16,56	14,25	23,57
SE	72.547	42.708	29.839	16,61	13,36	25,52
Centro-Oeste	385.168	307.216	77.952	12,21	11,17	19,30
DF	82.691	79.983	2.708	15,10	15,25	11,86
GO	137.560	115.657	21.903	9,84	9,43	12,80
MS	76.262	54.515	21.747	13,55	11,41	25,58
MT	88.655	57.061	31.594	13,73	10,96	25,28
Sudeste	1.660.600	1.481.089	179.511	8,22	8,01	10,41
ES	78.758	60.925	17.833	9,37	8,91	11,36
MG	443.352	350.898	92.454	9,31	8,82	11,75
RJ	365.000	350.983	14.017	8,58	8,56	9,07
SP	773.490	718.283	55.207	7,47	7,38	8,81
Sul	516.603	402.925	113.678	7,17	6,80	8,93
PR	196.520	156.608	39.912	7,38	7,08	8,86
RS	218.784	169.151	49.633	7,20	6,74	9,38
SC	101.299	77.166	24.133	6,76	6,41	8,21
TOTAL	5.890.139	4.140.088	1.750.051	13,15	11,08	23,63

Fonte: Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI), apud Brasil (2009a).

Notas: ¹Déficit habitacional básico: soma da coabitação familiar, dos domicílios improvisados e dos rústicos. Para municípios o déficit habitacional básico não inclui as estimativas de domicílios rústicos inferiores a 50 unidades

A Tabela 1 mostra que os Estados da região Sul do país apresentam um menor déficit habitacional. Para corroborar essa constatação, dados da Fundação João Pinheiro mostram que, em 2007, comparativamente ao ano 2000, houve uma queda do déficit habitacional nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e um pequeno aumento do déficit nas regiões Sudeste e Sul. Ainda assim, o Rio Grande do Sul continua apresentando, naquele ano, o segundo melhor déficit com relação aos outros Estados, ficando mais uma vez atrás apenas de Santa Catarina. Há de se ressaltar ainda que, embora seja observada uma menor necessidade de suprimento de moradias nos Estados da região Sul, os três apresentaram um desempenho acima da média no PMCMV (CBIC, 2011). Por outro lado, Estados com um déficit maior ficaram aquém do suprimento dessa necessidade. Destaca-se que divisão dos recursos do Programa para as famílias de menor renda foi feita com base no déficit habitacional do ano 2000 e, assim, estabeleceu-se a meta a ser realizada em cada município.

Pelo exposto na Tabela 1, constata-se que há diferenças entre as regiões, e que para haver um desenvolvimento harmonioso do país são necessários investimentos em políticas públicas, a fim de promover o acesso à moradia por parte da população que dela necessita. Ao mesmo tempo, é importante que essas políticas aproximem as regiões entre si no que se refere à inclusão econômica e social da sua população. O PMCMV é um meio de viabilizar um crescimento homogêneo entre os Estados brasileiros. Entretanto, conforme CBIC (2011), regiões com um déficit menor apresentaram um melhor desempenho com relação às metas de contratação estabelecidas pela Caixa (situação dos três estados da região Sul do país, por exemplo). Na outra ponta, Estados como Amapá e Ceará, bem como o Distrito Federal, ficaram muito aquém da contratação prevista. E, ao consultar a Tabela 1, verifica-se que nesses locais há uma necessidade maior de provisão de moradia, visto um maior déficit habitacional observado.

Dois aspectos relevantes desta pesquisa devem ser destacados neste momento. O primeiro refere-se ao déficit habitacional, que é uma questão bastante complexa por englobar diversos aspectos nas suas considerações. Assim, para fins de análise desta dissertação, o termo déficit habitacional fundamenta-se no estudo desenvolvido pela Fundação João Pinheiro (BRASIL, 2009a), ou seja, se refere à necessidade de aumento do estoque de moradias e da substituição daquelas que apresentam condições insalubres de sobrevivência; é, portanto, uma análise do estoque de moradias, que contempla as necessidades para a solução da questão habitacional num dado momento do tempo.

O segundo, refere-se ao fato de que o mercado imobiliário possui financiamento de diversas instituições financeiras. No entanto, esta pesquisa considera apenas dados de

financiamentos promovidos pela Caixa Econômica Federal (Caixa) – que é o agente gestor do Programa “Minha Casa Minha Vida”. Esta é uma limitação que se tem nesta pesquisa em função de disponibilização de dados. No entanto, a representatividade da Caixa nos financiamentos imobiliários é bastante significativa, uma vez que é responsável por 73% dos financiamentos concedidos no Brasil (FINANCIAMENTO, 2010).

Dessa forma, para atingir os objetivos propostos por essa dissertação, a mesma está estruturada em mais cinco capítulos, além desta introdução.

O Capítulo 2 apresenta uma breve revisão acerca dos estudos voltados para a questão da urbanização e a importância do crédito habitacional no desenvolvimento social do Brasil.

O Capítulo 3 relata as experiências de alguns países com relação às políticas habitacionais desenvolvidas. Além disso, apresenta um breve histórico da política habitacional brasileira, com destaque para o Programa “Minha Casa Minha Vida”, voltado à população de baixa renda.

O Capítulo 4 aborda os procedimentos metodológicos utilizados para a elaboração do presente estudo.

O Capítulo 5 apresenta os resultados decorrentes da aplicação do método estrutural-diferencial dos dados, buscando identificar quais as faixas de valor e os municípios que apresentaram um maior crescimento no período e como se configurou essa dinâmica, por meio das curvas de nível.

O Capítulo 6 contempla a avaliação dos clusters espaciais, baseada no valor de financiamento anual. Além disso, apresenta os dados provenientes da análise de regressão, relacionando esse volume de financiamento com variáveis macroeconômicas.

Por fim, o Capítulo 7 traz as considerações finais acerca da análise proposta e sugestões para trabalhos futuros.

2 A DINÂMICA URBANA E A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL

A questão habitacional sempre esteve em voga nos debates políticos do país. A discussão do assunto se estende também ao campo acadêmico, o qual desenvolveu uma série de estudos acerca desse tema, a fim de identificar as origens do problema e buscar alternativas para solucioná-lo. Assim, o presente capítulo apresenta alguns estudos referentes à problemática do desenvolvimento urbano e à questão habitacional no Brasil, com o objetivo de estabelecer as relações entre dinâmica urbana e a questão habitacional.

O capítulo está organizado em três seções. A primeira aborda a definição do conceito de déficit habitacional; a segunda apresenta considerações acerca da demanda de imóveis. Por fim, a terceira seção discorre sobre dinâmica urbana e políticas habitacionais.

2.1 DÉFICIT HABITACIONAL: CONCEITUAÇÃO

As definições de déficit habitacional e de inadequação de moradias partem do conceito de necessidades habitacionais. Assim, o déficit habitacional é “a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais específicos de habitação detectados em certo momento” (BRASIL, 2009a, p.15). CEE/CBIC (1996) complementa essa definição, acrescentando que se trata das deficiências propriamente habitacionais do estoque de moradias que resultam na agregação de domicílios rústicos e improvisados (habitações precárias) com a coabitação familiar.

Inadequação de moradias, segundo BRASIL (2009a), se constitui nas questões voltadas à qualidade de vida dos moradores; portanto, não está relacionada com o estoque de moradias, mas com suas especificações. Ou seja, habitação inadequada é a denominação dada às moradias urbanas que apresentam graves deficiências com relação à infraestrutura básica, adensamento excessivo e um elevado comprometimento de renda dos seus moradores com o aluguel (CEE/CBIC, 1996). O estudo resume os conceitos da seguinte forma:

Sendo assim, o déficit habitacional apresenta-se apenas como uma parte integrante das necessidades habitacionais, que além da unidade habitacional *stricto sensu* levam em consideração também as condições de moradia vinculadas à qualidade de vida mais ampla, como os serviços de infra-estrutura básica, ou seja, o *habitat* (CEE/CBIC, 1996, p.02).

Portanto, pode-se inferir que o déficit habitacional é mais quantitativo, ao passo que a inadequação de moradias contempla um aspecto mais qualitativo. Nesse mesmo sentido, a Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser – FEE (NOTAS, 2004) destaca que o déficit habitacional corresponde à necessidade de reposição total de unidades precárias e ao atendimento à demanda não solvável nas condições dadas de mercado.

Lorenzetti (2001) ressalta que não há consenso sobre o conceito de déficit, uma vez que as necessidades habitacionais dos diferentes segmentos sociais variam e se transformam com a dinâmica da sociedade. Além disso, a autora afirma que a falta de casa própria não deve ser confundida com a definição de déficit habitacional. Embora reconheça a importância da propriedade da moradia para o cidadão, esta propriedade não garante a qualidade do imóvel nem a provisão da infraestrutura adequada. Ou seja, o conceito de déficit não pode ser reduzido ao conceito de “ser ou não proprietário”.

O déficit habitacional é uma questão bastante complexa e, para este estudo, será compreendido como a necessidade de aumento do estoque de moradias e da substituição daquelas que apresentam condições insalubres de sobrevivência. Esse conceito vai ao encontro do estudo desenvolvido pela Fundação João Pinheiro (BRASIL, 2009a), que leva em consideração as necessidades para a solução da questão habitacional num dado momento do tempo, e que serve de base para grande parte dos estudos desenvolvidos no Brasil acerca desse tema.

Entretanto, há de se levar em conta que existe uma ocupação do solo por parte da população que é feita à margem do acesso às condições necessárias de infraestrutura e saneamento básico, o que faz com que essas áreas sejam impróprias para moradia. Já as áreas providas de uma melhor estrutura, normalmente localizadas em regiões centrais das cidades, com melhores condições de acesso a serviços, destinam-se ao comércio, e não à moradia (ALVES e CAVENAGHI, 2006).

Vale ressaltar que “qualquer política pública na área habitacional não pode deixar de considerar a existência do alto percentual de domicílios não-ocupados” (ALVES e CAVENAGHI, 2006, p.269). Existe uma carência nesse segmento no Brasil, ao mesmo tempo em que também se observa a existência de um número considerável de residências vazias. Brasil (2004) ressalta que há um crescimento nesse número de domicílios urbanos vagos no país (entre os anos de 1991 e 2000 o aumento foi da ordem de 55%). Ainda, afirma que no ano de 2000 esse número era da ordem de 4,6 milhões de unidades, sendo que 2,25 milhões estavam localizados em aglomerados metropolitanos.

A organização do espaço urbano se configura com base em diferenças socioeconômicas dos indivíduos. Essa organização implica em necessidades habitacionais diferenciadas entre as regiões, uma vez que a provisão de moradias tende a ser heterogênea. A seção seguinte apresenta alguns aspectos acerca desse tema, a fim de se compreender de que forma o espaço urbano é estruturado.

2.2 ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO

A sociedade brasileira tem sido marcada por uma profunda concentração de renda, que se reflete de forma intensa em uma segregação socioespacial dos processos de valorização imobiliária e de fragmentação, homogeneização e hierarquização do espaço urbano (BOTELHO, 2007).

Ao avaliar as diferenças de renda entre os indivíduos que atuam no mercado, a síntese neoclássica apresentada por Abramo (2001) destaca que a regra de coordenação econômica de alocação de recursos é única para todos os indivíduos, apesar de possuírem diferentes dotações de recursos. Assim, ricos e pobres são agentes racionais que procuram maximizar sua utilidade dada suas restrições orçamentárias. Dessa forma, a concorrência espacial configura uma situação residencial na qual as possibilidades de troca (escolhas de localização) vantajosas para as famílias estariam esgotadas e uma mudança de localização causaria uma perda de satisfação (uma vez que o equilíbrio obtido é o ponto de alocação ótima de Pareto).

Evidentemente, este ótimo não é necessariamente um ótimo social, pois pelo critério de renda ricardiano da terra, as melhores localizações estariam sendo ocupadas pelos indivíduos de maior renda enquanto que indivíduos de menores posses ocupariam locais mais distantes e inapropriados.

Segundo Alves (2009), o espaço deve se organizar por meio do desenvolvimento de centros urbanos, para permitir igual acessibilidade a todos os agentes, que, por sua vez, precisam ser tratados de forma não discriminatória e se distribuírem de forma homogênea pelo território.

Abramo (2001) destaca que os indivíduos enfrentam uma escolha entre o consumo de bens compostos e o de espaço, localizando-se em função da distância do centro de negócios. Assim, conforme o autor, os desejos dos indivíduos são infinitos, ao mesmo tempo em que seus limites de rendimento restringem o seu consumo. Dessa forma, o equilíbrio individual

aconteceria no ponto onde a reta de orçamento é tangente à curva de indiferença que relaciona as diferentes cestas de consumo com o mesmo nível de utilidade.

Da restrição de renda deriva a restrição de localização, uma vez que esta última tem uma dimensão econômica, isto é, depende da capacidade dos indivíduos de pagar pelo lugar que desejam morar. Nesse contexto, a concorrência espacial, segundo a ótica neoclássica, leva a concluir que a escolha da localização eficiente pelo indivíduo acontece no ponto onde a curva de renda (aluguel) de mercado tangencia a curva de oferta de renda do indivíduo.

O autor apresenta a condição de Muth, segundo a qual a condição de equilíbrio de localização das famílias é justamente aquela que permite igualar a economia marginal das despesas de aluguel ao custo de deslocamento marginal. Nesses termos, a síntese espacial neoclássica chega à seguinte assertiva: o equilíbrio de localização individual é ótimo (eficiente). E esse equilíbrio remete à passagem do indivíduo (ação) ao agregado-coletivo (ordem), ou seja, das decisões individuais de localização e ordenamento do uso do solo e, conseqüentemente, da estruturação das cidades (ABRAMO, 2001).

Há de se considerar a maximização da utilidade do indivíduo pela ótica do consumidor na representação do espaço. O consumidor quer minimizar os inconvenientes do deslocamento ao mesmo tempo em que busca maximizar os prazeres ligados ao consumo de bens (tanto a cesta de bens composta quanto o espaço).

A abordagem marxista, apresentada também por Abramo (2001), destaca que a localização residencial possui um enfoque mais sociológico. Considera que a escolha do lugar de moradia não depende exclusivamente das relações de mercado; é influenciada também pela relação de força existente entre as classes sociais. Uma visão mais heterodoxa a respeito da localização residencial, segundo o autor, mostra que os indivíduos (assim denominados aqueles capazes de participar do mercado) adotam comportamentos diferentes do esperado pelos neoclássicos, uma vez que suas escolhas podem se constituir numa “aplicação fundiária”, ou podem derivar de condições de externalidades de vizinhança.

O fenômeno urbano, segundo Lefebvre (1999, p.51) “surpreende por sua enormidade”. Segundo o autor, a complexidade desse fenômeno ultrapassa os meios do conhecimento e os instrumentos de ação prática. Afirma que as relações sociais nunca são simples e enfatiza a teoria da complexificação, segundo a qual “os fenômenos sociais vão de uma certa complexidade (relativa) a uma complexidade maior” (LEFEBVRE, 1999, p.51).

A teoria da formação dos sistemas urbanos considera a coexistência de produtores que procuram maximizar seu lucro ao lado de consumidores que buscam maximizar a sua satisfação. Assim, permanecendo tudo o mais constante, a valorização do espaço é feita pela

importância que produtores e consumidores dão ao esforço dispendido para se deslocarem no espaço. Ambos os agentes são avessos a percorrerem distâncias porque isso implica em custos e gasto de tempo (ALVES, 2009).

O autor ressalta que a condição dimensional não é garantia de qualificação de um centro urbano. Ele não precisa ser necessariamente grande para ser qualificado; pode ser pequeno e qualificado. Ou seja, o dinamismo e a capacidade de desenvolvimento de um centro urbano passa a estar condicionado cada vez mais à qualidade dos relacionamentos que ele estabelece com outros centros urbanos e territórios, e não ao seu tamanho.

Além disso, Alves (2009, p.138) destaca que:

A dinâmica da urbanização não pode ser compreendida independentemente da do crescimento e do desenvolvimento económicos. Por isso, é nas regiões onde se concentram os principais factores potenciadores do desenvolvimento que temos visto afirmar-se as tendências de urbanização mais consistentes.

Segundo o autor, essa dinâmica de estruturações e desestruturações urbanas tem levado a população em direção à periferia das cidades. Isso gera riscos de exclusão, ou falta de inclusão, para os quais essas comunidades de destino não são capazes de encontrar respostas adequadas.

A fim de compreender a urbanização, Santos (2005) afirma que são várias as explicações para esse fenômeno. Mas ressalta que todas elas giram em torno dos seguintes aspectos:

o comportamento demográfico, o grau de modernização e de organização dos transportes, o nível da industrialização, os tipos de atividades e relações que mantêm com os grupos sociais envolvidos, a criação e retenção local do valor agregado, a capacidade local para guardar uma maior ou menor parcela da mais-valia gerada, o grau de redistribuição da renda entre os produtores, os efeitos diretos ou indiretos da modernização sobre a política, a sociedade, a cultura e a ideologia (SANTOS, 2005, p.57).

Dessa forma, em cada momento histórico a combinação desses fatores será diferente; isso faz com que o nível de urbanização seja diferente e a distribuição das cidades também se modifique ao longo do tempo.

O autor ressalta também que a existência de uma massa populacional que sobrevive com baixos salários ao lado de uma minoria com altos salários cria uma distinção na sociedade urbana entre “os que têm permanente acesso aos bens e serviços oferecidos e os que, mesmo apresentando necessidades similares, não podem satisfazê-las” (SANTOS, 2005, p.95). Como consequência, existem diferenças quantitativas e qualitativas de consumo.

Botelho (2007), baseado na lógica dos “dois circuitos”¹ desenvolvida por Santos (1979), e retomada por Santos (2005), afirma que o segmento imobiliário brasileiro é regido por esta lógica. Argumenta que coexistem duas situações: um setor capitalista de produção de moradias para segmentos de maior renda da sociedade e de imóveis para o âmbito de negócios; e um setor de construção de moradias localizadas, muitas vezes, em áreas de ocupação ou loteamentos clandestinos.

Com relação aos aspectos que envolvem a provisão e o financiamento habitacional, a transferência para o mercado de grande parte dessa responsabilidade implica no aprofundamento da separação espacial das distintas classes sociais. Há uma homogeneização social das áreas da cidade por meio dos mecanismos de hierarquização dos preços de acesso à terra urbana e à moradia (BOTELHO, 2007).

No que concerne ao financiamento do setor imobiliário, o autor destaca a necessidade de um volumoso capital de giro aliado a um longo tempo de rotação. Além disso, se faz necessário o financiamento da demanda para que esta se torne “solvable”, ou seja, tenha condições de pagar pelo imóvel (o que é uma questão relevante, principalmente para a população de menor renda). Assim, a demanda do setor encontra-se fragmentada entre os diversos usos a que se destina a produção imobiliária e as diversas faixas de renda da população que procura um imóvel para morar.

Para Botelho (2007), a casa, além de se constituir num bem, é também uma necessidade básica do ser humano, pois representa abrigo para sua reprodução diária e familiar. E o seu financiamento para o comprador é um elemento crucial no mercado habitacional:

Muitas vezes o aluguel é proibitivo, principalmente para a população de baixa renda (a maioria da população brasileira). E, num contexto de “habitações de mercado”, o produtor capitalista espera receber de volta o capital empregado e um adicional (a mais-valia). Ou seja, há um problema de “solvência de demanda” nesse setor: quem necessita de uma casa quase nunca pode pagar por ela um preço de mercado, que é esperado pelo produtor capitalista a fim de realizar o valor de sua mercadoria (BOTELHO, 2007, p.89).

Entretanto, por envolver um elevado prazo para a recuperação do crédito concedido, e por representar um grande risco para as instituições financeiras, o financiamento para o setor

¹ A lógica dos “dois circuitos”, segundo Santos (2005), divide a sociedade em dois segmentos: circuito superior e circuito inferior. O primeiro, resultado direto da modernização, se refere às atividades desenvolvidas para servir ao progresso técnico e à população que dele se beneficia; o segundo, por sua vez, é um resultado indireto da modernização, visto que se refere àqueles que parcialmente se beneficiam do progresso técnico, ou que não se beneficiam dele e das vantagens a ele relacionadas. Para maiores detalhes, ver Santos (1979).

imobiliário pode encontrar muitas dificuldades, principalmente para aquelas moradias voltadas à população com menos recursos financeiros. E tal provisão torna-se responsabilidade do Estado (BOTELHO, 2007).

Costa (2009) compara os mercados fundiário e de habitação, relacionando as semelhanças existentes entre eles. Tais características são a heterogeneidade, a imobilidade, a durabilidade, o fato de ser ao mesmo tempo um bem de consumo e de investimento, se constituir num bem caro (o que representa implicações em termos de financiamento) e a sua posse associar-se a uma imagem de *status*. Além disso, há de se considerar as assimetrias de informação, os custos de transação (que são significativos), defasagem de resposta da oferta em relação à demanda.

Uma série de fatores interfere na localização dos indivíduos e na configuração do espaço urbano. Ao analisar tais fatores há de se levar em conta a complexidade existente entre eles, visto que relações sociais não são simples (LEFEBVRE, 1999). Nesse contexto, há de se levar em conta alguns aspectos da questão habitacional para melhor compreender a dinâmica da configuração do espaço. A seção seguinte faz essa abordagem, sob a ótica brasileira da problemática habitacional.

2.3 ALGUMAS PONDERAÇÕES ACERCA DA QUESTÃO HABITACIONAL

No contexto brasileiro, a casa própria constitui condição essencial de sobrevivência e de segurança do trabalhador urbano (SILVA, 1989). A autora, ao avaliar a Política Habitacional Brasileira, afirma que esta, para permitir o acesso das classes populares à habitação, deveria levar em conta três aspectos. O primeiro deles, é que nas cidades, o problema habitacional está relacionado com a questão fundiária urbana. A crescente valorização dos terrenos em conjunto com o crescimento desordenado das cidades faz com que haja desequilíbrios na sua estrutura. O segundo aspecto é o fato da habitação ser importante no ciclo de reprodução do capital, por ser “um componente do ‘consumo social médio’ que contribui para a fixação do valor da força de trabalho” (SILVA, 1989, p.32). O terceiro aspecto a ser considerado ressalta que, no Brasil, investimentos em infraestrutura para o desenvolvimento industrial têm prioridade, o que faz com que os recursos para investimentos estatais em bens de consumo coletivo não sejam suficientes e, portanto, não

evoluam no mesmo ritmo do crescimento das cidades. Nesse contexto, critica que a habitação popular não mereceu um tratamento sério no Brasil até então.

A autora ressalta, portanto, que há um conflito entre as classes populares, que colocam a questão habitacional na sociedade, e o Estado, cuja resposta tem sido insuficiente, sendo, portanto, excludente. Ou seja, existe uma demanda por moradias, mas os valores dos imóveis (muitas vezes elevados para o padrão de consumo da população de baixa renda) impedem o acesso à obtenção da moradia própria por uma parcela da população. Além disso, sem um planejamento urbano eficiente, o crescimento das cidades acaba por acontecer de forma desordenada, fazendo com que haja uma ocupação das periferias, muitas vezes sem as devidas condições de infraestrutura e saneamento necessárias. A preocupação do Estado em fomentar a economia através de incentivos aos investimentos para o setor industrial deve se dar em consonância com os investimentos em prol da habitação popular. Ou seja, deve prover moradias às famílias de baixa renda, possibilitar o seu acesso ao crédito, e gerar empregos e renda para promover o crescimento e o desenvolvimento econômicos.

As demandas habitacionais variam e se transformam com a dinâmica da sociedade (BRASIL, 2009a). Ou seja, a necessidade de moradia depende de aspectos culturais e da vontade dos indivíduos. Por isso, não pode ser considerado algo pré-determinado, uma vez que a realidade da sociedade muda ao longo do tempo. Assim, não se verificam apenas diferenças entre as necessidades habitacionais para os diferentes estratos de renda. Dentro de cada um desses estratos a necessidade muda, de acordo com o dinamismo da sociedade. Além disso, o estudo destaca que a heterogeneidade brasileira deve ser considerada também, uma vez que há uma desigualdade social muito grande, e que em função disso a questão da habitação não pode ser tratada da mesma forma em todas as regiões. As necessidades de cada local são diferentes, uma vez que cada região apresenta suas peculiaridades.

Espinosa (2007, p. 72) corrobora essa idéia, afirmando que “a análise da questão habitacional demanda considerações sobre variados aspectos, uma vez que ponderações culturais, econômicas e sociais se interdependem e relacionam para formar o panorama geral dessa específica problemática nacional”. Ou seja, evidencia também a necessidade de uma avaliação atenta às especificidades locais, às características regionais.

Gonçalves (1998) ressalta que o problema do déficit habitacional encontra-se fortemente concentrado nos estratos de renda mais baixa. Para ilustrar, afirma que do total de domicílios existentes no Brasil, 40% deles são habitados por famílias com renda de até três salários mínimos; ao mesmo tempo, 73% do total de domicílios improvisados encontram-se

nesta faixa de renda. Portanto, pode-se inferir que os maiores problemas com relação às condições de moradia estão concentrados nos estratos de menor renda.

O autor concluiu que “nenhum instrumento de política habitacional será eficaz se não puder direcionar o investimento habitacional para as regiões e para os estratos mais pobres do país” (GONÇALVES, 1998, p.17). Ressalta ainda que se deve avaliar o caráter social das alterações promovidas pela política habitacional brasileira, considerando que

caso uma política de ampliação do investimento habitacional seja avaliada meramente pelos incrementos totais no número de domicílios, corre-se o risco de não se conceder prioridade aos segmentos da sociedade cujo déficit habitacional traduz uma necessidade absoluta de moradia, e não uma mera demanda por diversificação (GONÇALVES, 1998, p.17-18).

Enfatiza, portanto, que não basta apenas aumentar o número de unidades habitacionais disponíveis; há de se considerar, principalmente, as condições de acesso a essas moradias por parte da população de menor faixa de renda. Ou seja, possibilitar àqueles que realmente carecem de moradia própria as condições necessárias para a sua aquisição.

