



## 9ª Conferência Internacional da LARES REAL ESTATE E OS EFEITOS DA CRISE FINANCEIRA



### **Análise do Programa Habitacional “Minha Casa, Minha Vida” e comparação com iniciativas mexicanas implantadas no governo Calderón**

### **Analysis of the federal government housing program "My House, My Life" (Minha Casa Minha Vida) and a comparison with the Mexican housing model implemented in the Calderón administration.**

**Luciane M. Virgilio** mestrandia em engenharia civil pelo Núcleo de Real Estate, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo – SP – Brasil, [luciane@arquitectnicasp.com.br](mailto:luciane@arquitectnicasp.com.br)

**Palavras-chave:** crédito imobiliário, financiamento imobiliário, habitação popular, programa habitacional

#### **ABSTRACT**

This article is an analysis of the federal government housing program "My House, My Life", which aims to reduce the Brazilian housing deficit and serve as an anti-cyclical measure at the economic level.

Very successful experiences in other emerging nations indicate that many advances can be reached in the housing area and these experiences could have been used in the Program being analyzed here. In many successful cases, a solid institutional credit structure for the low income families helped lay the foundations for the policies.

This work will also present an analysis of the housing deficit and a comparison between Mexican housing finance and the Brazilian program, as well as a compared approach relating the concepts adopted: the sector policies, the dynamics of the sector and an analysis of the role played by the State in this process.

Building upon previous experiences of emerging economy countries, this work intends to take subsidies for assessment and improvement of the solutions adopted.

#### **RESUMO**

O trabalho é uma análise do programa habitacional "Minha Casa Minha Vida", apresentado pelo Governo Federal, e que tem como objetivo reduzir o déficit habitacional brasileiro e servir como medida anticíclica no âmbito econômico mais geral.

Experiências bem sucedidas em outras nações emergentes indicam que muitos avanços podem ser alcançados na área habitacional, e essas experiências poderiam ter sido utilizadas pelo Programa em exame. Em muitos casos de sucesso, uma sólida estrutura institucional e de créditos para as famílias de renda mais baixa esteve nas bases das políticas.

O trabalho pretende apontar subsídios para avaliação e aprimoramento das soluções adotadas, tendo por base experiências anteriores de países de economia emergente, como aconteceu no México.

## 1. INTRODUÇÃO

Segundo a Fundação João Pinheiro (2004) o déficit habitacional brasileiro no ano de 2000 estava em torno de 7,22 milhões de domicílios e está concentrado na faixa de baixa renda da população brasileira. De acordo com o Ministério das Cidades, na pesquisa sobre “O déficit habitacional no Brasil (2006), estima-se um total de carências habitacionais em torno de 7 milhões e 900 mil moradias o que significa 14,9% do total de estoque de domicílios. Em números absolutos, o déficit habitacional está predominantemente concentrado nas áreas urbanas, aproximadamente 6 milhões e 400 mil unidades dos quais 34,70% nas regiões metropolitanas.

De acordo com Abiko (1995), existem vários problemas que são identificados quando se trata de áreas urbanas com populações de baixa renda, entre eles destacam-se: não regularização da posse, abastecimento de água precário ou inexistente, ausência de rede de esgoto e drenagem; sistema precário e muitas vezes clandestino de rede elétrica; iluminação pública deficiente; ausência de sistemas de transportes coletivos; habitações precárias.

As principais causas deste déficit são: insuficiente renda da população para os gastos com aquisição e manutenção de uma unidade habitacional, processo de urbanização acelerado sem oferta equivalente de espaços urbanizados, o que acaba elevando os custos do solo urbano, crescimento vegetativo natural da população e principalmente a falta de políticas públicas consistentes e sustentáveis que possibilitem o planejamento de longo prazo por parte de gestores públicos e privados.

No país poucas experiências em políticas públicas obtiveram sucesso na implementação de programas habitacionais com foco na habitação popular. Em 1964 surge a Lei 4.380 que cria o Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Em seu auge no final da década de 70, chegaram a ser produzidas 400.000 unidades/ano, mas apenas 33,5% destas unidades eram consideradas habitações populares, (Santos, 1999). Este sistema entrou em colapso nos anos 80 devido a vários fatores como inflação elevada, aumento da taxa de desemprego e queda real dos salários o que gerou aumento significativo da inadimplência comprometendo suas principais fontes de recursos, SBPE e FGTS.

Depois de anos sem nenhuma proposta consistente para redução do déficit habitacional, o governo federal através do Ministério das Cidades, notadamente a Secretaria Nacional da Habitação, debruçou-se sobre o chamado Plano Nacional da Habitação (PLANHAB). Durante este período foram realizadas audiências públicas em todas as regiões do país com ativa participação de diversos setores da sociedade como movimentos populares, setor acadêmico, agentes públicos das esferas Municipais, Estaduais e Federais, entidades representativas de diversos setores da cadeia produtiva da construção, sindicatos entre outros. O resultado foi um diagnóstico com diversos aspectos qualitativos e quantitativos deste déficit, sem apontar de maneira clara, políticas públicas necessárias para implementação de um programa sustentável para produção de habitações populares com metas objetivas de redução do déficit.

