

AMAURI AMARAL DE ALMEIDA



**APROPRIAÇÃO E POBREZA
A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL
DE 1964 A 1990**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Economia, Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Igor Zanoni Constant Carneiro Leão

CURITIBA

1998

AMAURI AMARAL DE ALMEIDA

**APROPRIAÇÃO E POBREZA
A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL
DE 1964 A 1990**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Economia, Mestrado em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Igor Zanoni Constant Carneiro Leão

CURITIBA

1998

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

APROPRIAÇÃO E POBREZA
A POLÍTICA HABITACIONAL
NO BRASIL DE 1964 A 1990

CURITIBA

1998

AMAURI AMARAL DE ALMEIDA

**APROPRIAÇÃO E POBREZA
A POLÍTICA HABITACIONAL
NO BRASIL DE 1964 A 1990**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná, pela Comissão formada pelos professores:

Orientador: 
Prof. Dr. Igor Zanon C. C. Leão
Setor de Ciências Sociais Aplicadas - Universidade
Federal do Paraná


Prof. Dr. Waldir José de Quadros
Unicamp/SP


Prof. Dr. Ramon Vicente Garcia Fernandez
Setor de Ciências Sociais Aplicadas - Universidade
Federal do Paraná

Curitiba, 30 de março de 1998

*Ao meu pai, Nascimento, que já partiu,
e a minha querida mãe, Eva.*

Para Ilda, Vitor e Carolina, com amor.

AGRADECIMENTOS

A tarefa demorou para ser cumprida e, por isso, muitas pessoas estiveram envolvidas nesse processo. Não consigo verificar como poderia melhor agradecê-las senão mencionando seus nomes no presente trabalho.

Ao amigo e primeiro orientador desta dissertação, Prof. Dr. José Henrique de Faria, pela confiança no meu potencial, pela compreensão quanto à demora dos resultados e especialmente pela amizade que demonstrou.

Ao Professor Igor, cujo profissionalismo, dedicação e direcionamento firme me ajudou a construir o arcabouço teórico da presente dissertação, e que acima de tudo, me permitiu desfrutar de sua amizade, sincera, leal e verdadeira.

Aos professores Luiz Vamberto de Santana, Luiz Antonio Lopes e Nilson de Paula Maciel, primeiros coordenadores do Curso de Mestrado, pela garra de abraçar o desafio e acreditar, especialmente, em nós, da primeira turma do curso.

Aos professores Hugo Boff, Mariano Matos Macedo, Liana Maria da Frota Carleial, Carlos Arthur Krüger Passos, Claus Magno Germer, José Moraes Neto, Aldair Tarcísio Rizzi, Luiz Antonio Domakoski e Honorino Roque Rodigheri, pois aceitaram o desafio da primeira turma e se mostraram como grandes profissionais como sempre foram.

Às secretárias do Curso de Mestrado Bernadete Lemberg e Rosa Leandro, pela dedicação ao Curso e à Instituição, sempre solícitas e com um sorriso amigo.

A Aparecido Ferrari Rolim, hoje (fev.98) Superintendente de Negócios do Escritório de Negócios Curitiba Norte/Paraná, da Caixa Econômica Federal, por permitir informações importantes sobre o ex-BNH e CEF, num momento em que a história do Sistema Financeiro Nacional estava sendo literalmente jogada fora.

A Jorge Kalache Filho, hoje (fev.98) Superintendente de Negócios do Escritório de Negócios Curitiba Sul/Paraná, da Caixa Econômica Federal, pelo

incentivo, confiança e amizade, especialmente por ter me acolhido na Gerência de Operações Comerciais em plena fase de elaboração da presente dissertação.

A Cleoso José de Bélgamo, hoje (fev.98) aposentado da Caixa Econômica Federal, pela amizade e companheirismo.

A Ivaldo de Jesus Ribas, hoje aposentado da Caixa Econômica Federal, que me incentivou como poucos a me lançar no Curso de Mestrado.

A toda a equipe da área de Sistemas da CEF, em especial a César Roberto de Macedo Vieira, Clayton José dos Santos, Cleverson Tadeu dos Santos e Walmir Miranda Pinto, pela tolerância em momentos muito difíceis de um aluno de Mestrado que trabalhou de madrugada.

Aos colegas da primeira turma do Mestrado, que se tornaram amigos, Denise Rauta Buiar, José Henrique do Carmo, Antônio Santana Nestório, Clécio Fabrício, José da Silveira Filho, Romar Teixeira Nogueira e o grande amigo Tarciso Nadolny, que já não vive entre nós.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	ix
LISTA DE GRÁFICOS	x
LISTA DE TABELAS ANEXAS	xi
LISTA DE GRÁFICOS ANEXOS	xiv
LISTA DE SIGLAS	xv
RESUMO	xviii
ABSTRACT	xix
INTRODUÇÃO	1
1 O SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL	2
2 CRESCIMENTO POPULACIONAL E EXPANSÃO DO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL	14
2.1 A EXPANSÃO DAS CLASSES MÉDIAS URBANAS.....	14
2.2 A NOVA CLASSE MÉDIA E A HABITAÇÃO	17
2.3 O ENFOQUE DE POULANTZAS	23
2.4 SÍNTESE	25
2.5 O MILAGRE ECONÔMICO	26
3 A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL - ALGUMAS DEFINIÇÕES E CONCEITOS	34
3.1 CONSTRUÇÃO	35
3.2 O BNH/CEF COMO FINANCIADORES DA CONSTRUÇÃO CIVIL.....	38
3.2.1 O Banco Nacional da Habitação – Criação e Destinos	38
3.3 O FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO.....	40
3.3.1 O Banco Nacional da Habitação e o Sistema Financeiro Nacional.....	43
3.3.2 Os Programas do Banco Nacional da Habitação	44
3.3.2.1 Programas de Habitação.....	44

3.3.2.2	Plano Nacional de Saneamento	45
3.3.2.3	Programas complementares	46
3.3.2.4	A estrutura dos programas do BNH	47
4	A QUESTÃO HABITACIONAL NAS DÉCADAS DE 1970 E 80	53
4.1	A ATUAÇÃO DO BNH/CEF ENTRE 1982 E 1989	57
4.2	SANEAMENTO E DRENAGEM.....	69
4.2.1	Breve Histórico.....	69
4.2.2	Resumo dos Principais Dados	70
4.2.2.1	Abastecimento de água e esgotos sanitários	70
	CONCLUSÃO	75
	ANEXO ESTATÍSTICO	77
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	117

LISTA DE TABELAS

1	SANEAMENTO BÁSICO - BRASIL - 1960/1990	5
2	PARTICIPAÇÃO DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO TOTAL DA FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO TOTAL	6
3	COMPOSIÇÃO DO VALOR ADICIONADO, SEGUNDO TIPO DE OBRA -1980-1985.....	7
4	CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL - 1982 - 1989	7
5	A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL E A INDÚSTRIA EM GERAL - 1980/1989	8
6	DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DA POPULAÇÃO POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO - BRASIL, GRANDES REGIÕES - 1940/1991	10
7	RENDIMENTO REAL MÉDIO MENSAL DO TRABALHO PRINCIPAL (EM SALÁRIOS MÍNIMOS) DA POPULAÇÃO OCUPADA COM RENDIMENTO, SEGUNDO SETOR DE ATIVIDADE - BRASIL - 1981/1990	12
8	NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA - 1980/1991	13
9	DIVISÃO DA RENDA NO BRASIL - 1960/1970	19
10	DIVISÃO DA RENDA NO BRASIL - 1970/1980	19
11	TAXA DE NATALIDADE E MORTALIDADE - BRASIL - 1890/1990.....	20
12	CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO BRASILEIRA - 1847/1980.....	21
13	DESEMPENHO DA AGRICULTURA - 1932/1976.....	21
14	OFERTA DE FINANCIAMENTOS DO SFH - BRASIL - 1980/1990	54
15	ARRECAÇÃO LÍQUIDA DO FGTS - 1981/1990.....	55
16	TAXA DE CRESCIMENTO DA OFERTA DE MÃO-DE-OBRA - BRASIL - 1981/1990	56
17	INVESTIMENTOS REALIZADOS - 1982/1989.....	59
18	RELAÇÃO SALÁRIO MÍNIMO POR CUSTO DA CONSTRUÇÃO CIVIL - 1970/1990	64
19	FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS À POPULAÇÃO BENEFICIADA - 1982/1989.....	68
20	FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS, POR FAIXA DE RENDA - 1982/1989	69
21	INVESTIMENTOS REALIZADOS - REFINAG, REFINESG E FIDREN - 1985/1989.....	72

LISTA DE GRÁFICOS

1	SANEAMENTO BÁSICO - BRASIL - 1960/1990	5
2	SALÁRIO MÍNIMO X POBREZA - BRASIL - 1981/1989.....	11
3	FAMÍLIAS COM RENDIMENTO FAMILIAR PER CAPITA DE ATÉ 1/2 SALÁRIO MÍNIMO - BRASIL - 1981/1989.....	11
4	ESPERANÇA DE VIDA - BRASIL - 1940/1990.....	20
5	PROPORÇÃO DE OFERTA DE FINANCIAMENTOS/ INCREMENTO DE DOMICÍLIOS - BRASIL - 1980/1990.....	54
6	INVESTIMENTOS REALIZADOS - 1982 - 1989.....	60
7	FUNDO PERDIDO E OUTROS - 1985/1989.....	73
8	DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS - REFINAG	73
9	DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS - REFINESG	74

LISTA DE TABELAS ANEXAS

A.1	NÚMERO E VALOR DAS UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS, SEGUNDO A ORIGEM DOS RECURSOS EM 1991	78
A.2	HABITAÇÕES E LOTES URBANIZADOS CONTRATADOS EM 1991, SEGUNDO FONTES DE FINANCIAMENTOS E FAIXAS DE RENDA	78
A.3	HABITAÇÃO: APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (OGU), SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES EM 1991.....	78
A.4	HABITAÇÃO: NÚMERO DE UNIDADES CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS REALIZADOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COM RECURSOS DO FGTS EM 1991	79
A.5	HABITAÇÃO: NÚMERO E UNIDADES CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS REALIZADOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA DOS MUTUÁRIOS - 1991	80
A.6	ARRECADÇÃO LÍQUIDA DO FGTS - 1991.....	80
A.7	FONTES E USOS DOS RECURSOS DO SEGMENTO DA CEF QUE OPERA COM O FGTS - 1991	80
A.8	ARRECADÇÃO LÍQUIDA DAS CADERNETAS DE POUPANÇA EM 1991.....	81
A.9	NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO SFH - 1980/1991	81
A.10	NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA - 1980/1991	81
A.11	VALOR DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO SFH - 1980/1991	82
A.12	VALOR DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA - 1980/1991	82
A.13	FONTES E USOS DE RECURSOS - BNH/CEF - 1981/1991(1).....	83
A.14	EVOLUÇÃO DO FGTS - 1980/1991.....	83
A.15	EVOLUÇÃO DOS RECURSOS CAPTADOS PELAS CADERNETAS DE POUPANÇA - 1980/1991	84
A.16	VALOR MÉDIO DAS UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS PELO SFH - 1965/1991	84
A.17	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES E MORADORES, POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO, SEGUNDO O ABASTECIMENTO DE ÁGUA - BRASIL - 1990.....	84