Nascimento e Braga (2009) afirmam que o problema habitacional brasileiro é consequência da formação histórica do país e que, numericamente, é expresso como um déficit que está sempre acompanhado de uma perspectiva de solução. Para as autoras, o problema habitacional tem origem nos grandes fluxos migratórios, que atraíram um grande número de pessoas para os centros urbanos. A maior parte dessa população acabou se alojando em locais à margem da infraestrutura necessária para proporcionar condições dignas de moradia. Ademais, ressaltam que a habitação sempre foi tratada como uma crise quantitativa e que, para sua solucioná-la, bastaria a construção de casas com condições de habitabilidade. Entretanto, questionam o aumento do estoque de unidades de moradias como solução à crise habitacional brasileira.

Dessa forma, concluem, assim como Gonçalves (1998), que o entendimento do déficit habitacional não pode se resumir ao reduzido estoque de moradias *versus* o aumento populacional urbano. Reforçam que a abordagem do déficit habitacional deve estar vinculada a questões como urbanização, acesso à terra, gestão urbana e direito à cidade (NASCIMENTO e BRAGA, 2009). Ou seja, tão importante quanto viabilizar o acesso a novas moradias para a população é fazer com que de fato haja uma inclusão social dessas pessoas.

Denizo (2009, p.01), ao abordar a questão habitacional na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), caracterizou a situação como “um problema socioambiental urbano

vinculado aos processos de segregação socioterritorial, dinâmica urbana, aspectos legais do uso do solo e aos impactos da fase atual de reestruturação econômica”. A autora ressalta que a oferta de habitações para a população de baixa renda não soluciona a questão da moradia ou o acesso aos benefícios urbanos – mesmo que essa oferta seja acompanhada por um conjunto de serviços públicos – se essa população continuar a se manter e reproduzir em condições de pobreza e de exclusão. Destaca também o papel dos fatores de caráter político-institucional no processo de urbanização, uma vez que as normas de uso e ocupação do solo se dão com base na esfera política e institucional.

A autora conclui que se faz necessária uma mudança de foco da política de habitação na RMSP, bem como uma política distributiva que garanta a oferta e acesso aos seus produtos através de subsídios. Ou seja, uma política de habitação eficiente deve estar articulada com outras políticas também, para promover a inclusão social da população de menor renda (DENIZO, 2009).

Com relação aos programas de habitação popular, Pereira (2007) afirma que são importantes por se constituírem em estratégias de inclusão social. Isso porque a moradia própria é de extrema relevância para o morador, que tem a sua casa como referencial de proteção, de propriedade, de espaço privado. É ali, segundo a autora, que a família pode expressar sua cultura, e é através dela que define seu papel na sociedade onde vive. Ou seja, é um meio de promover a inclusão social das pessoas. Silva (1989) e Gonçalves (1998) vão ao encontro dessa argumentação, ressaltando a importância de possuir a casa própria como condição de sobrevivência e de segurança.

Hirata (2009), ao abordar o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, apresenta uma série de críticas e questões a serem consideradas e recomenda analisá-lo com cautela. Segundo ela, o objetivo proposto – a construção de um milhão de moradias – requer avaliar “se essas moradias serão mesmo construídas e, também, onde, como e para quem elas o serão. O mesmo vale para o volume de recursos destinados” (HIRATA, 2009, p.03-04).

Nesse contexto, a autora apresenta as seguintes reflexões. Primeiro, uma política de financiamento sozinha não viabilizaria por si só o acesso à moradia para a população com renda de até três salários mínimos. Segundo, existe um número considerável de imóveis vazios, o que mostra que não estão faltando moradias, mas que há um desequilíbrio entre oferta e demanda. Terceiro, o valor máximo dos imóveis enquadrados no Programa, o que, em regiões metropolitanas faz com que esses imóveis se localizem nas periferias, com carência de infraestrutura e oportunidades de trabalho, em razão do elevado valor do metro quadrado desses imóveis nos grandes centros (HIRATA, 2009).

Por fim, a autora conclui que o Programa “Minha Casa, Minha Vida” pode se transformar numa política habitacional que favoreça o capital e aprofunde a segregação urbana, mesmo estando apoiado numa política de geração de emprego e renda. Ou seja, existem brechas que fazem com que as demandas não sejam atendidas da forma que deveriam ser (HIRATA, 2009).

Conforme a abordagem apresentada pode-se avaliar a importância da questão habitacional no contexto brasileiro, uma vez que há uma carência de moradias por parte de uma parcela da população, e que há a necessidade de se viabilizar o acesso dessas famílias à aquisição da casa própria. Ao longo da história, diversas tentativas foram realizadas pelo governo brasileiro, a fim de amenizar o problema. Entretanto, o sucesso dessas políticas nem sempre foi alcançado. O capítulo seguinte apresenta algumas iniciativas de políticas habitacionais implantadas por outros países, bem como um histórico das políticas implementadas no Brasil ao longo do século XX, com ênfase para o “Minha Casa, Minha Vida”, o mais recente programa habitacional brasileiro.

3 POLÍTICAS HABITACIONAIS

O desenvolvimento de políticas públicas a fim de reduzir o déficit habitacional é uma realidade de diversos países. Em diferentes intensidades, a falta de moradias ou a sua precariedade são problemas recorrentes em praticamente todas as regiões. Dada a importância dessas ações, o presente capítulo pretende discorrer sobre as políticas implementadas por diversos países a fim de solucionar as questões habitacionais. Ainda, visa apresentar um breve histórico da política habitacional brasileira, buscando identificar similaridades entre as iniciativas implementadas no Brasil com as políticas existentes em outros países.

3.1 A POLÍTICA HABITACIONAL NO MUNDO: ALGUMAS EXPERIÊNCIAS

As questões habitacionais estão presentes nas políticas públicas de vários países, e diversas tentativas de solucionar o problema do déficit de moradias foram implementadas por essas nações. Assim, esta seção aborda algumas dessas experiências, a fim de identificar caminhos bem-sucedidos com relação à diminuição do déficit habitacional desses países.

3.1.1 União Européia

Os países da União Européia, segundo O Crédito (2007), tiveram por um longo período como objetivo principal de suas políticas habitacionais a construção de mais moradias para fazer frente às necessidades crescentes da população. Em geral, questões relacionadas à qualidade das moradias, à capacidade de pagamento das famílias e à sustentabilidade da política ficaram em segundo plano. Há diferenças consideráveis entre os modelos nacionais implementados. Como exemplos, O Crédito (2007) destaca que no Reino Unido, na Alemanha e nos Países Baixos verifica-se um declínio no aluguel social, ao passo que na França e na Suécia essa modalidade encontra-se estabilizada.

3.1.2 Alemanha

Na Alemanha, os custos de construção e da terra são relativamente elevados quando comparados com outros países e possuir um imóvel ainda é um símbolo de prosperidade. Com relação à habitação social, apenas 10% do parque habitacional alemão pôde ser enquadrado dessa forma no ano de 2000. Esse percentual é mais elevado nas zonas urbanas. Existem baixos níveis de segregação no país, resultado de um sistema de financiamento habitacional específico e amplamente aplicado para a construção de moradias para um “amplo espectro da população”. Desde 1999 há programas em nível de estados regionais e um programa nacional destinados a atender as demandas específicas de cada região. As despesas financeiras com subsídios de habitação diminuíram em meados dos anos 1990, em virtude de um abrandamento significativo do mercado imobiliário. Existem problemas de escassez de moradias para a população de baixa renda, decorrente de uma diminuição de recursos destinados à construção de novas moradias, após um período de intensificação do apoio financeiro (HOUSING, 2000).

De modo geral, segundo o estudo, houve uma intensificação das políticas habitacionais na Alemanha do pós-guerra, com medidas destinadas a promover a ocupação do imóvel pelo proprietário. Com o passar dos anos, as obrigações sociais foram diminuídas, e introduziram-se novas formas de financiamento e de concessão de subsídios.

Existe um grande número de subsídios disponíveis para a construção da casa própria, norteados por medidas e exigências legais para o seu devido enquadramento. Algumas dessas subvenções se referem à primeira aquisição de imóvel, subsídio especial para cada criança na família (concedido uma única vez para cada filho), financiamento de habitação social para ocupação do proprietário. Vale destacar que os custos de construção e terrenos são relativamente elevados, muito em razão das exigências com relação à qualidade das casas. Outro tipo de financiamento é concedido baseado em um longo período de poupança, durante o qual um valor fixo mensal ou anual é depositado até um máximo acordado. A partir daí, o crédito será concedido favorável (HOUSING, 2000).

O parque habitacional social alemão ainda é muito concentrado em áreas especiais (principalmente nas periferias). A política de habitação, e os subsídios para a habitação social, não foram dirigidos a grupos desfavorecidos. O Estado se preocupa em atender “amplas camadas da população”. Para embasar essa afirmação, o estudo ressalta que nos anos 1960 e 1970, cerca de 70% da população preenchia os pré-requisitos para habitação social. No ano

2000, os limites de renda para enquadramento eram estabelecidos por legislação específica. Além disso, esta legislação também instituía que fosse dada certa prioridade para subsidiar a construção de moradias para mulheres grávidas, famílias com muitos filhos, casais jovens, famílias monoparentais com filhos, idosos e deficientes (HOUSING, 2000).

3.1.3 França

Na França, a política habitacional é norteada por dois princípios: o direito individual de morar dignamente e o provimento de habitação com liberdade de escolha, incluindo tipo de habitação e localização. O Estado intervém sobre a Política Habitacional por meio do “controle do sistema de financiamento habitacional, da aplicação de uma política de parceria com as coletividades sociais e da definição de normas técnicas” (WATANABE JUNIOR e SANTANA, 2005, p.22). Os autores afirmam que do total de 300 mil novas moradias construídas anualmente na França, ao menos 75% delas receberam alguma ajuda do Estado.

O país também oferece vantagens fiscais aos proprietários privados, como estímulo à locação de imóveis vazios, sob certas condições de aluguel. Além disso, instituiu uma taxa sobre habitações vazias, a fim de incentivar os aluguéis (WATANABE JUNIOR e SANTANA, 2005).

Os autores afirmam que a França tem conseguido significativa evolução com relação à provisão de moradias, tanto em termos qualitativos quanto em termos quantitativos. Entretanto, alguns problemas habitacionais ainda são bastante evidentes, como o aumento do valor dos aluguéis (expulsão locativa de imóveis). Ainda, destacam a constante preocupação do governo francês em financiar e subsidiar projetos relativos à habitação. A política habitacional da França é resultado de uma evolução histórica da preocupação do governo com as necessidades de cada cidadão (WATANABE JUNIOR e SANTANA, 2005).

3.1.4 Espanha

Na Espanha, a liberalização financeira ocorrida no final da década de 1970, aliada a um quadro econômico mais estável e próspero, fez com que o volume de financiamento

ampliase a partir da década de 1980. Aliado a isso, houve um desempenho considerável do setor de construção habitacional. Os preços das moradias subiram, em parte em razão das condições de acesso ao crédito, que elevaram a demanda (O Crédito, 2007). Dessa forma, o estudo ressalta que a Espanha possui um sistema de financiamento imobiliário muito dinâmico, com a participação de bancos e caixas de poupança em um ritmo concorrencial forte e livres de travas institucionais.

3.1.5 Japão

Ao avaliar as condições de habitação na região metropolitana de Tóquio, no Japão, Kanemoto (1997) concluiu que existem diversos problemas decorrentes basicamente dos elevados preços. As estruturas fiscais e institucionais japonesas fornecem uma série de incentivos para a manutenção de terras subutilizadas, o que faz com que a ocupação de terrenos baldios seja desinteressante.

Existe também uma política de concessão de subsídios no Japão (*Government Housing Loan Corporation – HLC*), que consiste em empréstimos a juros que ficam entre 2% e 3% menores do que as taxas do mercado hipotecário. Há diferenças de subsídios em razão do tipo de habitação e construções de residências, para fins de locação, também recebem subsídios, mas em menor magnitude. Ou seja, a preferência se dá para o financiamento de habitação para moradia própria (KANEMOTO, 1997).

O autor ainda destaca que o mercado de casas usadas é muito pequeno no Japão. Isso pode ser explicado, segundo ele, não somente em razão das preferências da população em adquirir uma casa nova, mas também em virtude do sistema fiscal e de subvenções conceder vantagens pecuniárias nas aquisições de imóveis novos. Ressalta, ainda, que há uma necessidade de habitação social no Japão muito inferior à necessidade de outros países desenvolvidos, e como justificativa para isso destaca que no país há uma distribuição de renda mais igual comparativamente a outras nações.

Segundo Kanemoto (1997), os investimentos em infraestrutura, para acompanhar o desenvolvimento propiciado pela construção das novas residências, ficam a cargo dos governos locais. Nesse sentido, destaca que empreendimentos residenciais costumam gerar mais despesas sobre serviços sociais do que empreendimentos comerciais e industriais.

Assim, os governos locais não possuem estímulos para a promoção do aumento da oferta de residências tendo como consequência o aumento dos preços relacionados à habitação.

3.1.6 China

Um país com imensa necessidade habitacional é a China, onde ocorreu uma reforma habitacional, em 1978, com o envolvimento do capital financeiro, canalizado através de operações de quase-mercado. Isso fez com que a habitação se tornasse muito atrativa para o capital financeiro passando, a partir daí, a contrapor-se à provisão estatal de habitação (LAI, 1998). O autor destaca que desde 1990 a autoridade monetária chinesa concedeu a mais instituições financeiras o direito de prestar serviços financeiros para empreendedores e compradores, substituindo o monopólio da *People's Construction Bank of China*, que até então era o único banco autorizado a operar com financiamentos habitacionais.

Lai (1998) também afirma que após a reforma de 1978 foram alcançados resultados significativos em termos de aumento do parque habitacional. Destaca que o surgimento de um mercado imobiliário e de redes financeiras relacionadas dentro de um mercado socialista foi extremamente importante para a liberalização da economia em geral. Além disso, também foi importante para a reconstrução da identidade individual e do seu *status* em uma nova era política. Tem se desenvolvido um mercado de hipotecas e de seguros em larga escala, exigindo menos a intervenção do estado; mas, por outro lado, a reforma da habitação e o rápido crescimento urbano revelaram a necessidade de mais investimento por parte do estado com relação à infraestrutura.

Por fim, Lai (1998) conclui que o mercado não estava conseguindo atender a demanda crescente por habitações na China, e não havia planos, na época, para satisfazer tais necessidades num futuro próximo. Não havia um programa habitacional específico para prover moradias àqueles que mais necessitavam, o que poderia vir a causar uma instabilidade social em áreas urbanas. O padrão de desenvolvimento urbano da China se assemelhava ao processo de urbanização de economias não-socialistas em desenvolvimento. Ou seja, os centros antigos das cidades eram substituídos por prédios comerciais (mais rentáveis), em detrimento dos prédios residenciais, que eram empurrados para fora do centro urbano, onde a terra era mais barata.

3.1.7 Coréia do Sul

Yu e Lee (2010), ao estudarem o mercado imobiliário na Coréia, afirmam que a intervenção governamental que ocorreu a fim de controlar demandas especulativas no final do século XX elevou os preços das moradias. A partir de 2003, sob novo governo, houve o anúncio de uma nova política, a fim de estabilizar esses preços. Assim, desenvolvem um trabalho no intuito de avaliar o impacto das políticas habitacionais sobre os preços das habitações.

Os autores consideram que houve consideráveis flutuações de preços no mercado imobiliário coreano ao longo das últimas décadas, e que o governo tem atuado a fim de diminuir essas flutuações. Assim, ressaltam que a estabilização do mercado imobiliário tem sido o maior foco da política pública coreana. Essa política se concentrou em aumentar a oferta de habitação, apoiando projetos de habitação pública e de locação de imóveis, bem como inibir a especulação, limitando o número de empréstimos hipotecários por pessoa.

Entretanto, a política não logrou sucesso. Os autores atribuem o fracasso ao elevado número de anúncios de pacotes habitacionais (11 vezes num período de 5 anos), que pode ter inibido o consumidor e estimulado os especuladores de imóveis. Outra explicação apresentada se refere à oferta de moradias inadequadas, o que leva a reflexão com relação à elaboração de um plano habitacional de longo prazo, para equilibrar a oferta e a demanda. Além disso, o caso coreano sucumbiu à forte oposição política existente durante o processo de implementação dessas políticas (YU e LEE, 2010).

O Crédito (2007) afirma que a Coréia apresenta um modelo bem sucedido de política habitacional entre os países em desenvolvimento, combinado com as demais prioridades e aliada a um processo de intenso desenvolvimento econômico e transformação social no país desde a década de 1960. Com relação à população de baixa renda, existem várias formas de assistência disponíveis para a aquisição de uma pequena unidade habitacional por essas famílias, baseadas principalmente na disponibilidade de recursos para financiamento e no baixo custo dos empréstimos para unidades de até 85m². Outro aspecto que se observa na Coréia é melhora na qualidade das unidades habitacionais, além da ampliação da oferta. Essa melhora decorre das transformações sociais e econômicas pelas quais o país está passando nos últimos 40 anos e pela expansão do mercado imobiliário.

3.1.8 Estados Unidos

Nos Estados Unidos, as políticas habitacionais estão baseadas no princípio de “uma casa decente e um ambiente de vida” para todas as pessoas, conforme a Lei da Habitação, criada em 1949 (QUIGLEY, 2002). Essas políticas se constituem num sistema de financiamento imobiliário perfeitamente integrado ao mercado de capitais. A *Federal Housing Administration (FHA)* – fundada pelo Congresso através do *National Act* de 1934 – e o *Veterans Administration (VA)* são os dois principais institutos de desenvolvimento de programas habitacionais. Com relação à atuação do governo federal, seus programas visam melhorar as condições básicas de habitação para a população de baixa renda, possibilitando condições mais favoráveis para aquisição de moradias do que aquelas encontradas no mercado. Para a concessão do financiamento, a *FHA* analisa os gastos do mutuário com a aquisição e utilização da residência, bem como outros comprometimentos financeiros do adquirente (CARNEIRO e VALPASSOS, 2003).

Com relação ao âmbito estadual e local, a partir da década de 1970 essas esferas passaram a participar de forma mais evidente na concessão de crédito imobiliário. Em sua grande maioria, esse envolvimento se deu na forma de assistência indireta às obras de infraestrutura (como pavimentação, condições sanitárias, etc.). “A exceção a essa regra é constituída pelas agências habitacionais locais, que fornecem financiamentos de forma direta ou indireta, desenvolvem programas junto ao governo e disponibilizam ajuda técnica para aqueles que a necessitam” (CARNEIRO e VALPASSOS, 2003, p.64). Essas agências buscam suprir as necessidades habitacionais das populações de baixa e média rendas, e a sua principal fonte de recursos se dá através da emissão de títulos lastreados em hipotecas com isenção fiscal sobre os ganhos. Em razão desses títulos se constituírem em obrigações do governo, eles oferecem seguros contra a inadimplência. Entretanto, o montante de emissão de títulos com rendimentos isentos foi limitado e incorporou-se maior restrição na escolha dos mutuários, a fim de beneficiar aqueles sem condições de obter financiamento junto às fontes usuais.

Quigley (2002) destaca que a questão habitacional nos Estados Unidos se tornou um problema de acessibilidade, em razão de que, a preços de mercado, sem subsídios, muitas famílias não possuem recursos para adquirir um imóvel. Assim, aponta a necessidade de um programa mais universal e equitativo de acesso aos financiamentos imobiliários, o que exigiria um maior comprometimento político.

Por outro lado, Ortigoza e Crioni (2008), ao abordarem a bolha especulativa imobiliária nos Estados Unidos, chamam atenção para o fato de que houve uma expansão imobiliária americana sem a necessidade comprovada pelo déficit habitacional ou crescimento demográfico. E destacam, ainda, que as transações de compra e venda de imóveis tinham como objetivo o investimento, e não o uso pelo proprietário.

Dessa forma, em agosto de 2007 teve início uma crise mundial decorrente da bolha imobiliária americana. Esta teve origem no corte de juros na década de 1990, o que reduziu as exigências para a concessão de crédito, permitindo o refinanciamento de suas hipotecas de forma vantajosa, ampliando, assim, sua capacidade de consumo. O aumento da oferta de crédito disponível fez com que houvesse um maior número de financiamentos para famílias com menores garantias. Dessa forma, o setor “*subprime*” ganhou força e cresceu. Mas, a constatação de uma alta taxa de *default* desse segmento – das pessoas com histórico de inadimplência e que, por isso, podem oferecer menos garantias – deu origem a uma grave tensão mundial, com sérios impactos (FERREIRA e PENIN, 2007).

3.1.9 Colômbia

Lizarralde (2010) avalia a concessão de subsídios em políticas habitacionais na Colômbia. O autor ressalta que essas subvenções são muitas vezes insuficientes para resolver as necessidades habitacionais dos beneficiários. Assim, baseia-se em dois estudos de caso para apontar alternativas viáveis para solucionar o déficit habitacional. Enfoca o crescimento incremental das unidades habitacionais, com participação dos beneficiários, criando oportunidades de ocupação. Ademais, ressalta a importância da coordenação dos agentes envolvidos no processo, principalmente dos beneficiários, após a ocupação das moradias.

A experiência da Colômbia, na cidade de Facatativá, se deu através da aquisição de uma área de terras por parte do governo local, e da autorização por parte da prefeitura de um Plano de Desenvolvimento Urbano aprovando o uso misto das unidades habitacionais (moradia, comércio e serviços). Foram concedidos subsídios para as famílias que aceitaram seguir um Plano de Poupança Programada. Entretanto, moradores que não tinham empregos permanentes não eram contemplados com essas subvenções. No caso colombiano, as unidades habitacionais foram planejadas para serem ampliadas posteriormente, de acordo com as condições de cada família (LIZARRALDE, 2010).

3.1.10 Chile

No Chile, a principal característica do modelo de política habitacional é a “ampla distinção entre financiamentos destinados às diversas classes sociais do país, uma vez que famílias carentes contam com intensos subsídios públicos, sendo responsáveis por cerca de 64% dos gastos públicos em habitação” (CARNEIRO e VALPASSOS, 2004, p.44). O governo chileno entende que o setor público deve fornecer empréstimos para a população mais pobre, deixando a função de concessão de empréstimos para as classes alta e média para o setor privado.

Os financiamentos concedidos pelo governo chileno à população de baixa renda dividem-se em dois segmentos, com um teto de valor de imóvel e enquadramento do mutuário pela faixa de renda. O percentual do valor do imóvel que pode ser subsidiado é variável de acordo com o Programa na qual o mutuário se enquadre. Com relação aos prazos de financiamento, pode chegar a 20 anos em determinadas linhas de crédito, com comprometimento máximo de 25% da renda familiar (CARNEIRO e VALPASSOS, 2003).

No sistema chileno, o Estado apenas se encarrega de canalizar os subsídios. A escolha do projeto e o número total de residências ficam a critério da empresa que vencer a licitação. Vale destacar que no processo de licitação as variáveis analisadas são basicamente o número de unidades construídas e o preço da construção. Nesses termos, a empresa que oferecer as melhores condições irá realizar as obras. Já com relação aos mutuários contemplados pela concessão de subsídios, a escolha dos mesmos se dá considerando-se aspectos sociais e econômicos, de forma objetiva.

Um aspecto destacado pelos autores em sua análise está relacionado com a alternativa proposta para financiamentos voltados às famílias com renda informal. Trata-se de um sistema de financiamento habitacional privado, instituído em 1977, com prazo de 12 a 20 anos, e que fundamentalmente se baseia na emissão de títulos lastreados em hipotecas. Uma das linhas de crédito desse sistema é o *leasing* com opção de compra, voltado às pessoas que não têm emprego regular, ou que não têm poupança suficiente para arcar com os custos da aquisição de um imóvel financiado. Assim, o comprador assina um contrato que estipula o valor do imóvel para venda, se comprometendo a efetuar pagamentos mensais. A transferência se dá no momento do pagamento integral do imóvel. Cardoso e Valpassos (2003) destacam o sucesso no sistema de financiamento chileno, e afirmam que o mesmo

pode servir de modelo para o caso brasileiro, uma vez que considerável parcela da população tem empregos informais.

Portanto, no Chile existe uma preocupação com o acesso à habitação pela população de baixa renda. Dados de Rosa e Esteves (2006) mostram que em 1992, o déficit habitacional atingia 17,8% das famílias chilenas; em 2002 esse percentual era da ordem de 9,9%. Já em termos absolutos, o número de famílias com déficit habitacional passou de 593 mil para 393 mil entre 1992 e 2002. Essa queda é justificada por duas razões, segundo os autores: o intenso processo de crescimento econômico do Chile e a expansão do crédito imobiliário propiciada pelas reformas do sistema de financiamento habitacional.

3.1.11 Argentina

Na Argentina, o Fundo Nacional de Moradia (FONAVI), implementado em 1972, é o principal mecanismo estatal para a construção de moradias para a população de baixa renda. Tem como objetivos “reduzir o déficit habitacional e melhorar as condições de alojamento, sanitária e de qualidade de vida das populações beneficiadas” (CARNEIRO e VALPASSOS, 2003, p.52). Há o envolvimento entre organismos provinciais, empresas contratadas, entidades intermediárias e município, a partir do qual acontece a liberação dos recursos de maneira personalizada. Tais recursos podem ser utilizados tanto para construção como para ampliação, término ou complemento das unidades habitacionais existentes que apresentarem condições precárias.

Os critérios básicos que os candidatos devem atender para serem enquadrados no programa e poderem utilizar os recursos do Fundo são: ter uma família constituída e carecer de casa própria. O valor das prestações não pode ultrapassar 20% da renda familiar, e esta tem um piso determinado, que é variável de acordo com a operadora. (CARNEIRO e VALPASSOS, 2003).