Vale destacar também que qualquer política pública que tenha como meta a redução deste déficit com qualidade, deverá observar no processo de produção o conceito de que habitação não é somente a unidade habitacional, mas os serviços urbanos (abastecimento de água, coleta de esgotos, distribuição de energia elétrica, transporte coletivo, etc.), infra-estrutura urbana (redes de distribuições de água, coleta de esgoto, energia elétrica, sistema viário, etc.) e equipamentos sociais (edifícios voltados à educação, lazer, etc...), (ABIKO 1995).

## **2. OBJETIVO**

Para tratar do programa “Minha Casa/ Minha Vida” e efetuar uma comparação com o modelo mexicano foi necessário o reconhecimento de práticas utilizadas em países de economia emergente, em especial o México, possibilitando comparações entre os sistemas e possíveis adaptações à realidade brasileira. Para tanto, será feita uma pesquisa qualitativa, buscando dados relativos aos tipos de financiamentos existentes destacando a importância da participação dos órgãos públicos e iniciativa privada. Serão analisadas também as soluções adotadas pelo México baseado em seus sistemas de financiamento, créditos e subsídios, considerando aspectos relativos às suas cargas tributárias, infra-estrutura urbana, disponibilidade de terrenos e aos créditos ofertados.

O objetivo do estudo é analisar o programa proposto pelo governo federal destacando seus aspectos positivos e negativos além de criar um paralelo com o modelo mexicano abordando as políticas setoriais, fontes de recursos e prazos.

O intuito principal da pesquisa será o de efetuar através de levantamento de dados, e experiências ocorridas no sistema de financiamento brasileiro e mexicano, uma base de conhecimento e informações que poderão suportar discussões e críticas para as futuras propostas de financiamentos no Brasil. Visto que o presente artigo está sendo elaborado há praticamente 3 meses do lançamento do programa, não haverá o necessário distanciamento para se fazer uma avaliação dos resultados, tratando-se portanto de uma análise em relação as ações que já aconteceram e apontar o que parece um desafio de implementação.

## **3. O PROBLEMA BRASILEIRO**

No Brasil, a última iniciativa em políticas públicas que produziu unidades em número significativo foi a Lei 4.380 de 1964 que instituiu o Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

De acordo com o Banco Central do Brasil (2006), na montagem do Sistema Financeiro da Habitação o objetivo central era o de subsidiar as famílias de renda mais baixa através de um mecanismo que consistia em cobrar taxas de juros diferenciadas e crescentes, de acordo com o valor do financiamento e a combinação destas taxas produzia uma taxa média capaz de remunerar os agentes que atuavam no sistema.

O sistema financeiro da habitação possuía basicamente duas fontes de recursos:

- ✓ Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE); ou seja, recursos provenientes do conjunto da captação das letras imobiliárias e cadernetas de poupança que financiava imóveis para classe média e alta
- ✓ Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) a partir de 1967; ou seja, recursos provenientes de contribuições compulsórias dos trabalhadores empregados no setor formal da economia que financiava imóveis chamados populares

O órgão regulador do Sistema Financeiro da Habitação era o Banco Nacional da Habitação (BNH). O BNH era o responsável pelo gerenciamento do FGTS, 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. As empresas autorizadas a operar dentro do SFH deveriam se submeter às regras do BNH: caixa econômica, cooperativas habitacionais, institutos de previdência, sociedades de crédito imobiliário e as associações de poupança e empréstimo.

Os primeiros anos do Sistema Financeiro da Habitação foram marcados por uma política econômica anti-inflacionária, havendo um descontentamento por parte da população, verificado que a correção monetária era maior do que os reajustes salariais nominais no período além do fato de que as parcelas sofriam reajustes trimestrais enquanto os salários só eram reajustados anualmente. Por isso houve nesta época a introdução do PES, Plano de Equivalência Salarial e do FCVS (Fundo de Compensação das Variações Salariais).

Porém nos anos 80 houve um forte desequilíbrio do FCVS, devido à aceleração inflacionária que ocorria no país a época. Como consequência houve o aumento do desemprego e a redução salarial causando problemas como inadimplência dos mutuários, o que ajudou a comprometer a recuperação dos recursos das fontes, prejudicando todo o sistema.

Para Santos (1999), o objetivo principal do sistema não foi atingido uma vez que o mesmo não foi capaz de atender à população de baixa renda, estando somente 33,5% das unidades habitacionais financiadas destinadas a Habitações Populares. Além disto, outros graves problemas vieram a inviabilizar o sistema tais como: o rombo do FCVS e a baixa taxa de retorno dos investimentos habitacionais, causados em geral, pelos aumentos de prestações inferiores a correção monetária entre os anos de 1973 e 1983.