A.18	MUNICÍPIOS POR SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1989.....	85
A.19	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES - BRASIL - 1990.....	86
A.20	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL E ATÉ DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS - 1987/1988.....	86
A.21	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS - 1990.....	86
A.22	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES COM SANEAMENTO ADEQUADO E INADEQUADO, SEGUNDO AS CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL DOMICILIAR PER CAPITA E A SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO - BRASIL - 1981 E 1989.....	87
A.23	ABASTECIMENTO DE ÁGUA - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO BENEFICIADA PELO PLANASA, SEGUNDO AS REGIÕES - BRASIL - 1970/1991.....	87
A.24	ESGOTAMENTO SANITÁRIO - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO PELO PLANASA, SEGUNDO AS REGIÕES - BRASIL - 1970/1991.....	88
A.25	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL E ATÉ DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS, POR CONDIÇÃO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS - 1987/1988.....	88
A.26	MUNICÍPIOS, POR EXISTÊNCIA DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA DE COLETA DE LIXO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1989.....	89
A.27	SANEAMENTO: RECURSOS APLICADOS EM 1991 - TODAS AS FONTES.....	90
A.28	PLANASA: APLICAÇÕES REALIZADAS POR PROGRAMA (RECURSOS DO FGTS) - 1991).....	90
A.29	APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FGTS POR REGIÕES E POR PROGRAMA - 1991.....	90
A.30	SANEAMENTO: RECURSOS DO TESOURO ALOCADOS POR SUBPROGRAMAS - 1991.....	91
A.31	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1985.....	92
A.32	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1985.....	93
A.33	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1985.....	94
A.34	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1986.....	95
A.35	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1986.....	96
A.36	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1986.....	97
A.37	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1987.....	98
A.38	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1987.....	99
A.39	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1987.....	100

A.40	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1988.....	101
A.41	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1988	102
A.42	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1988	103
A.43	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1989.....	104
A.44	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1989	105
A.45	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1989	106
A.46	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM COMUNIDADES MÉDIAS E GRANDES - CMG - BRASIL - 1977/1984	107
A.47	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTOS SANITÁRIOS - BRASIL - 1977/1984	108
A.48	RECURSOS APLICADOS PELOS BNH EM SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTOS SANITÁRIOS - 1977/1984	109
A.49	RECURSOS APLICADOS PELO BNH	110
A.50	COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DO FAE - BRASIL - 1977/1984.....	111
A.51	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - BRASIL - 1977/1984.....	112
A.52	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1982	113
A.53	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1983	114
A.54	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1984	115
A.55	MUNICÍPIOS BENEFICIADOS	116

LISTA DE GRÁFICOS ANEXOS

A.1	PESSOAS DE 0 A 17 ANOS QUE MORAM EM DOMICÍLIOS COM CONDIÇÕES ADEQUADAS DE SANEAMENTO - BRASIL - 1990	91
A.2	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1977/1984	107
A.3	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTOS SANITÁRIOS - 1977/1984.....	108
A.4	RECURSOS APLICADOS PELO BNH EM SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTOS SANITÁRIOS - 1977/1984	109
A.5	ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTOS SANITÁRIOS - DESEMBOLSO E RETORNOS DO FAE - 1977/1984.....	111
A.6	INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1977/1984	112

LISTA DE SIGLAS

ABECIP	- Associação Brasileira das Empresas de Crédito Imobiliário e Poupança
AF	- Agente Financeiro
APE	- Associação de Poupança e Empréstimo
ASSITEC	- Subprograma de Assistência Técnica às Cohabs e Entidades Vinculadas à Execução do Planhap
BNH	- Banco Nacional da Habitação
CCC	- Complexo da Construção Civil
COHAB	- Companhia de Habitação
COOPHAB	- Cooperativas Habitacionais
CURA	- Programa de Complementação Urbana
DEPEA	- Departamento de Estudos e Pesquisas Aplicadas
DNOCS	- Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
DOU	- Diário Oficial da União
ESPES	- Programa de Estudos e Pesquisas
FAE	- Fundo de Assistência de Água e Esgoto
FAL	- Fundo de Assistência a Liquidez
FGDLI	- Fundo de Garantia de Letras Imobiliárias
FGTS	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FICAM	- Programa de Financiamento da Construção, Aquisição ou Melhoria de Habitações de Interesse Social
FIDREN	- Subprograma de Financiamento e/ou Refinanciamento para Implantação ou Melhoria de Sistemas de Drenagem que Visem ao Controle de Inundações em Núcleos Urbanos
FIMACO	- Financiamento de Materiais de Construção

- FINANSA - Programa de Financiamento para o Saneamento
- FINC - Programa de Financiamento para Urbanização de Conjuntos Habitacionais
- FINEC - Programa de Financiamento de Equipamento Comunitário de Conjuntos Habitacionais
- FINEST - Subprograma de Empréstimo Suplementar para Composição de Participação Financeira dos Estados na Execução do Planasa
- FIPLAN - Programa de Financiamento para o Planejamento Urbano
- INOCOOP - Instituto Nacional de Orientação às Cooperativas
- PLANASA - Plano Nacional de Saneamento Básico
- POC - Plano de Opção de Compra de Moradia
- POUPAT - Subprograma de Apoio Técnico ao Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
- PRODEC - Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Comunidade
- PRODEPO - Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Pólos Econômicos
- PRODISEN - Subprograma de Desenvolvimento Institucional das Companhias Estaduais de Saneamento
- PROFICON - Programa de Financiamento ao Consumidor de Material de Construção
- PROFINAM - Programa de Financiamento para Ampliação e/ou Melhoria de Imóvel Destinado a Uso Habitacional
- PROHEMP - Programa Habitacional Empresa
- PROMORAR - Programa de Erradicação da Subabitação
- PRONHASP - Programa Nacional de Habitação do Servidor Público
- PROSINDI - Programa Nacional de Habitação para o Trabalhador Sindicalizado de Baixa Renda
- R-BNH - Resolução do Presidente do BNH
- RD - Resolução da Diretoria do BNH

- RECON - Subprograma de Refinanciamento ou Financiamento ao Consumidor de Materiais de Construção
- REFINAG - Subprograma de Financiamento e Refinanciamento de Implantação e/ou Melhoria de Sistemas de Abastecimento de Água
- REFINESG - Subprograma de Financiamento e Refinanciamento para Implantação e/ou Melhoria de Sistemas de Esgotos que Visem ao Controle da Poluição das Águas
- REGIR - Subprograma de Financiamento ou Refinanciamento do Capital de Giro das Empresas Produtoras de Materiais de Construção
- REINVEST - Subprograma de Financiamento ou Refinanciamento do Investimento no Ativo Fixo
- SANAT - Subprograma de Apoio Técnico ao Sistema Financeiro do Saneamento
- SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
- SCI - Sociedade de Crédito Imobiliário
- SFH - Sistema Financeiro da Habitação
- SUDEC - Subprograma de Desenvolvimento Comunitário
- SUDECO - Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste
- SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
- TREINAT - Programa de Treinamento e Assistência Técnica
- UPC - Unidade Padrão de Capital

RESUMO

A presente dissertação tem como propósito discutir o Sistema Financeiro da Habitação, enquanto um padrão de financiamento de habitações no Brasil, entre os anos de 1980 e 1989. A percepção é de que o SFH existiu, muito mais para financiar o desenvolvimento da indústria da construção civil no Brasil do que propriamente para financiar moradias à população de baixa renda. O padrão de financiamento é excludente, uma vez que sua lógica está ligada à lógica do capital, acelerando a acumulação de capital do setor, ao invés de se tornar uma verdadeira política social do governo autoritário originário do golpe de 1964. A força exercida no sentido político foi o princípio do fim do governo autoritário, uma vez que as políticas econômicas implementadas, especialmente na década de 1970, apesar de apresentarem alguns resultados positivos, acabaram por jogar o País na bancarrota internacional, por fazer com que o Brasil perdesse a sua já pequena credibilidade internacional, especialmente no campo financeiro. A mutilação das finanças internas foi somente a “gota d’água” que redundou na exaustão das finanças internas do País. A falência do SFH nada mais foi do que uma consequência da falência do Sistema Financeiro Nacional. Busca-se, então, discutir esse padrão, além de investigar o crescimento acelerado do setor da construção civil no Brasil e o crescente depauperamento da renda e do emprego, paralelamente.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to discuss the Housing Funding System (HFS), as the standard system for funding housing units in Brazil, from 1980 through 1989. What one sees is that the HFS existed more to finance the Brazilian civil construction industry than actually to fund housing units for low income people. The funding standard is not an excluding one, since its logic is linked to the logic of capital, contributing to accelerate the sector's capital accumulation, instead of becoming an effective social policy of the authoritarian government originated from the 1964 coup. The force exerted in a political sense was the beginning of the end of the authoritarian government, since the economic policies that were implemented, especially in the 70s, although having had a few positive results, ended up by leading the country into international bankruptcy by helping Brazil lose its already poor international credibility, especially in the finance area. The mutilation of internal finance was merely the "last drop" that resulted in the depletion of the Country's internal financial resources. The HFS's bankruptcy was only a consequence of the National Funding System's bankruptcy. Therefore, we intend to discuss such pattern, as well as, in parallel, investigate the accelerated growth to the civil construction sector in Brazil and the increasing loss of income and jobs.

INTRODUÇÃO

O estudo da Política Habitacional no Brasil tem sido uma preocupação constante de vários estudiosos. O presente trabalho busca contribuir para esses estudos, especialmente no que se refere à eficácia dessa Política, enfocando as questões relativas à pobreza, ao crescimento demográfico e sua correspondente em produção de habitações. Busca-se, em segundo plano, discutir o Sistema Financeiro do Saneamento.

O primeiro item tem por intuito dar uma visão genérica da evolução dos níveis de crescimento da indústria da construção civil no Brasil entre 1970 e 1990, da população brasileira, dos salários, da renda; a partir disso, comparam-se essas informações com o número de financiamento concedido pelo BNH/CEF.

O segundo item versa sobre a justificação teórica quanto ao surgimento e expansão da classe média urbana no Brasil e a questão habitacional.

Ainda no segundo item buscam-se os conceitos teóricos quanto à atuação do Estado enquanto agente de financiamento econômico, através de autores diferentes vertentes teóricas.

No terceiro item é delineado o campo de atuação do setor da construção civil, além de abrir amplamente o leque de opções do Sistema Financeiro da Habitação e a estrutura dos programas do Banco Nacional da Habitação.

No quarto item faz o relacionamento das partes anteriores, especialmente voltado para os investimentos realizados pelo BNH e os resultados obtidos com isso. Ano a ano, a partir de 1980 até 1990, faz-se uma análise dos investimentos realizados, ao mesmo tempo em que se procura um relacionamento desses resultados com a evolução da economia brasileira.

Na conclusão aponta-se, principalmente, para a necessária rearticulação do setor.

1 O SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL

O presente trabalho tem como escopo central analisar uma contradição na execução de uma política social desenvolvida no Brasil, voltada para a produção de habitações.

O que se percebeu é que o governo militar, ao se defrontar com o auge dos fluxos migratórios do campo para as cidades, especialmente Rio de Janeiro e São Paulo, ao invés de executar uma política social voltada a resolver esse problema, passou a articular uma política habitacional direcionada muito mais à valorização do capital do setor da construção civil que oferecer moradia digna a pessoas que sequer detinham renda.

Passou, então, o regime autoritário a desenvolver estratégias e discursos nos principais meios de comunicação, especialmente rádios, vendendo a idéia, o sonho, que depois tornou-se pesadelo, aos compradores de imóveis. Sonho mesmo foi o oferecido aos empresários do setor da construção civil, pois o modelo de financiamento da casa própria tinha uma lógica toda particular e funcionamento tão eficaz que durou quase três décadas.