3.1.12 África do Sul

Na África do Sul, Lizarralde (2010) também avalia as subvenções econômicas nas políticas habitacionais. Destaca a experiência que se deu em uma comunidade da cidade de Bonteheuwel, onde, em 1986, iniciou-se um projeto para desenvolver soluções de habitação para moradores de barracos informais. Ao longo do projeto, houve adesão de uma ONG internacional que, considerando insuficientes os subsídios concedidos para responder às necessidades dos beneficiários, decidiu adotar uma política de habitação individualizada, desde a construção das unidades até a gestão dos recursos financeiros. Com isso, foi possível a construção de casas um pouco maiores, utilizando materiais de melhor qualidade. Além disso, havia espaços nos terrenos para a ampliação das residências, ampliação esta que é feita após a ocupação das casas, pelos próprios moradores da comunidade (LIZARRALDE, 2010).

Entretanto, o autor também destaca que existem barreiras importantes na implementação e gestão dos projetos de habitação social. Assim, a habitação subsidiada muitas vezes apresenta as seguintes questões:

as unidades são muito pequenas e de baixa qualidade; os subsídios são insuficientes para responder às necessidades das famílias; os moradores locais raramente se beneficiam de uma participação significativa na tomada de decisão; a manipulação e a corrupção estão presentes na alocação de subsídios; os subsídios não chegam às famílias mais pobres; os projetos estão longe de centros urbanos e das áreas atendidas; os beneficiários não podem ter acesso facilmente aos fundos de contrapartida e de crédito² (LIZARRALDE, 2010, p.10, tradução nossa).

Basicamente, o estudo de Lizarralde (2010) mostrou a importância da construção incremental, já que as unidades habitacionais são pequenas, os subsídios são insuficientes para responder às necessidades das famílias, e os beneficiários não participam da tomada de decisões. Entretanto, destaca que a construção incremental requer planejamento e gestão dos interessados.

² *“units are too small and of poor quality; subsidies are insufficient to respond to households’ needs; local residents rarely benefit from participation in significant decision-making; manipulation and corruption is found in subsidies allocation; the subsidies do not reach the poorest families; projects are far from city centers and serviced areas; beneficiaries cannot easily have access to matching funds and credit”.*

Diante do exposto, conclui-se que a questão habitacional é um problema recorrente em todo o mundo. Diversas são as tentativas de promover acesso à casa própria para a população de baixa renda. Entretanto, um fato merece destaque, segundo O Crédito (2007): países com elevado ritmo de desenvolvimento econômico, como a Coréia e o Chile, por exemplo, tem esse ritmo sustentado, em boa medida, pelos investimentos imobiliários, que têm relação direta com a oferta de crédito. Há de se levar em conta, todavia, as especificidades de cada nação, e quais os aspectos que podem ou não ser adotados a fim de se aprimorar a política habitacional brasileira. Nesse contexto, a seção seguinte apresenta o histórico brasileiro de políticas habitacionais, que objetivavam solucionar o déficit habitacional e os problemas de infraestrutura relacionados. As iniciativas mais reconhecidas nesse sentido se resumem à criação da Fundação da Casa Popular, em 1946, e à criação do Banco Nacional de Habitação, em 1964 (AZEVEDO e ANDRADE, 1982).

3.2 A POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA

Até a década de 1930, a produção habitacional no Brasil coube à iniciativa privada. O capital destinado a esses empreendimentos era originário das atividades agropecuárias e mercantis, e o mercado imobiliário era uma alternativa de investimento que propiciava uma geração de renda. Nesse período, essa produção de moradias estava voltada às classes mais abastadas. Com o fim da Primeira República, o problema habitacional passou a ser encarado de outra forma. O Estado passou a intervir nessa produção, o que acabou marginalizando o setor rentista (BOTELHO, 2007).

A fim de compreender as diversas políticas habitacionais implementadas no Brasil ao longo do século XX, e discutir o enfoque da política atual, esta seção está dividida em quatro subseções. A primeira, aborda o período compreendido entre a criação da Fundação da Casa Popular (FCP) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH). A segunda, aborda o modelo do SFH até o Plano Real, enquanto que a terceira subseção trata do Novo Modelo Habitacional, implementado em 1995. Por fim, a quarta subseção trata do Programa “Minha Casa, Minha Vida”, a mais recente política habitacional implementada pelo Governo Federal em 2009.

3.2.1 Da Fundação da Casa Popular (FCP) à Criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – 1946 a 1964

A primeira iniciativa de prover habitações para a população de baixa renda em âmbito nacional foi a criação da FCP em 1946 (SILVA, 1989). Essa iniciativa surgiu primeiramente para enfrentar os problemas habitacionais das faixas de população de baixa renda, mas, posteriormente, passou a atuar também em áreas complementares, como abastecimento de água, esgotos e suprimento de energia elétrica (AZEVEDO e ANDRADE, 1982). Passou a ocorrer, por parte dos responsáveis pelas políticas habitacionais, a percepção de que a solução do problema de moradia requeria também, resolver problemas de saneamento básico e infraestrutura.

No que se refere às fontes de financiamento, a Fundação da Casa Popular tornou-se dependente exclusivamente da dotação orçamentária do governo, embora o dispositivo da criação da Fundação prevesse também outras fontes de recursos, além de doações, contribuições e transferências do Tesouro:

empréstimo compulsório de pessoas físicas que adquirissem terreno de valor superior a 200 mil cruzeiros ou que construíssem edificações de área acima de 200m². Os primeiros estariam obrigados a empréstimo igual a 0,5% do preço de compra de terreno; os últimos, a 15 cruzeiros por metro quadrado construído. O prazo de resgate era superior a 30 anos, equivalendo, na realidade, a um imposto disfarçado (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, p.22).

Havia, portanto, uma idéia de redistribuição de renda nesta política, já que os adquirentes de imóveis mais caros passariam a subsidiar os menos favorecidos, através do financiamento da Fundação da Casa Popular. Entretanto, esse dispositivo não chegou a ser implementado. Em seu lugar estabeleceu-se uma alíquota de 1% sobre os imóveis transacionados, cujo valor de venda fosse igual ou superior a 100 mil cruzeiros. A medida não foi eficaz, pois permitia falsear o valor real das transações. Além disso, os Estados, que eram os agentes arrecadadores, nem sempre repassaram os impostos à Fundação (AZEVEDO e ANDRADE, 1982).

Os autores destacam que “o acesso à casa própria era, na prática, limitado. Restrições de informação, de prazo, de número de inscrições e de unidades oferecidas reduziam drasticamente as possibilidades de amplo atendimento” (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, p.28). Ou seja, havia distorções ao longo do processo de concessão de crédito, que nem

sempre contemplavam o público-alvo do programa, ou todas as regiões do país da mesma forma.

A maior parte das unidades habitacionais construídas por meio dos recursos da Fundação da Casa Popular teve como destino os grandes centros urbanos, o que, segundo os autores, estava em consonância com as necessidades habitacionais do país. Ao se analisar a distribuição por regiões do país, o Sudeste foi a região mais beneficiada, com 70% das moradias. Há de se destacar, também, uma grande disparidade entre os estados, que é explicada pelos autores em razão de sua força política. O total de empreendimentos viabilizados até 1960, segundo Andrade e Azevedo (1982), foi de aproximadamente 17 mil casas e 143 conjuntos habitacionais. Mas os autores destacam que o déficit habitacional estimado no início da década de 1950 era de aproximadamente 3,6 milhões de moradias.³

A FCP enfrentou problemas com relação à fonte de recursos. Silva (1987) relata que, pelo sistema da Fundação da Casa Popular, a moradia era subsidiada com recursos públicos e a amortização era feita em prestações mensais fixas. Considerando que nesse período havia um processo inflacionário crescente no Brasil, em pouco tempo o valor da prestação tornava-se irrisório. Dessa forma, acabou sendo criado um círculo vicioso, levando à escassez de recursos, o que impossibilitou a continuidade dessa política.

Em função desta limitação, em 1953, houve a discussão, por parte do conselho central da Fundação da Casa Popular, em torno do projeto de criação de um banco hipotecário, que previa a obtenção de recursos de várias fontes, para amenizar a dependência que havia em torno da dotação orçamentária do governo para a execução da política habitacional. Em 1961 foi proposta uma reformulação da política habitacional, com o Plano de Assistência Habitacional e a criação do Instituto Brasileiro de Habitação (IBH). Tal reformulação se deu a partir da percepção da iminência de uma grande crise social, com riscos de convulsão política e grandes impactos econômicos. Portanto, a idéia que norteou a nova política habitacional foi de que a propriedade pode ser fator de estabilidade política, uma vez que lhe permitiria ascensão social e “civilidade” (AZEVEDO e ANDRADE, 1982). A meta desta nova política era a construção de 100 mil casas entre os meses de julho de 1961 e dezembro de 1962.

Os autores ressaltam, todavia, que os objetivos econômicos dessa política eram bastante complexos, já que ela partia do pressuposto de que era possível fazer uma política de desenvolvimento baseada em investimentos habitacionais. Isso porque fomentaria outros

³ Vale lembrar que as metodologias de análise do déficit habitacional sofreram alterações ao longo do tempo, o que dificulta a análise comparativa ao longo de um determinado período.

setores da economia, como a construção civil, gerando mais emprego e renda para a população.

Azevedo e Andrade (1982) destacam que IBH centralizou todo o planejamento da política habitacional, financiando execução de obras urbanísticas, de desenvolvimento regional e realizando investimentos imobiliários. As fontes de financiamento das construções eram várias: *i*) dotação orçamentária; *ii*) doações e contribuições de organismos internacionais; *iii*) contribuição de 1% (a cargo do empregador) sobre o valor das folhas de pagamento da remuneração dos empregados; *iv*) adicional de 50% ao imposto de consumo sobre fósforos e de 40% sobre bebidas; *v*) taxa de habitação a ser cobrada através de selo de contrato; *vi*) emissão de bônus de habitação (título de valor reajustável e subscrição compulsória).

Apesar de todas essas medidas, a FCP não atingiu o sucesso esperado. Dentre os motivos, pode-se citar a não atualização dos valores das prestações, o que descapitalizou a Fundação, conforme já destacado por Silva (1987), e a pulverização da política, por meio da atuação de uma série de entidades, o que inibia a mobilização em torno da viabilização da aquisição da casa própria. “A Fundação da Casa Popular não atingira maturidade institucional capaz de levá-la a uma visão compreensiva da questão habitacional. Limitou-se, por esses fatores, a construir ‘aqui e ali’, até onde o fôlego das verbas do Tesouro lhe permitiam” (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, p.54).

No entanto, Bonduki (1994), acrescenta que a proposta da Fundação da Casa Popular revelava objetivos demasiadamente amplos que a levaram, além da carência de recursos, a

desarticulação com outros órgãos que, de algum maneira, tratavam da questão e, principalmente, a ausência de ação coordenada para enfrentar de modo global o problema habitacional mostram que a intervenção dos governos do período foi pulverizada e atomizada, longe, portanto, de constituir efetivamente uma política (BONDUKI, 1994, p.718).

Ou seja, segundo Azevedo e Andrade (1982) e Bonduki (1994), as iniciativas tomadas pela Fundação da Casa Popular foram ações isoladas, de curto prazo, e não possibilitaram a sustentação da política, nem a sua eficácia, ao longo do tempo. Entretanto, Bonduki (1994) destaca que apesar do fracasso da FCP como órgão central da política habitacional, a sua criação é bastante relevante, por se constituir no primeiro órgão nacional destinado à provisão de moradias para a população de baixa renda, tendo sido como o marco onde o Estado brasileiro reconhece a necessidade de enfrentar o problema da falta de moradias, através de uma intervenção direta.

Outra crítica com relação à FCP é apresentada por Silva (1987), que afirma que a linha de atuação da Fundação foi marcada pelo clientelismo ou favoritismo político. Dessa forma, a política habitacional que inicialmente foi pensada como uma política redistributiva, acabou por se tornar uma política limitada e assistencialista, onde se sobressaiu a barganha político-eleitoreira.

Dessa forma, a FCP não provocou os efeitos desejados e necessários para diminuir o déficit habitacional brasileiro. Dado o insucesso deste Programa, teve início, em 1964, um novo plano habitacional, cujas características e objetivos serão descrito a seguir.

3.2.2 O Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – 1964 a 1995

Em 1964 foi criado o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), que se constituiu num “mecanismo de captação de poupança de longo prazo para investimentos habitacionais” (SANTOS, 1999, p.10). A idéia central do SFH era aplicar um mecanismo de correção monetária sobre os saldos devedores e as prestações dos financiamentos habitacionais, para que tais investimentos se viabilizassem no longo prazo, face uma economia inflacionária como a economia brasileira no período.

Para garantir os recursos necessários para o funcionamento do SFH, as fontes de recursos eram basicamente duas: a arrecadação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), que se constitui na captação de cadernetas de poupança e letras imobiliárias; e, a partir de 1967, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), gerado a partir de contribuições compulsórias por parte dos trabalhadores formais (SANTOS, 1999).

O órgão central do SFH era o Banco Nacional de Habitação (BNH), e este nasceu da “preocupação em incentivar a indústria da construção civil, através da implementação de programas habitacionais intensivos, na confiança de que seus efeitos multiplicadores se refletissem positivamente nos outros setores da economia” (SILVA, 1987, p.33).

Trindade (1971) afirma que o BNH foi concebido para ser o centro normativo e financeiro de um sistema de arrecadação e aplicação de recursos para a habitação. Assim, o Banco passou a ser o responsável pelo gerenciamento do FGTS e teve a incumbência de garantir a liquidez do sistema diante de dificuldades conjunturais. Além disso, foi responsável também pela “normatização e fiscalização da aplicação dos recursos das cadernetas de

poupança, e pela definição das condições de financiamento das moradias para os consumidores finais” (SANTOS, 1999, p.10-11).

Há de se ressaltar que com a criação do BNH foi montado um sistema de planejamento e controle voltado à habitação, a fim de permitir a realização das seguintes ações: “reativar a indústria da construção civil; reativar a indústria de materiais de construção, para aumentar o ritmo de produção de habitações; gerar empregos com o objetivo final de aumentar a renda familiar e reduzir o custo final das habitações” (TRINDADE, 1971, p.101).

Assim, pela percepção deste autor, a política habitacional brasileira, institucionalizada pelo BNH, considerava a habitação como meio fundamental para o desenvolvimento sócio-econômico, permitindo resolver dois problemas simultaneamente: a falta de moradias e a oferta de emprego. Esta era a tônica do pensamento econômico da época. Ainda, segundo Braga (1995), a habitação foi considerada, após 1964, um dos eixos importantes da política urbana brasileira e as favelas se constituíram no seu primeiro alvo.

Azevedo e Andrade (1982) afirmam que o modelo do BNH representava uma inovação na política habitacional. E apresentam três argumentos que justificam essa afirmação. O primeiro, trata-se da criação de um banco para executar a política habitacional, ao invés de basear essa política na FCP e nas caixas de pecúlio, como havia sido feito anteriormente; o segundo, a compensação inflacionária (correção monetária) presente nos financiamentos, reajustando as prestações e, com isso, evitando o que ocorreu com a FCP; e o terceiro, estava integrado (ou buscava a integração) com o setor privado.

Ainda, tinha um aspecto interessante de viabilizar tanto imóveis para classes de renda alta como de renda baixa, pois os recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) eram destinados aos financiamentos habitacionais propostos por incorporadoras e construtoras – nesses casos, os consumidores finais eram basicamente das classes de renda média e alta –; por outro lado, os recursos provenientes do FGTS eram destinados prioritariamente à construção de casas de interesse social, bem como para o saneamento e o desenvolvimento urbano (SANTOS, 1999).

Diante do exposto, o autor salienta que o desempenho do SFH dependeria da capacidade de arrecadação do FGTS e do SBPE e do grau de inadimplência dos mutuários. No entanto, nos primeiros anos de sua implantação – de 1964 a 1985 –, a vulnerabilidade do sistema estava concentrada na queda dos salários reais por parte dos trabalhadores, implicando em diminuição da capacidade de financiamento dos mutuários, levando a um aumento da inadimplência. Santos (1999) afirma que a resposta do governo para essa perda de

poder aquisitivo da população foi a introdução do Plano de Equivalência Salarial (PES) e do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS).

O SFH atingiu o seu auge no final da década de 1970 e início da década de 1980, financiando a construção de cerca de 400 mil novas unidades residenciais por ano no período de auge, entre 1976 a 1982 (SANTOS, 1999). Vasconcelos e Cândido Júnior (1996), entretanto, destacam o problema crônico enfrentado pelo sistema nesse período, qual seja, o descompasso entre reajustes salariais e os reajustes das prestações. Nesses termos, a implantação do PES determinava um reajuste anual das prestações na mesma proporção do aumento do salário mínimo. Já os saldos devedores variavam trimestralmente, o que elevava o prazo de amortização. Em contrapartida, para cobrir esse aumento de prazos, o FCVS estipulava a quitação da dívida do mutuário do PES quando excedia 50% do prazo contratado.

A ação do BNH voltada ao setor de “interesse social” era realizada por meio das Companhias Habitacionais (COHABs), que estavam encarregadas de elaborar projetos técnicos das moradias, providenciar as medidas necessárias para sua execução (mediante aprovação do BNH) e adquirir e urbanizar o terreno mediante recursos próprios ou concedidos pelo Banco (BRAGA, 1995).

Um elemento importante no que se refere a questão habitacional, na época, foi a criação do Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), em janeiro de 1973, com o objetivo de atuar nas cidades com mais de 50 mil habitantes, atendendo famílias com rendas mensais entre 1 e 3 salários mínimos. Junto com esse Plano também foram criados o Sistema Financeiro da Habitação Popular (SIFHAP) e os Fundos Estatais de Habitação Popular (FUNDHAP), “com o objetivo de tornar viável a transferência dos recursos financeiros necessários para que as COHABs (estatais e municipais) atuassem na elaboração e supervisão dos projetos da construção de moradia” (BRAGA, 1995, p.81).

Para ilustrar a aplicação dos recursos destinados à habitação, entre os anos de 1970 e 1974, do total de financiamentos habitacionais concedidos pelo BNH, apenas 7,7 % foram destinados ao mercado popular (SILVA, 1989). Constata-se, portanto, uma distorção nessa destinação, uma vez que os setores médios e alto da população “se beneficiaram de quase cinco vezes mais unidades residenciais financiadas pelo BNH do que os de baixa renda, atendidos pelo mercado popular, e duas vezes e meia mais que a classe média baixa, atendida pelo mercado econômico” (SILVA, 1989, p. 60).

Corroborando com esta visão, Braga (1995, p.82) coloca que

o setor de moradia de interesse social constitui, portanto, uma “caixa de ressonância” da crise econômica. Assim, a política de moradia do BNH não priorizou o setor popular; orientava-se, sobretudo, para o mercado de rendas média e alta. Para este setor da população, era substancial a aplicação de recursos financeiros em infra-estrutura urbana (sistema de transporte, saneamento, equipamentos, etc.), onde, supostamente, seria garantido o retorno aos investimentos.

Assim, até 1975, os financiamentos habitacionais estavam voltados para o mercado de alto poder aquisitivo. Segundo Maricato (1987), a política habitacional foi orientada a atender os interesses da indústria da construção, promotores imobiliários e agentes financeiros. Neste sentido, a autora afirma que

os fracassos sucessivos dos investimentos do BNH em habitação popular, o baixo poder aquisitivo da maior parte da população em contraposição à formação de uma classe média mais afluenta, beneficiada pela concentração da renda nos estratos mais privilegiados da sociedade (15%), a necessidade de buscar clientes em condições de responder aos juros e correção monetária dos financiamentos do BNH, o interesse da indústria da construção (subsetor edificações e subsetor construção pesada), a política financeira e a política nacional de grandes projetos levam o BNH a se afastar dos investimentos destinados à habitação popular (MARICATO, 1987, p.82).

Percebendo este erro e tentando mitigá-lo, o governo buscou atender a população de menor renda com a criação do Programa de Financiamento de Lotes Urbanos (PROFILURB), em 1975, com o propósito de ampliar a área de atuação do PLANHAP, incorporando famílias com renda informal e abaixo do limite estabelecido pelos programas das COHABs. Entretanto, o Programa fracassou em razão do temor às situações de insolvência financeira, pelo inexpressivo impacto político-social e pelo valor das prestações do lote (BRAGA, 1995).

Entre os anos de 1975 e 1979, houve um processo crescente de pauperização da classe média que acabou por provocar uma grande crise no SFH. Mas a maior delas ocorreu entre os anos de 1979 a 1984. “Há de se considerar que, além do impacto do processo econômico de recessão do país sobre o SFH, parte da crise que o atingiu pode ser considerada como de ordem estrutural do próprio SFH, em decorrência da inadequação ou falta de flexibilidade dos instrumentos utilizados” (SILVA, 1989, p. 79). Ou seja, segundo a autora, a combinação da conjuntura de altos índices inflacionários e de recessão, aliada à austeridade das políticas salariais e monetárias adotadas, implicou em dificuldades cada vez maiores para o SFH, a partir de 1979, chegando ao ponto mais elevado em 1984. Conseqüentemente, segundo a autora, houve diminuição de entrada de recursos do FGTS e um elevado índice de inadimplência, o que fez com que o BNH passasse a ser objeto de total descrédito por parte de toda a população.

Em 1979 foi lançado o Programa de Erradicação da Sub-Habitação (PROMORAR), que foi importante por se constituir numa estratégia voltada às famílias que ocupavam ilegalmente a terra urbana. Seus principais objetivos eram: erradicar as sub-habitações desprovidas de condições mínimas de habitabilidade; dar prioridade às áreas socialmente críticas; garantir a permanência da população nas áreas onde vivem, erradicando as condições de sub-habitação; e recuperar as áreas alagadas ou suscetíveis de inundações. Dentro desse contexto, Braga (1995, p.98) ressalta que

são inegáveis os avanços logrados com as propostas do PROMORAR, com relação às experiências anteriores. O BNH não desenvolvia programas diretamente para as favelas, numa tentativa de “desconhecer” esta forma de ocupação, por sua expressão ilegal e por constituir um agravo ao direito da propriedade privada.

O PROMORAR voltava-se às famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos. Entretanto, Braga (1995) argumenta que entre os anos de 1982 e 1986, os financiamentos para as famílias dentro dessa faixa de renda representavam apenas 13% das necessidades. Já para famílias com renda acima de 10 salários mínimos, os financiamentos atingiram 123% das necessidades desse estrato de renda. Isso demonstra que havia distorções ao longo do processo, uma vez que os menos privilegiados financeiramente ficavam à margem do acesso aos financiamentos habitacionais.

Após a extinção do BNH, em 1986, o governo criou outra política habitacional para os setores de baixa renda, baseada nas experiências de mutirão. Assim, surgiu o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, que era executado pela Secretaria Especial de Ação Social (SEAC). Consistia, portanto, na construção de casas nas periferias das cidades (principalmente), através do sistema de ajuda mútua (BRAGA, 1995).

Ao avaliar os programas de habitação popular, voltados exclusivamente à população de baixa renda, Braga (1995) chama a atenção para algumas iniciativas. Entretanto, a autora salienta que, embora os programas PROMORAR e Mutirão Habitacional tenham apresentado avanços no sentido de eliminar o déficit habitacional, faz-se necessário destacar que “estes expressaram grandes limitações e geraram numerosas contradições, do ponto de vista sócio-político e econômico” (BRAGA, 1995, p.72).

A crise final do modelo de política habitacional baseado no SFH ocorreu em 1985. Como justificativa para a falência do modelo, Santos (1999) afirma que a situação macroeconômica foi determinante para a desorganização das políticas públicas em geral e da

política habitacional em particular. Entretanto, ressalta que outros fatores devem também ser levados em consideração ao se fazer essa análise, tais como “a ausência de um diagnóstico claro sobre a questão habitacional (que se refletiu nas frequentes mudanças no arranjo institucional do setor) e a dificuldade de se evitarem práticas clientelistas em um contexto de instituições democráticas pouco amadurecidas” (SANTOS, 1999, p.17).

O autor ainda enfatiza que o SFH foi incapaz de atender às populações de baixa renda. Para ilustrar, afirma que apenas 33,5% das unidades habitacionais financiadas pelo SFH durante a existência do BNH foram destinadas à habitação de interesse social. Considerando que o valor médio desses financiamentos foi inferior ao valor médio dos financiamentos para as classes de renda mais elevada, o autor destaca que é possível supor que uma parcela ainda menor do valor total dos financiamentos foi destinada para as classes de baixa renda (SANTOS, 1999). Essa questão foi percebida por outros autores, como Brasil (2004), que também destacou a incapacidade do BNH em atender à população de mais baixa renda, e O Crédito (2007), que argumenta que esse insucesso se deu em razão das próprias limitações de renda dessa parcela da sociedade. Ressalta, ainda, que existe a necessidade de uma política específica para suprir as necessidades habitacionais dos grupos de renda inferior.

O Crédito (2007) destaca que com a extinção do BNH, o SFH passou por uma reformulação e as suas funções foram redistribuídas entre diversos órgãos do governo. A formulação de propostas de políticas habitacionais e de desenvolvimento urbano coube ao Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU); as funções de orientar, disciplinar e controlar o SFH passou a ser de responsabilidade do Conselho Monetário Nacional (CMN); a fiscalização das instituições financeiras que integravam o SFH, bem como a elaboração de normas pertinentes aos depósitos de poupança ficou com o Banco Central do Brasil (Bacen); e a administração do passivo, do ativo, do pessoal e dos bens móveis e imóveis do BNH, bem como a gestão do FGTS ficaram sob responsabilidade da Caixa.

Brasil (2004) também ressalta que, além da situação macroeconômica que comprometeu o sucesso da política habitacional, há de se destacar a profunda crise institucional pela qual o setor passou quando se deu a extinção do BNH através de sua incorporação à Caixa Econômica Federal. O modelo adotado tinha um forte grau de centralização e uniformização de soluções em todo o território nacional.

