



**ENAN
PUR 2023**
Belém 22 a 26 de maio



Impactos da austeridade fiscal sobre a provisão habitacional e acesso à moradia no Brasil (2015-2021)

Carlos Alberto Penha Filho
Universidade São Judas Tadeu (USJT)

Sessão Temática 5: Direito à cidade e habitação no Brasil

Resumo. O objetivo deste artigo é apresentar e discutir as políticas econômicas de austeridade fiscal no Brasil e suas consequências à provisão habitacional para as famílias de baixa renda. Especialmente em relação a Emenda Constitucional nº95/2016 também chamada de teto de gastos. Primeiramente apresenta-se a literatura crítica em relação aos cortes permanentes do orçamento público e a questão da acentuação da desigualdades sociais e de acesso a bens e serviços. Posteriormente o texto dedica-se a avaliar os dados para o período de 2015 e 2021 referentes as novas contratações no programa Minha Casa, Minha Vida e Casa Verde Amarela além dos do orçamento federal destinados à habitação. Conclui-se o artigo mostrando que a política de austeridade tem impactos desiguais sobre acesso à habitação no país, prejudicando sobretudo as famílias com rendimento entre 0 e 3 salários mínimos que dependem do orçamento público para garantir seu direito de morar.

Palavras-chave. Austeridade fiscal ; Habitação; Minha Casa, Minha Vida; Casa Verde e Amarela

Fiscal austerity and housing policy in Brasil (2015-2021)

Abstract The aim of this paper is to present and discuss the policies of fiscal austerity in Brazil and their consequences for housing provision for low-income families. Especially in relation to Constitutional Amendment No. 95/2016, Firstly, will show the critical literature in relation to the permanent cuts in the public budget and the issue of accentuating social inequalities and access to goods and public services. Subsequently, the paper is dedicated to evaluating the data for the period 2015 and 2021 referring to new hires in the Minha Casa, Minha Vida and Casa Verde Amarela programs in addition to those from the federal budget for housing. The paper concludes by showing that the austerity policy has unequal impacts on access to housing in the country, especially harming families with incomes between 0 and 3 minimum wages that depend on the public budget to access housing.

Keywords: Fiscal Austerity; Housing; Minha Casa, Minha Vida; Casa Verde e Amarela

Impactos de la austeridade fiscal em la provisión de vivienda em Brasil (2015-2021)

Resumen. El objetivo de este artículo es presentar y discutir las políticas económicas de austeridad fiscal en Brasil y sus consecuencias para la provisión de vivienda para familias de bajos ingresos. Especialmente en relación con la Enmienda Constitucional N° 95/2016, también conocida como límite de gastos. En primer lugar, se presenta la literatura crítica en relación a los recortes permanentes en el presupuesto público y el tema de la acentuación de las desigualdades sociales y el acceso a bienes y servicios. Posteriormente, el texto se dedica a evaluar los datos del período 2015 y 2021 referentes a las nuevas contrataciones en los programas Minha Casa, Minha Vida y Casa Verde Amarela además de las del presupuesto federal para vivienda. El artículo concluye mostrando que la política de austeridad tiene impactos desiguales en el acceso a la vivienda en el país, perjudicando especialmente a las familias con ingresos entre 0 y 3 salarios mínimos que dependen del presupuesto público para acceder a la vivienda.

Palabras clave: Austeridad Fiscal; Provisión de vivienda; Minha Casa, Minha Vida; Casa Verde e Amarela

1. Introdução

Desde 2015 o debate econômico no país é pautado pelo argumento que o Brasil “quebrou” e, portanto, faz-se necessário “arrumar a casa” para garantir o crescimento econômico sustentado e melhorar a distribuição de renda da população. Segundo a corrente de pensamento hegemônica a irresponsabilidade fiscal do período 2006-2014 produziu consequências deletérias para o conjunto da economia brasileira, sendo necessário tomar medidas para alterar a rota da política fiscal (ORAIR; GOBETTI, 2017). Segundo esse discurso caberia aos diferentes níveis de governo do país, em especial o executivo federal, reduzir seus gastos, cortando recursos em áreas consideradas não prioritárias e conseqüentemente reduzindo indicadores de endividamento público, tal como a relação dívida bruta pelo PIB e aumento dos superávits primários. De acordo com a lógica da “falência” do Estado brasileiro a redução dos níveis da dívida pública melhora as expectativas dos agentes privados, reduz as taxas de juros praticadas e reestabelece o investimento privado e a geração de empregos e renda. Esse discurso sintetizado na ideia de austeridade fiscal traz consigo o ideário de que ao cortar gastos públicos e os níveis do endividamento do Estado as consequências são positivas para o conjunto da sociedade de forma equânime: do mais rico ao mais pobre, todos se beneficiariam.

Para tanto, não foram poucas as ações tomadas pela política econômica nesse caminho. Ainda em 2015 na gestão Rousseff (Partido dos Trabalhadores, 2015-2016), a gestão econômica do então ministro da fazenda Joaquim Levy implementou um pacote de redução dos gastos públicos da ordem de 1,7% do PIB. De acordo com Dweck et al (2018) o corte de despesas de Levy foi o maior já realizado desde a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal em 2000. Já nesse período pregava-se a ideia de austeridade fiscal expansionista rápida e profunda, que em um curto espaço de tempo traria o aumento do crescimento econômico no país. No entanto o resultado foi justamente o oposto: turbinado negativamente por uma crise política o PIB brasileiro caiu 3,8% em 2015, a taxa de desemprego ampliou de 6,9% em 2014 para 9,6% em 2015 e a renda média do trabalho retraiu em 5%. Para Dweck e Tonon (2018) os dados negativos sobre emprego são explicados pela retração do investimento público no período. Carvalho (2018) também argumenta que o principal foco dos cortes orçamentários da gestão Levy se concentrou no investimento público que encolheu 37% em 2015. Esses cortes, comenta a autora, corroboram para a piora da situação econômica no ano de 2016, além de contribuir fortemente para a queda do investimento privado.