Para Royer (2002), fazendo um balanço do BNH, entre todos os programas existentes no período de 1964 e 1984 foram financiados 4,3 milhões de unidades habitacionais, sendo:

- ✓ 18% para programas alternativos, utilizando recursos da união e FGTS
- ✓ 40% das unidades para Cohab's e Coophab's utilizando recursos do FGTS
- ✓ 42% com recursos do SBPE, sendo 58% destes 42% para beneficiários com renda de até 10 salários mínimos e 42% para beneficiários com renda superior a 10 salários mínimos.

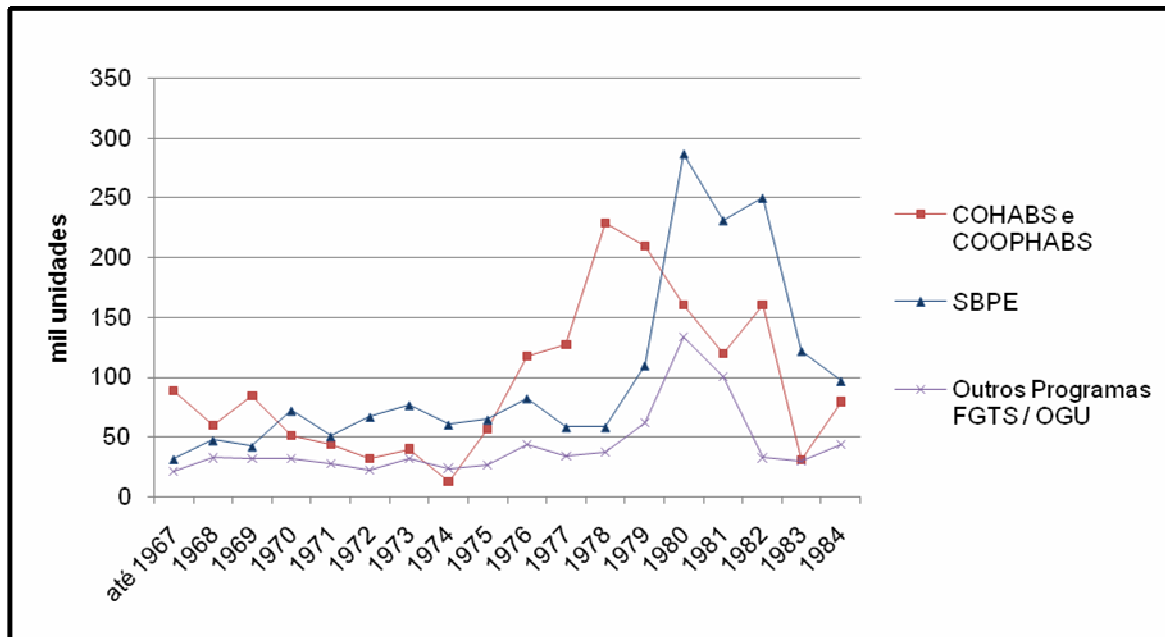
Com a extinção do BNH suas atribuições foram divididas basicamente em duas instituições:

- ✓ Banco Central assumiu a posição de órgão normativo e fiscalizador do SBPE
- ✓ Caixa Econômica Federal passou a ser a gestora do FGTS e agente financeiro do SBPE

Para Azevedo (1995), a maneira como foi feita a incorporação do BNH à Caixa Econômica Federal torna clara a falta de políticas públicas para o setor.

A seguir uma análise das quantidades de unidades produzidas ao longo do funcionamento do sistema financeiro da habitação. Pode-se notar um crescimento rápido de unidades vendidas pelas cooperativas habitacionais no final da década de 70, chegando ao apogeu nos anos 80, ocorrendo o mesmo com as unidades financiadas pelo SBPE. Ambas passam a ter níveis baixos de atuação a partir de 1984, dois anos anteriores a extinção do BNH.

## NÚMERO DE FINANCIAMENTOS DO SFH E DOS PROGRAMAS ALTERNATIVOS NO PERÍODO 1964/1984 POR CATEGORIA



Fonte: Dados extraídos de Santos, 1999.