A desarticulação entre as ações dos órgãos responsáveis pela construção das casas populares e os encarregados dos serviços urbanos também era apontada, bem como a construção de grandes conjuntos como forma de baratear o custo das moradias, geralmente feitos em locais distantes e sem infra-estrutura e, por último, o seu

modelo financeiro que se revelou inadequado em uma economia com processo inflacionário (BRASIL, 2004, p.09)

Ou seja, a crise institucional decorreu do fato de que muitas das atribuições da área habitacional, que estavam concentradas no BNH, foram pulverizadas por vários órgãos federais gerando uma falta de coordenação no modelo, além do que a Caixa Econômica Federal constituía-se num banco sem tradição em programas habitacionais. Daí seguiu-se uma “confusão institucional provocada por reformulações constantes nos órgãos responsáveis pela questão urbana em geral e pelo setor habitacional em particular” (SANTOS, 1999, p.19).

Com a incorporação das atividades do BNH à Caixa, a questão urbana – em especial a habitacional, passou a depender de uma instituição onde esses temas eram objetivos setoriais. Azevedo (2007, p.16) afirma que a Caixa é considerada uma agência financeira de vocação social, mas também possui

alguns paradigmas institucionais de um banco comercial, como a busca de equilíbrio financeiro, retorno do capital aplicado etc. Nesse contexto, tornou-se difícil, por exemplo, dinamizar programas alternativos, voltados para os setores de menor renda e que exigem elevado grau de subsídios, envolvimento institucional, desenvolvimento de pesquisas etc.

Embora a política urbana e habitacional estivesse a cargo do ministério – vale ressaltar que havia uma forte confusão institucional provocada por constantes reformulações nos órgãos responsáveis pela as políticas habitacionais – e a Caixa fosse apenas o órgão executor do sistema, na prática, por ter o controle dos recursos, a definição e o controle da política caberia à Caixa (o mesmo já havia acontecido à época do BNH). Assim, a Caixa passou a ser o carro-chefe da política habitacional, vinculada ao Sistema Financeiro da Habitação (AZEVEDO, 2007).

O primeiro impacto após a extinção do BNH foi a queda do número de financiamentos de casas populares, boa parte em razão da implementação de medidas restritivas de acesso ao crédito por parte das COHABs. Dessa forma, segundo Azevedo (2007), a Caixa transferiu à iniciativa privada os créditos para a habitação popular e diminuiu a influência dos estados e municípios na questão habitacional. A elevação da exigência de renda para os clientes dos programas de financiamento fez com que as famílias com um baixo rendimento mensal ficassem à margem do acesso a esses programas.

Assim, houve o fortalecimento de programas alternativos do SFH, com destaque para o Programa Nacional de Mutirões Comunitários voltado para as famílias com renda inferior a três salários mínimos. Segundo Botega (2008), o programa se propôs a financiar cerca de 550 mil unidades habitacionais; entretanto, menos de um terço do previsto acabou sendo

executado. Como justificativa para o fracasso, o autor afirma que foi a ausência de uma política clara para o programa.

Em suma, desde o início da atuação do BNH constatou-se que havia problemas no modelo proposto. Ao longo de sua existência, o Banco realizou mudanças para corrigir esses pontos, mas não foi bem sucedido; assim, acabou extinto em 1986 por não conseguir superar a crise do Sistema Financeiro da Habitação (BRASIL, 2004).

Durante o governo do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) houve um agravamento da crise das políticas públicas na área de habitação, com algumas mudanças superficiais no SFH, e programas de habitação popular caracterizados pela má utilização dos recursos públicos. Além disso, vale destacar também que

o período em questão foi marcado pela desvinculação dos programas habitacionais dos de saneamento e desenvolvimento urbano (o que contraria o relativo consenso de que a integração desses programas produz resultados socialmente mais eficientes), pela ausência de controle sobre a qualidade das habitações construídas e, principalmente, pela irresponsabilidade na gestão das fontes de recursos desses programas, notadamente o FGTS (SANTOS, 1999, p.21).

Após o *impeachment* de Collor, as políticas públicas na área de habitação sofreram consideráveis alterações com o governo Itamar Franco. Os programas habitacionais passaram a ser controlados pelo Ministério do Bem-Estar Social e exigiram a participação de conselhos formados pelos governos locais. Isso fez com que houvesse um maior controle social e transparência desses programas (Habitar-Brasil e Morar-Município), que ou foram mantidos na gestão posterior ou serviram de base para a formulação de programas semelhantes (SANTOS, 1999). Entretanto, o autor ressalta que, apesar de efetuar uma série de mudanças na política habitacional, o governo de Itamar Franco não conseguiu reverter o quadro de crise estrutural do sistema.

A partir de 1995 o governo brasileiro classificou o modelo de intervenção governamental no setor habitacional baseado no SFH como esgotado, regressivo e insuficiente. Esgotado em função das dificuldades de captação líquida das fontes de recursos. Regressivo por ter beneficiado as camadas de renda média e alta. Insuficiente porque produziu 5,6 milhões de moradias durante 30 anos, do total de 31,6 milhões de novas moradias produzidas no país durante esse período (SANTOS, 1999).

Vale destacar, todavia, que há uma avaliação positiva do desempenho do SFH, uma vez que possibilitou a capitalização das empresas ligadas à construção das habitações,

permitiu que houvesse a estruturação de uma rede de agentes financeiros privados, e possibilitou o financiamento à produção e ao consumo (MARICATO, 1987).

Através de seus diferentes planos, programas e projetos, o BNH pretendeu caracterizar-se por uma proposta governamental inovadora com base empresarial, contrapondo-se a outras políticas clientelistas como a desenvolvida pela Fundação Casa Popular (BRAGA, 1995, p.76-77).

Diversas tentativas foram feitas durante a existência do BNH e após a sua extinção, no sentido de prover o acesso à moradia para a população. Entretanto, dada a magnitude do problema habitacional existente no país ao longo dos anos, os resultados dos programas implementados ficaram aquém do desejável, do necessário. A fim de tentar incrementar a provisão de moradias, o governo brasileiro lançou mão de uma nova política habitacional, a qual será abordada a seguir.

3.2.3 O Novo Modelo Habitacional – 1995

Em 1995, o governo brasileiro toma a posição oficial de que o modelo de intervenção governamental no setor habitacional baseado no SFH não é mais adequado para a realidade do Brasil. Dessa forma, apresenta o Novo Modelo Habitacional, com as seguintes premissas:

(i) a focalização das políticas públicas voltadas para a área habitacional no atendimento das camadas populacionais de baixa renda [...]; *(ii)* a necessidade de descentralizar e aumentar o controle social sobre a gestão dos programas federais de habitação; *(iii)* o reconhecimento, por parte do governo, de sua incapacidade de resolver sozinho o problema habitacional do país e da necessidade de tentar melhorar o funcionamento do mercado de moradias no Brasil; e *(iv)* o reconhecimento de que as políticas públicas não devem negligenciar a grande parcela da população de baixa renda do país que trabalha no setor informal da economia e/ou habita moradias informais (SANTOS, 1999, p.22).

Assim, os dois principais programas habitacionais entre os anos de 1995 e 1998 foram o Pró-Moradia e Habitar-Brasil. Os programas se assemelham, cabendo aos estados e municípios apresentar projetos à esfera federal, que decide sobre a liberação do financiamento (SANTOS, 1999). O autor destaca o caráter assistencialista desses programas, e ressalta que a principal diferença entre eles se refere às suas fontes de recursos: o Habitar-Brasil é financiado com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), enquanto que o Pró-Moradia é financiado com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Além disso, também foi criada outra linha de financiamento, concedido diretamente a pessoas físicas com renda mensal de até 12 salários mínimos: a Carta de Crédito FGTS. O autor destaca que esse programa se constituiu numa importante mudança de estratégia, visto que até 1994 os financiamentos, em sua maioria, eram direcionados às construtoras.

Assim, o autor conclui que não se deve afirmar que as iniciativas governamentais no período 1995-1998 não foram suficientes para garantir o funcionamento eficiente do mercado habitacional. Isso porque o contexto macroeconômico do período foi marcado por elevadas taxas de juros e havia um grande desconhecimento sobre as características da demanda e da oferta habitacional. A estrutura de fiscalização da Caixa Econômica Federal tem garantido um bom índice de realização dos investimentos planejados na área de habitação popular, uma vez que o repasse dos recursos se dá em etapas, e é preciso que haja a comprovação da execução dos estágios da obra para que esse repasse aconteça (SANTOS, 1999). Todavia, Azevedo (2007) afirma que entre os anos de 1996 e 2000, o desempenho do governo com relação à política de habitação popular ficou aquém do planejado.

Em 1999 foi criado o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), voltado à construção de conjuntos habitacionais de pequeno porte localizados na malha urbana (BONATES, 2008). O Programa objetiva propiciar acesso à moradia para a população de baixa renda sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra. Abrange a aquisição de empreendimentos novos, a serem construídos, em construção ou a reformar. O público-alvo são famílias com rendimento mensal de até seis salários mínimos. Já com relação aos recursos para o PAR, estes são oriundos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), criado exclusivamente para o Programa, que é composto de recursos onerosos (vindos de empréstimos junto ao FGTS) e recursos não onerosos (provenientes do FAS, FINSOCIAL, FDS e PROTECH). O enquadramento é feito pelo poder público local, que identifica as famílias a serem beneficiadas, ao passo que a Caixa realiza a seleção dos arrendatários por meio de análise cadastral e apuração da renda familiar. O arrendatário é responsável pela conservação do imóvel. Este, por sua vez, deve ter condições mínimas de infra-estrutura e habitabilidade, seguir normas técnicas especificadas pelo Programa, e estar dentro do limite de valor para enquadramento (MEDEIROS, 2007).

Em 2003 foi criado o Ministério das Cidades, órgão responsável pelas Políticas de Desenvolvimento Urbano e Setorial de Habitação. Esta última, ainda vigente em 2011, visa promover condições de acesso à moradia digna por parte de toda a população, principalmente os segmentos de baixa renda. Tem como componentes principais, “Integração Urbana de Assentamentos Precários, a urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos

precários, a provisão da habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano” (BRASIL, 2004, p.29).

A Política Nacional de Habitação vigente, implementada em 2003, tem como objetivo promover condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população, principalmente os de baixa renda, contribuindo para a inclusão social. Tem como principal instrumento de atuação o Sistema Nacional de Habitação (SNH), que tem como atribuições a integração entre os três níveis de governo e os agentes públicos e privados envolvidos e a definição das regras que asseguram a articulação financeira necessária à implementação da Política Nacional de Habitação. O SNH possui dois subsistemas: o Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS), que visa garantir que os recursos públicos sejam destinados exclusivamente a subsidiar a população de mais baixa renda, que é onde se concentra a maior parte do déficit habitacional brasileiro; e o Subsistema de Habitação de Mercado (SHM), que objetiva reorganizar o mercado privado da habitação, estimulando a inclusão de novos agentes, facilitando a promoção imobiliária. Com relação às fontes de recursos, o primeiro seria movimentado com recursos provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Já o segundo Subsistema tem como fonte de recursos a captação via cadernetas de poupança e outros instrumentos de atração de investidores institucionais e pessoas físicas (BRASIL, 2004).

Em 2007, o governo federal lançou o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (CONHEÇA, 2007). Uma das propostas desse programa foi a criação de uma linha de crédito específica para permitir o acesso à moradia por parte da população de baixa renda. Deste, surge o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, no ano de 2009, que objetivava a construção de um milhão de novas moradias, beneficiando principalmente a população com renda de até 3 salários mínimos (BRASIL, 2010b). Dada a relevância do Programa “Minha Casa, Minha Vida” e sua contemporaneidade, fez-se uma seção para discuti-la com mais intensidade.

3.2.4 O Programa “Minha Casa, Minha Vida”

Em 25 de Março de 2009, o Governo Federal instituiu a Medida Provisória Nº 459, a qual dispõe sobre o Programa “Minha Casa Minha Vida” (BRASIL, 2009d). Esse Programa

foi implementado com a finalidade de criar mecanismos para incentivar a construção e a compra de novas unidades habitacionais para famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos, em qualquer cidade do território nacional. A meta inicial era de produzir um milhão de moradias (ROLNIK, 2010).

A Exposição de Motivos Interministerial número 33, que trata do projeto da Medida Provisória Nº 459, dentre outros assuntos, apresenta o Programa MCMV com o objetivo de facilitar o acesso à moradia para famílias de menor renda, além da redução de custas cartorárias e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Assim, constitui-se numa importante medida do Governo para o combate ao déficit habitacional e a crise econômico-financeira global do período (BRASIL, 2009d).

Nesse contexto, o PMCMV surge como uma medida de natureza anticíclica diante do cenário de crise financeira mundial e os seus conseqüentes impactos negativos sobre a atividade econômica, renda e nível de emprego do país. Ainda, se constitui num meio de garantir a melhoria da qualidade de vida da população de baixa renda e manutenção do nível de atividade econômica, viabilizando a continuidade de investimentos, principalmente no setor de construção civil, gerador de emprego e renda às camadas de menor poder aquisitivo. Ademais, a Exposição de Motivos do Programa destaca o diagnóstico de que o déficit habitacional brasileiro se concentra no segmento populacional de baixa renda, e que esse segmento tem dificuldade em acessar financiamentos e outros mecanismos de aquisição de moradia que demandam comprovação de suficiência de renda. Por fim, o fenômeno da aceleração da urbanização na última década também tem contribuído para o aumento do déficit habitacional (BRASIL, 2009d).

Dessa forma, o Programa “Minha Casa, Minha Vida” compreende as seguintes ações, conforme LEI Nº 11.977 (2009b), implementada em 07 de julho de 2009:

- a. Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU;
- b. Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR;
- c. autorização para a União transferir recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS);
- d. autorização para a União conceder subvenção econômica tendo em vista a implementação do PMCMV em Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes;
- e. autorização para a União a participar do Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab);

- f. autorização para a União a conceder subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Assim, com relação às frentes de atuação do PMCMV, há de se considerar as características que envolvem cada um dos aspectos compreendidos pelo Programa. Nesse contexto, a Lei N° 11.977 (BRASIL, 2009b) apresenta os detalhes acerca desses aspectos.

Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) – tem como objetivo subsidiar a produção e a aquisição de imóvel para a população com renda familiar mensal de até seis salários mínimos. Engloba a produção ou aquisição de novas unidades habitacionais em áreas urbanas e a requalificação de imóveis já existentes em áreas consolidadas. A Lei N° 11.977 (BRASIL, 2009b) estabelece que a União está autorizada a conceder subvenção econômica no âmbito do PNHU até o montante de R\$ 2,5 bilhões de reais. Essa subvenção será concedida exclusivamente a mutuários com renda familiar mensal de até seis salários mínimos, somente no ato da contratação do financiamento habitacional, e tem como objetivo facilitar a aquisição, produção e requalificação do imóvel residencial ou complementar o valor necessário para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento realizadas por entidades integrantes do SFH. Essa subvenção será concedida uma única vez para cada beneficiário final, e pode ser cumulativa com subsídios concedidos nos programas habitacionais das esferas estadual e municipal, ou do Distrito Federal. Com relação à gestão operacional dos recursos de subvenção do PNHU, esta será efetuada pela Caixa Econômica Federal.

Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) – a finalidade do Programa é subsidiar a produção de moradia aos agricultores familiares e trabalhadores rurais. A União está autorizada a conceder subvenção econômica no âmbito do PNHR até o montante de R\$ 500 milhões, que será concedida uma única vez, somente no ato da contratação da operação, com o objetivo de facilitar a produção de imóvel residencial, complementar o valor necessário para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento, e complementar a remuneração do agente financeiro, nos casos em que o subsídio não esteja vinculado a financiamento. A subvenção poderá ser cumulativa com subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais dos Estados, Distrito Federal ou Municípios. Além disso, para definição dos beneficiários do PNHR, devem ser respeitadas, exclusivamente, as faixas de renda. A gestão operacional do Programa compete à Caixa Econômica Federal.

Transferência de Recursos da União para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e para o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) – a União fica autorizada a transferir recursos de até R\$ 14 bilhões para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e

de até R\$ 500 milhões para o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Essa liberação de recursos ocorre no âmbito do PMCMV e está condicionada à participação dos beneficiários sob a forma de prestações mensais, à quitação da operação nos casos de morte e invalidez permanente do mutuário e ao custeio de danos físicos ao imóvel (estes dois últimos sem cobrança de contribuição do beneficiário).

Subvenção Econômica no Âmbito do PMCMV para Municípios de até 50 mil Habitantes - a União pode conceder subvenção econômica no montante de até R\$ 1 bilhão para implementação do PMCMV em municípios com população de até 50 mil habitantes e para atendimento a beneficiários com renda familiar mensal de até três salários mínimos. Os Estados e Municípios poderão complementar o valor dos repasses com créditos tributários, benefícios fiscais, assistência técnica ou recursos financeiros.

Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab) – a União pode participar do FGHab, até o limite de R\$ 2 bilhões. Esse fundo tem como finalidades: garantir o pagamento aos agentes financeiros da prestação mensal do financiamento habitacional em caso de desemprego e/ou redução temporária da capacidade de pagamento; e assumir o saldo devedor do financiamento imobiliário, em caso de morte e invalidez permanente, bem como as despesas de recuperação relativas a danos físicos ao imóvel. Estas coberturas beneficiam famílias com renda mensal de até dez salários mínimos. As coberturas do FGHab serão prestadas às operações de financiamento habitacional nos casos de produção ou aquisição de imóveis novos em áreas urbanas, na requalificação de imóveis já existentes em áreas consolidadas no âmbito do PNHU e na produção de moradias no âmbito do PNHR.

Subvenção Econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – estabelece que a União fica autorizada a conceder subvenção econômica ao BNDES, através da equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, especificamente nas operações de financiamento de linha especial para infraestrutura em projetos de habitação popular. Para esta finalidade, o volume de recursos utilizados não pode ultrapassar o montante de R\$ 5 bilhões.

Os Programas Nacionais de Habitação Urbana e Rural possuem critérios para prover recursos orçamentários para complementar a capacidade de pagamento do mutuário de baixa renda na aquisição da unidade habitacional. Esses benefícios serão concedidos uma única vez, e em conjunto com os descontos habitacionais do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei no 8.036, de 11 de maio de 1990 (BRASIL, 1990). Os recursos federais poderão ser utilizados em conjunto com políticas de subvenção dos Estados, Municípios e Distrito Federal (BRASIL, 2009d).

Segundo a Lei Nº 11.977 (BRASIL, 2009b), para a definição dos beneficiários do PMCMV devem ser respeitadas as faixas de renda e as políticas estaduais e municipais de atendimento habitacional. Além disso, deve-se priorizar o tempo de residência ou de trabalho do candidato no Município, e adequação ambiental e urbanística dos projetos apresentados.

Hirata (2009) ressalta que a distribuição dos recursos destinados ao Programa “Minha Casa, Minha Vida” se deu com base no déficit habitacional por regiões do país e por faixas de renda. Além disso, o direcionamento desses recursos é feito pela Caixa Econômica Federal.

Com relação à renda para enquadramento no Programa, esta se situa na faixa de R\$ 465,00 a R\$ 4.900,00 para financiamentos de imóveis nos municípios integrantes das regiões metropolitanas dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal, municípios com população igual ou superior a 500 mil habitantes e capitais estaduais e seus municípios limítrofes. Para os demais municípios, o limite de renda fica entre R\$ 465,00 e R\$ 3.900,00. Há de se ressaltar também que o comprometimento financeiro do mutuário não pode ultrapassar 30% da renda familiar mensal bruta (CAIXA, 2011).

Com relação às subvenções concedidas aos mutuários, estas podem ser de dois tipos. Há um subsídio em valor, variável conforme a renda – quanto menor a renda familiar, maior o valor do subsídio; e há um subsídio em taxas de juros, onde o mutuário com renda familiar menor tem também uma taxa de juros menor (a taxa nominal varia entre 5% e 8,16% ao ano). Além disso, mutuários que possuem 3 anos ou mais de trabalho sob o regime do FGTS (consecutivos ou não) têm a taxa de juros reduzida em 0,5% (CAIXA, 2011).

Para enquadramento no Programa, os imóveis devem ser novos (com Habite-se expedido a partir de 26 de março de 2009) e não terem sido habitados. Além disso, pode-se financiar a aquisição de terreno e construção de imóvel, ou a construção em terreno próprio. Entretanto, há de se observar o teto de valor venal dos imóveis para enquadramento, que varia entre as cidades. No Distrito Federal, capitais estaduais, municípios integrantes das regiões metropolitanas dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, e municípios com população igual ou superior a um milhão de habitantes, o teto está estipulado em R\$ 130 mil; para os municípios com população igual ou superior a 250 mil habitantes, municípios do entorno do Distrito Federal e demais regiões metropolitanas, este valor é da ordem de R\$ 100 mil; e para os demais municípios o teto foi estabelecido em R\$ 80 mil (CAIXA, 2011).

Pelo exposto verifica-se que ao longo do século XX houve várias tentativas de eliminar o déficit habitacional. O Programa “Minha Casa Minha Vida” é mais um programa desenvolvido no intuito de prover o acesso à moradia para as famílias de menor renda. É um projeto ousado, que alcançou seu objetivo quantitativo em 2010, de produzir um milhão de

casas. Para tentar compreender a dinâmica dos financiamentos habitacionais no Rio Grande do Sul, e avaliar se o Programa “Minha Casa Minha Vida” modificou substancialmente essa dinâmica, foi utilizada uma combinação de procedimentos metodológicos, que em virtude da análise que se pretende fazer, se complementam. Dessa forma, o capítulo seguinte apresenta a metodologia empregada para atingir os objetivos propostos por esse estudo.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho tem como objetivo avaliar a dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul, com base nos financiamentos concedidos pela Caixa Econômica Federal, responsável por 73% dos financiamentos habitacionais do país em 2009 (FINANCIAMENTO, 2010). A partir da construção desse objetivo, surge o questionamento acerca de quais os melhores instrumentos para fazer essa avaliação. Dentre os diversos métodos existentes, optou-se por uma combinação de três deles, que são: método estrutural-diferencial, técnicas de krigagem e regressão espacial. Assim, será possível identificar a dinâmica por faixas de valor dos imóveis, por município e, ao mesmo tempo, com apoio da econometria espacial explorar a existência de variáveis macroeconômicas que possam explicar os dinamismos locais. As seções seguintes detalham os aspectos que envolvem a realização de cada uma dessas fases de análises e sua integração. Com relação à região de análise do estudo, a mesma é composta pelos 496 municípios que constituem o Estado do Rio Grande do Sul (IBGE, 2000).

4.1 MÉTODO ESTRUTURAL-DIFERENCIAL

O método estrutural-diferencial tenta explicar as desigualdades existentes entre as regiões e fazer comparações entre elas, através da divisão do desenvolvimento desta região em dois fatores: interno, que contempla as suas vantagens locais; e externo, devido ao seu dinamismo em relação às demais. Dessa forma, chega-se ao efeito estrutural e diferencial da região. O primeiro acontece quando a região possui uma atividade que a torna dinâmica nacionalmente; o segundo, quando existem vantagens locais na região para determinadas atividades (SOUZA e RODRIGUES, 2004).

O emprego desse método é bastante difundido, sendo utilizado por economistas regionais, geógrafos, planejadores urbanos e regionais, cientistas regionais, analistas de desenvolvimento. Alguns autores que utilizaram esse método em suas análises foram: Brown (1969 *apud* ALVES, 1998), Lodder (1972 *apud* ALVES, 1998), Dinc e Haynes (1999), Nazara e Hewings (2004), Mulligan e Molin (2004), Fotopoulos (2007). Entretanto, há de se fazer a ressalva de que apesar de mostrar quais os setores que estão crescendo ou diminuindo

na região, o método estrutural-diferencial não justifica esse incremento ou declínio, nem quais são as vantagens que uma determinada região tem sobre outras regiões (DINC e HAYNES, 1999).

No Brasil, esse método já foi utilizado em estudos desenvolvidos por Alves (1998), Pereira (1999), Sobral, Peci e Souza (2006), Souza (2007), Hersen e Lima (2009). Segundo os autores, o método estrutural-diferencial não é uma teoria explicativa do crescimento regional, mas constitui-se num método de análise para identificar os fatores que influenciaram esse crescimento, bem como “se essa performance está condicionada ao desempenho da economia nacional, à estrutura produtiva local ou a presença de vantagens locacionais específicas que dão dinamismo à região” (HERSEN e LIMA, 2009, p.32).

As desvantagens do modelo se concentram basicamente no nível de agregação das regiões e dos setores, na inexistência de relação de causa e efeito, e no fato de que a utilização da variável emprego poder gerar distorções, já que as produtividades regionais e setoriais são diferentes (LODDER, 1972 *apud* ALVES, 1998). Brown (1969 *apud* ALVES, 1998) afirma que o efeito diferencial pode apresentar-se instável no tempo.

Para o estudo proposto, o método estrutural-diferencial é utilizado com o fim específico de identificar quais são os municípios que apresentam um maior dinamismo com relação aos valores de financiamentos habitacionais concedidos pela Caixa Econômica Federal no período compreendido entre os anos de 2006 e 2010.

O desenvolvimento do método estrutural-diferencial está baseado na construção de duas matrizes que contenham informações sobre a atividade de cada segmento em cada região para o ano inicial e final a ser analisado. Esta matriz é dada pelo Quadro 1:

FAIXAS DE VALOR	MUNICÍPIOS						
	M_1	M_2	...	M_j	...	M_k	\sum_j^{\square}
F_1	V_{11}	V_{12}	...	V_{1j}	...	V_{1k}	V_{1n}
F_2	V_{21}	V_{22}	...	V_{2j}	...	V_{2k}	V_{2n}
...
F_i	V_{i1}	V_{i2}	...	V_{ij}	...	V_{ik}	V_{in}
...
F_h	V_{h1}	V_{h2}	...	V_{hj}	...	V_{hk}	V_{hn}
\sum_i^{\square}	V_{r1}	V_{r2}	...	V_{rj}	...	V_{rk}	V_n

Quadro 1 – Matriz de Informação.

Fonte: elaborada pela autora, com base em Alves (1998).