Mesmo com a piora das condições econômicas do país a defesa da austeridade fiscal permaneceu efervescente no debate público. As medidas de corte de gastos passaram a ser ainda mais defendidas, sobretudo após o golpe político de 2016. O ápice foi no governo Temer (MDB, 2016-2018) com a continuidade da austeridade fiscal como política fiscal (DWECK, *et al*, 2018) e, mais do que isso, a constitucionalização do contingenciamento de despesas (PINTO, 2016) com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95 em 2016. Também conhecida por “Teto de Gastos” ou “Novo Regime Fiscal” a emenda congela, por um período de 20 anos o gasto público no país que apenas pode corrigido pela inflação passada. De acordo com Ministério da Fazenda (2018) o Novo Regime

Fiscal visa conter a expansão do gasto público criando um “ciclo virtuoso” de redução das despesas, queda dos juros e menor risco de dívida. O documento afirma que essas medidas melhoram as expectativas, aumentam o crédito, o investimento e a produtividade.

Passados 5 anos desde sua promulgação a EC nº 95 mostrou-se insustentável do ponto de vista fiscal sendo necessários diferentes arranjos para “furar o teto” e também não produziu o aumento do crescimento e da renda do país além de deixar em estado crítico diversas áreas sociais onde os contingenciamentos foram relevantes.

Diante desse quadro, o objetivo deste artigo é mostrar as consequências do Teto de Gastos para a produção habitacional no Brasil e a ausência de correlação positiva entre queda dos juros e melhoria das condições de acesso às famílias de baixa renda no período recente. Será utilizado o debate realizado por Blyth (2017) onde defende que a austeridade fiscal tem fortes componentes de classe rebatendo sobretudo nas famílias de renda média e baixa. Portanto, discute-se neste artigo que o ajuste fiscal constitucionalizado, quando observado pela ótica da produção habitacional, tem consequências distintas entre as diferentes faixas de renda, prejudicando sobretudo as famílias de menor renda que dependem do orçamento público para aquisição de moradia. Isso, ao nosso ver, reproduz e amplia a desigualdade de acesso a habitação das famílias que majoritariamente compõe o déficit habitacional de acordo com a Fundação João Pinheiro (2019).

Para tanto o artigo está dividido além desta introdução em mais duas seções e as considerações finais. A primeira aprecia o debate crítico em relação a austeridade fiscal e seu papel enquanto indutor da redução do papel do Estado na economia e as consequências para as diferentes classes sociais. Além disso essa seção introduzirá de maneira breve a versão brasileira da política de austeridade, elencando os principais pontos da EC nº 95/2016 e o debate em relação as suas consequências para política fiscal no Brasil. Em sequência a segunda seção tratará dos efeitos para os gastos com habitação e infraestrutura urbana, focando na produção habitacional para a baixa renda. Para esse propósito foi utilizado dados de despesas com habitação, subsídios e novas contratações de unidades habitacionais nas diferentes modalidades do programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV) e Casa Verde e Amarela (CVA) no período de 2015 até 2021. Por fim, as considerações finais além de apontar para a recente trajetória negativa dos dispêndios com a produção habitacional colocará a necessidade de reconstrução as políticas de habitação no Brasil, construindo uma nova agenda que avance na promoção do direito à moradia.

2. O discurso da austeridade fiscal e a versão brasileira

A reprimenda à atuação do Estado na economia não é discurso recente no debate econômico. Desde o surgimento do liberalismo clássico em meados do século XVIII defende-se um Estado enxuto que atua principalmente nas áreas de segurança, defesa nacional e justiça enquanto caberia ao setor privado (mercado) ofertar bens e serviços à população. Embora as ações para o desenvolvimento econômico nas nações ricas tenham contado com forte ação estatal (CHANG, 2002) o discurso prevalecente foi permitir a ação privada em grande parte dos setores da vida econômica, cabendo apenas ao Estado atuar corrigindo falhas de mercado (GIAMBIAGI, 2017).

Em que pese os 30 anos gloriosos no pós- II Guerra, quando o avanço do keynesianismo sobre as relações econômicas ganhou força como meio de conduzir as economias nacionais desenvolvidas, a crise do modelo e a ascensão do neoliberalismo ganhou espaço em países como Inglaterra e Estados Unidos. Privatizações, desregulamentações, liberalizações entraram na agenda dos países e o desmonte das políticas sociais e trabalhistas foi posto em marcha e disseminado pelo mundo. Em países latino-americanos a revisão do papel do Estado na economia ascende após a crise do endividamento nos anos 1980 e a aceitação da agenda imposta pelo Consenso de Washington.

Conforme mostra Blyth (2017) a recente ascensão da austeridade fiscal e revisão da atuação estatal ganham força após as consequências econômicas de salvamento das economias após a crise de 2008. No entanto, ela tem componentes distintos da neoliberalização dos anos 1970 e 1990. De acordo com o autor, a austeridade na condução das despesas públicas é um conjunto de convicções e não uma doutrina econômica, espalhada por diversos autores que defendem o corte do orçamento público para promoção do crescimento. Dessa forma, a austeridade contemporânea defende que as políticas fiscais contracionistas produzem o crescimento econômico: trata-se do conceito de *austeridade expansionista*. Nesse sentido, admitem a ideia de que o corte dos gastos públicos restaura a confiança e o equilíbrio na economia nacional, atraindo investimentos e fomentando o crescimento e a melhoria das condições de vida da população (ROSSI, et al ,2018).

No entanto, Blyth (2017) discute que além desse argumento ser falacioso e não encontrar evidências empíricas, a austeridade promove um problema distributivo onde os impactos serão absorvidos sobretudo nas pessoas que dependem de serviços públicos como saúde, educação, transporte, subsídios e incentivos fiscais. Ou seja, o “aperto do cinto” nas palavras do autor, acontece sobretudo nas pessoas com rendimentos médios e baixos, ao passo que aqueles que tem acesso a serviços privados não são impactados. Assim sendo, destaca que a austeridade é um problema político de distribuição e não uma questão contábil onde avalia-se a capacidade do Estado em pagar suas obrigações e gerar confiança nos agentes econômicos.