O tempo dessa duração é que será muito discutido no presente trabalho, tendo em vista que o esforço é o de demonstrar que a eficácia do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) durou enquanto persistiu a busca de uma conciliação de interesses das classes sociais envolvidas. A explicação em relação a esse enfoque será dada no próximo item, mediante uma breve discussão sobre os trabalhos de POULANTZAS.

Dessa forma, o que se buscava eram vários objetivos como, por exemplo, oferecer trabalho aos expressivos contingentes de pessoas que chegavam diariamente aos grandes centros urbanos, gerando, assim, renda; ao mesmo tempo, altos volumes de investimentos financeiros, num setor dinâmico da economia, cuja característica é oferecer respostas rápidas aos requerimentos das autoridades governamentais. Os

empresários do setor passaram a atuar de forma constante, calcados num seguro sistema de financiamento à produção e não à demanda. Assim, primeiro se construía, urbanizava, para depois buscar quem comprasse tal financiamento. Note-se que o fim era comprar casa própria, sob o ponto de vista do adquirente, entretanto, o meio era através do financiamento oferecido pelo Sistema. A lógica era extremamente simples e ao mesmo tempo aterradora. As fontes de financiamento eram fundamentadas na captação de recursos no mercado, sob duas formas: a primeira, mediante poupança compulsória, através do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e a segunda, de forma espontânea, representada pela captação de cadernetas de poupança. Ambas formavam o que se chamava Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Ora, o SFH era movido pela captação de recursos dos trabalhadores para, em última instância, financiar casas para esses mesmos trabalhadores. Isso quer dizer que os assalariados compravam dinheiro de si próprios, e ainda por cima facilitavam o financiamento do desenvolvimento da indústria da construção civil no Brasil!

E o Estado, entra com que parcela? Com a articulação, organização, com o gerenciamento do Sistema. Certamente não poderia fazê-lo por si só, então viabilizou a criação de uma empresa, ligada a ele, para fiscalizar e administrar o SFH, o Banco Nacional da Habitação (BNH).

A manutenção do Sistema foi obtida à medida que o Estado conseguia sustentar os fluxos financeiros entre captação e aplicação de recursos. Entretanto, era extremamente difícil manter estoques de saldos de dinheiro captado, pois não havia uma estabilidade dos saldos, que num primeiro momento, eram corrigidos trimestralmente, e depois passaram a ser mensais. Os financiamentos, por sua vez, tinham longos prazos de duração, como vinte ou vinte e cinco anos. Era muito difícil fazer previsões de aplicações de recursos com essas diferenças tão grandes de prazos. Potencialmente, então, o Sistema operava com saldos descasados.

Para evitar surpresas desagradáveis de liquidez no Sistema, o que geraria intranquilidade no mercado financeiro, especialmente entre os pequenos poupadores, foram criados, com o decorrer do tempo, fundos de liquidez, como o Fundo de

Assistência à Liquidez (FAL) e o Fundo de Garantia das Letras Imobiliárias (FGDLI), que faziam o *funding* para certas operações do sistema, como será analisado nos próximos itens.

Assim, o SFH se autoprotigia contra as intempéries econômicas momentâneas. Ficaria muito difícil perder dinheiro com essas válvulas de segurança.

A articulação entre Estado e empresários não pode ser vista como algo realizado propositadamente, ou que se tenha desenvolvido uma estratégia para demarrar esse projeto, absolutamente. Acredita-se que as atitudes tomadas vieram ao encontro de reclames da sociedade brasileira quanto à criação de empregos, renda, lucros etc. Ao longo do trabalho poderá ser percebido que a aliança em torno de interesses foi algo muito intenso.

O fundamental é saber qual saída existia para uma situação de inchaço das cidades e um amadurecimento na formação da classe média brasileira. Tem-se consciência de que a classe dominante no Brasil é possuidora e que jamais permitiria dividir renda e bens com as classes menos favorecidas. Ao invés disso, por que não criar um mercado imobiliário, de um lado, e empregos, de outro? O primeiro permitindo o exercício de uma atividade comercial/industrial, gerando lucros aos capitalistas; o segundo, gerando renda para aqueles que, em grande maioria, seriam os compradores de casa própria.

Um aspecto que passa quase despercebido da maioria dos estudiosos sobre o assunto é o dos investimentos em saneamento básico, aqui entendido como água e esgoto, e em desenvolvimento urbano. O volume de recursos financeiros para a execução dessas obras é muito grande.

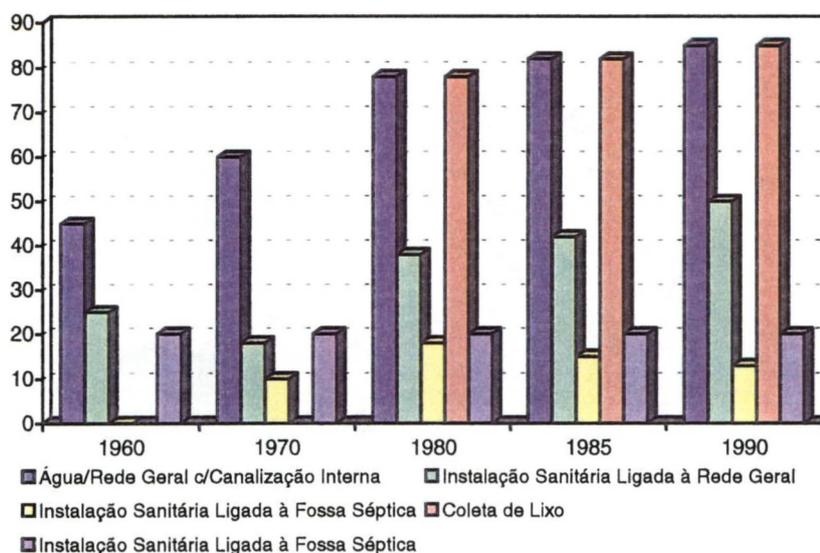
A proporção de domicílios servidos por água, instalação sanitária e coleta de lixo está demonstrada no gráfico 1.

TABELA 1 - SANEAMENTO BÁSICO - BRASIL - 1960/1990

	1960	1970	1980	1985	1990
Água/Rede Geral com Canalização Interna	45	60	78	82	85
Instalação Sanitária Ligada à Rede Geral	25	18	38	42	50
Água/Rede Geral sem Canalização Interna	0	10	18	15	13
Coleta de Lixo (a partir 81)			78	82	85
Instalação Sanitária Ligada à Fossa Séptica	20	20	20	20	20

FONTE: IBGE. Indicadores Sociais. Uma análise da década de 1980. Rio de Janeiro : FIBGE, 1995. p.269

GRÁFICO 1 - SANEAMENTO BÁSICO - BRASIL - 1960/1990



FONTE: IBGE

Como se pode notar, houve constante avanço, no período 1960-90, dos serviços de saneamento, com exceção do período de 1960-70, em que a proporção dos domicílios com instalação sanitária decresceu. A importância dos investimentos realizados através do Plano Nacional de Saneamento Básico (Planasa), pode ser verificada quando se comparam estes dados com o crescimento acentuado dos sistemas de água no período 1970-85, e de esgoto, no período 1970-90. Segundo o IBGE (1995), em números absolutos, constatou-se que passaram de 2.712 mil a 22.566 mil os domicílios urbanos abastecidos com água entre 1960 e 1990, ao passo que

aqueles servidos por rede geral de esgoto passaram de 1.752 mil para 13.885 mil. Mais adiante, poderá ser constatado o impacto financeiro desses números.

Então, para um investimento dessa natureza, as repercussões são minimizadas, especialmente porque a população não vê seus resultados (ou não os valoriza), por estarem debaixo da terra, e também não percebe que os paga, através dos impostos. Isso quer dizer que esses investimentos eram contratados diretamente entre o BNH e os Estados, em especial, e com municípios. Nas décadas de 1960 e 70, devido ao enfraquecimento financeiro dos municípios provocados pela política econômica do Governo Federal, essas contratações ocorriam especialmente com as Companhias Estaduais de Águas e Esgotos como, por exemplo, Sanepar, Casan, Dersa etc. Os aspectos mais específicos desse tipo de financiamento poderão ser mais elucidativos através da leitura do Anexo, cujo trabalho é de autoria da Caixa Econômica Federal, em 1993.

Para que seja possível uma avaliação do quanto o setor da construção civil se beneficiou com o SFH, observe-se a tabela abaixo:

TABELA 2 - PARTICIPAÇÃO DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO TOTAL DA FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO TOTAL

ANO	TAXA (%)
1970	58,0
1971	56,6
1972	57,1
1973	59,3
1974	58,8
1975	57,5
1976	59,0
1977	61,4
1978	60,9
1979	63,3
1980	60,5
1981	63,2
1982	65,9
1983	66,6
1984	67,6
1985	68,0
1986	70,5
1987	71,8
1988	67,1
1989	71,1

FONTE: Conjuntura Econômica. Revisão das Contas Nacionais dos Anos 80 (maio 1987-1970-1980) e Anos 90 (31 jun.91-1981 a 1990)

Como se pode perceber, o setor da construção civil como um todo beneficiou-se com o SFH, pois incrementou acentuadamente sua participação na formação bruta de capital fixo total, especialmente na década de 1980. Isso significa que mesmo em épocas de crise, as respostas do setor em relação à economia em geral são posteriores, em ritmo menor, devido às altas taxas de acumulação. A tabela 3 demonstra, por tipo de obra, do setor da construção civil, qual tem maior e qual tem menor participação:

TABELA 3 - COMPOSIÇÃO DO VALOR ADICIONADO, SEGUNDO TIPO DE OBRA -1980-1985

TIPO DE OBRA	COMPOSIÇÃO DE VALOR ADICIONAL (Cr\$ 1.000.000)			
	1980		1985	
	Abs.	%	Abs.	%
Total	414 296	100,00	40 535 151	100,00
Edificações	172 692	41,68	11 374 772	28,06
Obras Viárias	90 037	21,73	11 569 992	28,54
Construção Pesada	78 652	18,98	12 350 367	30,47
Outros Tipos de Obras	72 915	17,61	5 240 029	12,93

FONTE: IBGE, Diretoria de Recursos, Depart. de Censo Econômico, 1985, Indústria. SINDCOM/MG, CBIC e CET/IBRE/FGV

Fica clara a importância do segmento de edificações, que participa com quase 42% do valor adicionado total do setor, no ano de 1980. Certamente, com as crises do SFH, ao longo do tempo, essa participação cai, até que no ano de 1985 equipara-se com a construção de obras viárias e construção pesada (que apresenta um incremento de participação expressivo).

Mas, a pergunta que fica é: afinal, qual foi o desempenho do setor ao longo do período analisado? Como transcorreu o crescimento da indústria da construção civil no Brasil? A tabela 4 demonstra claramente a resposta.

TABELA 4 - CRESCIMENTO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL - 1982 - 1989

ANO	ÍNDICE	% CRESCIMENTO (+/-)
1982	108,0	-
1983	148,9	37,8
1984	213,4	43,3
1985	254,0	19,0
1986	146,2	-42,45
1987	290,5	98,7
1988	1 128,7	288,53
1989	1 988,3	76,15

FONTE: Conjuntura Econômica (Anexo Estatístico), vol.48, n.2, FGV, fev. 94- p.19

Os números da tabela 4 permitem entender agora o grau de resposta do setor da construção civil, mesmo em tempos de crise. Como em 1981, 1982 e 1983 o BNH reduziu substancialmente seus desembolsos de recursos (vide tabela A.13), o setor da construção civil manteve um perfil de crescimento, ainda que em menores proporções. A partir de 1987 o setor da construção civil retoma seu crescimento. O ano de 1986 foi crucial para a política econômica brasileira. Marcou a falência do SFH enquanto gerido pelo BNH constituindo um momento de ruptura de um padrão de financiamento de habitações no Brasil. Esse padrão era baseado no financiamento da **produção** de habitações e não na **demand**a; ora, para esse tipo de padrão, é fundamental a existência de fontes de recursos de longo prazo, o que não existia no SFH.