Onde:

F_i – representa a faixa de valor i ;

M_j – representa o município j ;

V_{ij} – valor dos imóveis transacionados via financiamento habitacional na Caixa, na faixa de valor i do município j ;

V_{rj} – valor total dos imóveis financiados pela Caixa no município j ;

V_{in} – total dos imóveis financiados pela Caixa na faixa de valor i ;

V_n – valor total dos imóveis financiados no Estado.

A partir dessa matriz de informação relacionam-se os valores de imóveis transacionados em cada município com o total financiado no Estado, por faixa de valor de imóvel. As variáveis que darão suporte à análise estão definidas na sequência.

- Variação Real dos Valores dos Imóveis:

$$\Delta V_{ij} = \Delta_t V_{ij} + \Delta_e V_{ij} + \Delta_d V_{ij} \quad \dots(1)$$

- Variação Teórica dos Valores de Imóveis:

$$\Delta_t V_{ij} = V_{ij}^0 (v_{ij} - 1) \therefore v_{ij} = \frac{V_{ij}^t}{V_{ij}^0} \quad \dots(2)$$

- Variação Estrutural dos Valores de Imóveis:

$$\Delta_e V_{ij} = V_{ij}^0 (v_{in} - v) \therefore v_{in} = \frac{V_{in}^t}{V_{in}^0} \quad \dots(3)$$

- Variação Diferencial dos Valores de Imóveis:

$$\Delta_d V_{ij} = V_{ij}^0 (v_{ij} - v_{in}) \quad \dots(4)$$

4.1.1 Variável e fonte dos dados utilizada no Método Estrutural-Diferencial

O método estrutural-diferencial utiliza os dados do volume total⁴ de imóveis financiados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul, por município, limitando-se, essa análise, aos imóveis cujo valor venal encontra-se num patamar inferior a R\$ 500 mil, atual teto de enquadramento para financiamentos dentro do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). A obtenção dos dados para esta análise foi feita junto à Caixa Econômica Federal, que autorizou a sua utilização para fins dessa pesquisa.

4.1.2 Período de análise

A partir dos efeitos diferenciais, estruturais e líquidos é possível identificar as faixas de imóveis mais dinâmicas, a competitividade dos municípios gaúchos no desenvolvimento habitacional e a dinâmica de deslocamento da concentração e/ou dispersão do volume de financiamentos nos municípios do Rio Grande do Sul.

Os resultados desta análise servem de base para a construção de curvas de isovalor, elaboradas com o Efeito Líquido observado e construídas a partir de técnicas de krigagem, procedimento descrito na seção que segue.

4.2 CONSTRUÇÃO DAS CURVAS DE ISOVALOR ATRAVÉS DE KRIGAGEM

A geoestatística é um método de análise que trata as variáveis como regionalizadas, com destaque para a importância dada às relações espaciais existentes entre as observações que compõem uma amostra. Esse tipo de avaliação teve início na década de 1950, com a

⁴ Volume total de imóveis corresponde ao somatório do valor venal de todos os imóveis financiados pela Caixa, em todas as suas linhas de crédito imobiliário. Esses dados foram obtidos junto à Caixa, em dezembro de 2010.

publicação de resultados de estudos desenvolvidos por Daniel Krige sobre atividades desenvolvidas em minas de ouro do Rand, na África do Sul. Com isso, a geoestatística passou a ser utilizada como ferramenta de análise em jazidas minerais (ANDRIOTTI, 2005).

A krigagem é um método de estimativa por médias móveis, constituindo-se num processo de estimativa de valores de variáveis distribuídas no espaço e/ou no tempo, a partir de valores adjacentes, enquanto que esses são considerados como interdependentes pelo semivariograma (LANDIM, 2003). Druck *et. al.* (2004) definem a krigagem como um conjunto de técnicas de estimação e predição de superfícies baseadas na modelagem da estrutura de correlação espacial, na qual há uma hipótese implícita, que é a estacionariedade do processo estudado. Seu uso expandiu-se com sucesso no mapeamento de solos, mapeamento hidrológico, mapeamento atmosféricos, e campos correlatos.

Segundo Druck *et. al.* (2004), existem três passos a serem seguidos num estudo que emprega técnicas de krigagem, que são:

- a) análise exploratória dos dados;
- b) análise estrutural (modelagem da estrutura de correlação espacial);
- c) interpolação estatística da superfície.

A krigagem se diferencia de outros métodos de interpolação em razão de estimar uma matriz de covariância espacial que determina os pesos atribuídos às diferentes amostras, a vizinhança a ser considerada no procedimento inferencial e o erro associado ao valor estimado. Além disso, fornece estimadores com propriedades de não tendenciosidade e eficiência (DRUCK *et. al.*, 2004).

Jakob (2002) destaca que a krigagem é considerada uma boa metodologia de interpolação de dados, uma vez que utiliza dados tabulares e suas posições geográficas para calcular as interpolações. Ou seja, preserva os valores intermediários dos dados, apresentando como resultado final uma superfície contínua de dados mais suavizados.

O estimador de krigagem é do tipo BLUE (*best linear unbiased estimator*) e é chamado linear por ser formado por uma combinação linear dos dados (ANDRIOTTI, 2005):

$$Z_1^k = \sum_{i=1}^n \lambda_i z(x_i) \quad \dots(5)$$

Onde:

- λ_i são os ponderadores;
- $z(x_i)$ são os dados experimentais;

- n é o número total de dados experimentais;
- Z_k^* é o estimador de krigagem.

O estimador é também não-enviesado. A Condição de Universalidade é:

$$\sum_{i=1}^n \lambda_i = 1 \quad \dots(6)$$

Ou, ainda, a krigagem é um estimador exato:

$$E(Z - Z_k^*) = 0 \quad \dots(7)$$

Z_k^* é também o melhor estimador no sentido de fornecer a variância de estimação mínima, denominada variância de estimação de krigagem, ou apenas variância de krigagem. A Condição de Otimalidade é dada por:

$$\sigma_k^2 = E[(Z - Z_k^*)^2] \quad \dots(8)$$

Desde que a condição de não-enviesamento seja respeitada, a minimização da variância de estimação é um problema que exige a utilização de Multiplicadores de Lagrange. Andriotti (2005, p.137) ressalta que “os pesos ótimos são encontrados pela solução de um conjunto de equações lineares, cujos coeficientes são função do variograma e da localização das amostras em relação ao bloco a ser estimado”.

Assim, a variância da krigagem será:

$$\sigma_k^2 = \sum_{i=1}^n \lambda_i \left[\gamma(x_i, V) + \mu - \gamma(V, V) \right] \quad \dots(9)$$

Onde:

- $\gamma(x_1, x_2)$ é o variograma médio entre x_1 e x_2 ;
- $\gamma(x_1, V)$ é o variograma médio entre x_1 e o bloco V a ser estimado;
- $\gamma(V, V)$ é o variograma médio do bloco em relação a si próprio.

4.2.1 Variável, Período de Análise e Fonte dos Dados Utilizados na Krigagem

A variável utilizada foi o Efeito Líquido obtido no método estrutural-diferencial e as unidades regionais são os municípios, tendo por base o centroide destes.

As curvas de níveis foram elaboradas com base em quatro intervalos – de 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009 e 2009/2010. Permitem não só observar as áreas de maior crescimento no espaço como também construir um diagrama de fases para a dinâmica habitacional no Rio Grande do Sul.

Uma vez que os dados estão georreferenciados, utiliza-se econometria espacial para avaliar possíveis variáveis macroeconômicas regionais que expliquem o dinamismo habitacional, bem como estabelecer clusters regionais. A descrição deste processo encontra-se na próxima seção.

4.3 REGRESSÃO ESPACIAL E CLUSTERS ESPACIAIS

Um modelo de regressão, segundo Druck *et. al.* (2004), é uma ferramenta estatística que utiliza o relacionamento existente entre duas ou mais variáveis, de forma que o valor de uma delas possa ser estimado a partir das demais. Segundo os autores, a análise espacial tem como objetivo mensurar propriedades e relacionamentos, considerando a localização espacial do fenômeno. Ou seja, incorpora o espaço na análise que se pretende fazer.

Quando se faz uma análise de regressão, busca-se atingir dois objetivos, que são: (i) encontrar um bom ajuste entre os valores preditos pelo modelo e os valores observados da variável dependente; (ii) descobrir quais as variáveis explicativas que contribuem significativamente para este relacionamento linear. A hipótese padrão é que as observações não são correlacionadas, que os resíduos ϵ_i do modelo também são independentes e não-correlacionados com a variável dependente, tem variância constante e apresentam distribuição normal com média zero (DRUCK *et. al.*, 2004).

Entretanto, os autores ressaltam que, no caso de uma regressão espacial, é pouco provável que a hipótese padrão de observações não correlacionadas seja verdadeira.

Comumente, os resíduos continuam apresentando a autocorrelação espacial presente nos dados. Assim, o primeiro passo numa regressão espacial consiste na investigação desses resíduos da regressão em busca de sinais de estrutura espacial. As ferramentas usuais de análise gráfica e o mapeamento de resíduos podem indicar que os valores observados estão mais correlacionados do que seria esperado sob uma condição de independência. Por isso, deve-se utilizar testes de autocorrelação espacial nos resíduos da regressão (teste de Moran), para identificar a presença de correlação.

No modelo de regressão linear padrão, a dependência espacial pode ser incorporada de duas formas. A primeira, como um regressor adicional na forma de uma variável dependente defasada espacialmente; a segunda, como estrutura de erro (ANSELIN, 1999). O autor apresenta o modelo formal de regressão espacial expresso da seguinte forma:

$$y = \rho Wy + X\beta + \varepsilon \quad \dots(10)$$

Onde:

- y = variável dependente;
- ρ = coeficiente espacial autoregressivo;
- W = matriz de vizinhança espacial ou matriz de ponderação espacial;
- X = variável independente;
- β = coeficiente de regressão;
- ε = erros aleatórios com média zero e variância σ^2 .

Para que não haja autocorrelação, a hipótese nula (H_0) é de que $\rho = 0$. Nesse caso, o objetivo é incorporar a autocorrelação espacial como parte do modelo.

Ainda, há de se considerar o Modelo de Erro Espacial, que considera os efeitos espaciais como ruídos que, portanto, precisam ser excluídos. Assim, os efeitos da autocorrelação espacial são associados ao termo de erro $W\varepsilon$ e o modelo é representado pela seguinte equação:

$$y = X\beta + \varepsilon \quad \dots(11)$$

Ainda:

$$\varepsilon = \lambda W\varepsilon + \xi \quad \dots(12)$$

Onde:

- $W\varepsilon$ = erros com efeito espacial;
- ξ = erros aleatórios com média zero e variância σ^2 ;
- λ = coeficiente autoregressivo.

A hipótese nula, para que não haja autocorrelação, é de que $\lambda = 0$. Assim, o termo de erro não é espacialmente correlacionado.

Para avaliar o uso de um modelo de regressão espacial, utilizou-se o Índice de Moran (*I-Moran*).

4.3.1 Índice de Moran

O Índice de Moran (*I-Moran*) é uma estatística de autocorrelação espacial que indica se a distribuição dos dados no espaço segue algum padrão não aleatório. Havendo algum padrão espacial para a variável que está sendo analisada, existem duas possibilidades: autocorrelação positiva ou negativa. Na primeira, os valores se aproximam no espaço; na segunda, os valores se distanciam espacialmente (SILVA e RESENDE, 2005).

Quando a estatística *I* de *Moran* é próxima de +1 há autocorrelação positiva. Nesse caso, valores altos tendem a estar localizados na vizinhança de valores altos e valores baixos tendem a estar localizados na vizinhança de valores baixos. Se a estatística for próxima de -1, acontece o inverso: valores altos estarão cercados de valores baixos e valores baixos estarão cercados de valores altos. Quando *I* de *Moran* for zero não há autocorrelação espacial (MONASTERIO e AVILA, 2005).

O Índice de Moran, portanto, foi utilizado para avaliar o uso de um modelo de regressão espacial. Segundo Florax e Graaff (2004), o *I-Moran* é dado pela seguinte equação:

$$I = \frac{n}{S_0} \cdot \frac{\varepsilon' W \varepsilon}{\varepsilon' \varepsilon} \quad \dots(13)$$

Onde:

- n = número de observações;
- S_n = soma dos elementos da matriz de peso espacial W ;
- $\hat{\epsilon}$ = vetor $n \cdot 1$ dos resíduos provenientes do Método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MMQ);
- W = matriz de pesos espaciais.

Segundo Anselin (2005), para se proceder a escolha dentre os modelos de defasagem espacial ou erro espacial, deve-se fazer os testes Multiplicadores de Lagrange (*LM*), que são de dois tipos: Multiplicador de Lagrange de Defasagem Espacial (*LM-lag*) e Multiplicador de Lagrange de Erro Espacial (*LM-error*). Cada um desses tipos se subdivide em mais duas estatísticas. Assim, o *LM-lag* e o *LM-error* podem ser simples ou robusto. Dessa forma, se um dos dois *LM-lag* for significativo (<10%), há um indicativo a favor do modelo de defasagem espacial – (ρ_{WVU}). Por outro lado, se o *LM-error* (simples ou robusto) for significativo, ou seja, inferior a 10%, há um indicativo a favor do modelo de erro espacial – (W_e).

4.3.2 Matriz de Pesos Espaciais e Análise de Clusters

A construção da matriz de pesos espaciais (W) permite relacionar uma região com seus vizinhos que possuem valores semelhantes. Anselin (2005) afirma que habitualmente a matriz é baseada na contiguidade espacial. Esta, por sua vez, pode ser de três tipos: *rook* (lados em comum); *bishop* (vértices em comum); e *queen* (lados e/ou vértices em comum). Para este trabalho, a matriz de peso espacial foi gerada pelo método “*queen*”. A matriz W_{ij} apresenta valor 0 quando a região “*i*” não possui vizinhança com “*j*”; caso sejam regiões vizinhas, apresenta valor igual a 1.

A partir dessa matriz de pesos espaciais, é possível realizar uma análise de clusters entre as regiões. Quando os valores obtidos forem próximos de 1, significa que há uma forte correlação positiva entre as regiões. Essa correlação pode ser de dois tipos: High-High (elevados valores) ou Low-Low (baixos valores). Além disso, pode haver uma correlação inversa, quando os valores são próximos de -1. Nesse caso, também existem duas situações: High-Low, quando regiões possuem elevados valores, mas seus vizinhos possuem baixos

valores; e Low-High, que ocorre quando regiões apresentam um baixo valor, mas seus vizinhos apresentam altos valores (ALVES e CAMPREGHER, 2008).

Os procedimentos metodológicos utilizados neste estudo se complementam. O método estrutural-diferencial e a krigagem são importantes meios de se visualizar a dinâmica do volume de imóveis financiados pela Caixa Econômica Federal nos municípios do Rio Grande do Sul. Esses dois procedimentos também fornecem subsídios para uma melhor interpretação da análise de regressão espacial proposta, que acrescenta algumas variáveis macroeconômicas. A seção seguinte apresenta os dados utilizados.

4.4 AMOSTRA, PERÍODO E FONTE DE DADOS

Os dados referentes aos valores dos imóveis transacionados nos municípios do Estado do Rio Grande do Sul no período compreendido entre 2006 e 2010 foram obtidos junto à Caixa Econômica Federal. Dessa forma, a presente análise contempla exclusivamente os financiamentos transacionados pela Caixa Econômica Federal, em todas as suas modalidades de concessão. Pode-se inferir que tal análise retrata bem o comportamento do mercado, uma vez que a Caixa é responsável pela concessão de 73% dos financiamentos habitacionais (FINANCIAMENTO, 2010). A quantidade total de financiamentos viabilizados pela Caixa nesse período no Rio Grande do Sul foi de pouco mais de 242 mil unidades, segundo dados disponibilizados pela instituição para esta pesquisa.

Os valores de imóveis transacionados pela Caixa foram agrupados por município e por faixa de valor. Dessa forma, foram somados os valores venais de todos os imóveis financiados em determinado município, naquele ano, dentro de uma faixa de valor específica. Destaca-se que isso engloba todas as modalidades de financiamento, com origem em todas as fontes de recursos. Foram considerados apenas os imóveis avaliados até R\$ 500 mil, uma vez que acima desse valor as operações não são enquadradas no Sistema Financeiro da Habitação – SFH⁵ (CAIXA, 2011).

⁵ As operações enquadradas no SFH são aquelas onde o valor do imóvel não ultrapassa R\$ 500.000,00 e o valor de financiamento é inferior a R\$ 450.000,00. Imóveis avaliados acima de R\$ 500.000,00 ou valor de financiamento superior a R\$ 450.000,00 não se enquadram no SFH (CAIXA, 2011). Para este trabalho, todos os imóveis transacionados avaliados em até R\$ 500.000,00 foram considerados como enquadrados no SFH, independente do valor de financiamento das respectivas operações.

A segmentação das faixas de valores para este estudo se deu conforme Quadro 2, que segue:

FAIXAS DE VALOR	VALOR IMÓVEL (V)
1	$V \leq \text{R\$ } 30.000,00$
2	$\text{R\$ } 30.000,00 < V \leq \text{R\$ } 55.000,00$
3	$\text{R\$ } 55.000,00 < V \leq \text{R\$ } 80.000,00$
4	$\text{R\$ } 80.000,00 < V \leq \text{R\$ } 150.000,00$
5	$\text{R\$ } 150.000,00 < V \leq \text{R\$ } 500.000,00$

Quadro 2 – Divisão dos Valores dos Imóveis por Faixas
Fonte: elaborado pela autora.

Vale lembrar que a maioria dos imóveis transacionados pelo Programa “Minha Casa Minha Vida” situam-se nas faixas 3 e 4. Portanto, é de se esperar um dinamismo maior nos imóveis situados nessas faixas de valor. O teto de valor dos imóveis para enquadramento no Programa nos anos 2009 e 2010 varia entre as cidades: R\$ 130 mil no Distrito Federal, capitais estaduais, municípios integrantes das regiões metropolitanas dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, e municípios com população igual ou superior a um milhão de habitantes; R\$ 100 mil para os municípios com população igual ou superior a 250 mil habitantes, municípios do entorno do Distrito Federal e demais regiões metropolitanas; e R\$ 80 mil para os demais municípios (CAIXA, 2011).

Em fevereiro de 2011 houve alterações nos valores de teto para enquadramento no Programa. Assim, os limites máximos de valor venal dos imóveis enquadrados no “Minha Casa, Minha Vida” passaram a ser os seguintes: R\$ 170 mil para imóveis localizados nas regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal; R\$ 150 mil nas demais capitais e em municípios com população igual ou superior a um milhão de habitantes; R\$ 130 mil para municípios com população maior do que 250 mil habitantes e em municípios integrantes de regiões metropolitanas; R\$ 100 mil para imóveis situados em municípios com população igual ou superior a 50.000 habitantes; e R\$ 80 mil para os demais municípios (CAIXA, 2011).

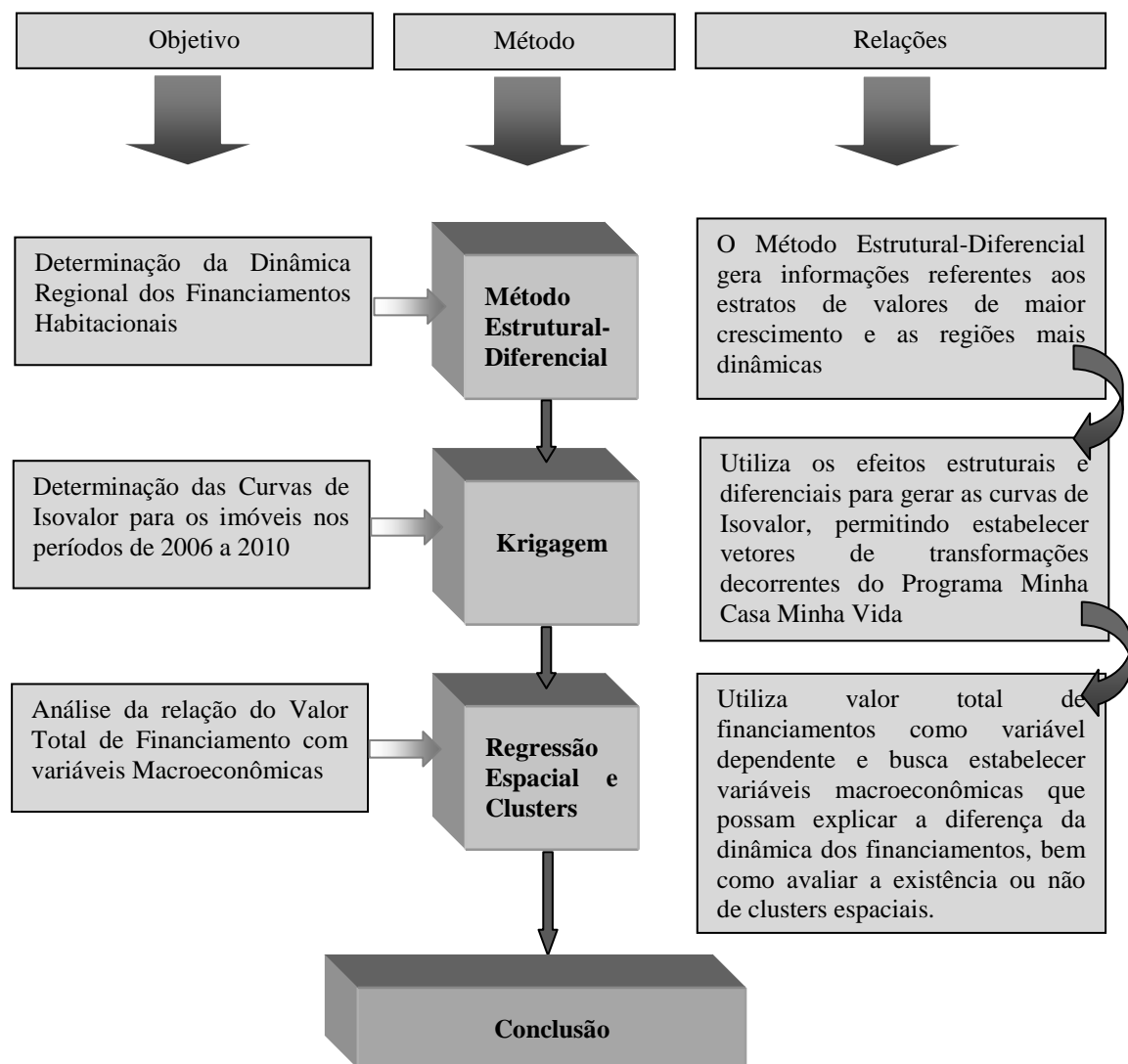
Já as informações acerca dos dados macroeconômicos utilizados foram obtidos junto à Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), e se referem ao último ano de sua disponibilização. Assim, o PIB per capita é do ano de 2008; o IDESE, de 2007; o

Déficit Habitacional, de 2000; a Taxa de Urbanização, de 2006; a População, de 2009 (FEE DADOS, 2011).

Para uma maior compreensão da forma em que está estruturado esse estudo, a seção seguinte apresenta uma esquematização dos objetivos, métodos e análises de cada uma das etapas do trabalho.

4.5 QUADRO SÍNTESE DOS PROCEDIMENTOS

O presente estudo está estruturado conforme esquema a seguir:



Conforme pode ser constatado pelo que foi exposto no decorrer do capítulo e pelo esquema representado acima, a utilização conjunta do método estrutural-diferencial, da krigagem e da regressão espacial para avaliar a dinâmica dos financiamentos habitacionais no Rio Grande do Sul busca contemplar de forma mais ampla essa análise. Assim, é possível identificar a dinâmica da distribuição dos financiamentos e correlacionar essa dinâmica com algumas variáveis macroeconômicas. Os capítulos a seguir apresentam os resultados da utilização dessa metodologia para o estudo proposto.

5 FAIXAS DINÂMICAS E MUNICÍPIOS COMPETITIVOS

Este capítulo apresenta os resultados encontrados através da aplicação do método estrutural-diferencial. Ele auxilia no entendimento do dinamismo de uma região, e mostra também se esse dinamismo foi auferido pelo fato daquela região apresentar determinada peculiaridade que a torna dinâmica, ou se essa vantagem é resultado de vantagens locacionais com relação às demais regiões. Assim, com a aplicação desse método será possível identificar as faixas de valor de imóveis mais dinâmicas no período considerado, e também quais os municípios do estado do Rio Grande do Sul mais competitivos com relação ao valor total de imóveis financiados pela Caixa Econômica Federal.

Dessa forma, o capítulo está dividido em três seções: a primeira faz uma abordagem estrutural dos dados, identificando quais as faixas de valor mais dinâmicas; a segunda avalia a competitividade dos municípios, através da análise diferencial; a terceira faz algumas considerações acerca do efeito líquido obtido, através das curvas de nível elaboradas por meio das técnicas de krigagem.