O debate em relação à falácia da austeridade expansionista é apontado por Rossi *et al* (2018) quando diz que a redução do gasto público deprime a receita do setor privado, provocando um círculo vicioso: redução do gasto público encolhe a demanda privada e em consequência limita o crescimento do PIB, da arrecadação e ao final piorando os resultados de endividamento do setor público que exigem mais cortes conforme pode-se ver na figura 1.



Figura 1. Círculo Vicioso da austeridade. (fonte: Rossi, et al, 2018 , p.18)

Carvalho (2018) diz que a experiência dos países periféricos europeus mostrou que “ao agravar a recessão e a frustração de receitas do governo, os cortes no orçamento acabaram ampliando o déficit fiscal inicial.” (CARVALHO, 2018, p. 117).

Além de retrair o investimento e o crescimento econômico, Rossi *et al* (2020) argumentam que a austeridade fiscal promove a desigualdade e a perda de direitos humanos, pois restringem/eliminam-se as funções alocativa e distributivas das políticas fiscais. Isso porque o orçamento público pode reduzir as desigualdades de acesso à serviços como saúde, educação, habitação, infraestrutura urbana dentre outros. De acordo com os autores

Na perspectiva dos direitos humanos, a função distributiva da política fiscal pode contribuir ou dificultar a garantia de direitos uma vez que interfere na renda das pessoas, pode reduzir ou reforçar as desigualdades de mercado e privar pessoas de condições para uma vida digna. (ROSSI et al, 2020 , p. 28).

Mesmo com todas as falácias e consequências negativas para as pessoas de menor renda, em 2016 o governo Michel Temer (MDB – 2016-2018) aprovou a Emenda à Constituição 95 onde constitucionalizou a austeridade fiscal permitindo que o gasto público apenas seja corrigido pela inflação por um período de 20 anos, com possibilidade de revisão em 10 anos. Com a defesa de que a redução dos níveis da dívida pública e a geração de superávits primários, o Estado restauraria a confiança na economia brasileira, promovendo o crescimento e o desenvolvimento econômico, com consequências positivamente homogêneas para todos. Em documento intitulado “Teto de gastos: o gradual ajuste para o crescimento do país” o Ministério da Fazenda (2018) argumenta que os níveis de endividamento “chegaram a valores muito elevados”, sendo necessário conter o ritmo de crescimento das despesas públicas e, por conseguinte, retirar a possibilidade de insolvência do Estado e impulsionar a atividade econômica. Para os defensores do teto de gastos, a EC 95/2016 possibilita um círculo virtuoso, onde

a redução da despesa leva à queda dos juros e do risco de crise da dívida. Melhoram as expectativas dos empreendedores e amplia-se a oferta de crédito. O investimento aumenta. Paralelamente, a racionalização tributária gera ganhos significativos de produtividade, que também impulsionam a economia. O maior crescimento ajuda na consolidação do ajuste fiscal, ao melhorar a arrecadação pública. (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018 ,p. 5)

Não obstante esses argumentos o que os anos subsequentes mostraram foi que o crescimento econômico não avançou. A taxa média de crescimento do PIB entre os anos de 2016 e 2021 foi de 1,25% ao ano ao passo que no período entre 2000 e 2015 o produto interno cresceu a uma taxa de 3,15% ao ano. Considerando apenas o investimento, a taxa de crescimento da formação bruta de capital fixo no período após a implementação do teto de gastos cresceu apenas 1,68% a.a enquanto que no período anterior avançou 3,31% a.a. Por outro lado a trajetória da dívida pública ao invés de apresentar retração cresceu no período de vigência do teto de gastos. De acordo com dados do Banco Central, a dívida bruta passou de 69,84% do PIB em dezembro de 2016 para 75,06% do PIB em outubro de 2022.

Do ponto de vista social, os indicadores também não mostram no período recente uma melhoria dos níveis de renda da população brasileira. A renda média do trabalho no Brasil é a menor dos últimos 10 anos caindo para R\$2.581 (BUSS, 2022).

Além de imputar uma trajetória de baixo crescimento e dos níveis de investimentos, o teto de gastos também se mostrou insustentável principalmente em períodos de crise econômica, como foi a provocada pela pandemia do covid-19. Nos últimos quatro anos do governo Bolsonaro (PL - 2019-2022) os gastos fora das normas da EC 95/2016 somaram 795 bilhões de reais (SCHREIBER, 2022). Embora os dispêndios com a pandemia pesem nessa conta, sobretudo pelo Auxílio Emergencial, ainda em 2019 o governo “furou” o teto em 53 bilhões de reais.

Nesse sentido, podemos ver que o discurso da austeridade expansionista, na prática, tem se mostrado perverso do ponto de vista econômico e social. Rossi e Dweck (2016) argumentam que a EC 95/2016 visa conter sobretudo gastos com saúde e educação, mas, como será discutido na próxima seção, o novo regime fiscal também impactou de forma relevante a promoção da habitação, em especial aquela voltada para as famílias de baixa renda, atendidas pela faixa 1 do programa MCMV e CVA. Ademais, discutiremos que mesmo com a redução recente dos juros, cujo impacto foi bastante positivo para o setor de edificações, na habitação popular esse impacto não foi sentido uma vez que se trata de um segmento cujo orçamento público é fundamental para dinamização.

3. Consequências da austeridade fiscal pela ótica da provisão habitacional e acesso à moradia

Conforme foi discutido anteriormente, a austeridade fiscal em termos gerais significa não apenas o corte das despesas do orçamento do governo federal, mas uma reformulação do papel do Estado e da política fiscal enquanto promotores de bens e serviços para a população. O objetivo desta seção é apresentar e discutir os dados relativos à provisão habitacional no Brasil no período de 2015 até 2021, em especial aquela voltada para as famílias de menor rendimentos que dependem de subsídios e do orçamento do governo federal.