Veja-se agora a evolução do setor, em comparação à evolução do PIB,¹ comparando-o, ainda, com a indústria em geral:

TABELA 5 - A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL E A INDÚSTRIA EM GERAL - 1980/1989

ANO	%	% INDÚSTRIA
1980	7,2	44,2
1981	7,7	43,4
1982	7,6	44,7
1983	6,6	42,4
1984	6,2	43,4
1985	6,0	45,2
1986	7,1	45,0
1987	8,4	45,7
1988	8,0	43,7
1989	9,2	42,7

FONTE: Conjuntura Econômica - Anexo: Contas Nacionais de 1991, dados revistos para o período 80 e 90 e atualizados para 1991. Jan.93, p.51

Quando se estuda apenas o setor, a análise é uma; entretanto, quando se compara com o restante da economia as conclusões podem ser muito diferentes. A observação do período de 1984-89 demonstra a grande “vitalidade” do setor da construção civil, pois, enquanto a indústria em geral entrou num processo recessivo, o da construção cresceu rapidamente.

¹ PIBacf - Produto Interno Bruto a Custo de Fatores

O Plano Cruzado, em 1986, alavancou o setor, especialmente quando provocou o aparecimento de taxas de juros reais negativas, ocasionando uma frenética corrida ao consumo pelos trabalhadores em geral.

Diante das condições de acumulação apresentadas até aqui, é interessante ver o outro lado, aquele que se relaciona com a demanda e a evolução dos salários, para se ter uma idéia dos reflexos do SFH enquanto benefício à população em geral.

A distribuição relativa da população brasileira, entre 1940 e 1991, apresentou-se conforme a tabela 6. Fica constatado, então, o êxodo rural para os grandes centros urbanos, principalmente entre as décadas de 1960 e 70.

Mais surpreendente do que o próprio êxodo foi o crescimento populacional das regiões, especialmente aquelas que se poderiam chamar de “doadoras” do processo migratório como, por exemplo, a região Norte, que cresceu 701,38% no total da população entre 1940 e 1991, ou, ainda, a região Centro-Oeste, crescendo 647,78% no mesmo período. A peculiaridade fica para a região Nordeste, que teoricamente deveria acompanhar o esvaziamento da região rural para a urbana, mas em 1991, ainda possuía 39,36% da população total no meio rural.

Outra peculiaridade foi a manutenção de $\frac{1}{4}$ ou 25% da população total no meio rural, como foi o caso da região Sul, que possuía, e possui, a aplicação de altas tecnologias agrícolas.

Quanto aos salários, na década de 1980, percebe-se que a evolução do salário mínimo é inversa ao nível geral de pobreza da população, conforme demonstra o gráfico 2.

Enquanto o salário mínimo decresce, a pobreza exerce um movimento ascendente e vice-versa, isso porque a grande maioria da população tinha sua renda baseada em salários mínimos. Mais importante que isso é que essa base era nivelada, na maioria das vezes, pelo nível mínimo, como demonstra o gráfico 3.

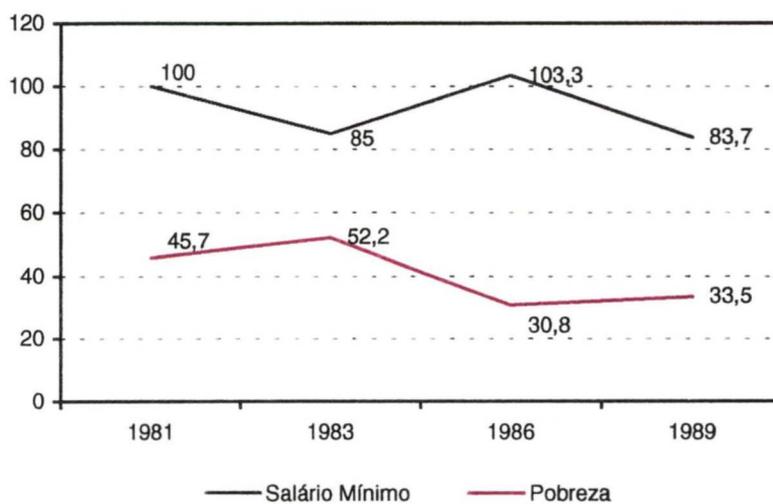
TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DA POPULAÇÃO POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO - BRASIL, GRANDES REGIÕES - 1940/1991

REGIÃO	1940			1950			1960		
	TOTAL	Urbana	Rural	TOTAL	Urbana	Rural	TOTAL	Urbana	Rural
Brasil	41 236 315	31,24	68,76	51 944 397	36,16	63,84	70 070 457	44,67	55,33
Região Norte	1 462 420	27,75	72,25	1 844 655	31,49	68,51	2 561 782	37,38	62,62
Região Nordeste	14 434 080	23,42	76,58	17 973 413	26,40	73,60	22 181 880	33,89	66,11
Região Sudeste	18 345 831	39,42	60,58	22 548 494	47,55	52,45	30 630 728	57,00	43,00
Região Sul	5 735 305	27,73	72,27	7 840 870	29,50	70,50	11 753 075	37,10	62,90
Região Centro-Oeste	1 258 679	21,52	78,48	1 736 965	24,38	75,62	2 492 992	34,22	65,78

REGIÃO	1970			1980			1991		
	TOTAL	Urbana	Rural	TOTAL	Urbana	Rural	TOTAL	Urbana	Rural
Brasil	93 133 037	55,92	44,00	119 002 706	67,59	32,40	146 917 459	75,47	24,53
Região Norte	3 603 860	45,13	54,87	5 880 268	51,65	48,35	10 257 266	57,83	42,17
Região Nordeste	28 111 927	41,81	58,19	34 812 356	50,46	49,54	42 470 225	60,64	39,36
Região Sudeste	39 853 498	72,68	27,32	51 734 125	82,81	17,19	62 660 700	88,01	11,99
Região Sul	16 496 493	44,27	55,93	19 031 162	62,41	37,59	22 117 026	74,12	25,88
Região Centro-Oeste	5 073 259	48,09	51,96	7 544 795	67,79	32,21	9 412 242	81,26	18,74

FONTE: IBGE, Indicadores Sociais. Uma análise da década de 1980. Rio de Janeiro : FIBGE, 1995. p.55-57

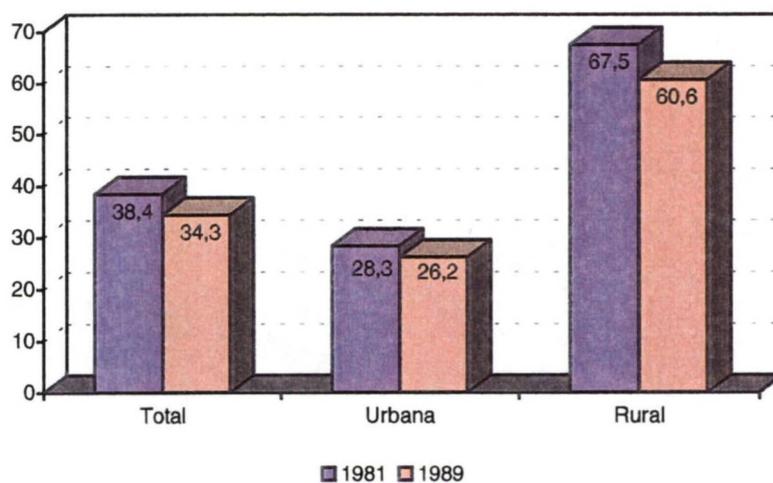
GRÁFICO 2 - SALÁRIO MÍNIMO X POBREZA - BRASIL - 1981/1989



FONTE: IBGE, 1995

GRÁFICO 3 - FAMÍLIAS COM RENDIMENTO FAMILIAR PER CAPITA DE ATÉ 1/2 SALÁRIO MÍNIMO BRASIL - 1981/1989

FONTE: IBGE, 1995



A população rural, no período analisado, era extremamente dependente do salário mínimo. Nos centros urbanos, as famílias com rendas familiares de até ½ salário mínimo, em 1989, chegavam a 26,2%.

Quanto ao rendimento do trabalho, na década de 1980, sua evolução foi positiva para alguns setores e negativa para outros. Por exemplo, os setores primário e secundário tiveram uma retração de renda no período analisado, enquanto o setor de serviços, em especial o de prestação de serviços, foi o que mais teve incremento de renda.

A renda média real no Brasil nessa década teve uma retração de 2,2%, conforme se pode constatar na tabela 7.

TABELA 7 - RENDIMENTO REAL MÉDIO MENSAL DO TRABALHO PRINCIPAL (EM SALÁRIOS MÍNIMOS) DA POPULAÇÃO OCUPADA COM RENDIMENTO, SEGUNDO SETOR DE ATIVIDADE - BRASIL - 1981/1990

SETOR DE ATIVIDADE	1981	1983	1986	1990	VARIAÇÃO % 1981/1990
Primário	2,5	2,3	3,7	2,2	- 12,0
Secundário	5,0	3,8	6,6	4,6	- 8,0
Extrat. Mineral	6,4	5,5	10,0	5,4	- 15,6
Transformação	5,8	4,8	7,0	4,9	- 15,5
Construção Civil	3,5	2,3	5,2	3,8	8,6
Terciário	4,8	4,2	6,5	4,9	2,1
Comércio Mercad.	4,6	4,1	7,1	4,8	4,3
Prestação de Serviços	2,3	2,0	3,3	2,6	13,0
Prestação de Serviços					
Exclusive Domésticos	3,1	2,7	4,6	3,4	9,7
Transporte e Comunicação	6,4	5,8	9,0	6,4	0,0
Atividades Sociais	6,1	4,9	7,5	5,4	- 11,5
Serviços Públicos	5,6	5,0	6,8	5,8	3,6
Serviços Financeiros Técnicos e Profissionais	10,2	8,9	12,2	9,8	- 3,9
Outros	6,7	6,1	10,1	6,8	1,5
TOTAL	4,4	3,7	5,9	4,3	- 2,2

FONTE: IBGE, 1995

Pode-se perceber a evolução dos ganhos dos trabalhadores do setor da construção civil, que cresceram, no período analisado, 8,6%.

Neste ponto, é interessante fazer alguns comparativos entre a política habitacional no Brasil e suas repercussões junto aos trabalhadores.

A política habitacional foi contracionista na década de 1980, pois os dados históricos indicam um decréscimo na oferta de financiamentos habitacionais no período, conforme a tabela 8.

TABELA 8 - NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA - 1980/1991

ANO	FAIXA DE RENDA (1.000 Unidades)		TOTAL
	Até 5 Sal. Mínimos	De 5 a 12 Sal. Mínimos	
1980	258	128	386
1981	127	81	208
1982	201	106	307
1983	28	35	63
1984	87	27	114
1985	34	24	58
1986	52	26	78
1987	113	16	129
1988	93	16	109
1989	17	15	32
1990	145	24	169
1991	241	117	358

FONTE: BNH/CEF in:Souza, Edgar B. de et alii, Texto para Discussão n. 304 - IPEA, Avaliação das Políticas Federais de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Saneamento em 1991, jun.93, Rio de Janeiro, p.10

Ao longo do período, a população com renda de até cinco salários mínimos é que foi privilegiada com financiamentos do BNH/CEF, cujos recursos financeiros eram provenientes do FGTS.