5.1 DINÂMICA DAS FAIXAS DE VALOR DOS IMÓVEIS

A análise estrutural do método estrutural-diferencial permite identificar as faixas de valor de imóveis mais dinâmicas no período considerado. Assim, o Gráfico 1, que segue apresenta a evolução do valor venal total dos imóveis financiados pela Caixa, por faixa de valor, no período analisado:

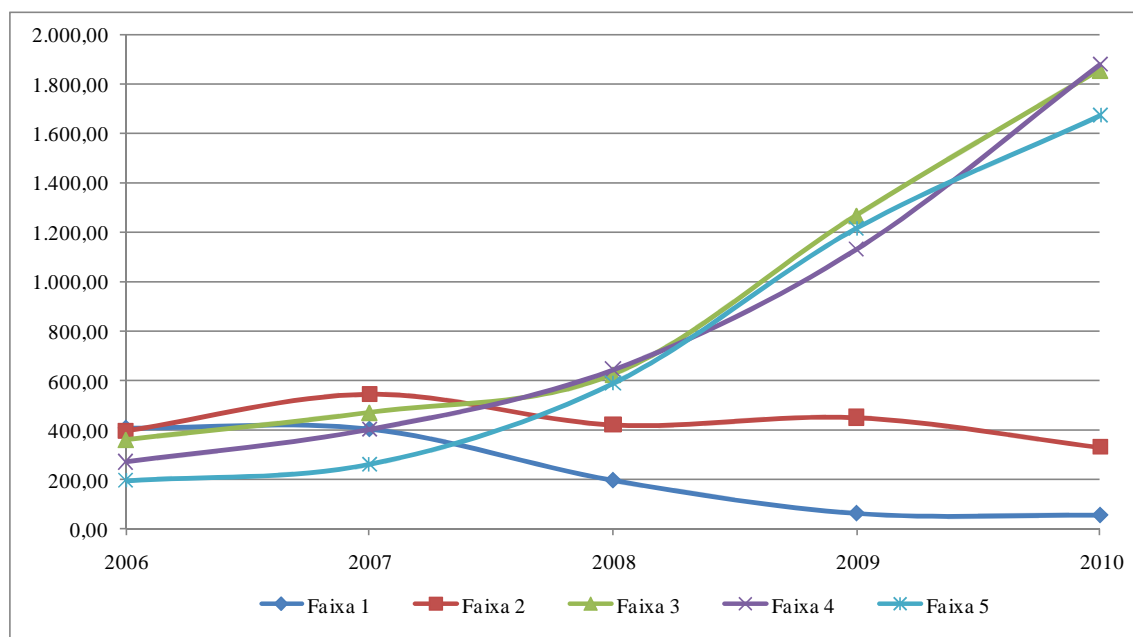


Gráfico 1 – Evolução do Total do Valor Venal dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul (em R\$ milhões), por Faixa de Valor, entre os anos de 2006 e 2010.

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Através do exposto pelo Gráfico 1, pode-se inferir as seguintes considerações:

- a) **Faixa 1** (imóveis avaliados em até R\$ 30.000,00): há uma queda no volume de imóveis transacionados nessa faixa de valor no período analisado;
- b) **Faixa 2** (imóveis avaliados entre R\$ 30.000,01 e R\$ 55.000,00): o volume de imóveis também apresenta uma trajetória de queda no período;
- c) **Faixa 3** (imóveis avaliados entre R\$ 55.000,01 e R\$ 80.000,00): a trajetória do valor dos imóveis financiado pela Caixa no período é ascendente, com destaque para um incremento significativo a partir de 2008;
- d) **Faixa 4** (imóveis avaliados entre R\$ 80.000,01 e R\$ 150.000,00): é ascendente no período analisado, comportando-se de maneira muito semelhante aos imóveis da Faixa C;
- e) **Faixa 5** (imóveis avaliados entre R\$ 150.000,01 e R\$ 500.000,00): também apresenta trajetória ascendente, assemelhando-se com o comportamento observado nas Faixas C e D.

Portanto, verifica-se uma tendência de queda no volume de imóveis financiados avaliados em até R\$ 55 mil, acompanhada de uma trajetória ascendente do volume de imóveis nas faixas acima desse valor. Considerando ainda que o Programa “Minha Casa Minha Vida” contempla os imóveis localizados nas faixas de valores 3 e 4, e que estas apresentam um

aumento considerável a partir da implantação do Programa – que ocorreu em 2009 – pode-se inferir que o PMCMV possibilitou o acesso a imóveis de maior valor.

Com relação ao crescimento das faixas de valor, a Tabela 1, a seguir, apresenta como se deu essa evolução entre os anos analisados.

Tabela 2 – Variação Anual das Faixas de Valor entre 2006 e 2010

PERÍODO	FAIXAS DE VALOR				
	1	2	3	4	5
2006/2007	0,99	1,37	1,30	1,49	1,35
2007/2008	0,49	0,77	1,33	1,60	2,25
2008/2009	0,32	1,07	2,03	1,76	2,07
2009/2010	0,88	0,73	1,46	1,66	1,37

Fonte: elaborada pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Pelo apresentado na Tabela 2, de modo geral, o maior incremento ocorreu nas faixas de maior valor de imóvel nos três primeiros períodos analisados, com uma pequena queda entre os anos 2009 e 2010. As faixas 3, 4 e 5 são as que apresentam uma maior variação positiva. Ou seja, há um aumento no valor total dos financiamentos de imóveis de maior valor venal.

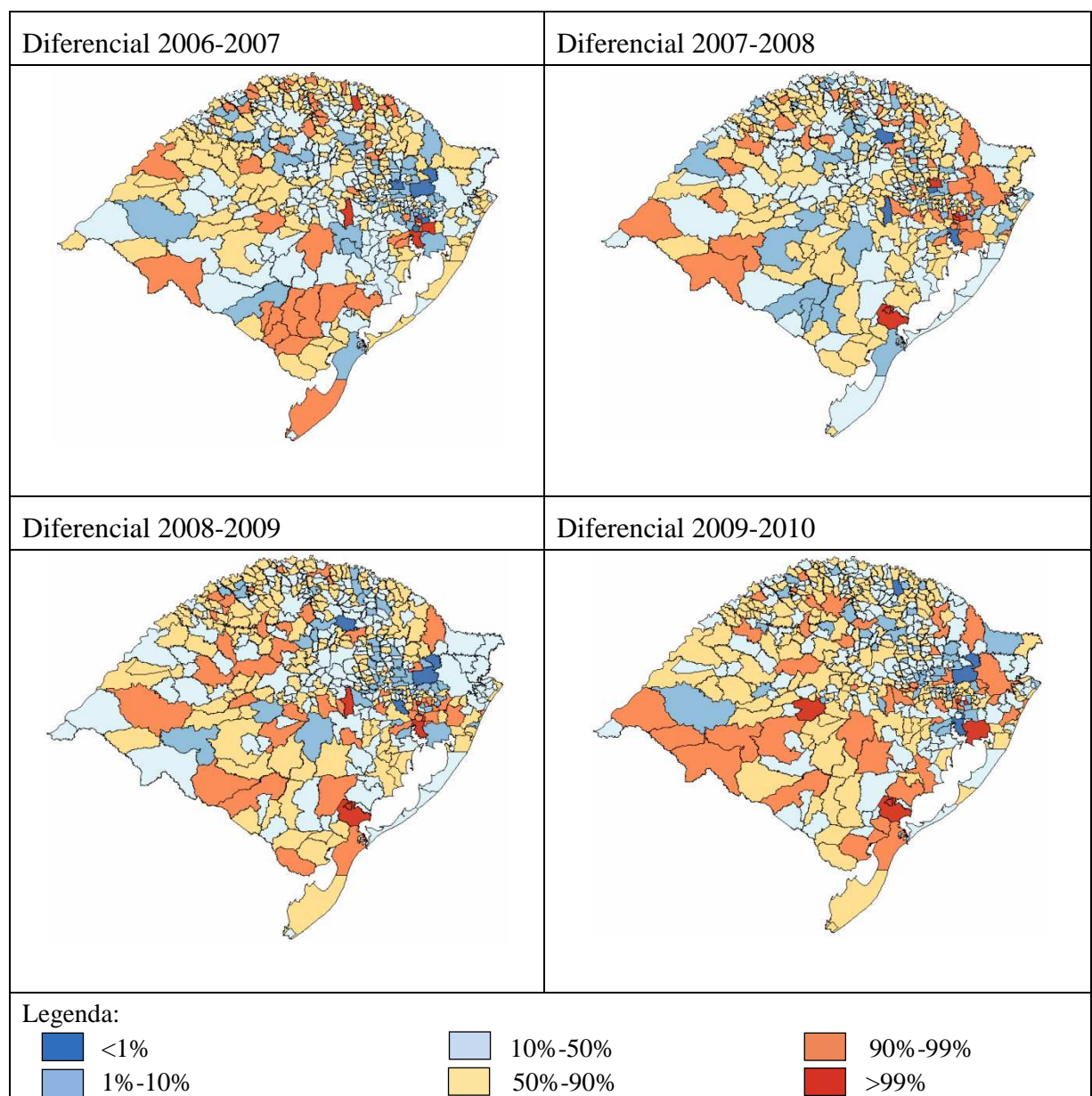
Comparando os dados da Tabela 2 com os dados do Gráfico 1, pode-se inferir, portanto, que há um maior dinamismo nas faixas de maior valor, inclusive na faixa E, que exclui os imóveis contemplados pelo Programa “Minha Casa Minha Vida”. Dessa forma, dois aspectos devem ser considerados em razão da configuração observada. O primeiro, se a população está tendo acesso a imóveis melhores, maiores e melhor localizados; segundo, se em razão do aumento de crédito para o segmento imobiliário, houve uma valorização significativa dos imóveis. Configurando-se a primeira situação, há um desenvolvimento que implica em melhores condições de vida à população; entretanto, se a segunda hipótese for verdadeira, não há esse desenvolvimento, mas sim uma transferência de renda para os proprietários e/ou construtoras. Todavia, esta análise não faz parte da delimitação do presente estudo.

A seção seguinte apresenta a dinâmica entre os municípios do Estado do Rio Grande do Sul, a fim de identificar quais os mais competitivos. Para isso, utiliza da análise diferencial.

5.2 ANÁLISE DIFERENCIAL E COMPETITIVIDADE DOS MUNICÍPIOS

O método estrutural-diferencial também permite analisar a competitividade das regiões, através da análise diferencial. Dessa forma, é possível identificar quais os municípios mais dinâmicos, e como ocorreu o movimento dos financiamentos habitacionais no Estado.

Assim, os mapas apresentados no Quadro 3 mostram os valores diferenciais para o período analisado.



Quadro 3– Evolução dos Efeitos Diferenciais do Valor Venal dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul entre 2006 e 2010.

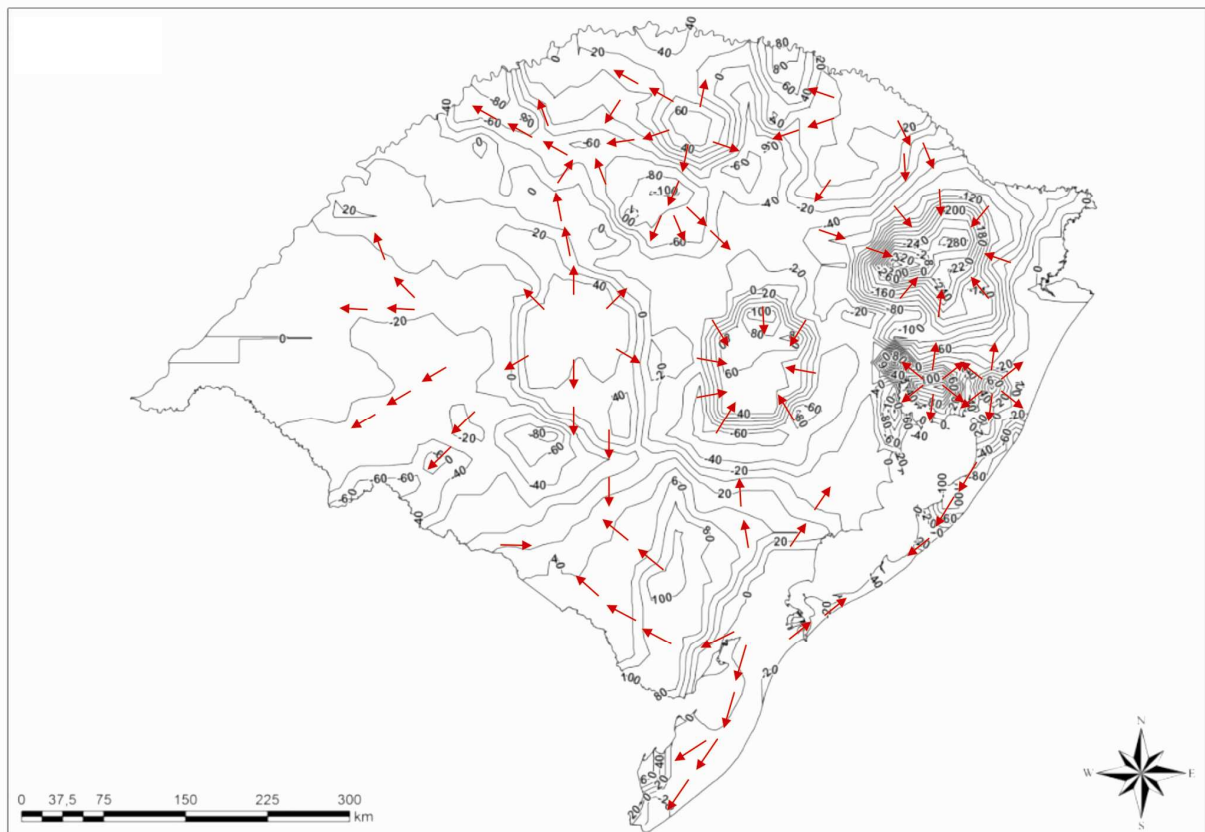
Fonte: elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Pelo exposto no Quadro 3, pode-se inferir que há um incremento de valores no sul e sudoeste do estado. A região metropolitana apresenta um valor baixo, caracterizando-se numa região menos dinâmica. Dessa forma, através da análise, constata-se que não houve uma concentração no financiamento de imóveis, mas uma dispersão para o interior do Estado. Portanto, os municípios onde houve esse maior incremento são mais competitivos.

5.3 EFEITO LÍQUIDO DA ANÁLISE: CURVAS DE NÍVEL

A análise do efeito líquido é uma análise relativa de dados, porque aponta os locais onde houve maior crescimento ou maior diminuição no valor total de imóveis transacionados. Assim, o fato de uma determinada região crescer não significa que as regiões circunvizinhas não tenham crescido no mesmo período. O que acontece é que aquela região apresentou um crescimento relativo consideravelmente maior que as regiões no seu entorno. O mesmo acontece quando há um efeito líquido negativo. Uma região pode ter um maior efeito líquido negativo quando comparado aos efeitos líquidos dos municípios vizinhos.

Dessa forma, para ilustrar esse movimento no valor total dos imóveis financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul, procedeu-se à aplicação das técnicas de krigagem, produzindo-se curvas de nível – a partir dos efeitos líquidos obtidos com o método estrutural-diferencial – para cada uma das variações anuais consideradas: 2006-2007; 2007-2008; 2008-2009; 2009-2010. Assim, obteve-se quatro curvas de nível. Entretanto, a fim de visualizar o sentido das mudanças ocorridas no período, o Quadro 4, a seguir, apresenta o efeito líquido no primeiro período considerado (2006-2007), com setas indicando a direção do movimento de valor. A partir daí, constata-se a existência de concentração ou dispersão do total do valor venal dos imóveis transacionados, identificando, assim, onde se concentram os maiores valores efeitos líquidos para o período 2009-2010. Contudo, há de se fazer uma ressalva com relação à elaboração das curvas de nível. A presença de Porto Alegre nessa análise faz com que o mapa tenha um viés de concentração muito forte na capital, em virtude do grande volume de financiamentos realizados neste município. Dessa forma, optou-se por excluir Porto Alegre das curvas de nível. Entretanto, para os demais aspectos contemplados por este estudo, Porto Alegre foi incorporada às análises.



Quadro 4 – Dinâmica dos Efeitos Líquidos do Valor dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul entre 2006 e 2010.

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Conforme pode se visualizado no mapa acima, houve uma dispersão de financiamentos para o litoral, o sul e o sudoeste do Estado, bem como para pontos da região central e da serra. Em contrapartida, a região metropolitana, o norte e o centro-oeste do Rio Grande do Sul apresentam uma dispersão. Ou seja, o processo de crescimento foi mais intenso nas zonas de depressão.

Para compreender como se estabeleceu essa dinâmica por faixa de valor de imóvel, o Gráfico 2 apresenta a trajetória do efeito líquido obtido com a aplicação do método estrutural-diferencial. Esse efeito líquido é o resultado do somatório dos efeitos estrutural e diferencial dos valores venais dos imóveis financiados pela Caixa Econômica Federal.

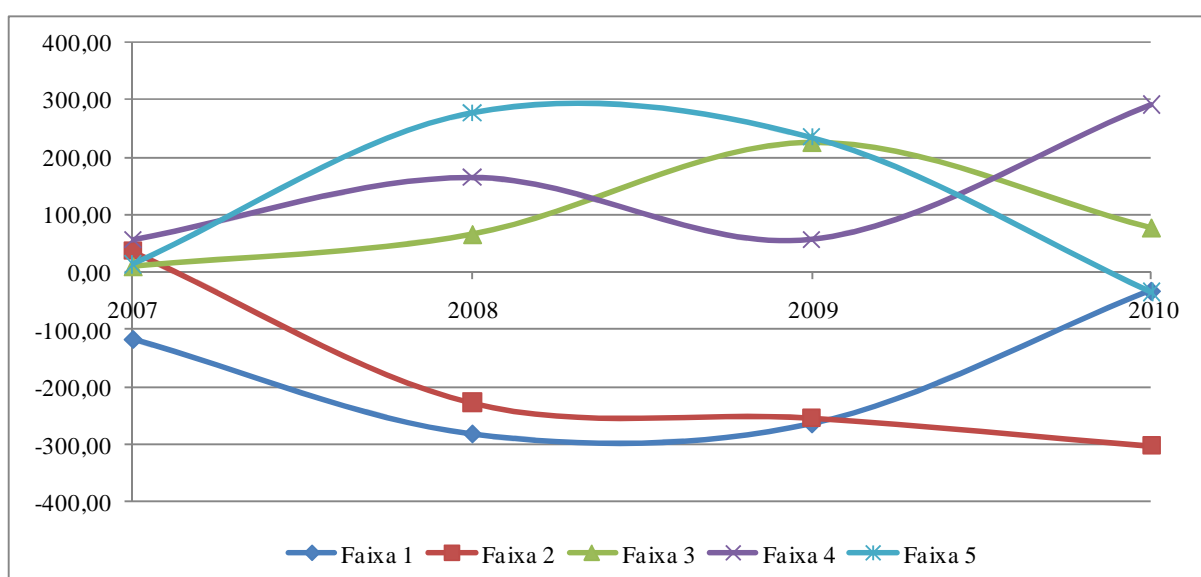


Gráfico 2 – Evolução do Resultado Líquido Anual do Valor Venal dos Imóveis Financiados pela Caixa no Rio Grande do Sul (em R\$ milhões), por Faixa de Valor, entre os anos de 2006 e 2010.

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

A análise do Resultado Líquido obtido entre os anos estudados, mostra que há uma inclinação negativa com relação aos imóveis situados na faixa de valor 2, comportamento observado também pela faixa de valor 5, que tem uma trajetória descendente a partir de 2008. A faixa de valor 1, após apresentar um declínio, vem apresentando uma trajetória ascendente desde 2008. A faixa 3, após um crescimento considerável no valor do efeito líquido a partir de 2008, teve um ponto de inflexão em 2009, assumindo uma trajetória decrescente. Por fim, os imóveis situados na faixa 4 apresentam um resultado líquido bastante oscilante.

Pela análise do método estrutural-diferencial, constata-se que as faixas com maior dinamismo são aquelas cujos imóveis situam-se na faixa de enquadramento do Programa “Minha Casa Minha Vida”. Além disso, houve uma dispersão dos financiamentos, proporcionando um maior dinamismo às regiões situadas fora do eixo Porto Alegre-Caxias do Sul. O capítulo seguinte relaciona algumas variáveis macroeconômicas a fim de melhor compreender as razões dessa configuração.

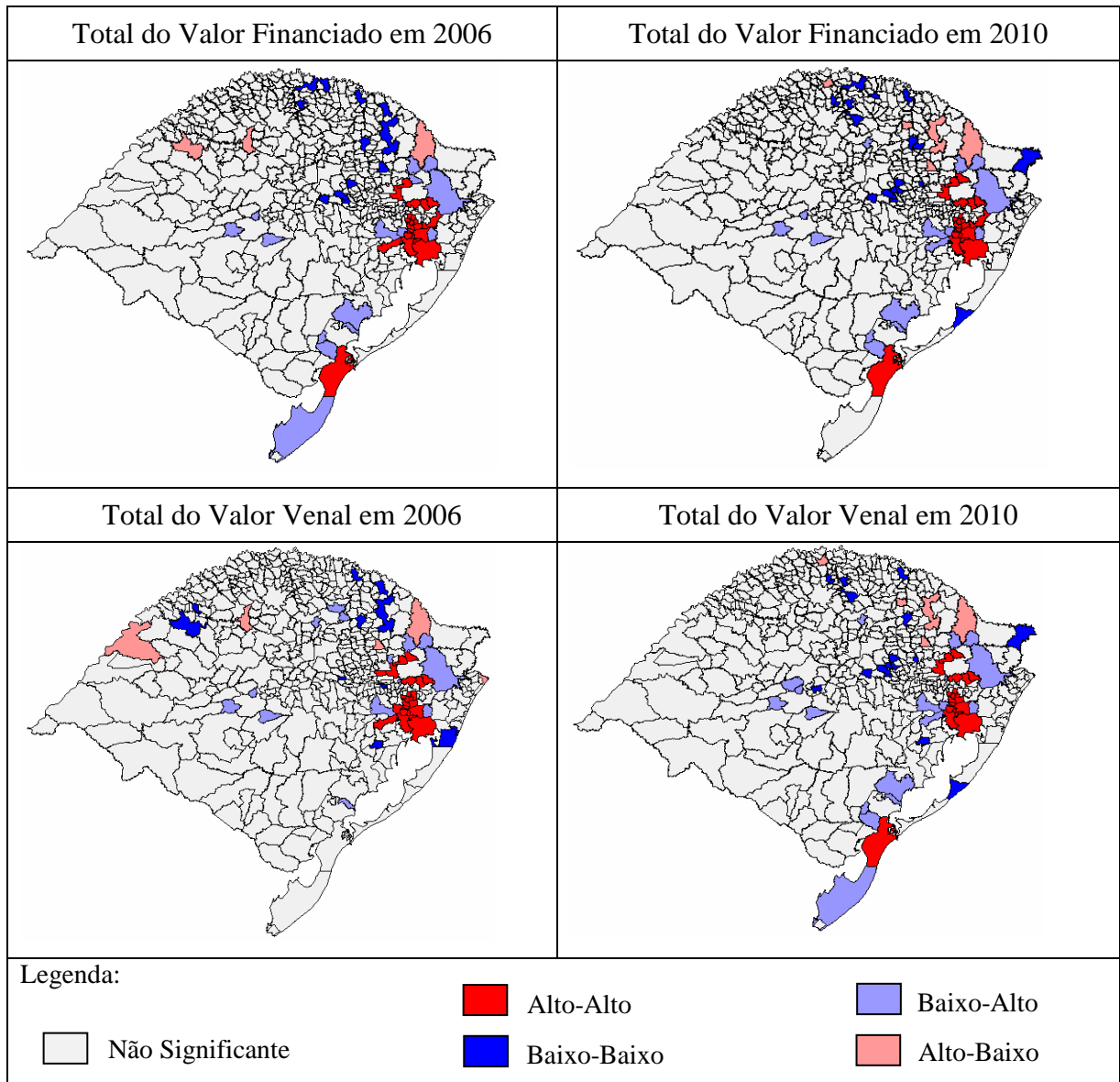
6 DINÂMICA DOS FINANCIAMENTOS

Para compreender melhor a dinâmica dos financiamentos, este capítulo faz uma análise de clusters acerca dessa distribuição. Além disso, através da regressão espacial, relaciona o valor total dos financiamentos com algumas variáveis macroeconômicas, a fim de buscar subsídios que possam enriquecer a análise proposta. Dessa forma, o capítulo está dividido em duas seções, onde a primeira aborda os clusters, enquanto que a segunda se refere à regressão espacial.

6.1 ANÁLISE DE CLUSTERS DOS FINANCIAMENTOS

A análise, em termos espaciais, da distribuição do valor total de imóveis financiados pela Caixa, foi feita através da elaboração de curvas de nível, com a utilização de técnicas de krigagem, conforme apresentado no capítulo anterior. Como complemento, utilizou-se também a análise de clusters, a fim de identificar a dinâmica na distribuição do volume de financiamentos nos municípios do Rio Grande do Sul.

Através da análise de clusters é possível identificar a localização de municípios com características semelhantes entre si. Dessa forma, o Quadro 5 que segue, apresenta os mapas com os clusters de duas variáveis, cada qual correspondendo a dois períodos distintos: o total dos valores de financiamento nos anos de 2006 e 2010 e o total do valor venal dos imóveis financiados nos dois anos. Considerando-se que há uma forte correlação positiva entre o total do valor venal e o total financiado, é de se esperar que os mapas apresentem bastante similaridades entre si.



Quadro 5 – Clusters Espaciais dos Anos de 2006 e 2010 do Total do Valor Financiado e do Total do Valor Venal dos Imóveis Transacionados pela Caixa no Rio Grande do Sul

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

As regiões mais escuras dos mapas (Alto-Alto e Baixo-Baixo) têm uma forte correlação espacial positiva, de alto ou baixo valor, conforme o caso. Já as regiões mais claras dos mapas indicam a existência de uma forte correlação negativa. Nesses casos, existem regiões de alto valor cujos vizinhos possuem um baixo valor, e regiões que possuem um baixo valor, mas onde os vizinhos possuem um alto valor. Ou seja, as cores claras denotam que há diferenças mais significativas entre um município e os seus municípios vizinhos.

Fazendo um comparativo dos mapas entre si, constata-se que não há variações significativas na configuração dos clusters. Eles basicamente permanecem concentrados nas mesmas regiões: norte, nordeste e sudeste do Rio Grande do Sul.

No intuito de agregar subsídios para a análise dos dados, fez-se um comparativo do valor de financiamento nos dois anos imediatamente anteriores ao Programa “Minha Casa Minha Vida” (2007 e 2008), e nos dois anos imediatamente posteriores ao Programa (2009 e 2010) com dados do PIB per capita. Assim, o Gráfico 3 ilustra o resultado encontrado.