Se a literatura enfatiza os efeitos negativos da austeridade sobre os gastos obrigatórios como saúde e educação, é evidente que, entre os discricionários, o contingenciamento dos recursos públicos pode ser ainda mais perverso. Isso ocorre porque sem a obrigatoriedade constitucional em direcionar recursos para esses setores, os eventuais investimentos ocorrem de forma pontual e insuficiente. Este é o caso de áreas como infraestrutura e habitação que dependem de ações políticas e decisões de gestores públicos. Giambiagi (2020) projeta que entre 2016 e 2021 as despesas discricionárias do governo federal cairiam 32%, passando de 165 bilhões de reais para 112 bilhões de reais.

Apresentou-se com Blyth (2017) que a austeridade tem impactos distintos entre as classes sociais sendo as mais afetadas aquelas que dependem do orçamento o setor público e das decisões políticas para reprodução da vida social, isso ficará bastante evidente no caso da provisão habitacional para as famílias de menor renda que dependem do orçamento da União para aquisição de moradia. Além disso, são os grupos de renda que de acordo com a Fundação João Pinheiro (2019) representam quase 90% do déficit habitacional no Brasil.

Em que pesem as críticas quanto as localizações e qualidades habitacionais (SANTO AMORE, et al, 2015) o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), lançado em 2009, ampliou o acesso à habitação de famílias de baixa renda por meio do subsídios. A faixa 1 do programa, voltado para famílias com rendimentos

até 3 salários mínimos subsidiava cerca de 90% do valor do imóvel. Já nas demais faixas (1,5; 2; e 3), a ampliação do acesso ocorreu por meio da redução das taxas de juros e utilizam recursos do FGTS, atendendo famílias com renda até 8 salários mínimos, não dependendo do orçamento da União para novas contratações.

Durante a gestão Bolsonaro, o programa MCMV passou por algumas alterações. Houve mudança de nome (Programa Casa Verde e Amarela- CVA) e alteração das faixas de renda: o grupo 1 passou a englobar as famílias com renda de até 2,3 salários mínimos (antigas faixas 1 e parte da faixa 1,5) o grupo 2 e grupo 3 que financiam imóveis para famílias com renda até 8 salários mínimos (MDR, 2022). Houve também a incorporação da diferenciação das taxas de juros praticadas por grandes regiões, sendo menores os valores nas regiões nordeste e norte. Para Balbim (2022) o CVA em nada altera a política habitacional herdada do MCMV, apesar de incorporar o uso de imóveis da União e regularização fundiária. Ademais, o autor destaca que o CVA acabou com a produção habitacional da baixa renda, financiada com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial, *funding* da faixa 1 no MCMV, que passa a ser atendida majoritariamente pelo programa de regularização fundiária.

A figura 2, a seguir, mostra a evolução das novas contratações por meio do programa Minha Casa Minha Vida e Casa Verde Amarela entre 2015 e 2021 em todas as faixas. Destaca-se que no período houve uma retração de 28% no total de unidades contratadas comparando 2015 com 2021. Além disso, após o pico de novas contratações, em 2018 (544.682 unidades habitacionais), elas vêm caindo ano a ano. Diante disso, visualiza-se que os recentes cortes orçamentários comprimiram o tamanho do programa habitacional, tanto em volume de recursos como em volume contratado. No segundo aspecto, sobressai a redução de habitações voltadas para o grupo de renda enquadrados na faixa 1 (MCMV) e grupo 1 (CVA). Ademais, é importante ressaltar que os projetos da faixa 1, financiados pela modalidade Entidades (executado por associações e movimentos sociais a partir de recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social), foi totalmente zerado em 2019, não havendo nenhuma nova contratação de acordo com dados disponibilizados pela Secretaria de Habitação do MDR.

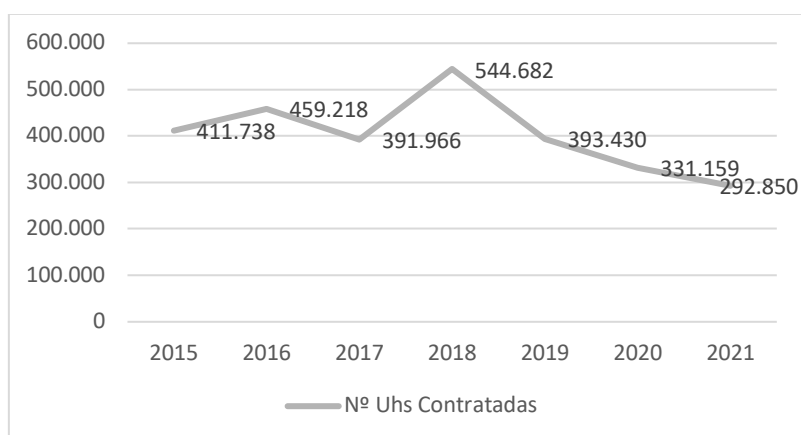


Figura 2. Nº de unidades contratadas e entregues pelo programa Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela (fonte: Elaboração do autor a partir de dados do MDR)

Santo Amore e Leitão (2018) mostram que desde 2014 o ritmo de novas contratações na faixa 1 do MCMV vem perdendo força. Conforme a figura 3, isso é ilustrado pela pequena participação dessa modalidade desde 2015, com exceção de 2018 quando representou 23% do total de contratações. A partir de 2019, o cenário se intensifica, quando o faixa 1 correspondeu a apenas 0,5% do total de unidades contratadas. Mesmo com o lançamento do CVA as contratações no grupo 1 seguem em ritmo lento quando corresponderam a 11% (33.266 unidades habitacionais- UHs) em 2020 e 23% (67.945 UHs) em 2021. Sobressaem no período as contratações principalmente da faixa 2 e grupo 2 que são faixas atendidas por meio de recursos do FGTS e que não dependem dos recursos da União.