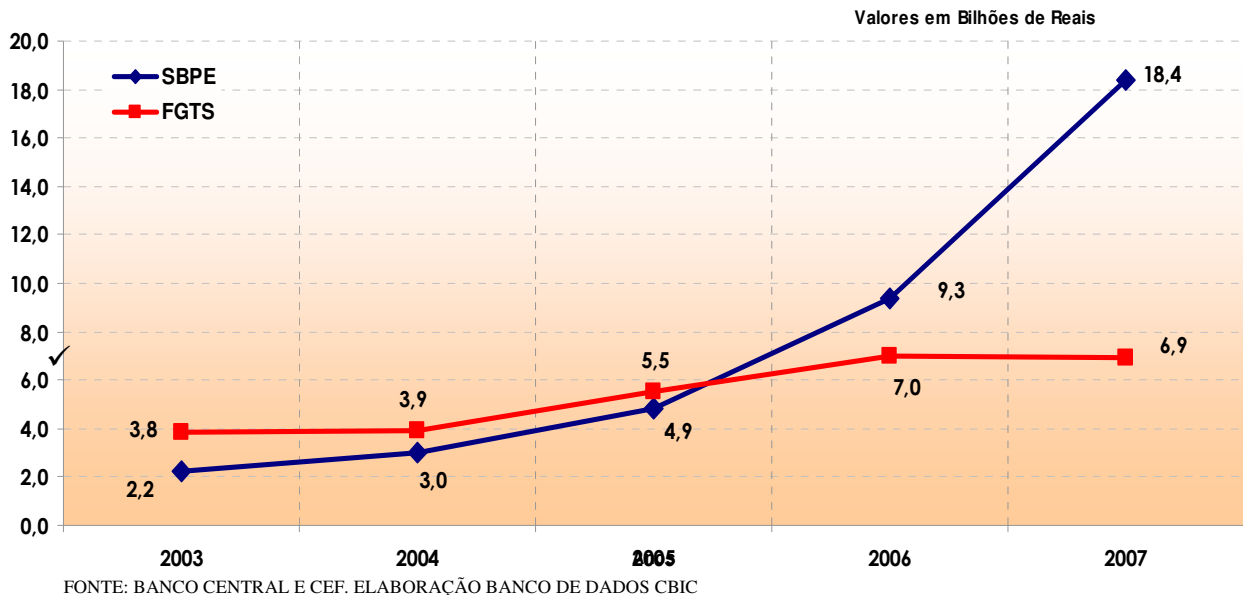
Após este período, várias foram as tentativas dos governos em criar programas no intuito solucionar o déficit habitacional brasileiro, porém os resultados foram tímidos e a produção insuficiente para fazer frente ao aumento da demanda por moradias.

Para Rossbach (2005), vários são os problemas característicos de mercados emergentes para financiar imóveis, entre eles destacam-se:

- ✓ Ausência de captação de fundos (principalmente poupança) de longo prazo;
- ✓ Predominância de imóveis em situação irregular, inviabilizando sua utilização como garantia hipotecária;
- ✓ Inexistência de sistemas eficientes de avaliação do imóvel para garantia do empréstimo;
- ✓ Processos longos e custosos de execução de garantias;
- ✓ Capacidade de pagamento das famílias;
- ✓ Taxas de juros elevadas.

Durante um longo período não foram implantados programas significativos, o setor voltou a se expandir somente nos últimos 5 anos. Vários foram os motivos: estabilidade econômica, expansão da renda e do consumo, investimentos crescentes além da redução das desigualdades sociais. Uma legislação mais moderna com a implantação de conceitos como patrimônio de afetação e alienação fiduciária também contribuíram de maneira importante, conferindo maior segurança ao sistema e expandindo o crédito. Outro marco importante foi o alcance da condição de *grau de investimento* atribuída pela agência de classificação de risco Standard & Poors e o conseqüente aporte de recursos de fundos imobiliários internacionais.

Porém apesar do quadro favorável os critérios adotados em sua concessão necessitavam de aperfeiçoamentos. A produção concentrou-se em unidades destinadas a famílias de renda superior a 10 salários e as famílias de baixa renda continuavam sem acesso ao sistema. O quadro abaixo mostra a evolução dos recursos destinados ao crédito neste período.



Em 2008, foi discutido o chamado Plano Nacional da Habitação, PLANHAB, os trabalhos até aquele momento apresentavam uma série de princípios desejáveis para criar o ambiente necessário à entrada do setor privado na produção para baixa renda. A discussão girava em torno da criação de mecanismos que gerassem sustentabilidade ao sistema de crédito através principalmente de subsídios para a produção destas unidades. A única proposta de funding era a vinculação de receitas dos governos federal (2%), estaduais (1%) e municipais (1%) pelo período de 15 anos, disponibilizando recursos para se reduzir o déficit de habitações de interesse social no país.

Em setembro de 2008, o mercado americano sofre uma crise no sistema financeiro sem precedentes tendo como centro os créditos imobiliários gerando reflexos imediatos na economia mundial.

#### **4. O PROGRAMA FEDERAL BRASILEIRO: “MINHA CASA, MINHA VIDA”**

Foi justamente neste cenário de desaceleração brusca da economia e baixa produção de unidades habitacionais que o governo federal lança o programa denominado “Minha Casa, Minha Vida”, cujo objetivo declarado é a produção de “1 milhão de unidades para famílias com renda de até 10 salários mínimos em 2 anos” através da disponibilização de 34 bilhões de reais em investimentos na construção civil. O programa objetiva de maneira mais clara manter os empregos criados pelo setor produtivo da construção civil no período pré-crise, mantendo este setor da economia aquecido através da disponibilização de crédito.