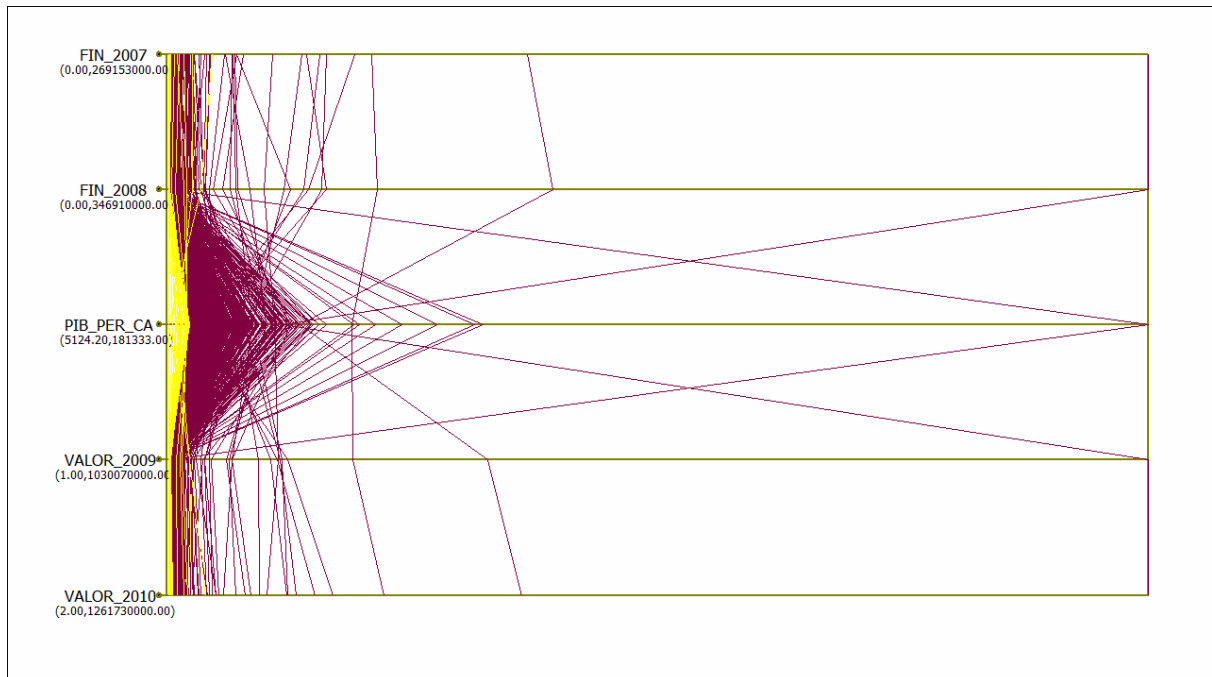


Gráfico 3 – Valor Total de Financiamentos entre 2007 e 2010 x PIB per capita

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Conforme pode ser visualizado no gráfico acima, não há mudanças significativas com relação a um incremento de financiamentos nos municípios em razão do seu PIB per capita. As linhas amarelas representam os municípios com o menor PIB per capita. Verifica-se que o volume financiado nesses municípios permanece o mesmo antes e depois da implementação do Programa “Minha Casa Minha Vida”, não sendo possível identificar uma mudança de comportamento em razão do Programa.

Mas, além do PIB per capita, outras variáveis macroeconômicas podem ter relação com o valor total de financiamentos. Para relacionar essas variáveis, a seção seguinte apresenta os dados referentes à análise de regressão proposta, a fim de identificar os fatores macroeconômicos que mais influenciam o volume de financiamentos.

6.2 REGRESSÃO ESPACIAL

Para a realização da regressão espacial, foi testada uma série de variáveis, algumas provenientes do banco de dados disponibilizado pela Caixa, outras provenientes de dados macroeconômicos dos municípios, obtidos junto à FEE. Assim, as variáveis que foram analisadas estão relacionadas na Tabela 3, que segue:

Tabela 3 – Descrição das Variáveis Testadas para Análise de Regressão

VARIÁVEL	DESCRIÇÃO
FIN_(ANO)	Total do valor financiado dos imóveis transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul, no ano considerado.
PIB_PER_CA	Produto Interno Bruto per capita ou Renda per capita – somatório de todos os bens e serviços finais produzidos no município, dividido pelo número de habitantes.
IDESE	Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – objetiva mensurar e acompanhar o nível de desenvolvimento do município. Abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos, classificados em quatro blocos temáticos: educação, renda, saneamento e domicílios. Varia de zero a um.
POPULAÇÃO	População total do município.
ÁREA_KM²	Dimensão territorial do município.
TAXA_URBAN	Proporção de população urbana sobre a população total.
DEF_HAB	Corresponde à necessidade de reposição total de unidades precárias e ao atendimento à demanda não solvável nas condições dadas de mercado.
AGENCIA_CA	Variável que indica se há ou não a presença de agências da Caixa no município. Atribuiu-se o valor um quando há agência e zero quando não há.

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Essas variáveis foram testadas para avaliar a capacidade de explicação das variações no volume de imóveis financiados pela Caixa no período. Assim, o modelo foi composto pelas variáveis discriminadas na Tabela 3, com as quais foram realizados testes. O processo de retirada das variáveis do modelo se deu pelo *p-valor*.

As variáveis também foram correlacionadas entre si, a fim de se verificar a existência ou não de correlação entre elas. O resultado é apresentado na tabela que segue:

Tabela 4 – Correlação das Variáveis Independentes Utilizadas no Modelo

CORRELAÇÃO	AG_CAIXA	AREA	DEF_HAB	IDESE	PIB_P_C	POPULA-CAO	TAXA_URB
AG_CAIXA	1.000000	-	-	-	-	-	-
AREA	0.343376	1.000000	-	-	-	-	-
DEF_HAB	-0.064526	-0.009298	1.000000	-	-	-	-
IDESE	0.561897	0.200728	-0.010703	1.000000	-	-	-
PIB_P_C	0.130750	-0.019300	0.017551	0.297264	1.000000	-	-
POPULACAO	0.347917	0.154189	-0.061546	0.312677	0.078784	1.000000	-
TAXA_URB	0.636857	0.305942	-0.135580	0.711053	0.109164	0.337102	1.000000

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Pelo exposto na Tabela 4, verifica-se que não há correlação entre as variáveis utilizadas. Há de se ressaltar, entretanto, uma relação mais significativa entre algumas delas. IDESE e AG_CAIXA apresentam uma correlação positiva da ordem de 0,56; TAXA_URB e AG_CAIXA também apresentam uma correlação positiva, de 0,63; e TAXA_URB e IDESE se correlacionam positivamente com um índice de 0,71. Apesar desses valores mais significativos em relação aos demais, ainda sim se pode inferir que as variáveis não são correlacionadas e que, portanto, o modelo utilizado não apresenta multicolinearidade.

Com relação aos resultados obtidos no modelo de regressão clássica, estes podem ser visualizados nos Quadros 6, 7, 8, 9 e 10, que seguem.

Regressão
Resumo dos Resultados: ESTIMAÇÃO PELO MÉTODO DOS MÍNIMOS QUADRADOS
ORDINÁRIOS

Conjunto de Dados : Final
Variável Dependente : FIN_2006 Número de Observações : 496
Média Var. Depend. : 1.84357e+006 Número de Variáveis : 8
D.P. Var. Depend. : 9.47273e+006 Graus de Liberdade : 488

R² : 0.961234 Estatística F : 1728.63
R² Ajustado : 0.960678 Prob.(Estatística-F) : 0
Soma do Quadr. Res. : 1.72537e+015 Verossimilhança : -7865.45
Erro-Padrão Regr. : 1.88032e+006 Critério Akaike : 15746.9
Erro-Padrão Regr. ML: 1.86509e+006 Critério Schwarz : 15780.5

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Estatística-t	Probabilidade
CONSTANT	-4011233	1298072	-3.090148	0.0021148
PIB_PER_CA	14.56221	8.719354	1.670102	0.0955400
IDESE	6565497	2143405	3.063116	0.0023115
POPULAÇÃO	125.2395	1.210317	103.4766	0.0000000
ÁREA_KM ²	-790.315	99.90663	-7.910535	0.0000000
TAXA_URBAN	-17337.88	5213.959	-3.325281	0.0009498
DEF_HAB	-8709.381	26659.1	-0.3266945	0.7440223
AGÊNCIA_CA	-856669.6	265011.2	-3.232579	0.0013098

DIAGNÓSTICO DA REGRESSÃO
Condição de Multicolinearidade: 54.042212

DIAGNÓSTICO DA DEPENDÊNCIA ESPACIAL
PARA A MATRIZ DE PESOS : matriz_2.gal
(pesos de linha padronizados)

TESTE	MI/DF	VALOR	PROBABILIDADE
I-Moran (erro)	0.156799	5.9324603	0.0000000
LM (lag)	1	23.7595748	0.0000011
LM Robusto (lag)	1	38.5308851	0.0000000
LM (erro)	1	31.8384683	0.0000000
LM Robusto (erro)	1	46.6097786	0.0000000
Multiplicador Lagrange (SARMA)	2	70.3693534	0.0000000

Quadro 6 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2006

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão
 Resumo dos Resultados: ESTIMAÇÃO PELO MÉTODO DOS MÍNIMOS QUADRADOS
 ORDINÁRIOS
 Conjunto de Dados : Final
 Variável Dependente : FIN_2007 Número de Observações : 496
 Média Var. Depend. : 2.50222e+006 Número de Variáveis : 8
 D.P. Var. Depend. : 1.39521e+007 Graus de Liberdade : 488

R² : 0.957102 Estatística F : 1555.39
 R² Ajustado : 0.956486 Prob.(Estatística F) : 0
 Soma do Quadr. Res. : 4.14191e+015 Log likelihood : -8082.63
 Erro-Padrão Regr. : 2.91334e+006 Akaike info criterion : 16181.3
 Erro-Padrão Regr. ML: 2.88975e+006 Schwarz criterion : 16214.9

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Estatística-t	Probabilidade
CONSTANT	-6294621	2011214	-3.129762	0.0018543
PIB_PER_CA	22.41978	13.50965	1.659539	0.0976503
IDESE	1.036291e+007	3320962	3.120456	0.0019127
POPULAÇÃO	184.8343	1.875248	98.56526	0.0000000
ÁREA_KM ²	-1264.617	154.7939	-8.16968	0.0000000
TAXA_URBAN	-29742.19	8078.436	-3.681677	0.0002576
DEF_HAB	-9735.543	41305.24	-0.2356975	0.8137509
AGÊNCIA_CA	-1547090	410604.7	-3.767834	0.0001848

DIAGNÓSTICO DA REGRESSÃO
 Condição de Multicolinearidade: 54.042212

DIAGNÓSTICO DA DEPENDÊNCIA ESPACIAL
 PARA A MATRIZ DE PESOS : matriz_2.gal
 (pesos de linha padronizados)

TESTE	MI/DF	VALOR	PROBABILIDADE
I-Moran (erro)	0.067117	2.6551455	0.0079275
LM (lag)	1	41.2394043	0.0000000
LM Robusto (lag)	1	50.9672920	0.0000000
LM (erro)	1	5.8335659	0.0157232
LM Robusto (erro)	1	15.5614536	0.0000799
Multiplicador Lagrange (SARMA)	2	56.8008579	0.0000000

Quadro 7 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2007

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão
 Resumo dos Resultados: ESTIMAÇÃO PELO MÉTODO DOS MÍNIMOS QUADRADOS
 ORDINÁRIOS
 Conjunto de Dados : Final
 Variável Dependente : FIN_2008 Número de Observações : 496
 Média Var. Depend. : 3.1762e+006 Número de Variáveis : 8
 D.P. Var. Depend. : 1.80397e+007 Graus de Liberdade : 488

R² : 0.950128 Estatística F : 1328.15
 R² Ajustado : 0.949413 Prob.(Estatística F) : 0
 Soma do Quadr. Res. : 8.05006e+015 Verossimilhança : -8247.43
 Erro-Padrão Regr. : 4.06153e+006 Critério Akaike : 16510.9
 Erro-Padrão Regr. ML:4.02864e+006 Critério Schwarz : 16544.5

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Estatística-t	Probabilidade
CONSTANT	-8560305	2803867	-3.053035	0.0023891
PIB_PER_CA	34.29382	18.83402	1.820844	0.0692427
IDESE	1.398773e+007	4629808	3.021232	0.0026496
POPULAÇÃO	237.8046	2.614314	90.96251	0.0000000
ÁREA_KM ²	-1753.688	215.8008	-8.12642	0.0000000
TAXA_URBAN	-39033.98	11262.28	-3.465903	0.0005751
DEF_HAB	-20012.93	57584.33	-0.3475413	0.7283189
AGÊNCIA_CA	-1855404	572430.9	-3.241271	0.0012713

DIAGNÓSTICO DA REGRESSÃO
 Condição de Multicolinearidade: 54.042212

DIAGNÓSTICO DA DEPENDÊNCIA ESPACIAL
 PARA MATRIZ DE PESOS : matriz_2.gal
 (pesos de linha padronizados)

TESTE	MI/DF	VALOR	PROBABILIDADE
I-Moran (erro)	0.134074	5.1020012	0.0000003
LM (lag)	1	39.9718177	0.0000000
LM Robusto (lag)	1	59.3728053	0.0000000
LM (erro)	1	23.2784823	0.0000014
LM Robusto (erro)	1	42.6794699	0.0000000
Multiplicador Lagrange (SARMA)	2	82.6512876	0.0000000

Quadro 8 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2008

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão				
Resumo dos Resultados: ESTIMAÇÃO PELO MÉTODO DOS MÍNIMOS QUADRADOS ORDINÁRIOS				
Conjunto de Dados	:	Final		
Dependent Variable	:	FIN_2009	Número de Observações	: 496
Média Var. Depend.	:	5.58758e+006	Número de Variáveis	: 8
D.P. Var. Depend.	:	3.34455e+007	Graus de Liberdade	: 488
R ²	:	0.950497	Estatística F	: 1338.56
R ² Ajustado	:	0.949786	Prob.(Estatística F)	: 0
Soma do Quadr. Res.	:	2.74658e+016	Verossimilhança	: -8551.79
Erro-Padrão Regr.	:	7.50216e+006	Critério Akaike	: 17119.6
Erro-Padrão Regr. ML	:	7.44141e+006	Critério Schwarz	: 17153.2

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Estatística-t	Probabilidade

CONSTANT	-1.2449e+007	5179096	-2.403702	0.0166020
PIB_PER_CA	56.51538	34.78882	1.624527	0.1049083
IDESE	2.123506e+007	8551839	2.483098	0.0133593
POPULAÇÃO	443.7435	4.828968	91.89199	0.0000000
ÁREA_KM ²	-3205.219	398.6113	-8.040964	0.0000000
TAXA_URBAN	-76515.99	20802.86	-3.678148	0.0002611
DEF_HAB	-38518.26	106365.5	-0.3621311	0.7174193
AGÊNCIA_CA	-4241796	1057352	-4.011716	0.0000697

DIAGNÓSTICO DA REGRESSÃO				
Condição de Multicolinearidade: 54.042212				
DIAGNÓSTICO DA DEPENDÊNCIA ESPACIAL				
PARA A MATRIZ DE PESOS : matriz_2.gal				
(pesos de linha padronizados)				
TESTE	MI/DF	VALOR	PROBABILIDADE	
I-Moran (erro)	0.041207	1.7082744	0.0875854	
LM (lag)	1	38.5503734	0.0000000	
LM Robusto (lag)	1	45.7146272	0.0000000	
LM (erro)	1	2.1988803	0.1381110	
LM Robusto (erro)	1	9.3631341	0.0022139	
Multiplicador Lagrange (SARMA)	2	47.9135075	0.0000000	

Quadro 9 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2009

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão				
Resumo dos Resultados: ESTIMAÇÃO PELO MÉTODO DOS MÍNIMOS QUADRADOS ORDINÁRIOS				
Conjunto de Dados : Final				
Variável Dependente :	FIN_2010	Número de Observações :	496	
Média Var. Depend. :	8.04059e+006	Número de Variáveis :	8	
D.P. Var. Depend. :	4.34558e+007	Graus de Liberdade :	488	
R ² :	0.956113	Estatística F :	1518.79	
R ² Ajustado :	0.955484	Prob.(Estatística F) :	0	
Soma do Quadr. Res. :	4.11066e+016	Verossimilhança :	-8651.79	
Erro-Padrão Regr. :	9.17795e+006	Critério Akaike :	17319.6	
Erro-Padrão Regr. ML:	9.10364e+006	Critério Schwarz :	17353.2	

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Estatística-t	Probabilidade

CONSTANT	-1.861853e+007	6335976	-2.938542	0.0034537
PIB_PER_CA	59.47543	42.55976	1.397457	0.1629103
IDESE	3.102384e+007	1.046211e+007	2.965353	0.0031714
POPULAÇÃO	573.456	5.907638	97.07026	0.0000000
ÁREA_KM ²	-4059.518	487.6511	-8.324637	0.0000000
TAXA_URBAN	-82694.47	25449.69	-3.249331	0.0012366
DEF_HAB	-83476.46	130124.9	-0.6415103	0.5214994
AGÊNCIA_CA	-3932510	1293538	-3.04012	0.0024919

DIAGNÓSTICO DA REGRESSÃO				
Condição de Multicolinearidade		54.042212		
DIAGNÓSTICO DA DEPENDÊNCIA ESPACIAL				
PARA A MATRIZ DE PESOS: matriz_2.gal				
(pesos de linha padronizados)				
TESTE	MI/DF	VALOR	PROBABILIDADE	
I-Moran (erro)	0.075287	2.9536808	0.0031402	
LM (lag)	1	43.1651528	0.0000000	
LM Robusto (lag)	1	54.2939307	0.0000000	
LM (erro)	1	7.3400641	0.0067434	
LM Robusto (erro)	1	18.4688420	0.0000173	
Multiplicador Lagrange (SARMA)	2	61.6339948	0.0000000	

Quadro 10 – Regressão Clássica: Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2010

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

A análise dos dados da regressão deve ser feita considerando-se dois elementos relevantes. O valor do *I-Moran* e os testes dos multiplicadores de Lagrange. Avaliando os valores expostos nos Quadros 6, 7, 8, 9 e 10, constata-se que todas as regressões possuem um *I-Moran* significativo. Nesses casos, a regressão clássica poderá gerar resultados viesados porque o erro não tem distribuição normal. Daí, aplica-se a regressão espacial. Já no que se refere aos testes dos multiplicadores de Lagrange, apenas para o ano de 2006 o Modelo de Erro é mais significativo; para os demais anos o Modelo de Defasagem Espacial possui um *p-valor* mais significativo. Dessa forma, aplicou-se o Modelo de Erro para a regressão de 2006 e o Modelo de Defasagem para os demais anos.

As equações foram, portanto, reestimadas, utilizando-se uma matriz de pesos espaciais “queen”. A partir daí, observou-se o *p*-valor associado ao parâmetro da variável e os critérios de Akaike e Schwarz. Os Quadros 11, 12, 13, 14 e 15 apresentam os resultados do modelo de regressão espacial para os anos selecionados.

Regressão				
Resumo dos Resultados: MODELO DE ERRO ESPACIAL - ESTIMAÇÃO DA MÁXIMA VEROSSIMILHANÇA				
Conjunto de Dados	: Final			
Peso Espacial	: matriz_2.gal			
Variável Dependente	: FIN_2006	Número de Observações	: 496	
Média Var. Depend.	:1843571.075948	Número de Variáveis	: 8	
D.P. Var. Depend.	:9472725.694164	Graus de Liberdade	: 488	
Coef. LAG (Lambda)	: 0.350186			
R ²	: 0.964328	R ² (BUSE)	: -	
Erro-Padrão Regr.	:1.78913e+006	Verossimilhança	:-7850.855906	
		Critério Akaike	: 15717.7	
		Critério Schwarz	: 15751.4	

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor z	Probabilidade

CONSTANT	-2861609	1392410	-2.055148	0.0398646
PIB_PER_CA	14.78564	8.375193	1.765409	0.0774950
IDESE	4589270	2291763	2.002506	0.0452302
POPULAÇÃO	127.8622	1.196134	106.8962	0.0000000
ÁREA_KM ²	-878.6375	117.7779	-7.460124	0.0000000
TAXA_URBAN	-13386.15	5523.874	-2.423326	0.0153791
DEF_HAB	-10039.24	26193.22	-0.3832764	0.7015149
AGÊNCIA_CA	-862683.7	255227.6	-3.380056	0.0007248
LAMBDA	0.3501864	0.06076407	5.76305	0.0000000

Quadro 11 – Regressão Espacial (Modelo de Erro): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2006

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão
Resumo dos Resultados: MODELO DE DEFASAGEM ESPACIAL - ESTIMAÇÃO DE MÁXIMA VEROSSIMILHANÇA

Conjunto de Dados : Final
Peso Espacial : matriz_2.gal
Variável Dependente : FIN_2007 Número de Observações : 496
Média Var. Depend. : 2.50222e+006 Número de Variáveis : 9
D.P. Var. Depend. : 1.39521e+007 Graus de Liberdade : 487
Coef. LAG (Rho) : -0.11112

R² : 0.961004 Verossimilhança : -8059.51
Erro-Padrão Regr. : 2.75516e+006 Critério Akaike : 16137
Critério Schwarz : 16174.9

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor z	Probabilidade
W_FIN_2007	-0.1111202	0.01571334	-7.07171	0.0000000
CONSTANT	-4470696	1923470	-2.324287	0.0201101
PIB_PER_CA	34.45174	12.88044	2.674734	0.0074790
IDESE	7267336	3177180	2.287354	0.0221751
POPULAÇÃO	187.7783	1.827555	102.7483	0.0000000
ÁREA_KM ²	-1382.738	147.5419	-9.371833	0.0000000
TAXA_URBAN	-21188.97	7745.342	-2.735705	0.0062248
DEF_HAB	-14221.65	39066.86	-0.3640337	0.7158330
AGÊNCIA_CA	-1309420	389666.5	-3.360361	0.0007785

Quadro 12 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2007

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão
Resumo dos Resultados: MODELO DE DEFASAGEM ESPACIAL - ESTIMAÇÃO DE MÁXIMA VEROSSIMILHANÇA

Conjunto de Dados : Final
Peso Espacial : matriz_2.gal
Variável Dependente : FIN_2008 Número de Observações : 496
Média Var. Depend. : 3.1762e+006 Número de Variáveis : 9
D.P. Var. Depend. : 1.80397e+007 Graus de Liberdade : 487
Coef. LAG (Rho) : -0.12434

R² : 0.954789 Verossimilhança : -8223.77
Erro-Padrão Regr. : 3.83577e+006 Critério Akaike : 16465.5
Critério Schwarz : 16503.4

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor z	Probabilidade
W_FIN_2008	-0.1243398	0.01694234	-7.339001	0.0000000
CONSTANT	-6150060	2676980	-2.297388	0.0215966
PIB_PER_CA	51.42475	17.93093	2.867936	0.0041317
IDESE	9843900	4421778	2.226231	0.0259986
POPULAÇÃO	241.8636	2.541835	95.15315	0.0000000
ÁREA_KM ²	-1949.293	205.5675	-9.482495	0.0000000
TAXA_URBAN	-26514.92	10780.15	-2.459605	0.0139090
DEF_HAB	-26112.62	54388.97	-0.4801088	0.6311501
AGÊNCIA_CA	-1499569	542499.9	-2.764183	0.0057067

Quadro 13 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2008

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão
Resumo dos Resultados: MODELO DE DEFASAGEM ESPACIAL - ESTIMAÇÃO DE MÁXIMA VEROSSIMILHANÇA

Conjunto de Dados : Final
Peso Espacial : matriz_2.gal
Variável Dependente : FIN_2009 Número de Observações : 496
Média Var. Depend. : 5.58758e+006 Número de Variáveis : 9
D.P. Var. Depend. : 3.34455e+007 Graus de Liberdade : 487
Coef. LAG (Rho) : -0.122483

R² : 0.954979 Verossimilhança : -8528.9
Erro-Padrão Regr. : 7.09649e+006 Critério Akaike : 17075.8
Critério Schwarz : 17113.7

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor z	Probabilidade
W_FIN_2009	-0.1224834	0.01692657	-7.236161	0.0000000
CONSTANT	-8174800	4954130	-1.650098	0.0989228
PIB_PER_CA	88.50559	33.16778	2.668421	0.0076210
IDESE	1.380363e+007	8183844	1.686693	0.0916624
POPULAÇÃO	451.6385	4.702872	96.03461	0.0000000
ÁREA_KM ²	-3546.111	380.3488	-9.323315	0.0000000
TAXA_URBAN	-54243.35	19940.67	-2.720237	0.0065236
DEF_HAB	-49480.3	100625.4	-0.4917278	0.6229117
AGÊNCIA_CA	-3656193	1003903	-3.641979	0.0002706

Quadro 14 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2009

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Regressão
Resumo dos Resultados: MODELO DE DEFASAGEM ESPACIAL - ESTIMAÇÃO DE MÁXIMA VEROSSIMILHANÇA

Conjunto de Dados : Final
Peso Espacial : matriz_2.gal
Variável Dependente : FIN_2010 Número de Observações : 496
Média Var. Depend. : 8.04059e+006 Número de Variáveis : 9
D.P. Var. Depend. : 4.34558e+007 Graus de Liberdade : 487
Coef. LAG (Rho) : -0.118409

R² : 0.960427 Verossimilhança : -8626.74
Erro-Padrão Regr. : 8.64469e+006 Critério Akaike : 17271.5
Critério Schwarz : 17309.3

Variável	Coefficiente	Erro-Padrão	Valor z	Probabilidade
W_FIN_2010	-0.1184087	0.01582289	-7.483377	0.0000000
CONSTANT	-1.27032e+007	6037675	-2.103989	0.0353793
PIB_PER_CA	97.98222	40.41455	2.424429	0.0153325
IDESE	2.107468e+007	9971963	2.113393	0.0345670
POPULAÇÃO	583.2119	5.73191	101.7483	0.0000000
ÁREA_KM ²	-4463.901	462.9594	-9.6421	0.0000000
TAXA_URBAN	-54251.3	24313.18	-2.231354	0.0256576
DEF_HAB	-100350.4	122578.8	-0.8186599	0.4129804
AGÊNCIA_CA	-3147669	1222548	-2.574679	0.0100334

Quadro 15 – Regressão Espacial (Modelo de Defasagem): Total do Valor Financiado dos Imóveis Transacionados pela Caixa Econômica Federal no Rio Grande do Sul em 2010

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados da pesquisa.