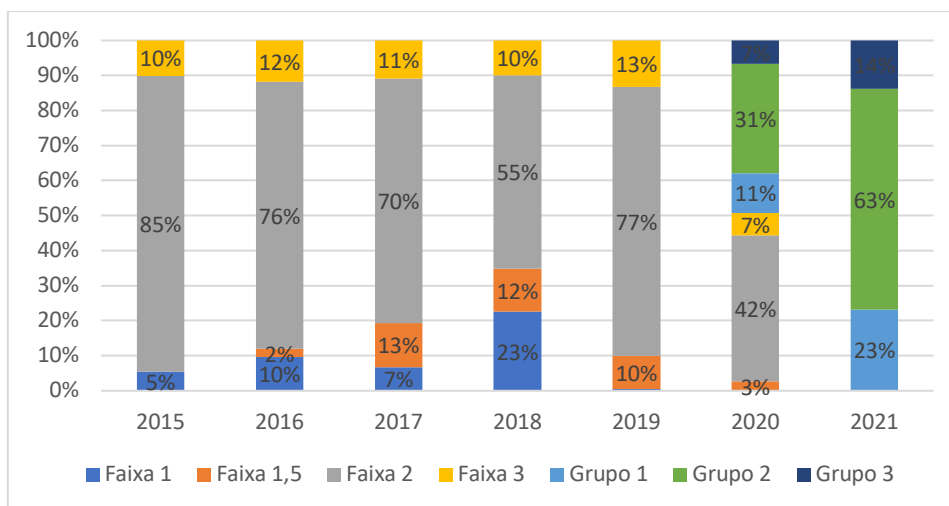


Figura 3. Distribuição das unidades contratadas pelo programa Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela (fonte: Elaboração do autor a partir de dados do MDR)

Na tabela 1, comparando a contratação média anual de UHs por faixas de renda do período anterior a vigência das práticas de austeridade fiscal (2009-2014) com o predomínio do discurso de redução dos gastos públicos e implementação do teto de gastos (2015-2021), pode-se observar que o maior impacto ocorre na faixa 1 (e grupo 1) e, por outro lado um aumento significativo nas novas contratações da faixa 3 (grupo 3).

Faixas de renda (MCMV/CVA)	2009-2014	2015-2021	Variação
Faixa 1 + Grupo 1	259.613	42.058	-89%
Faixa 1,5	-	30.070	-
Faixa 2 + Grupo 2	297.285	254.136	-15%
Faixa 3 + Grupo 3	23.297	41.814	79%
Média geral	554.462	393.430	-29%

Tabela 1. Número médio anual de novas contratações de UHs nos programas MCMV/CVA. (fonte: Elaboração do autor a partir de dados do MDR)

Os dados da tabela 1 indicam que no período recente há uma forte redução das novas contratações direcionadas as famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos, reduzindo em 89% o ritmo médio anual de novas contratações ao

passo que a faixa 3 (grupo 3) amplia o volume em 79%. Diante disso, destaca-se que a lógica recente de austeridade fiscal tem atuado de maneira a ampliar a desigualdade de acesso a moradia no Brasil, prejudicando as famílias de menores rendimentos e direcionando parte dos esforços da política de habitação às famílias com renda acima de 6 salários mínimos.

Assim sendo, o baixo volume de contratações no grupo 1, com a reformulação do MCMV coaduna com a conclusão de Balbim (2022) que de a produção voltada para as famílias com renda abaixo dos 3 salários mínimos foi esvaziada com o CVA. Isso também nos indica que o peso do teto de gastos sobre o orçamento público limita seu uso para subsidiar a habitação social, fazendo com que seja tolhida a oferta de novas habitações por meio de subsídios diretos com uso do Orçamento Geral da União.

A retração dos recursos direcionados a produção habitacional para pessoas de baixa renda pode também ser evidenciada pela figura 4 que mostra o montante de subsídios da União para habitação social. A retração dos dispêndios com subvenções destinadas à produção habitacional por meio do programa MCMV e CVA encolheu 97% entre 2015 e 2021 passando de 15,9 bilhões de reais para 403 milhões. Ou seja, o dado releva uma completa paralisia nas concessões de novos subsídios, com feitos negativos sobre as populações que são enquadradas nessa modalidade de aquisição da moradia.

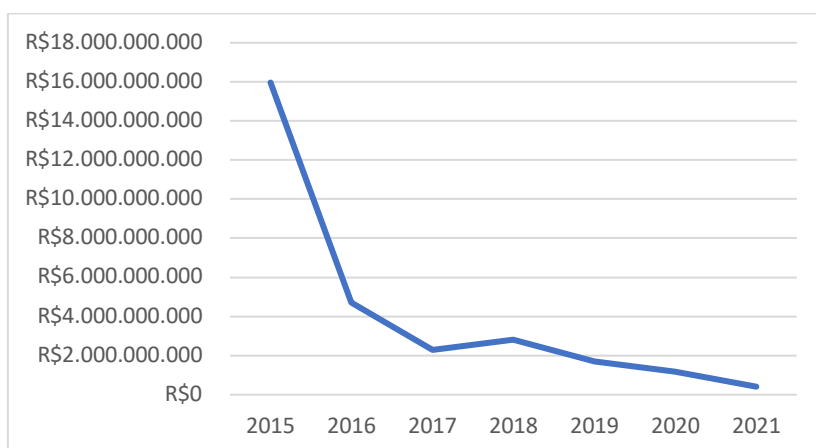


Figura 4. Despesas da União com subvenções à produção habitacional do MCMV/CVA a preços de novembro de 2022. (2015-2021) (fonte: Elaboração do autor a partir de dados do MDR)

Além da contração das despesas com subvenções econômicas destinadas à habitação, também é latente a descontinuidade e os cortes de recursos destinados à habitação. A figura 5 mostra que nos anos de 2019 e 2020 o governo federal praticamente zerou os pagamentos nessa área (zero em 2019 e 52 milhões em 2021) e que o crescimento em 2021 se dá a partir de um patamar muito baixo. Já em relação a infraestrutura urbana, a redução dos pagamentos também é evidente atingindo o menor valor em 2021: apenas 508 milhões de reais.