Para o Ministério das Cidades (2009), o número de unidades propostas e a área de atuação, está dividida conforme tabela abaixo e tem como objetivo a redução de 14% do déficit habitacional brasileiro;

*Tabl 1: Área de atuação/Nº unidades propostas no período*

	0 A 3 SALÁRIOS MÍNIMOS	3,1 A 6 SALÁRIOS MÍNIMOS	6,1 A 10 SALÁRIOS MÍNIMOS
Nº DE UNIDADES PROPOSTAS	400 mil unidades em 2 anos	400 mil unidades em 2 anos	200 mil unidades em 2 anos
ÁREA DE ATUAÇÃO	CAPITAIS E REGIÕES METROPOLITANAS/ MUNICÍPIOS COM MAIS DE 100 MIL HABITANTES	CAPITAIS E REGIÕES METROPOLITANAS/ MUNICÍPIOS COM MAIS DE 100 MIL HABITANTES	

Fonte: Ministério das Cidades (2009)

Os princípios do programa podem ser agrupados da seguinte forma:

#### • CRÉDITO E RECURSOS

- ✓ Foco do subsídio para famílias com renda de até 10 salários mínimos
- ✓ Subsídios direto para famílias, conforme faixa de renda
- ✓ Limite do valor das unidades financiadas pelo programa de até R\$ 130.000,00
- ✓ Comprometimento de renda das famílias em até 20%
- ✓ Prestações somente a partir da entrega do imóvel
- ✓ Fundo Garantidor
- ✓ Linha de crédito específica para infra-estrutura
- ✓ Linha de crédito para desenvolvimento tecnológico das empresas
- ✓ 34 bilhões em recursos para subsídio e financiamento. Na tabela abaixo quadro resumo com a origem das fontes de recurso do programa:

*Tab 2: Fonte dos recursos do programa*

PROGRAMA	UNIÃO	FGTS	TOTAL
SUBSÍDIO PARA MORADIA	16,00	-	16,00
SUBSÍDIO PARA FINANCIAMENTOS DO FGTS	2,50	7,50	10,00
FUNDO GARANTIDOR EM FINANCIAMENTOS DO FGTS	2,00	-	2,00
REFINANCIAMENTO DE PRESTAÇÕES	1,00	-	1,00
SEGURO EM FINANCIAMENTOS DO FGTS	1,00	-	1,00
<b>TOTAL</b>	<b>20,50</b>	<b>7,50</b>	<b>28,00</b>
PROGRAMA	UNIÃO	FGTS	TOTAL
FINANCIAMENTO A INFRA-ESTRUTURA	5,00	-	5,00
PROGRAMA	UNIÃO	BNDES	TOTAL
FINANCIAMENTO À CADEIA PRODUTIVA	-	1,00	1,00

Fonte: CBIC (2009)

- **DESONERAÇÃO, TRIBUTAÇÃO E DESBUROCRATIZAÇÃO**

- ✓ Desoneração de tributos federais PIS + COFINS + IRPJ + CSLL ( de 7% para 1%) em imóveis de até 60 mil reais
- ✓ Outros imóveis com valor de até R\$130.000, de 7% para 6%
- ✓ Redução das taxas de emolumentos para o incorporador (90% a 75% conforme valor do imóvel)
- ✓ Isenção no seguro para mutuários com renda até 6 salários mínimos
- ✓ Redução nas custas cartoriais com gratuidade para famílias com renda até 3 salários e desconto entre 80% e 95% nas outras faixas até 10 salários.

Medidas operacionais da CEF como redução de procedimentos burocráticos para concessão de crédito, utilização da tabela Price como opção ao SAC, redução da taxa de acompanhamento de obra, uso de especificação mínima e autorizações para 9.600 empresas operarem junto a CEF na produção de imóveis para famílias também são medidas importantes para o sucesso do programa.

A Caixa Econômica Federal é o órgão gestor do programa e responsável pela operacionalização juntamente com as construtoras. Todos os projetos são apresentados pela iniciativa privada diretamente a CEF, que aprova e comercializa as unidades deixando aos governos federais, estaduais e municipais como incentivadores do sistema através de investimento em infraestrutura e eventual fornecimento de áreas para implantação de projetos no âmbito do programa.

O governo ainda propõe uma linha especial de financiamento na ordem de R\$5 bilhões para incentivar as construtoras a investir em infra-estrutura. Facilita pagamentos que devem ocorrer em até 36 meses, com carência de 18 meses, pois estima ser o prazo de conclusão da obra. O BNDES pretende oferecer linhas de financiamento à cadeia produtiva do setor promovendo assim competitividade, elevando o nível de qualidade das construtoras e fornecedores, além de estimular investimentos em alternativas construtivas industrializadas com menor custo, menor prazo de entrega e menor impacto ambiental, além de maior qualidade na construção.