Comparando as regressões clássica e espacial de cada um dos anos verifica-se que na regressão espacial o valor de R^2 é maior. Com relação aos critérios de Akaike e Schwarz, na regressão espacial o valor apresentado é menor para todas as situações, o que evidencia que o modelo de regressão espacial é melhor nesses casos.

Para os cinco anos analisados, o valor de financiamento de cada um deles pode ser explicado pelas variáveis consideradas na regressão, em virtude do alto valor de R^2 encontrado em todos eles (maior que 0,95). A exceção fica por conta da variável DEF_HAB, que não é significativa em nenhum dos anos considerados. As variáveis PIB_PER_CA, IDESE e POPULAÇÃO têm sinal positivo, o que indica que quanto maior forem essas variáveis, maior será o valor financiado. Já as variáveis AREA_KM²_, TAXA_URBAN e AGENCIA_CA apresentam sinal negativo.

Em razão dos resultados obtidos com a regressão espacial, quanto maior for a população do município, maior será o volume total de financiamento concedido. Da mesma forma, melhores índices socioeconômicos (IDESE) e uma maior renda per capita permitem melhores condições de acesso à moradia pela população. O IDESE aborda aspectos de educação, renda, saneamento e domicílios, e saúde. Logo, esta variável tem uma relação direta com o total do valor financiado porque algumas normas de viabilidade técnica dos empreendimentos devem ser respeitadas (como o saneamento, por exemplo). O PIB per capita também apresenta essa relação direta em razão de que quanto maior for a renda familiar dos proponentes, maiores as chances de viabilizar o financiamento, visto que há um limite para comprometimento da renda dos indivíduos com as parcelas do financiamento a serem pagas, que não pode ser superior a 30% do total. Possuindo uma renda maior, portanto, é possível financiar um valor maior, o que também permite a aquisição de imóveis maiores e melhores localizados, de maior valor venal.

No que se refere às variáveis independentes que possuem relação inversa com a variável dependente, municípios com menor extensão territorial possuem um valor financiado maior. É fato que esses municípios encontram-se localizados mais ao norte e nordeste do Estado, regiões mais desenvolvidas economicamente. A Taxa de Urbanização, que também apresentou essa relação inversa, leva a refletir sobre a possibilidade das pessoas estarem saindo do campo para as cidades em razão dos benefícios auferidos pelo Programa MCMV. Ainda, chama atenção o fato de que a existência de agências da Caixa não é fator determinante no valor total dos financiamentos, uma vez que também apresenta relação inversa. Não existe agência da Caixa em todos os municípios; aqueles que não possuem agência estão vinculados a uma agência localizada numa cidade próxima. Logo, isso não gera

impedimentos para que a concessão de financiamento seja destinada aos municípios sem agência, o que evidencia a democratização do acesso aos financiamentos e ao Programa MCMV.

Entretanto, há de se fazer uma ressalva com relação à variável Déficit Habitacional. Ela não foi significativa em nenhum dos períodos analisados. Em razão disso, há de se questionar em que medida os locais com maior déficit são atendidos, se os recursos estão sendo destinados para as regiões mais necessitadas e, além disso, se em cada um dos municípios a população carente de condições dignas de moradia tem reais condições de acesso ao Programa MCMV.

Em suma, as regressões mostram que há uma concentração maior de financiamentos em municípios menores e menos urbanizados, e que apresentam um maior PIB per capita e IDESE.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O déficit habitacional é um problema histórico no Brasil. Mas não é uma questão exclusiva do nosso país: outras nações também enfrentam o desafio de prover o acesso à moradia para a população. Políticas de subsídios existem tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento, e podem ser encontradas na Alemanha, França, Japão, Coreia do Sul, Colômbia, África do Sul, Chile, Argentina. No Brasil, ao longo de sua história recente, houve também uma preocupação em prol de possibilitar às pessoas condições de possuir um imóvel. Em razão disso, diversas políticas se desenvolveram, com destaque para a FCP, a criação do BNH e, mais recentemente, o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, implementado em 2009, no intuito de prover o acesso à moradia para a população de baixa renda.

Partindo da importância das políticas habitacionais no contexto brasileiro (e mundial), o presente trabalho teve como objetivo avaliar a dinâmica dos financiamentos habitacionais nos municípios do Rio Grande do Sul entre os anos de 2006 e 2010. Para isso, foram utilizados três procedimentos metodológicos complementares para subsidiar o estudo: o método estrutural-diferencial, as técnicas de krigagem e a análise de regressão.

Como resultados da análise proposta, pode-se inferir algumas constatações. A aplicação do método estrutural-diferencial permite afirmar que as faixas de maior valor de imóvel são as mais dinâmicas. Ainda, houve uma dispersão de financiamentos para o sul e sudoeste do estado, regiões menos desenvolvidas economicamente. Entretanto, é importante salientar que essa dispersão não significa que a população menos favorecida tem sido beneficiada. O que a análise do método estrutural-diferencial, e a aplicação das técnicas de krigagem para a elaboração das curvas de nível com dados dos efeitos líquidos anuais permite analisar é a distribuição dos recursos por municípios. Não permitem, portanto, inferir como se deu a distribuição dos recursos dentro de cada um dos municípios, e se houve um benefício maior por parte da população de baixa renda.

A análise de clusters mostra que não houve diferenças significativas entre os anos de 2006 e 2010. Existe uma forte correlação positiva entre os municípios localizados no norte, nordeste e sul do Estado. Essa configuração se manteve na comparação dos dois anos.

Com relação à análise de regressão espacial, que relacionou a variável valor de financiamento com variáveis macroeconômicas (PIB per capita, IDESE, população, área, taxa de urbanização, déficit habitacional e agências da Caixa) esta evidencia que a variável déficit

habitacional não é significativa para o modelo proposto. Ou seja, o valor total dos financiamentos não é determinado por esta variável. Portanto, há de se questionar em que medida os recursos estão sendo destinados às regiões mais necessitadas, que possuem um maior déficit habitacional. Conforme CBIC (2011), alguns estados ficaram aquém das metas estabelecidas pelo Programa MCMV, estados esses que apresentam um maior déficit habitacional do que o Rio Grande do Sul, por exemplo (BRASIL, 2009a). Por outro lado, o Rio Grande do Sul superou a meta estabelecida pelo Programa. Nesses termos, a política habitacional não está se configurando numa política de desenvolvimento homogêneo entre as regiões brasileiras; está evidenciando ainda mais as discrepâncias existentes.

Essa avaliação não deve ser feita somente em termos nacionais, comparando os resultados dos estados. Deve ser feita também dentro de cada um desses estados. Esta dissertação avaliou a dinâmica dos financiamentos do Rio Grande do Sul e constatou que, através do modelo utilizado, a variável déficit habitacional não é significativa para explicar a configuração dessa dinâmica. Ou seja, para que a política habitacional seja eficaz é necessário que ela contemple os locais onde existe um maior déficit e, dessa forma, promova o desenvolvimento econômico do estado como um todo, atenuando as diferenças existentes entre os municípios.

Entretanto, pelo sinal das variáveis observado no modelo, quanto maior forem o PIB per capita, o IDESE e a população, maior o valor total financiado (variáveis com sinal positivo). Uma renda maior, melhores condições socioeconômicas e uma maior concentração populacional possibilitam um maior volume total de financiamentos habitacionais. Por outro lado, com relação a variáveis como área, taxa de urbanização e existência de agências da Caixa, quanto maior forem esses valores, menor o valor total financiado (variáveis com sinal negativo). Isso evidencia que municípios com uma dimensão territorial menor possuem um volume de financiamentos maior. Essa característica pode ser observada nos municípios do norte e nordeste do Estado. A taxa de urbanização também influencia negativamente, o que mostra que cidades com uma população relativamente mais rural tem apresentado maior volume de financiamentos. Isso pode refletir num êxodo rural, e num conseqüente aumento da urbanização do município. Por fim, a presença de agência da Caixa no município não implica em maior volume de financiamento habitacional naquele município, visto que municípios que não possuem agência encontram-se vinculados a municípios vizinhos, e a proximidade das cidades permite que o acesso ao crédito habitacional ocorra de forma democrática.

De maneira geral, pode-se concluir que houve um processo de crescimento mais intenso nas zonas de depressão. Houve uma dispersão de financiamentos para essas áreas, ao

passo que áreas mais desenvolvidas apresentaram um crescimento menos significativo no período. As variáveis macroeconômicas utilizadas para a análise explicam satisfatoriamente a variável dependente do modelo.

Dadas as especificidades de cada região, em razão de suas peculiaridades internas, como indicação para trabalhos futuros, sugere-se a avaliação da dinâmica de um município de grande porte (Porto Alegre, por exemplo), a fim de identificar os espaços regionais dentro do município, e acompanhar de que forma se configura a dinâmica interna.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Pedro. **Mercado e Ordem Urbana: do caos à teoria da localização residencial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, FAPERJ, 2001.

ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGHI, Suzana. Déficit Habitacional, Famílias Conviventes e Condições de Moradia. In.: GUIMARÃES, José Ribeiro (Org.). **Demografia dos Negócios: campo de estudo, perspectivas e aplicações**. Demographicas, vol. 3. Campinas: ABEP, 2006. p.257-286.

ALVES, Manuel Brandão. A Formação dos Sistemas Urbanos. In: COSTA, José Silva; NIJKAMP, Peter. **Compêndio de Economia Regional**. Cascais: Princípia, 2009. p. 111-146.

ALVES, Tiago Wickstrom. Análise da Versão Clássica do Método Estrutural-Diferencial. **Perspectiva Econômica**. São Leopoldo, v.33, 1998. p.5-22.

ALVES, Tiago Wickstrom; CAMPREGHER, Gláucia Angélica. Dinâmica do emprego no Brasil de 1995 a 2005. In.: ANPEC – Encontro Nacional de Economia. **Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia**, Salvador, 2008.

ANDRIOTI, José Leonardo Silva. **Fundamentos de Estatística e Geoestatística**. São Leopoldo: Unisinos, 2005.

ANSELIN, Luc. *Spatial Econometrics*. Texas: *School of Social Sciences – University of Texas at Dallas, Richardson*, 1999.

_____. *Exploring Spatial Data with GeoDa™: a workbook*. Center of Spatially Integrated Social Science, University of Illinois. Urbana-Champaign: Illinois, 2005.

AZEVEDO, Sérgio. Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências. In: CARDOSO, Adauto Lucio. Coleção Habitare – **Habitação Social nas Metrôpoles Brasileiras - Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX**. Porto Alegre: ANTAC, 2007. p.12-41.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. **Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

BONATES, Mariana Fialho. O Programa de Arrendamento Residencial – PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (RISCO)**, v.7. São Paulo: EESC-USP, 2008. p.147-184.

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da Habitação Social no Brasil. **Revista Análise Social**, v. XXIX, Lisboa, 1994. p.711-732.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. A Política Habitacional no Brasil (1930-1990). **Revela - Periódico de Divulgação Científica da FALS**. Ano I, n.02, Março de 2008. Disponível em <<http://www.fals.com.br/revela9/politicahabitacional.pdf>> Acesso em 19 fev. 2011.

BOTELHO, Adriano. **O Urbano em Fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário**. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2007.

BRAGA, Elza Maria Franco. **Os Labirintos da Habitação Popular (Conjunturas, Programas e Atores)**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1995.

BRASIL. 1990. Presidência da República. **LEI nº 8.036, de 11 de maio de 1990**. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Brasília, 11 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8036consol.htm> Acesso em 19 fev. 2011.

_____. 2004. **Política Nacional de Habitação**. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional da Habitação. Caderno Habitação. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/politica-nacional-de-habitacao/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2010.

_____. 2009a. **Déficit Habitacional no Brasil 2007**. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/biblioteca/publicacoes-e-artigos/DeficitHabitacional.zip/view>>. Acesso em: 21 ago. 2010.

_____. 2009b. Presidência da República. **LEI nº 11.977, de 07 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília, 07 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/legislacao/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm> Acesso em 15 nov. 2010.

_____. 2009c. **Minha Casa Minha Vida**. Cartilha. Ministério das Cidades. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/arquivos-e-imagens-oculto/minha_casa_minha_vida-1-1_-_CAIXA.pdf>. Acesso em: 22 ago 2010.

_____. 2009d. Presidência da República. **Medida Provisória nº 459, de 25 de Março de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Brasília, 24 de março de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Mpv/459.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. 2010a. **Minha Casa Minha Vida Supera 1 Milhão de Moradias**. Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/noticias/minha-casa-minha-vida-supera-1-milhao-de-moradias/>> Acesso em 16 de jan 2010.

_____. 2010b. **Programa de Aceleração do Crescimento – PAC**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/pac/medidas-institucionais-e-economicas/>>. Acesso em 13 out. 2010.

CAIXA Econômica Federal. Carta de Crédito FGTS Individual. 2011. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/habitacao>>. Acesso em: 23 jan. 2011.

CARNEIRO, Dionísio Dias; VALPASSOS, Marcus Vinícius Ferrero. **Financiamento à Habitação e Instabilidade Econômica**: experiências passadas, desafios e propostas para a ação futura. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

CEE/CBIC. Comissão de Economia e Estatística da Câmara Brasileira da Indústria da Construção. **Déficit Habitacional Brasileiro**: conceituação e dimensionamento. CEE/CBIC: Belo Horizonte, 1996.

CBIC. Câmara Brasileira da Indústria da Construção. **Minha Casa não Atinge Meta em 9 Estados**. 2011. Disponível em <<http://www.cbic.org.br/sala-de-imprensa/noticia/minha-casa-nao-atinge-meta-em-9-estados>> Acesso em 28 mar. 2011.

ROLNIK, Raquel (Org.). **Como Produzir Moradia Bem Localizada com Recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?:** implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Org. Raquel Rolnik. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

CONHEÇA as Principais Medidas do Programa de Aceleração do Crescimento. 2007. UOL Economia. Disponível em <<http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/2007/01/22/ult4294u21.jhtm>> Acesso em 19 fev. 2011.

COSTA, José da Siva. Mercado Fundiário e Habitação. In: COSTA, José Silva; NIJKAMP, Peter. **Compêndio de Economia Regional**. Cascais: Princípia, 2009. p. 607-638.

DENIZO, Valentina. O Foco do Problema Habitacional na RMSP e sua Repercussão para a Formulação da Política Metropolitana de Habitação. Florianópolis: **Anais do XIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**. 25 a 29 de maio de 2009.

DINC, Mustafa; HAYNES, Kingsley E. *Regional Efficiency in the Manufacturing Sector: Integrated Shift-Share and Data Envelopment Analysis*. *Economic Development Quarterly*, v. 13, n. 2. Maio 1999. p.183-199. Disponível em: <<http://edq.sagepub.com/cgi/content/abstract/13/2/183>>. Acesso em: 21 mai. 2008.

DRUCK, Suzana *et. al.*. **Análise Espacial de Dados Geográficos**. Brasília: EMBRAPA, 2004.

ESPINOSA, Marcos Eduardo. **Direito à Moradia e Ministério das Cidades**: a política de subsídio à habitação de interesse popular (PSH). 2007. 114f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2007.

FEE DADOS. Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser. Indicadores. 2011. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/feedados/consulta/menu_consultas.asp?tp_Pesquisa=var_Anuual> Acesso em: 15 jan. 2011.

FERREIRA, Tiago Toledo; PENIN, Guilherme. A Crise Imobiliária Norte-Americana sob a Ótica de Hyman Minsky. **Informações FIPE**, outubro 2007. p. 25-29.

FINANCIAMENTO Habitacional pela Caixa Cresce 126% até Abril. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia-e-negocios/noticia/2010/04/financiamento-habitacional-cresce-126-ate-abril-diz-caixa.html>>. Acesso em: 30 jan. 2011.

FLORAX , Raymond J. G. M.; GRAAFF, Thomas de. The Performance of Diagnostic Tests for Spatial Dependence in Linear Regression Models: A Meta-Analysis of Simulation Studies. *In.*: ANSELIC, Luc; FLORAX , Raymond J. G. M.; REY, Sergio J. (orgs.). **Advances in Spatial Econometrics**: Methodology, Tools and Applications. New York: Springer, 2004. p.29-65.

FOTOPOULUS, Georgios. *Integrating Firm Dynamics into the Shift-Share Framework*. *Growth and Change*, v. 38, n. 1, 2007. p. 140-152. Disponível em: <**Erro! A referência de hiperlink não é válida.**>. Acesso em: 22 jan. 2011.

GONÇALVES, Robson R. O Déficit Habitacional Brasileiro: um mapeamento por unidades da federação e por níveis de renda domiciliar. **IPEA – Texto para Discussão n.559**. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

GOVERNO Sobe Valor Máximo do Minha Casa, Minha Vida. 2011. Folha.com. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/869572-governo-sobe-valor-maximo-do-minha-casa-minha-vida.shtml>> Acesso em: 19 fev. 2011.

HERSEN, Amarildo; LIMA, Jandir Ferrera de. Crescimento Regional Estrutural-Diferencial nas Unidades Federativas Brasileiras no Período de 1994-2004. **VOOS Revista Polidisciplinar Eletrônica da Faculdade de Guairacá.** Guarapuava, v. 1, n. 1, Julho de 2009. p.31-50. Disponível em: <<http://www.revistavoos.com.br/seer/index.php/voos/article/view/6>>. Acesso em: 15 jan 2011.

HIRATA, Francini. “Minha Casa, Minha Vida”: política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana? **Revista Aurora**, Ano III, n.4. Marília: UNESP, julho 2009. p.01-11.

HOUSING Policy in Germany. Association for Innovative Social Research and Social Planning GISS. Bremen, Germany. 2000. Disponível em: <<http://www.iccr-international.org/impact/docs/housing-policies-de.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2000. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=rs&tema=censo2010_primeiros_resultados> Acesso em 19 fev. 2011.

JAKOB, Alberto Augusto Eichman. A Krigagem como Método de Análise de Dados Demográficos. **Anais do XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais.** Ouro Preto: UNICAMP/NEPO. 2002.

KANEMOTO, Yoshitsugu. *The Housing Question in Japan.* **Regional Science and Urban Economics.** n.27. 1997. p. 613-641.

LAI, On-Kwok. *Governance and the Housing Question in a Transitional Economy, the Political Economy of Housing Policy in Chine Reconsidered.* **Habitat Internacional,** v. 22, n. 3, 1998. p. 231-243.

LANDIM, Paulo Milton Barbosa. **Análise Estatística de Dados Geológicos.** 2ed. São Paulo: UNESP, 2003.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana.** Tradução de Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LIZARRALDE, Gonzalo. *Stakeholder Participation and Incremental Housing in Subsidized Housing Projects in Colombia and South Africa*. Habitat International. 2010. p. 01-13.

LORENZETTI, Maria Sílvia Barros. **A Questão Habitacional no Brasil**. Consultoria Legislativa. Desenvolvimento Urbano, Trânsito e Transportes. Câmara dos Deputados: Brasília, 2001.

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

MEDEIROS, Fábio Bomfim. **Análise da Adequação dos Programas de Financiamento Habitacional para Atender as Necessidades de Aquisição de Moradias Adequadas da População de Baixa Renda no Brasil**. Programa de Pós-Graduação da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Departamento de Engenharia de Construção Civil. Dissertação (Mestrado). São Paulo, 2007. 129p.

"MINHA Casa, Minha Vida" Terá Imóveis de Até R\$ 170 mil. 2011. Notícias Terra. Disponível em: <http://economia.terra.com.br/noticias/noticia.aspx?idNoticia=201102021524_RTR_1296659696nN02207215> Acesso em 19 fev. 2011.

MONASTERIO, Leonardo M.; ÁVILA, Rodrigo Peres de. Uma Análise Espacial do Crescimento Econômico do Rio Grande do Sul (1939-2001). **Anais do XXXII Encontro Nacional de Economia**, 113, ANPEC – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, 2004.

MUDANÇA no Minha Casa, Minha Vida Pode Prejudicar Comprador. 2011. Revista Exame. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/imoveis/noticias/mudanca-no-minha-casa-minha-vida-pode-prejudicar-comprador>> Acesso em 19 fev. 2011.

MULLIGAN, Gordon F.; MOLIN, Andreas. *Estimating Population Change with a Two-Category Shift-Share Model*. **The Anais of the Regional Science**, v. 38, 2004. p. 113-130. Disponível em <http://www.springerlink.com/content/aym1061wuwtc_37ch/>. Acesso em: 22 jan. 2011.

NASCIMENTO, Denise Morado; BRAGA, Raquel Carvalho de Queiroz. Déficit Habitacional: um problema a ser resolvido ou uma lição a ser aprendida? In.: **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (RISCO)**, n. 9, 1º semestre. São Carlos: EESC – USP, 2009. p. 98-109.

NAZARA, Suahasil; HEWINGS, Geoffrey J. D. *Spatial Structure and Taxonomy of Decomposition in Shift-Share Analysis*. **Growth and Change**, v. 35, n. 4, 2004. p. 476-490. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2257.2004.00258.x/abstract>>. Acesso em: 22 jan. 2011.

NOTAS Metodológicas sobre o Dimensionamento das Necessidades Habitacionais nos Municípios do Rio Grande do Sul. FEE – Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser. 2004. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/sobreefee/pg_deficit_pop_notas.php>. Acesso em: 23 out. 2010.

O CRÉDITO Imobiliário no Brasil: caracterização e desafios. FGV Projetos. São Paulo: FGV, 2007. Disponível em: <http://www.abecip.org.br/imagens/conteudo/publicacoes_e_artigos/trabalho_fgv.pdf> Acesso em 13 fev. 2011.

ORTIGOZA, Silvia Aparecida Guarnieri; CRIONI, Renato. **A Bolha Especulativa e a Produção do Espaço Residencial nos Estados Unidos.** GEOSUL: Florianópolis, v. 23, n. 45, jan./jun. 2008. p. 07-26.

PEREIRA, Gabriela Moraes. **Acessibilidade Espacial na Habitação Popular:** um instrumento para avaliação de projetos. 2007. 175 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

PEREIRA, André da Silva; CAMPANILE, Nicole. O Método Estrutural-Diferencial Modificado: uma aplicação para o estado do Rio de Janeiro entre 1986 e 1995. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v. 7, n. 13, nov. 1999. p. 121-140.

PNUD BRASIL. **Habitação na Namíbia terá “DNA” do Brasil.** 2007. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/administracao/reportagens/index.php?id01=2739&lay=apu> Acesso em 30 out. 2010.

QUIGLEY, John M. *A Decent Home: Housing Policy in Perspective*. **Working Papers, Berkeley Program on Housing and Urban Policy, Institute of Business and Economic Research**, UC Berkeley, 2002. p.53-99.

ROSA, Alba Maria; ESTEVES, Antônio César. **Gestão Habitacional no Chile.** São Paulo: USP, 2006. Disponível em: <http://pcc5839.pcc.usp.br/Textos_Tecnicos/GestaoHabitacionalChileJunho2006.pdf>. Acesso em: 14 out. 2010.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998. IPEA – Textos para Discussão n.654.** Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

SANTOS, Milton. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo: Editora da USP, 2005.

_____. **O Espaço Dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SILVA, Alexandre Manoel Angelo da; RESENDE, Guilherme Mendes. A Importância do Acesso aos Serviços Públicos na Renda por Habitante dos Municípios Nordestinos. **IPEA – Texto para Discussão n.1132**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005.

SILVA, Iranise Alves da. **A Crise da Moradia**: a política habitacional para as classes de baixa renda de Campina Grande – PB. Rio de Janeiro: AGIR, 1987.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Política Habitacional Brasileira**: verso e reverso. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

SOBRAL, Filipe; PECI, Alketa; SOUZA, Gustavo Costa de. Uma Análise *Shift-Share* da Dinâmica do Setor de Turismo no Brasil: recomendações para as políticas públicas. **Anais do XXX Encontro da ANPAD**, Salvador, 23 a 27 de Setembro de 2006.

SOUZA, Marco Aurélio Alves de. Geração de Emprego na Pesca Industrial em Rio Grande: uma aplicação do método estrutural-diferencial. **Anais do XLV Congresso da SOBER**. 22 a 25 de Julho de 2007, UEL, Londrina, PR.

SOUZA, Nali de Jesus de; RODRIGUES, Matheus Pinheiro da Fontoura. Da Evolução do Emprego dos Setores Econômicos dos Coredes do Rio Grande do Sul, 1990/2000. **Análise**, v.15, n.2, Porto Alegre, 2004. p.435-463.

TRINDADE, Mário. **Habitação e Desenvolvimento**. Petrópolis: Editora Vozes, 1971.

UN-HABITAT. **The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action**. 2003. Disponível em <http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf>. Acesso em: 26 out. 2010.

_____. **State of the World's Cities 2006/7**. The Millennium Development Goals and Urban Sustainability: 30 years of shaping the habitat agenda. 2006. Disponível em <mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.asp?nr=2101&alt=1>. Acesso em: 28 jan. 2011.

VASCONCELOS, José Romeu de; CÂNDIDO JÚNIOR, José Oswaldo. O Problema Habitacional no Brasil: déficit, financiamento e perspectivas. **IPEA – Texto para Discussão n.410**. Rio de Janeiro: IPEA, 1996.

WALTERS, Christopher R. *Do Subsidized Housing Units Depreciate Faster Than Unsubsidized Ones?* **Journal of Housing Economics**, n. 18, 2009. p. 49-58.

WARNOCK, Veronia Cadac.; WARNOCK, Francis E. *Markets and Housing Finance*. **Journal of Housing Economics**, n. 17, 2008. p. 239-251.

WATANABE JUNIOR, Julio; SANTANA, Maira Leal Andrade. **Política Habitacional da França**. São Paulo: USP, 2005.

YU, Hyeon Ji; LEE, Sugie. *Government Housing Policies and Housing Market Instability in Korea*. **Habitat International**, n. 34, 2010. p. 145-153.