Um dos aspectos a ser discutido neste trabalho, nos itens seguintes, é a eficácia da política habitacional brasileira, tendo em vista os dados resultantes da execução dessa política e o crescimento da população e da renda no País.

Assim, enquanto a indústria da construção civil no Brasil cresce de forma vertiginosa, a política habitacional brasileira pode ser colocada em “xeque”, pois seus reflexos aos possíveis beneficiários não repercutiram enquanto efeito massivo para o geral da população de trabalhadores. Já, os empresários do setor da construção civil viram, na política habitacional brasileira, o filão para onde todos correm. O sonho não é da casa própria, mas sim dos bons lucros, dos financiamentos baratos e de fácil acesso, no amplo espectro do setor da construção civil, correções de parcelas de obras etc.

O presente estudo busca discutir essa “contradição”.

2 CRESCIMENTO POPULACIONAL E EXPANSÃO DO SETOR DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL

O objeto do presente estudo é avaliação da eficácia da política social brasileira, no que se refere à sua política habitacional. Embutida nessa análise, está também a verificação dessa proposta dita “social”, tendo em foco as classes médias urbanas e, em contraposição, a crescente valorização do capital do setor da construção civil.

Para que seja possível essa análise, é necessário, antes, revisar aspectos teóricos e conceituais, que permitirão manter fixado o objetivo proposto.

2.1 A EXPANSÃO DAS CLASSES MÉDIAS URBANAS²

O acelerado crescimento econômico brasileiro, mais conhecido como “milagre econômico” foi acompanhado por um profundo arrocho dos salários e exclusão social de sérias proporções, tanto no sentido social quanto político e econômico.

Para QUADROS (1991), WRIGHT MILLS (1985) entende que a expansão da nova classe média não proprietária e urbana reflete tanto as mudanças advindas da antiga classe média urbana ou rural, simbolizadas pela diminuição e reestruturação relativas dos pequenos proprietários independentes, forte massificação e transformação em assalariados os profissionais autônomos, como, por exemplo, a criação de trabalhos reconhecidos como típicos do novo estágio de desenvolvimento.

Certamente esta expansão das classes médias urbanas implica uma crescente desqualificação das grandes massas de empregados, diferenciação e parcelamento de atividades e simplificação de tarefas rotineiras. Assim, fica claro que as estruturas

² Este item está baseado no livro de TAVARES e ASSIS (1985).

produtivas alteram-se profundamente, com a centralização de capitais e a monopolização da propriedade e da produção, tendo como conseqüência o aparecimento e predomínio das grandes corporações com a pulverização do capital, denominadas S.A. (sociedades anônimas).

Essas grandes corporações ocasionam fortes alterações na matriz ocupacional da força de trabalho; por exemplo, a complexificação das atividades administrativas, departamentalizações, especializações e grandes contingentes de trabalhadores fechados em escritórios. Na produção propriamente dita, aparecem os trabalhadores mais qualificados, como técnicos e engenheiros.

As estruturas empresariais, assim, se complexificam, com o aparecimento dos gerentes, diretores, chefes de departamento, entre outros cargos.

O Estado, por sua vez, amplia a burocracia, através do crescimento do aparelho governamental. As novas funções estão voltadas agora para a regulação econômica, na prestação de serviços sociais e de apoio à produção.

O comércio é afetado com o aparecimento das modernas corporações, pois necessita-se agora de um mercado de intermediação de mercadorias de consumo entre as fábricas e os consumidores que forneçam rápidas respostas à demanda existente. Também no comércio as estruturas empresariais se complexificam com a formação de hierarquias, como direção geral, gerentes comerciais, representantes, publicitários etc.

O desenvolvimento econômico capitalista brasileiro permitiu a aparição de uma nova classe média urbana. Esse mesmo desenvolvimento obedeceu a um padrão cujas características é interessante comentar. Esse padrão, entre os anos 30 e 80, obedeceu a um tipo de produção focado nos bens de consumo duráveis, como reprodução do padrão norte-americano de consumo.

A grande dificuldade frente a esse padrão e à busca de uma industrialização pesada foi a descontinuidade tecnológica e financeira. Assim, tornou-se premente a necessidade de captar recursos financeiros externos. O grande salto para essa industrialização pesada, entretanto, somente foi possível através da forte aliança entre os empresários nacionais, empresários estrangeiros e o Estado brasileiro. Essa aliança

implicou que o padrão de desenvolvimento brasileiro passou a obedecer ao padrão tecnológico do capital mundial. A determinação da lógica de desenvolvimento brasileiro passou a obedecer à lógica do desenvolvimento dos países ditos desenvolvidos.

A condução da industrialização brasileira passou, então, a ser implementada, simultaneamente, pelos setores “pesados” produtores de insumos básicos, de bens de capital e de bens de consumo duráveis. “Assim, o padrão de industrialização brasileiro não foi uma opção mas sim uma imposição.” (QUADROS, 1991, p.16).

Essa afirmativa tem como explicação o “padrão tecnológico” imperante em nível mundial, pois o salto da industrialização pesada não poderia diferir qualitativamente em relação a esse “padrão” do capitalismo mundial. “Seja pela necessidade de se dotar de condições mínimas de competitividade a longo prazo, que implica razoável atualidade tecnológica, seja pela imposição de maior internacionalização da economia, com o conseqüente ingresso das filiais de grandes empresas multinacionais.” (QUADROS, 1991, p.16).

Uma das conseqüências mais marcantes do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro calcado no “modelo dos duráveis” foi a exclusão social, pois as características desse desenvolvimento, como já foi comentado, foram baseadas nas indústrias avançadas, com alto dinamismo econômico. Assim, somente a mão-de-obra mais apta ao trabalho se qualificava; quando isso ocorria, o valor dessa força de trabalho, comparativamente ao seu valor nas economias avançadas, era muito baixo.

O mais interessante a se comentar é que quanto o Brasil ingressou na fase de industrialização pesada, já se contava com graves carências sociais e miséria, pois a economia primária exportadora deixou uma herança de miséria rural, além da difícil posse da terra.

Todo esse processo de desenvolvimento econômico, visto de uma forma dinâmica, acabou por criar uma acelerada urbanização, desde 1950, marcada por intensos fluxos migratórios do campo para a cidade, cujos participantes eram, em grande parte, miseráveis.

Embora o desenvolvimento econômico tenha sido intenso e com elevado dinamismo na geração de empregos modernos, não se consegue a plena incorporação destas massas e tem-se o “inchamento” dos centros urbanos maiores e as demandas sociais crescem a níveis explosivos, especialmente no que se refere à habitação, transporte coletivo, segurança pública, etc. (QUADROS, 91, p.22).

Os elementos básicos da forma conservadora de condução do desenvolvimento econômico brasileiro podem ser assim resumidos:

- a) ausência de reforma agrária, pois se utilizada, atenuaria a intensidade dos fluxos migratórios campo-cidade;
- b) restringiu as melhorias sociais como mero desdobramento do crescimento econômico. Assim, o próprio desenvolvimento econômico solucionaria os graves problemas sociais;
- c) o Estado volta-se ao desenvolvimento econômico e se descuida da atenção social.

2.2 A NOVA CLASSE MÉDIA E A HABITAÇÃO

A conclusão que se chega frente ao até aqui comentado, é que o Estado brasileiro não teve os cuidados necessários para apaziguar os interesses das classes sociais mais desprotegidas. Suas políticas sociais sempre foram frágeis e com resultados, na maioria das vezes, que se arrastavam por décadas. Como exemplo têm-se as Superintendências de Desenvolvimento (Sudene, Sudeco etc.), Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs). O maior desses projetos foi a implantação do Sistema Financeiro da Habitação, que foi criado para atender à população advinda dos fluxos migratórios, mas que tivesse renda.

É por esse aspecto que se coloca dúvida quanto a ter constituído uma POLÍTICA SOCIAL, pois não eram investimentos em habitação a fundo perdido. Aqueles que se enquadrassem nas regras de financiamento é que poderiam assinar tais contratos. Isso caracteriza, claramente, o aspecto excludente do SFH. Ao mesmo tempo, aqueles que se enquadrassem teriam comprometida, no máximo, 30% de sua renda, mas se considerar tal percentual em relação a um salário mínimo, já se pode ver a precariedade de vida dessas pessoas. Ao mesmo tempo, faltou uma educação

habitacional aos adquirentes, e, assim, assistiu-se a situações de mutuários que vendiam componentes das casas adquiridas. Como oferecer uma casa com todos os cômodos de uma casa de classe média para quem morava em choupanas?

O que é importante notar é que o SFH, além de **facilitar** o acesso à aquisição da casa própria, foi criado muito mais para dar uma satisfação à sociedade, local e internacional, quanto ao desenvolvimento econômico brasileiro, com exclusão social. Facilitar a aquisição de casa própria estava, na realidade, em segundo plano, já que a intenção era de dinamizar um setor da economia com grande potencial de absorção de mão-de-obra que, com um pouco de treinamento, se “encaixaria” perfeitamente na produção de edificações.

Ao mesmo tempo, o setor da construção civil daria as respostas rápidas à economia, aos investimentos nele realizados, cujos efeitos multiplicadores de investimento e consumo se faziam notar rapidamente.

O exército de pessoas advindas do campo, miseráveis, famintos, que buscavam um “lugar ao sol”, atendia rapidamente ao chamamento dos empreiteiros, pois poderia fazer qualquer coisa e teria uma renda mínima de subsistência. Os empresários, por sua vez, visualizaram o SFH como a fonte inesgotável (e realmente era) de recursos financeiros para investimentos na construção civil com lucros certos.

A dúvida que surge é: ter-se-ia formado uma outra aliança? Uma aliança espoliativa para os trabalhadores, lucrativa para os capitalistas e apaziguadora para o Estado?

É interessante avaliar algumas informações estatísticas da população brasileira para depois retomar estes e outros aspectos da análise.

A evolução da população e da renda no Brasil, na década de 1960 e 70 ocorreu de tal forma que reforçou ainda mais a forte concentração de renda nas mãos de uma parcela muito pequena da população brasileira. Como se pode notar na tabela 9, cinco por cento da população, em 1960, detinha 44% da renda.

TABELA 9 - DIVISÃO DA RENDA NO BRASIL - 1960/1970

GRUPOS	RENDA ANUAL			
	População Total 1960	Participação %	Participação no Total (%)	Nível Absoluto por Pessoa (US\$)
A	3 500 000	5,0	44,0	9 600
B	31 500 000	45,0	41	620
C	35 000 000	50,0	15	90

FONTE: Estudo da distribuição da renda no Brasil, Cepal, Rio de Janeiro, 1967 In: TAVARES, Maria C. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. **Ensaios Sobre Economia Brasileira**. Rio de Janeiro : Zahar, 1983. p.200

Assim, quanto mais proprietária a classe (A) maior é sua fatia de renda no total, enquanto a maioria, como as classes assalariadas (B) e trabalhadores rurais, trabalhadores independentes urbanos e marginais (C), participa com a menor parcela, tendo em vista que quantitativamente eram muito maiores.

Já no início da década de 1970, a situação não se modificou tão profundamente, como se pode observar na tabela 10.