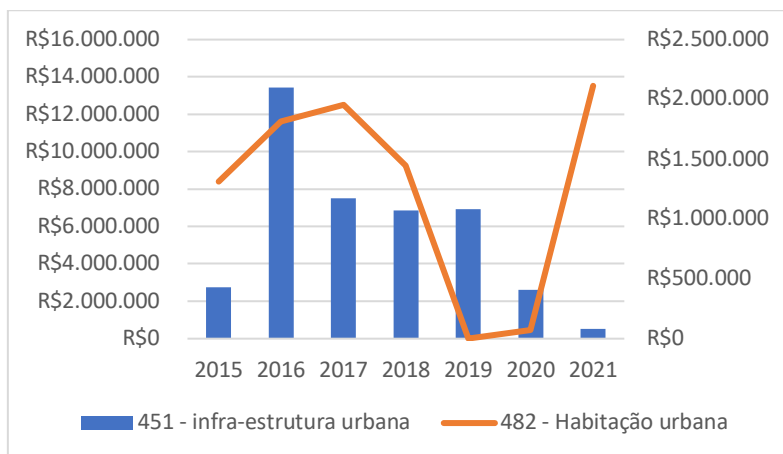


Figura 5. Despesas da União com infraestrutura urbana e habitação a preços de novembro de 2022. Em mil reais. (2015-2021) (fonte: Elaboração do autor a partir de dados do Portal da Transparência)

Destaca-se ainda que as consequências da redução das novas contratações da UHs pelos programas MCMV/CVA nas modalidades voltadas as pessoas menores renda têm componentes regionais importantes. A participação do nordeste, que representa cerca de 30% do déficit habitacional em 2019 segundo a Fundação João Pinheiro (2019), perdeu participação nessas novas contratações, reduzindo de 43% do total em 2015 para 33% em 2021. Outra região que também reduziu a participação é o Norte que caiu de 10% do total para 2% no mesmo período.

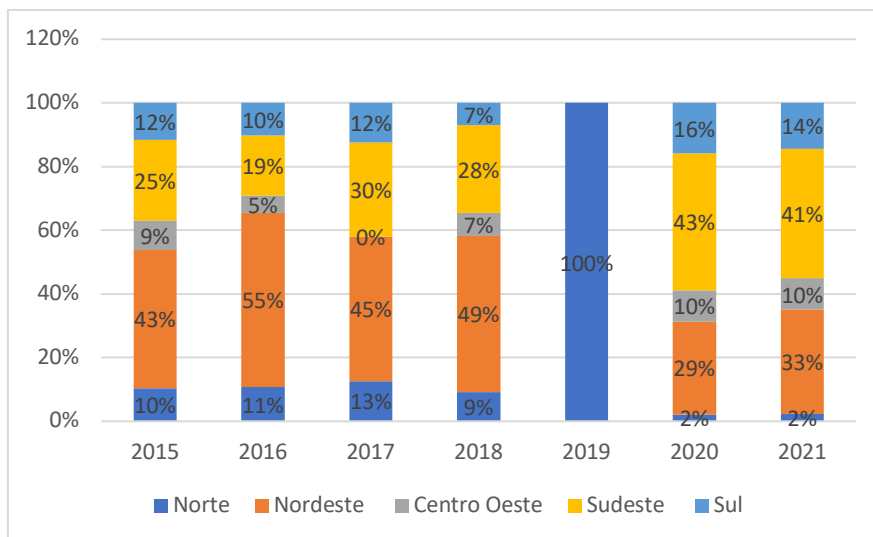


Figura 6. Distribuição por grandes regiões das unidades contratadas pelo programa Minha Casa Minha Vida e Casa Verde e Amarela, faixa 1 e grupo 1 (fonte: Elaboração do autor a partir de dados do MDR)

Cumpra acrescentar ainda que para além da redução do ritmo de novas contratações, a queda acentuada dos recursos destinados a produção habitacional na faixa 1 (e grupo 1) também provoca a paralização de obras em andamento por falta de recursos. De acordo com o Governo de Transição, há

cerca de 972 obras da faixa 1 paradas que necessitam de ao menos 1,6 bilhão de reais para avançar (TONET;VALADARES, 2022).

É relevante ainda considerar que esse quadro negativo sobre a produção habitacional para baixa renda não encontra a mesma condição se observarmos os demais grupos econômicos. Nesse sentido, os dados mostram que há uma continuidade no volume de novas contratações que utilizam recursos do FGTS e, mais do que isso, as concessões de novos financiamentos pelo SBPE destinados a famílias com maior renda atingiu níveis históricos de alta. De acordo com a Abecip (2022) o financiamento imobiliário atingiu a marca de 255 bilhões de reais em novos financiamentos seja para construção ou aquisição. Essas marcas históricas são creditadas especialmente pelo menor volume de juros praticados entre 2020 e 2021 quando a SELIC atingiu a mínima histórica de 2%.

Na figura 7 pode-se ver que o custo do crédito imobiliário no Brasil apresenta queda desde 2016, o que barateia o custo do financiamento, ampliando a demanda solvável da mercadoria habitação. No entanto, a faixa 1, por não depender de financiamento imobiliário e sim de subsídios concedidos por meio do orçamento público, não experimentou ascensão nesse período, ao contrário, sofreu redução severa.