Porém apesar do programa apresentar vários aspectos positivos, contém algumas fragilidades, principalmente quanto à sustentabilidade do programa, a saber:

- ✓ **PRODUÇÃO DAS UNIDADES**

Na questão relativa à produção de unidades habitacionais propostas pelo programa no prazo de 2 anos questiona-se entre outros fatores a capacidade do setor produtivo de cumprir tal meta. Apesar da capacidade técnica comprovada, acreditar que o setor da construção civil esteja devidamente capacitado para produção destas unidades no prazo estabelecido, pode ser um equívoco, principalmente se for considerado a produção anual da última década. Outro problema a ser discutido é a disponibilidade de tecnologia necessária para produção de habitação popular através de sistemas industrializados, pré-requisito necessário para execução de número tão elevado em prazo tão exíguo. E por último analisar se o mercado teria a capacidade de suprir em quantidade suficiente de profissionais, equipamentos e suprimentos o setor. A experiência recente mostrou que o aquecimento do mercado dos três últimos anos já foi suficiente para que faltassem vários insumos, além dos enormes prazos de espera para locações de equipamentos.



Outra questão a ser discutida é relativa aos prazos de licenciamento ambientais e municipais. A experiência do setor produtivo indica que o período entre a identificação de uma área e o início de um empreendimento gira em torno de 18 meses, impossibilitando o cumprimento dos prazos estabelecidos pelo governo

Por outro lado, caso todos os aspectos apontados estivessem de acordo com a realidade necessária, como ficaria o setor após a meta alcançada uma vez que o programa não apresentou nenhum planejamento de continuidade, característica que aproxima conceitualmente este programa muito mais a um pacote econômico.

#### ✓ CRÉDITOS BANCÁRIOS

Apesar da demanda existente por unidades habitacionais as restrições impostas pela CEF (limitação do preço das unidades e das taxas de administração), podem ser um impeditivo as empresas de real estate, estando as regras mais afins as empresas construtoras.

Devido a falta de mercado secundário de hipoteca estruturado, existente no Brasil, os bancos de varejo seriam os grandes provedores de crédito imobiliário necessitando, portanto, que o programa possua regras de atratividade em relação a eles. Para os mutuários com faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos verificado o montante do subsídio a relação existente é praticamente entre o governo e a CEF. Para os mutuários com renda acima de 3,1 salários mínimos o subsídio aparece na forma de redução dos juros dos financiamentos, na entrada do valor da unidade habitacional e na existência do Fundo Garantidor. Os recursos são praticamente oriundos do FGTS. Para o NRE – Universidade de São Paulo (2009), a atratividade dos bancos na atividade de crédito nesta faixa esbarram em dois aspectos: no envolvimento das operações com recursos do FGTS, ou seja, clientes atrelados ao FGTS e na existência do fundo garantidor. Porém nenhum destes aspectos é atrativo aos bancos de varejo que buscam, quando da liberação de crédito imobiliário, a venda de outros serviços pelos bancos (planos de seguros, cartão de crédito).

#### ✓ PLANEJAMENTO URBANO

Vários são os problemas a serem enfrentados quando se trata do planejamento urbano. Primeiramente em relação à disponibilidade de terrenos, grande parte do déficit habitacional se encontra nas áreas metropolitanas, onde já não se encontram mais vazios urbanos. Quando existe disponibilidade de áreas, o custo destes terrenos é muito alto, comprometendo o custo final da unidade habitacional, inviabilizando empreendimentos para a baixa renda. Neste aspecto a limitação de preços pode ser uma barreira intransponível. Esta realidade empurra os empreendimentos destinados a esta faixa de renda cada vez mais para as bordas das regiões metropolitanas, em muitos casos para áreas que não possuem a infra-estrutura necessária para a implantação de grandes conjuntos habitacionais.

Outro aspecto a ser considerado é o binômio trabalho/ habitação uma vez que, questões relativas a mobilidade urbana tem cada vez maior importância nos grandes centros urbanos e regiões metropolitanas. Nestes locais o tempo de deslocamento da habitação ao local de trabalho está cada vez mais atrelado a qualidade de vida.

## 5. SOLUÇÃO MEXICANA

Nos últimos dez anos o México vem passando por políticas habitacionais que estão alterando a história do país. O país vem conferindo perspectivas bem sucedidas no setor da habitação.

O que se verificou junto às autoridades daquele país foi um forte empenho no sentido de atingir a meta de conceder 1 milhão de créditos habitacionais ao ano, durante os seis anos de mandato do atual governo.

Os resultados recentes da política habitacional mexicana, encarada como uma prioridade social do governo, mostraram que se trata de uma meta totalmente possível. Na última década, o crédito habitacional mexicano cresceu a uma média surpreendente de 16,90% ao ano, conforme cálculo da FGV e, em 2006, foram concedidos 725 mil empréstimos para moradias.

Ao longo dos anos, foram realizadas reformas que simplificaram muito, a sistemática de concessão de crédito para as pessoas que tem emprego formal. Além disso, foi criado um mercado de hipotecas que dá grande liquidez ao sistema. Um dos grandes desafios no momento é tornar acessível a um maior número de famílias fórmula para aquisição da casa própria baseada em subsídio, poupança própria e crédito de longo prazo. O público alvo é formado, preferencialmente, pelas famílias mais pobres, cuja renda vem do mercado informal de trabalho.