TABELA 10 - DIVISÃO DA RENDA NO BRASIL - 1970/1980

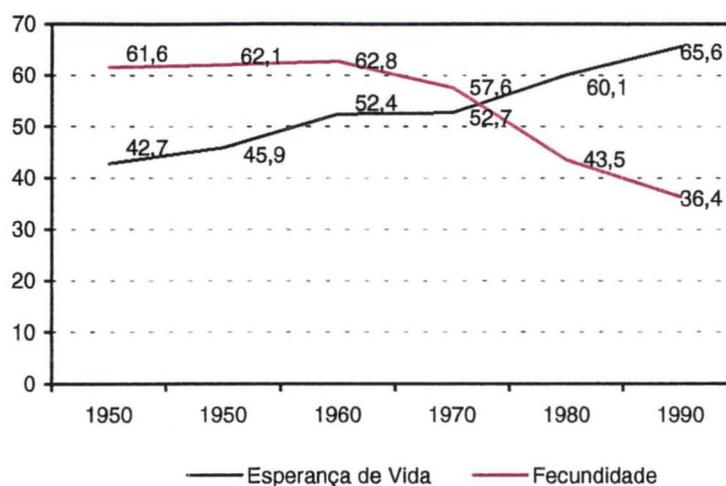
GRUPOS	RENDA ANUAL			
	População Total 1970	Participação %	Participação no Total (%)	Nível Absoluto por Pessoa (US\$)
A	4 500 000	5,0	50,0	14 000
B	40 500 000	45,0	37,5	800
C	45 000 000	50,0	12,5	100

FONTE: Estudo da distribuição da renda no Brasil, Cepal, Rio de Janeiro, 1967 In: TAVARES, Maria C. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. **Ensaios Sobre Economia Brasileira**. Rio de Janeiro : Zahar, 1983. p.200

Assim, fica evidente um processo de empobrecimento das classes B e C, pois passaram, respectivamente, a ocupar de 41% para 37,5% e 15% para 12,5% da renda anual entre 1960 e 1970. Esse empobrecimento, certamente, dificultou o acesso das classes de renda mais baixas à aquisição de produtos e serviços para garantir sua sobrevivência.

A esperança de vida brasileira somente melhora sensivelmente a partir da década de 1970, conforme o gráfico 4.

GRÁFICO 4 - ESPERANÇA DE VIDA - BRASIL - 1940/1990



FONTE: IBGE. Anuário Estatístico do Brasil, 1980 e 1988

Fica mais fácil entender o gráfico 4 com a análise concomitante da tabela 11, pois a esperança de vida da população brasileira tem um grande impulso, especialmente a partir da década de 1970, por uma queda acentuada da taxa de mortalidade, que já vinha ocorrendo desde 1890.

TABELA 11 - TAXA DE NATALIDADE E MORTALIDADE - BRASIL - 1890/1990

ANO	Em %	
	Taxa de Natalidade	Taxa de Mortalidade
1890	46,5	30,2
1900	46,0	27,8
1920	45,0	26,4
1940	44,0	25,3
1950	44,4	20,6
1960	43,3	13,4
1970	37,7	9,4
1990	25,0	7,0

FONTE: IBGE. Indicadores Sociais. Uma análise da década de 1980. Rio de Janeiro : FIBGE, 1995. p.67

O texto abaixo explica melhor o que se apresenta no gráfico 4 e tabela 11.

Proporcionalmente, a redução de mortalidade, de 30,2 óbitos por mil habitantes, em 1940, para 7 em 1990, foi maior que a diminuição da natalidade (tabela 11). Associados de maneira óbvia a esta transição, há um aumento da esperança de vida ao nascer e uma redução da fecundidade (gráfico 4). Do ponto de vista da saúde da população, estas mudanças trouxeram uma melhora na taxa de mortalidade, pois contata-se um acréscimo de cerca de 13 anos na esperança de vida da população

brasileira. Entre 1960 e 1990. O aumento da esperança de vida no Brasil, observado desde a década de 1940, pode ser atribuído, em um primeiro momento, tanto a melhorias na área social, incluindo-se aí uma redução das taxas de analfabetismo, como ao desenvolvimento da tecnologia média [...] A redução da fecundidade, que aumenta o intervalo entre os partos, influi de maneira decisiva sobre a diminuição dos riscos de desnutrição e a mortalidade de crianças no Brasil. (MONTEIRO, Mario Francisco Giani. A mortalidade no contexto da transição epidemiológica. In: *Indicadores sociais - uma análise da década de 1980*. FIBGE. Rio de Janeiro : IBGE, 1995. p.67).

Por outro lado, veja-se a evolução das taxas de crescimento da produção nacional, por setor (tabela 12).

TABELA 12 - CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO BRASILEIRA - 1947/1980

SETOR	CRESCIMENTO (Em %)		
	1947/1960	1960/1980	1947/1980
Primário	3,69	5,59	4,84
Secundário	7,31	11,89	10,06
Terciário	5,33	9,82	8,03
Renda Nacional	5,35	9,78	8,01

FONTES: Conjuntura Econômica, set.71, v.25, n.9; Conjuntura Econômica, fev.81, v.35, n.2

Enquanto a população brasileira perde sua participação relativa na renda nacional, conforme foi visto anteriormente, essa mesma renda cresce acentuadamente no mesmo período de análise. Os setores da indústria e de prestação de serviços sobressaem. O setor agrícola apresentou um desempenho razoável entre as décadas de 1930 e 70, conforme a tabela 13.

TABELA 13 - DESEMPENHO DA AGRICULTURA - 1932/1976

PRODUÇÃO AGRÍCOLA	DESEMPENHO (Em %)		
	1932/1976	1962/1976	1968/1976
Produtos Exportáveis	4,26	6,26	9,09
Produtos Domésticos	4,44	4,00	3,32
Produção Total	4,58	4,80	5,11

FONTE: PEREIRA, Luiz B. *Economia brasileira: uma introdução crítica*. São Paulo : Brasiliense, 1986

O crescimento no período deveu-se principalmente aos produtos destinados à exportação, que passaram de 4,26% de crescimento entre 1932/1976 para 9,09% entre 1968/1976.

Percebe-se, então, que o setor primário perdeu participação relativa comparado com o setor industrial e de serviços, devido a uma queda na produção de mercadorias domésticas.

Com o crescimento industrial e o desvio da fonte principal da renda nacional, da agricultura para a indústria, os fluxos migratórios do campo para as cidades foram cada vez mais intensos.

Nesse contexto é que se inicia a discussão sobre a questão habitacional. As dificuldades encontradas pela população brasileira de adquirir casa própria já eram do conhecimento do Governo Federal, entretanto, facilitar o seu acesso era algo difícil, pela falta de uma política urbana, de recursos financeiros de grande monta, além da falta de dinamismo da indústria da construção civil para fazer face a uma política nacional de oferta de habitações, especialmente de habitações populares.

QUADROS pode contribuir para um melhor entendimento dessa colocação:

Destas considerações já é possível recolhermos alguns dos elementos básicos do conservadorismo que marca nosso “estilo” de desenvolvimento capitalista, e que perpassa a sociedade e as instituições. Um de seus aspectos essenciais é a ausência de reforma agrária que, entre outros efeitos, atenuaria a intensidade dos *inevitáveis* fluxos migratórios do campo para a cidade. Mais do que isto, tal medida tenderia a melhorar a própria “qualidade” destes fluxos, uma vez que é totalmente distinta a situação de um jovem (ou adulto) que vai para a cidade tendo como retaguarda uma pequena propriedade familiar, de outro cidadão coitado que foi atirado com mulher e filhos na periferia das grandes cidades. Estes últimos, em grande parte desqualificados profissionalmente e doentes, irão se defrontar com pouca ou nenhuma assistência social conformando uma situação de extrema precariedade, apenas atenuada pelo desenvolvimento social. (QUADROS, 91, p.23).

Esse autor vai mais longe, quando reflete sobre a falta de “corajosas” políticas públicas voltadas às pessoas carentes e sem condições de obter uma razoável qualidade de vida. QUADROS é enfático quanto à atuação do Estado frente à promoção do crescimento econômico brasileiro, especialmente no que concerne à questão social. Chama-o de irresponsável na sua atenção ao desenvolvimento social, e complacente ou apoiador para com a exploração da força de trabalho, configurando uma política salarial restritiva e uma repressão aos sindicatos mais combativos.

Ao mesmo tempo que o desenvolvimento capitalista rebaixa as classes médias assalariadas com salários menores, facilita a expansão da nova classe média urbana, resultante desse próprio desenvolvimento, detentora de salários mais altos e, de certa forma, proprietária.

É no enfoque até aqui expresso que se busca uma explicação política para essa atuação do Estado, enquanto formulador de políticas públicas, apoiador da

valorização do capital e definidor da política de rendas para a população brasileira. Essa explicação encontrou terreno fértil em POULANTZAS, que será discutido em seguida.

2.3 O ENFOQUE DE POULANTZAS

Para POULANTZAS, o Estado deve manter “[...] a unidade e a coesão de uma formação social, concentrando e sancionando a dominação de classes, e, assim reproduzindo as relações sociais, isto é, as relações de classes (1975)”. Para ele, o Estado significa um componente de condensação das relações de classe. De alguma forma o Estado tenta, via seus aparelhos, representar os interesses de classe dominante. Essa representação se diferencia dependendo do estágio em que se encontre o capitalismo, quer dizer, se no estágio concorrencial ou no estágio monopolista.

Aparentemente o Estado apresenta-se neutro e dotado de autonomia, o que na realidade é falacioso, uma vez que divide as classes dominadas e representa os interesses do bloco no poder das classes dominantes.

A função econômica do Estado no capitalismo concorrencial é dada pela reprodução das condições gerais da produção de mais-valia, taxação, a legislação fabril, as taxas de alfândega e a construção de infra-estrutura econômica. Já na fase de capitalismo de monopólio, o Estado entra diretamente nas relações de produção, na valorização do capital, como resultado das crises da própria produção capitalista.

No capitalismo de monopólio, porém, a relação de separação entre o econômico e o político acima descrita se modifica: a diferença entre a política e a ideologia (as condições de produção) e o espaço econômico (as relações de produção) se torna muito menos clara. O Estado entra diretamente nas relações de produção - Na valorização do capital. Assim, no estágio monopolista do capitalismo, as funções do estado se estendem diretamente à produção como resultado das crises da própria produção capitalista. (CARNOY, 1988).

POULANTZAS separa a esfera política da econômica em quatro partes, que são as componentes essenciais para o funcionamento do Estado, a fim de deslocar a luta de classes do campo econômico para o campo político. Essas partes são:

- a) divisão do conhecimento e poder: os intelectuais são empregados pelo Estado, que usa o conhecimento segundo a estratégia de exclusão das

classes dominadas, legitimando-se como centro do poder e de tomada de decisões, mantendo a hegemonia das classes dominantes;

- b) individualização: o Estado isola os trabalhadores e os capitalistas das suas relações de classe para reunificá-los na esfera política, sob a égide Estado-Nação. Nem os interesses capitalistas, nem dos trabalhadores, no plano da produção, devem ser vistos como representados no funcionamento do sistema político, mas o Estado opera para impedir a organização política dos trabalhadores, ao mesmo tempo que ajuda os capitalistas a saírem de sua posição isolada, a fim de reafirmar sua posição dominante através do Estado. A individualização e posterior homogeneização pelo Estado faz com que os indivíduos sejam normalizados e adaptados às novas hierarquias, à divisão do trabalho associada ao capitalismo moderno;
- c) o direito: o direito define o processo de normalização. Não há conhecimento nem verdade nos indivíduos, exceto como definidos pelo direito burguês, que permite a luta que possibilita o exercício do poder contra as classes dominantes;
- d) nação: o Estado capitalista legitima a apropriação dos meios de produção do trabalhador e reunifica o indivíduo sob a tutela do Povo-Nação.