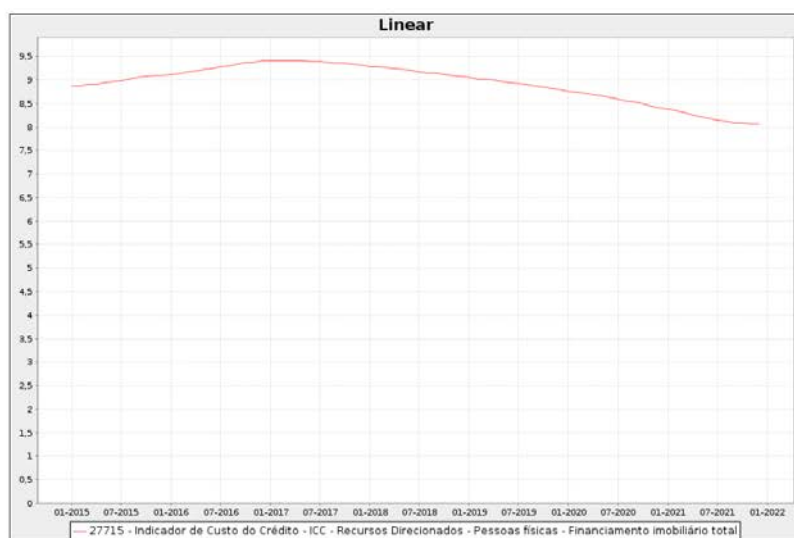


Figura 7. ICC – Indicador do Custo do Crédito – Financiamento Imobiliário (2015-2022). (fonte : BCB)

Em vista disso, os dados apresentados ao longo dessa seção indicam que, do ponto de vista da produção habitacional, os resultados da austeridade fiscal recaem sobretudo nas pessoas com menor rendimento, implicando de forma desigual o acesso à moradia. Do ponto de vista histórico, não é novidade esse movimento: nos momentos de crise, a política habitacional serve, majoritariamente, às classes médias que, muito embora precisem de financiamento de longo prazo, podem dispensar os subsídios.

Dessa forma, o corte de recursos restringe a capacidade do Estado de ampliar o potencial de acesso a habitação no país e piora as condições de reprodução social da maior parte das famílias em situação de déficit. Vislumbra-se que os esforços em ampliar o acesso formal à moradia no país, implementados a partir da segunda metade dos anos 2000, vem sendo paulatinamente desmontados e o uso dos recursos públicos são direcionados especialmente às famílias com alguma capacidade de pagamento do financiamento habitacional e que se

enquadram na demanda por imóveis do segmento econômico, muito importantes no período recente para a recuperação do setor de incorporação (MIOTO, 2022).

Nesse sentido, considera-se imprescindível a retomada dos subsídios à habitação direcionado às famílias com renda de até 3 salários mínimos e a revisão dos dispêndios públicos achados pelo teto de gastos ou a extinção desta regra fiscal, o que seria mais desejável. Também é importante a constitucionalização de níveis mínimos de investimentos na área habitacional para evitar a paralisia e acesso das famílias de menor renda à habitação.

4. Considerações Finais

O objetivo deste artigo foi discutir e apresentar os resultados das políticas de austeridade fiscal e seus rebatimentos para a provisão destinadas as famílias de menor renda. Por meio de revisão da literatura sobre a austeridade expansionista, destacou-se que trata-se de uma orientação de política econômica onde o principal objetivo é reduzir o papel e as ações da política fiscal como instrumento de alocação e distribuição de recursos. Comentou-se também que a lógica da austeridade fiscal tem consequências distintas para as diferentes classes sociais, uma vez que o “cinto” é sempre apertado sobre aqueles que dependem dos serviços públicos e outros programas sociais. Portanto, trata-se de um manejo da política fiscal que tende a ampliar a desigualdade social e tolhe direitos humanos das pessoas com baixos rendimentos.

No Brasil o discurso e as práticas contração dos gastos públicos inicialmente começaram a ganhar força em 2015 ainda na gestão Rousseff. No entanto, a intensidade e a continuidade como política estatal aconteceu com a promulgação da EC 95/2016, também conhecida como teto de gastos. Essa limitou a possibilidade de ampliação dos gastos públicos além da correção inflacionária, o que tem impactos profundos não apenas nas despesas obrigatórias como saúde e educação, mas, especialmente nas discricionárias no caso a habitação.

Diante desse quadro mostrou-se que as novas contratações e os recursos direcionados à produção habitacional para famílias com rendimentos abaixo de 3 salários mínimos foi fortemente comprimida. Destacou-se que o impacto dos cortes recai sobretudo nessa faixa de renda que é maioria no déficit habitacional e depende, para ter acesso à habitação, do orçamento público e dos subsídios dado o elevado custo da moradia. Constatou-se que a reformulação do MCMV para CVA reforça a exclusão dessas famílias uma vez que a faixa 1 foi esvaziada.

Nesse sentido, considera-se de primeira importância se reverta a EC 95/2016 com vistas a uma nova regra fiscal, não apenas para retomar a capacidade da política fiscal em promover o crescimento e o desenvolvimento do país, mas sobretudo para reativar as políticas setoriais como as de habitação. Apontou-se que, nesse campo, o teto de gastos tem fortes direcionamentos em ampliar a desigualdade de acesso a moradia no país, excluindo as famílias com menor capacidade de inserção no financiamento habitacional. Esse fato tende a provocar o aumento das famílias em situação de rua bem como a ampliação das construções em áreas ambientalmente frágeis.

Mesmo com uma conjuntura econômica favorável ao setor habitacional devido a queda dos juros praticados no país, viu-se que a lógica de produção de habitação

na faixa 1 pouco depende desta variável, sendo mais importante o orçamento público. Portanto, reitera-se que o recente movimento de juros baixos não traz benefícios a todas as faixas de renda quando discutimos habitação.

É preciso pensar também na constitucionalização de parâmetros mínimos de recursos destinados à habitação, uma vez que se trata de uma questão crônica no país e que compromete a capacidade de desenvolvimento e a construção de uma sociedade mais igualitária e justa. Por meio desses parâmetros será possível manter a perenidade dos recursos e proteção sobre potenciais bloqueios.