Na década de 1980, o direito à moradia se transforma em garantia constitucional. Na década de 1990 iniciou-se um processo de consolidação das moradias nacionais em agentes financeiros. A política habitacional passa a ocupar um lugar de destaque nos planos nacionais de desenvolvimento. (Moraes, 2008).

No plano institucional, uma série de mudanças deram base para o desenvolvimento habitacional em curso. A primeira delas ocorreu em 15 anos e possibilitou modificar o dispositivo referente à propriedade das terras. A Revolução Mexicana de 1910 determinou a posse da terra pelos camponeses que nela trabalhassem. Esse usufruto inviabilizava a transação de propriedades. A mudança da legislação, no início dos anos 1990, permitiu a venda das terras, desde que houvesse acordo entre o grupo de camponeses detentores da posse. Trata-se de um processo lento de transferência de propriedade, mas que possibilitou a oferta de terrenos para construção de conjuntos fora das cidades.

Outro fator importante foi à reforma previdenciária, que direcionou a contribuição dos cidadãos para fundos de pensão privados, disponibilizando pensão de longo prazo. Reformas dos códigos civis simplificaram a transação de hipotecas, eliminando vários requisitos burocráticos. Paralelamente a isto, mudanças legais possibilitaram tornar mais eficiente à recuperação de garantias em caso de não pagamento das prestações.

O sucesso mexicano está baseado, primeiramente, na *estabilidade econômica*. Neste século, as taxas de juros e a inflação caíram de forma significativa, ainda que o crescimento econômico (de 3,50% ao ano, nos últimos dez anos), como no caso brasileiro, não tenha sido o desejado. Um bom indicador do período foi à queda da taxa real de juros sobre créditos hipotecários, que passou de um patamar de cerca de 30% ao ano, em 2000, para algo em torno de 10% em 2007. (Construção Mercado, 2007).

Na década de 1960 foram criadas instituições específicas voltadas à política habitacional devido ao processo de industrialização pela qual passava o país. Especificamente em 1963, o Fundo de

Operação e Financiamento Bancário à Moradia (FOVI), foi criado pelo Banco do México e tinha como objetivo promover a construção e melhoria das moradias de interesse social além de outorgar créditos através de bancos privados. (Moraes, 2008).

Na década de 1970, os empresários foram obrigados a aportar recursos para a constituição de um Fundo Nacional de Moradia e estabelecer um sistema capaz de oferecer crédito para a aquisição de casas pelos empregados. Para tanto se fez necessário a criação do *Instituto del Fondo Nacional de La Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)*. O Infonavit, nada mais é do que um fundo habitacional compulsório dos trabalhadores privados, cada trabalhador possui uma conta individual, onde é feito quinzenalmente um aporte pelo seu empregador equivalente a 5% de seu salário, sua estrutura é muito semelhante ao FGTS. Uma grande vantagem do INFONAVIT é o fato de ser um instituto com administração tripartite, ou seja, participam: estado, iniciativa privada e trabalhadores, distanciando influências político-partidárias (Vedrossi, 2007).

A modernização destes fundos impulsionou os bons resultados do sistema. Em 2006, do total da carteira hipotecária 63% eram referentes ao Infonavit. Sua estrutura é que permite a agilidade na concessão de crédito e para se chegar a isto foi necessário um processo de modernização e racionalização da instituição, afastando-a de orientações historicamente clientelistas. O sentido da reforma foi de dar a uma instituição pública, níveis de rentabilidade e eficiência de uma empresa privada. As taxas de juros de empréstimos do Infonavit são menores que as de mercado e diferenciadas por classe de renda. (Construção Mercado, 2007).

Verificado o crescimento na liberação de crédito por parte do INFONAVIT com uma produção de mais de 450.000 créditos em 2006 (Conavi, 2006 apud Vedrossi, 2007) o fundo emite no mesmo ano uma operação de securitização de créditos imobiliários com o objetivo de captar recursos financeiros através do mercado de capitais. Em 2002, o infonavit passou a financiar também imóveis usados, estimulando o mercado secundário.

No mesmo período é criado o *Fondo de la Vivencia Del Issste (Fovissste)*, possui o mesmo objetivo do Infonavit porém para atingir os trabalhadores do setor público. Apesar de possuir funções e estrutura semelhante ao Infonavit o Fovissste não conseguiu repetir os mesmos resultados quanto ao volume de créditos obtidos.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em Março de 2009 o governo federal lança o programa “Minha Casa, Minha Vida” com objetivo de construir 1 milhão de unidades habitacionais no prazo de 2 anos, e com o intuito de diminuir o déficit habitacional brasileiro.

O programa apresenta vários aspectos positivos citados no presente artigo, porém lacunas que merecem ser analisadas com o devido critério.

Um dos principais sucessos na política habitacional mexicana foi à reestruturação e modernização do Infonavit, fundo habitacional dos trabalhadores, que guarda semelhanças com o FGTS brasileiro e que não possui finalidade de seguridade social (FGV, 2007). Salvo as diferenças, propor alterações nas políticas do FGTS equivalentes ao funcionamento do Infonavit seria bem vindo ao país.