POULANTZAS entende que o Estado é o componente da economia capitalista que integra os trabalhadores num contexto único que resultará na sociedade capitalista ao longo do tempo, no mesmo momento que os trabalhadores permanecem dissociados, isolados dessa mesma sociedade.

Para entender essa contradição, é necessário observar que POULANTZAS as analisa em duas partes, ou seja, a relação do Estado com as classes dominantes e com os trabalhadores. No primeiro caso, o Estado tem um papel organizativo:

Representa e organiza a classe ou classes dominantes; ou mais precisamente, representa e organiza os interesses políticos de longo termo de um bloco no poder, o qual se compõe de várias frações da classe burguesa [...] O Estado pode desempenhar esse papel de organizar e unificar a burguesia e o bloco no poder na medida em que goza de uma relativa autonomia frente as frações ou componentes determinados, e frente aos vários interesses particulares. (POULANTZAS,1985).

Nesse caso, as frações do bloco no poder resolvem seus conflitos no interior do Estado. Como em cada época uma determinada fração do bloco no poder é dominante, cabe ao Estado articular uma estratégia global mas que favoreça essa fração dominante.

No segundo caso, o Estado resolve os conflitos entre as frações do bloco no poder e também os conflitos do bloco no poder e as classes dominadas.

As contradições entre dominantes e dominados originam-se fora do organismo do Estado, onde se dão as lutas de massas e o poder; entretanto, como essas lutas são políticas, invariavelmente incluirão o Estado, conforme esclarece CARNOY:

[...] O estado, em todas as suas funções (ideológicas, repressiva e econômica), está marcado pelas contradições, por que a luta de classes tem lugar no âmago do Estado, mesmo quando este tenta manter uma hegemonia externa da classe dominante, nem um depositário instrumentalista (objeto) do poder da classe dominante, num sujeito que possui um poder abstrato próprio fora da estrutura de classes. Em vez disso, sob o capitalismo monopolista, as funções ideológicas e repressivas do estado (segundo POULANTZAS) são menos importantes do que no capitalismo comercial. O Estado não apenas reproduz a força de trabalho e as relações de produção através da ideologia e da repressão, ele intervém diretamente nas crises da produção, ao investir na produção privada [...] e ao produzir ele próprio recupera os setores da indústria que têm se tornado não lucrativos mas são empregadores vitais e fornecedores domésticos de bens particulares. Isso faz com que mesmo a luta de classes na produção se introduza nos aparelhos do Estado, uma vez que o Estado é um produtor. (CARNOY,1988).

2.4 SÍNTESE

Assim, tem-se o arcabouço teórico suficiente para a abordagem, quanto ao caráter da montagem, pelo Estado, de uma política pública de habitação, que no discurso busca oferecer habitação para a população brasileira, com ênfase na construção de casas para a população de baixa renda (até cinco salários mínimos).

Na verdade, a intenção do Estado é muito mais a valorização do capital voltado para a construção civil do que construir casas para a população carente.

Em primeiro lugar, porque pode-se colocar em dúvida o termo “política pública”, pois a população carente não tem renda para pagar sequer a entrada, quanto mais a prestação, por 20 ou 30 anos, de um financiamento habitacional. Mas, esse ainda não é o foco.

Basicamente, o Estado monta toda uma estrutura voltada à construção de casas, cujos efeitos são efêmeros em relação à necessidade real. Então, o Governo Federal ativa mecanismos que fazem com que o próprio trabalhador compre sua casa com seu próprio dinheiro (FGTS e Caderneta de Poupança), e obtenha financiamento com seu próprio dinheiro, para pagá-lo em vinte ou trinta anos. Entretanto, a dinâmica capitalista está na valorização do capital, na criação de empregos e na geração de renda. É esse detalhamento que aqui interessa verificar, pois está claro que o Estado repassa renda para o setor privado (aqui, o da construção civil), permitindo uma valorização desse capital e uma ampliação das inter-relações do setor, que serão analisadas mais adiante.

É esse reforço na ampliação de inter-relações que demonstra o caráter do Estado enquanto condensação dos interesses de classe, pois, como será visto no próximo item, com o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), e mais especificamente com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), foi facilitado esse processo. O Banco financiava construção, ampliação, reformas de casas, aquisição de terrenos urbanizados, infra-estrutura urbana, desenvolvimento urbano e, além disso, oferecia linhas de financiamento ao capital de giro e ao capital fixo das empresas de construção civil e conexas.

Certamente, não se pode desprezar a implementação de uma política pública voltada para a construção habitacional, que permite à população de baixa renda abrigar-se. Entretanto, não é essa a discussão. O que importa saber é se a política adotada surtiu os efeitos desejados e em que proporção. Esse aspecto será analisado no último item do trabalho.

2.5 O MILAGRE ECONÔMICO

A palavra chave do período do “milagre” é **financiamento**, baseado em subsídios, crédito-prêmio, incentivos manipulados etc.

[...] foi na manipulação dos fundos de origem fiscal e para-fiscal, bem como de recursos oriundos de crédito público através de agências de financiamento estatais, que o governo moldou definitivamente o perfil da economia do “milagre”, dependente de fundos públicos, de favores burocráticos e de crédito. O capitalismo brasileiro, de tradição patrimonial, encontrou um terreno extremamente fértil de desenvolvimento, no qual o estado autoritário concentra os recursos para depois distribuí-los discricionariamente, de acordo com o acesso pessoal à intimidade do regime. (TAVARES e ASSIS, p.30).

Uma das componentes do crédito para o desenvolvimento capitalista brasileiro estava fundada nos recursos financeiros externos, mais especificamente o euromercado, cujas taxas de juros anuais eram extremamente favoráveis ao Brasil. Paralelamente, com a grande concentração de dólares via empréstimos, o País encontrava-se com excesso de liquidez em moeda estrangeira, demonstrado pela acumulação de reservas no Balanço de Pagamentos. Assim, expandiam-se os meios de pagamento internamente, contrabalançados com congelamento parcial e temporário dos créditos, juntamente com emissão de títulos da dívida pública, que enxugavam a liquidez interna.

Os créditos-prêmios aos exportadores estimularam acentuadamente a produção de mercadorias exportáveis, além da criação dos “corredores de exportação”.

A combinação heterodoxa de regras gerais e incentivos específicos permitiu que, sob um mesmo registro institucional, no período de 1969 a 1974, aumentassem o influxo de crédito externo, as importações, as exportações e as reservas cambiais, tudo isso a um ritmo impressionante, só comparável ao do próprio crescimento da economia em seu conjunto. (TAVARES e ASSIS, p.31).

Com a Constituição de 67, ficou extremamente fácil tirar recursos financeiros de estados e municípios, canalizando-os para o Governo Federal, o que aniquilou a Federação, dificultando qualquer poder de governadores e prefeitos de atender os serviços públicos locais básicos.

Todo esse “pano de fundo” do capitalismo brasileiro permite perceber o caráter concentracionista de renda, regional e pessoal no Brasil. No sentido pessoal, reforçado pela falta de garantias dos direitos individuais e uma repressão militar às reivindicações trabalhistas, através da repressão aos sindicatos.

Com o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), as bases para o desenvolvimento brasileiro estavam lançadas, pois se estabeleciam claramente os patamares de ação quanto aos investimentos requeridos. Buscava-se, assim, simultaneamente, terminar o ciclo de implantação da indústria de bens de capital e

completar o parque industrial de insumos básicos e de bens intermediários. Visava ainda à expansão dos serviços de infra-estrutura econômica a cargo das empresas e autarquias estatais, em especial as de energia, transportes e telecomunicações.

O II PND não contemplava medidas sociais, não explicitando, no seu corpo, qualquer política social voltada às classes menos favorecidas da população. Na verdade, o II PND apresentou o Brasil como um bom risco para os empresários nacionais, mas em especial para os estrangeiros, cujos investimentos interessava que fossem aplicados aqui.

O financiamento externo, base do financiamento do desenvolvimento brasileiro, era de natureza muito instável e temerária. As contratações estipulavam prazos de oito a dez anos, com renovações através de repactuações da taxa de juros a cada seis meses, ficando, assim, o devedor brasileiro à mercê das flutuações dos mercados europeu e norte-americano.

Essa internacionalização apresentou também suas dificuldades, pois o País ficou ao sabor da economia internacional, e já no ano de 1973 começou-se a perceber isso.

O recrudescimento da inflação a partir da segunda metade de 1973 deveu-se basicamente ao alinhamento dos preços internos aos preços externos em alta no mercado internacional. Esse alinhamento é inexorável numa economia internacionalizada. No caso brasileiro, porém, o efeito se agrava porque os setores mais afetados são aqueles cuja produção pode ser destinada simultaneamente ao consumo interno e à exportação. O estímulo às exportações de matérias-primas de origem agrícola acaba regulando os preços da produção interna de bens de alto consumo, sobretudo os da indústria alimentar. (TAVARES e ASSIS, 1985, p.47).

Outro fator que ofereceu “solavancos” na economia brasileira foi o choque do petróleo e demais matérias-primas em 1974. Pela segunda vez, quase consecutiva, o poder de compra dos salários ficava comprometido, pois as remarcações de preços das mercadorias de consumo generalizado eram constantes.

O crescimento econômico com seu financiamento através de um intrincado sistema de crédito ofereceu à sociedade brasileira condições muito difíceis de sobrevivência.

Como as empresas precisavam reciclar as dívidas contraídas para fazer face ao choque do petróleo, acabaram por aprofundar ainda mais esse endividamento,

entretanto, com taxas de juros crescentes. Os trabalhadores também aumentaram seu endividamento, como única forma de manter um poder de consumo uniforme. Todo esse processo alavancou o sistema de tomada por crédito, realimentando o aumento das taxas de juros no mercado de crédito existente. As taxas de juros passaram a ser cobradas de forma exorbitante.

Acredita-se que, nesse período, aprofundou-se a crise financeira brasileira, que vai, de poucos em poucos, redundar numa crise financeira em geral, que futuramente acabaria por estrangular o sistema de crédito e, em especial, o Sistema Financeiro da Habitação e o BNH. É nessa época que surgem as grandes fraudes bancárias, os negócios mal feitos pelos bancos brasileiros que acabam por levá-los à concordata e à falência.

Paralelamente a isso, o Banco Central atuava de forma frágil em alguns momentos e era condescendente em outros, liquidações extra-judiciais que não ocorriam em outros momentos, o que demonstrou a incompetência do BC para exercer o seu verdadeiro papel, que seria o de fiscalizar as instituições financeiras, em especial os bancos.

Certos procedimentos adotados ao longo da “vida” financeira brasileira, implicaram um padrão de procedimentos em geral, o que ocasionava soluções descontinuadas, equivocadas, tendenciosas (favoráveis aos interesses do banqueiro, claro), mas profundamente protelatórias e conciliatórias. Pode-se ver isso na década de 1970 e na década de 1980. Por exemplo, na década de 1970, a citação abaixo contribui sobremaneira.