5. Referências Bibliográficas

BALBIM, Renato. Os tons de cinza do Casa Verde e Amarela. **Le Monde Diplomatic**. Brasil, agosto/2020.

BALBIM, Renato. Do Casa Verde Amarela ao Banco Nacional da Habitação Passando pelo Minha Casa, Minha Vida : uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento urbano. **Texto para discussão/IPEA**. Brasília : Rio de Janeiro , IPEA , 2022.

BLYTH, Mark. **Austeridade** : A história de uma ideia perigosa. São Paulo : Autonomia Literária, 2017.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95** . Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm . Acesso dezembro/2022.

BUSS, Gabriel. Renda média do brasileiro é a menor em 10 anos. **Poder 360** 08/05/2022.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira** : do boom ao caos econômico. São Paulo : Todavia, 2018.

CHANG, Ha-Joon. Chutando a escada. A estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Unesp, 2004, 266 p.

DWECK, Esther et. al. Austeridade e desigualdade social no Brasil. In: [ROSSI, et al.] *Economia para poucos* : impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo : Autonomia Literária , 2018.

DWECK, Esther.;TONON, Marcelo. Assessing the Impact of Fiscal Consolidations on Unemployment and Growth in the Brazilian Economy. **Paper presented at 26th International Input-Output Conference** Juiz de Fora, Brasil, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional e inadequação de moradias no Brasil – Principais resultados para o período de 2016 a 2019., Belo Horizonte: FJP, 2019. Disponível em : https://issuu.com/fundacaojoaopinheiro/docs/cartilha_dh_final . Acesso dezembro/2022.

GIAMBIAGI, Fábio. **Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil**. São Paulo : Atlas, 2015.

GIAMBIAGI, Fábio. Teto de Gastos : o que aconteceu depois de 2016 ? **Conjuntura Econômica**. São Paulo : FGV, outubro/2020 p. 26-30.

ISTO É. Financiamento imobiliário fecha 2021 com recorde de R\$255 bi, diz Abecipe. Revista Isto é . São Paulo , 2022. Disponível em : [https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/financiamento-imobiliario-fecha-2021-com-recorde-de-r-255-bi-diz-abecip#:~:text=Financiamento%20imobili%C3%A1rio%20fecha%202021%20com,R%24%20255%20bi%2C%20diz%20Abecip&text=Imobili%C3%A1rio%20e%20Poupan%C3%A7a-O%20financiamento%20imobili%C3%A1rio%20no%20Brasil%20chegou%20a%20R%24%20255%20bilh%C3%B5es,Imobili%C3%A1rio%20e%20Poupan%C3%A7a%20\(Abecip\)](https://www.abecip.org.br/imprensa/noticias/financiamento-imobiliario-fecha-2021-com-recorde-de-r-255-bi-diz-abecip#:~:text=Financiamento%20imobili%C3%A1rio%20fecha%202021%20com,R%24%20255%20bi%2C%20diz%20Abecip&text=Imobili%C3%A1rio%20e%20Poupan%C3%A7a-O%20financiamento%20imobili%C3%A1rio%20no%20Brasil%20chegou%20a%20R%24%20255%20bilh%C3%B5es,Imobili%C3%A1rio%20e%20Poupan%C3%A7a%20(Abecip).). Acesso : dezembro de 2022.

MIOTO, Beatriz. Dinâmica econômica e imobiliária: periodização dos macrodeterminantes dos anos 2000 e 2010. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 24, n. 53, pp. 15-33, jan/abr 2022

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Teto de gastos** : o gradual ajuste para o crescimento do país. Brasília, dezembro/2018. Disponível em : <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/analises-e-estudos/arquivos/2018/teto-de-gastos-o-gradual-ajuste-para-o-crescimento-do-pais.pdf/> . Acesso : dezembro de 2022.

ORAIR, Rodrigo Otávio; GOBETTI, Sergio Wulff. Do Expansionismo à austeridade: a política fiscal em período recente. In: [CARDOSO JUNIOR; José Celso; BARBOSA, Sheila Cristina orgs]; *Boletim de análise político institucional*. Brasília , IPEA : 2017.

PINTO, Élide Graziane. Novo Regime Fiscal e a constitucionalização do contingenciamento das despesas primárias obrigatórias. **Physis** 26 (04). Outubro/2016.

ROSSI, Pedro.; DWECK, Esther. Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação In: **Cadernos de Saúde Pública**, 32(12) , 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v32n12/1678-4464-csp-32-12-e00194316.pdf>

ROSSI, Pedro et al . Política fiscal, desigualdades e direitos humanos. In: [DWECK, Esther et al.] *Economia pós pandemia* : desmontando mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico. São Paulo : Autonomia Literária , 2020.

ROSSI, Pedro, et al. Economia Política da Austeridade. In: [ROSSI, et al.] *Economia para poucos* : impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo : Autonomia Literária , 2018.

SANTO AMORE, Caio; SHIMBO, Lúcia; RUFINO, Maria Beatriz. **Minha casa... e a cidade?**: avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

SANTO AMORE; Caio; LEITÃO, Karina. O espaço existe, o espaço entra: impactos da austeridade discal na provisão de habitação social e na urbanização de favelas. In: [ROSSI, et al.] *Economia para poucos* : impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo : Autonomia Literária , 2018.

SCHEREIBER, Mariana. Com pandemia e benefícios em ano eleitoral, Bolsonaro furou teto de gastos em R\$795 bi em 4 anos. **BBC News Brasil** 17/11/2022.

TONET, Caetano ; VALADARES, João. Não há orçamento para retomada de obras na habitação e situação é catastrófica, segundo transição. **Valor Econômico**. 07/12/2022. Disponível em : <https://valor.globo.com/politica/noticia/2022/12/07/nao-ha-orcamento-para-retomada-das-obras-na-area-de-habitacao-diz-boulos.ghtml> . Acesso dezembro/2022.