Outro aspecto positivo no México é a atuação expressiva do mercado primário e secundário de hipotecas. A Sociedade Hipotecária Federal (SHF) criada em 2001 com o apoio governamental, principalmente em relação aos aportes de capital, também atua como banco de formento. Captando recursos e procurando alternativas para viabilizar empreendimentos.

No Brasil existe a necessidade de se estimular principalmente o mercado secundário de hipotecas, verificado ser essencial no direcionamento do crédito para habitação popular.

No caso do Brasil, vários são as medidas a serem tomadas e que deverão facilitar a implementação de uma política pública com qualidade: estímulo ao mercado secundário de hipotecas e recebíveis, menor burocracia na aprovação de projetos e na concessão de créditos, modernização e centralização das informações fiscais, de propriedades e dívidas, estímulos à regularização fundiária, para formalizar o mercado imobiliário de baixa renda, agilizar a concessão de crédito e reduzir o custo do empréstimo. (FGV, 2007).

Várias foram às medidas tomadas pelo governo mexicano em prol da viabilização do número expressivo de unidades habitacionais. Apesar da similaridade entre os objetivos e a utilização de várias ferramentas operacionais em comum, os programas Brasileiro e Mexicano apresentam uma diferença significativa, a preocupação com a sustentabilidade econômica do sistema. No México houve uma preocupação com a modernização dos sistemas de concessão de crédito, além da criação de um fundo compulsório apartado para financiar o sistema. Este fundo, opera no mercado através da securitização dos títulos gerando recursos, mantendo a rentabilidade e a capacidade de investimento. No Brasil a preocupação foi anticíclica, direcionada especificamente a solucionar o problema de crédito que se apresentou as construtoras na crise de 2008 e não ao sistema como um todo.

## BIBLIOGRAFIA

ABIKO, A.K. *Introdução à Gestão Habitacional*. São Paulo, EPUSP, 1995. (Texto Técnico da Escola Politécnica da USP. Departamento de Engenharia de Construção Civil, TT/ PCC/ 12).

ALVES, M. H. A. F. *Financiamento de política estadual de habitação de interesse social*. Salvador: Fundação Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2006. 34 p. Nota técnica – relatório preliminar. Por dentro do financiamento habitacional para baixa renda. [Entrevista a Ana Maria Castelo e Maria Antonieta Del Tedesco Lins]. Conjuntura da Construção, São Paulo, set. 2005.

AZEVEDO, S. – *Desafios da política federal de habitação popular no Brasil*. Brasília: Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República. 2002, 27 p. Artigo preparado para o Programa Habitar Brasil

FGV. *Lições do modelo do México de financiamento habitacional*. 22 p. São Paulo, 2005.

FGV. *O crédito imobiliário no Brasil: Caracterização e desafios*. 48 p. São Paulo, 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – Centro de Estatística e Informações. Déficit Habitacional no Brasil. Disponível em: [www.fjp.gov.br/produtos/cei/deficit\\_2006.pdf](http://www.fjp.gov.br/produtos/cei/deficit_2006.pdf)> acesso em 24 de fevereiro de 2009.

GONÇALVES, Robson R. *Aspectos da Demanda por Unidades Habitacionais nas Regiões Metropolitanas* — 1995/2000. Texto para Discussão n.º 514. Rio de Janeiro: IPEA, set. 1997.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Déficit habitacional no Brasil. Brasília: Governo federal, Secretaria Nacional de Habitação, 2005. 124 p.

MORAES, DANIEL CARRASQUEIRA. *O SFI: A Securitização como instrumento de fomento do Crédito Imobiliário*. 156 p. Dissertação (Mestrado), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2008.

REVISTA CONJUNTURA DA CONSTRUÇÃO, *México Lições de Política Habitacional*, Ano VI/ n.º2/ Junho 2007.

ROSSBACH, Anacláudia Marinheiro Centeno. *Financiamento habitacional no Brasil*. Dissertação de mestrado em economia. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005.

ROYER L. 2002. *Política habitacional no Estado de São Paulo: estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, CDHU*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP (mimeo: dissertação de mestrado). 209 p.

RUDGE, L.F.; AMENDOLARA, L. – *Desvendando a rede dos financiamentos imobiliários*. 1 ed. São Paulo: Pini, 1997, 111p.

SANTOS, C. H. M. *A Dinâmica dos Mercados Habitacionais metropolitanos: aspectos teóricos e uma grande aplicação para a grande São Paulo*. Brasília, Mar 2000. 28 p. (texto para discussão, n. 713).

SANTOS, C. H. M. *Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998*. Brasília: IPEA, 1999. 30p. (texto para discussão, n. 654).

VEDROSSI, Alessandro Olzon. *O financiamento imobiliário residencial no México e sua comparação com a realidade brasileira*. 11 p. VII SEMINÁRIOS LARES – Latin American Real Estate Society, 2007.