[...] o governo adotou uma solução de meio termo, consolidada por ocasião da intervenção branca e posterior negociação da transferência do BUC (Banco União Comercial) ao Itaú. através do criativo Decreto-lei 1.342, se autorizou a pagar com recursos da reserva monetária os passivos das instituições sob intervenção ou em liquidação. ao mesmo tempo, investia-se no crédito correspondente contra a massa – no início, sem direito a correção monetária. mediante essa fórmula engenhosa, o tesouro, e não o investidor, arcou com os custos dos grandes rombos produzidos por dezenas de instituições financeiras geridas temerária ou fraudulentamente, que foram estourando em série na segunda metade dos anos 70. Assim se salvaram os arrivistas e os grandes escroques da era do “milagre”, enquanto na outra ponta se estimulava a especulação e se protegia o especulador. (TAVARES e ASSIS, 1985, p.54).

Esse artifício faz lembrar, na década de 1980, das dificuldades por que passavam os mutuários e o sistema financeiro da habitação. Constantemente os mutuários se queixavam dos reajustes das prestações de seus financiamentos. O Governo Federal, por sua vez, como única forma de manter a fluidez de seu fluxo de caixa do Sistema Financeiro da Habitação, gerenciado pelo BNH, tinha de, por obrigação, reajustar tais valores.

Em 1984, um período de recrudescimento inflacionário em que a correção monetária adquiria proporções gigantescas, era imperativo para o BNH reajustar as prestações da casa própria em 182%, sob o risco de corrosão dos ativos das instituições chamadas agentes financeiros, captadores de depósitos em cadernetas de poupança, e dos ativos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Por pressões políticas, tanto dos mutuários quanto dos agentes financeiros, o Governo Federal reajustou as prestações em geral em 146,8%. Tal atitude demonstrou-se extremamente irresponsável, especialmente porque não houve compensações remuneratórias aos ativos do FGTS.

A passagem para a década de 1980 significou uma transição política muito importante. De um regime de força com exclusão social passou-se para um regime de conciliação social, ainda com exclusão social, chamado “Nova República”.

Para FERNANDES (1985), “ela não é ‘nova’ nem é uma ‘república’. Mas está fadada a aparecer e a crescer, não pelas mãos da burguesia – qual é o risco menor; conviver com o ‘inimigo’, dentro da ordem ou açulá-lo a saltar por cima das conveniências conservadoras (que mascaram e mistificam os interesses de uma burguesia pusilânime)?” (p.55).

Assim, a Nova República surgiu pelas próprias pressões da sociedade, cujo palco principal foram as reivindicações para eleições diretas. Estava claro que os militares deveriam voltar aos quartéis e a sociedade deveria se reorganizar no contexto econômico-social. Entretanto, retirar-se seria uma derrota muito grande, então, optou-se pela transição conciliatória.

Mas, então, por que a necessidade de reorganizar-se no contexto econômico-social? Afinal, o Brasil já se posicionava, nas décadas de 1970 e 80 como uma das principais nações do globo!

Simplesmente pela concentração da renda, da falta de equidade social, pela concentração da posse da terra e dos meios de produção. O grande fracasso foi que o golpe de estado de 64 não conseguiu dividir um enorme crescimento econômico para a sociedade como um todo. Isto, porque: “Na raiz das atuais perplexidades burguesas e do ‘moderno espírito da conciliação’ está a impossibilidade de deter a transformação profunda da economia, que toma corpo na diferenciação do regime de classes, nos dinamismos sociais de classe e na transformação incontrolável da sociedade civil.” (FERNANDES, 1985, p.55).

As transformações sociais, então, ocorrem de forma lenta mas incontrolável. A economia brasileira sempre foi conduzida de maneira hábil em favor das classes dominantes, favorecendo-a, concedendo-lhe crédito, dinheiro fácil, privilégios e, paulatinamente, como um coração pulsante, dando possibilidades de crescimento social e econômico aos trabalhadores e retirando-os logo em seguida.

O caso do SFH é claro neste aspecto. Em determinadas épocas oferecia crédito barato e fácil aos trabalhadores, imprimindo um discurso de oferecer mais conforto e casa própria, “despejando” alguns bilhões de dólares no mercado, num só ano, posteriormente, reduzia a oferta de imóveis novos aos adquirentes. Por que essa política habitacional não se revestiu efetivamente de característica social? Por que o Tesouro não direcionava alguns bilhões de dólares a fundo perdido? Parecem questionamentos insanos, entretanto, num só mês, no início da década de 1980, o Governo Federal, para socorrer um banco cercado de falcatruas, injetou CR\$ 900 bilhões para salvá-lo e transformá-lo em banco oficial.

A resposta é lógica, pois o SFH, apesar de ter como resultado material a construção de casas, funcionou verdadeiramente como um pólo dinâmico de crescimento de um setor industrial de tamanho fundamental e que facilitou, sobremaneira, a absorção de mão-de-obra baratíssima, desqualificada, ignorante.

Enquanto praticava essa política conciliatória, o Estado se emoldurava como um agente econômico detentor de capital e atuante diretamente na produção, como acionista de grandes empresas como Petrobrás, Eletrobrás, Petroquisa, bancos, mineradoras etc. Era esta a preocupação do Estado no Brasil. Não havia tempo (nem dinheiro, segundo o discurso) para favorecer alguns poucos pobres da população, pois antes era preciso fazer crescer o “bolo” da renda, para depois reparti-lo. Entretanto, essa divisão ocorreu de forma muito tênue, mínima, quase inexistente. Assim, nem se repartia, nem se atuava com políticas sociais concretas, que promoveriam a sociedade como um todo.

Certamente, uma economia baseada no crescimento com poupança externa, como a brasileira, precisaria, em uma hora ou outra, começar a “pagar a conta”. Isso quer dizer que o caminho para uma crise financeira, e em especial uma crise de crédito, é que levou a economia brasileira ao esgotamento, e dentre eles, ao do SFH.

Como será visto mais adiante, a década de 1980 caracterizou-se por um “enxugamento” dos investimentos no setor da construção civil, como resultado desse esgotamento.

A essência da política econômica do regime autoritário, subordinada à concepção internacionalista de economia política global, fundou-se no pressuposto equivocado de que o sistema financeiro internacional funcionaria “normalmente” como poço sem fundo de créditos até o fim dos tempos. A arte dessa política resumia-se em criar e expandir as condições de integração da economia brasileira nesse mercado de dinheiro “barato”, cujas forças “naturais” deveriam financiar o desenvolvimento nacional. Em vez disso, o que se verificou foi a perda completa de autonomia da política econômica e a dolarização do sistema financeiro privado e do sistema de empresas públicas, que terminariam por conduzir o País ao atual encilhamento financeiro, externo e interno.”(TAVARES e ASSIS, 1985, p.89).

A busca de moeda no sistema financeiro internacional, especialmente no euromercado, que praticava taxas de juros favoráveis com prazos longos de resgate dos empréstimos, ocorreu especialmente por meio das empresas estrangeiras instaladas no Brasil. Foram responsáveis por mais de 60% desses empréstimos, algo em torno de US\$ 10 bilhões.

As empresas estatais também se lançaram nesse mercado.

As empresas estatais também lançariam mão de empréstimos em moeda, menos para cobrir despesas de importação, em geral financiadas por créditos de fornecedores, que para obter disponibilidades livres e “baratas” de recursos em cruzeiros. Estes não apenas lhes garantiam maior autonomia financeira sem necessidade de recorrer ao incipiente mercado local de capitais, volátil e instável, como também lhes possibilitaram EMBONECAR os balanços e superestimar a taxa de lucratividade dos seus projetos. Embora sua participação na tomada de recursos fosse de apenas 25% em 71/72, data de então o começo de sua utilização como instrumento de captação de recursos externos e a origem de seus problemas orçamentários posteriores. Assim, a estatização forçada da dívida externa e o endividamento em bola de neve têm suas raízes originárias firmemente plantadas no período do “milagre”, quando o Brasil não apresentava qualquer desequilíbrio maior no balanço de pagamentos. (TAVARES e ASSIS, 1985, p.92).

O crescimento econômico brasileiro, nas décadas de 1970 e 80, advindo de uma base insustentável de financiamentos, cujo padrão foi o empréstimo externo junto à “banca” estrangeira, em especial a européia, teve sérias dificuldades de continuidade.

Com a crise financeira do México, no início dos anos 80, adveio também uma crise de credibilidade na economia brasileira. A retirada dos avais dos bancos internacionais somente foi compensada pela interveniência das autoridades governamentais do Brasil e dos Estados Unidos da América (EUA), o que redundou, até mesmo, em empréstimos do tesouro americano ao Brasil, governo-a-governo.

É precisamente nesse período, início dos anos 80, que o largo ciclo de crescimento apoiado no II PND (que, por sua vez, dera sobrevida às taxas de crescimento que se elevam desde 1967, mas caem após o choque do petróleo e o colapso do Bretton Woods em 1973), esgotava suas potencialidades limitando o investimento autônomo público ou privado. Ao mesmo tempo, essa crise de desenvolvimento excludente aberta em 1980 está associada à emergência da Terceira Revolução Industrial nos países avançados e à “modernização conservadora” (liberal, como nos Estados Unidos e Inglaterra, ou organizada, como no Japão e Alemanha), que surgiu como resposta à crise política e econômica dos “anos de desmoronamento[...]. (LEAO, 1996, p.5).

3 A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO BRASIL - ALGUMAS DEFINIÇÕES E CONCEITOS

É prudente, nesta fase do trabalho, expor algumas definições relativas ao complexo da construção civil no Brasil, para melhor compreensão das abordagens subsequentes. O que se pretende não é dissertar sobre todas as ramificações e interdependências do complexo em questão, pois não é esse o objetivo do trabalho, mas dar uma idéia genérica de sua estrutura.

Posteriormente, ainda no presente item, será iniciada a discussão quanto à política voltada ao Complexo da Construção Civil (CCC), durante o período analisado, qual seja, 1980 a 1989, buscando traçar ligações entre as parte anteriores deste estudo e a posterior.

O primeiro conceito que aqui nos interessa é o de produção industrial, que pode ser entendida como a alteração das características das matérias-primas de um processo lógico de transformação.

A Matriz de Relações Intersetoriais que serviu de referencial a esta abordagem é aquela elaborada em 1975. Essa Matriz é mais aberta, quer dizer, examiná-la permitirá um exame mais abrangente, o que não ocorreria se fosse tomada como referencial a Matriz de 1985. Esta, apesar de mais atualizada, perde em termos de especificação dos setores componentes do CCC, dificultando, assim, a percepção das peculiaridades do Complexo referido.

HAGUENAUER (1984), perseguindo uma definição de complexo industrial sugere que os limites da indústria, como aparecem no mundo real, obedecem a uma tripla determinação: a primeira, definida pela cadeia produtiva; a segunda, pela forma pela qual o capital organiza o processo de produção e, em particular, interrompe as cadeias produtivas, e a terceira, pela substitubilidade entre distintos mercados que faz convergir para um mesmo mercado diversas cadeias produtivas e, assim, as reúne em uma mesma indústria.

A primeira e a terceira determinações refletem uma lógica da técnica; a segunda, a lógica do capital.

Outro conceito importante é o de complexo industrial, criado a partir da articulação do mercado. Segundo HAGUENAUER (1984), complexo industrial é “um conjunto de indústrias que se articulam, de forma direta ou mediatizada, a partir de relações significativas de compra e venda de mercadorias”.

A importância de ser utilizado o conceito de complexo industrial reside no fato de não dificultar, de forma alguma, sua utilização como instrumento de análise dinâmica, enquanto compreensão da articulação entre os componentes econômicos dos setores, seu modo de atuação no campo da produção, sua reação às novas bases tecnológicas ou à concorrência, no decorrer do tempo.

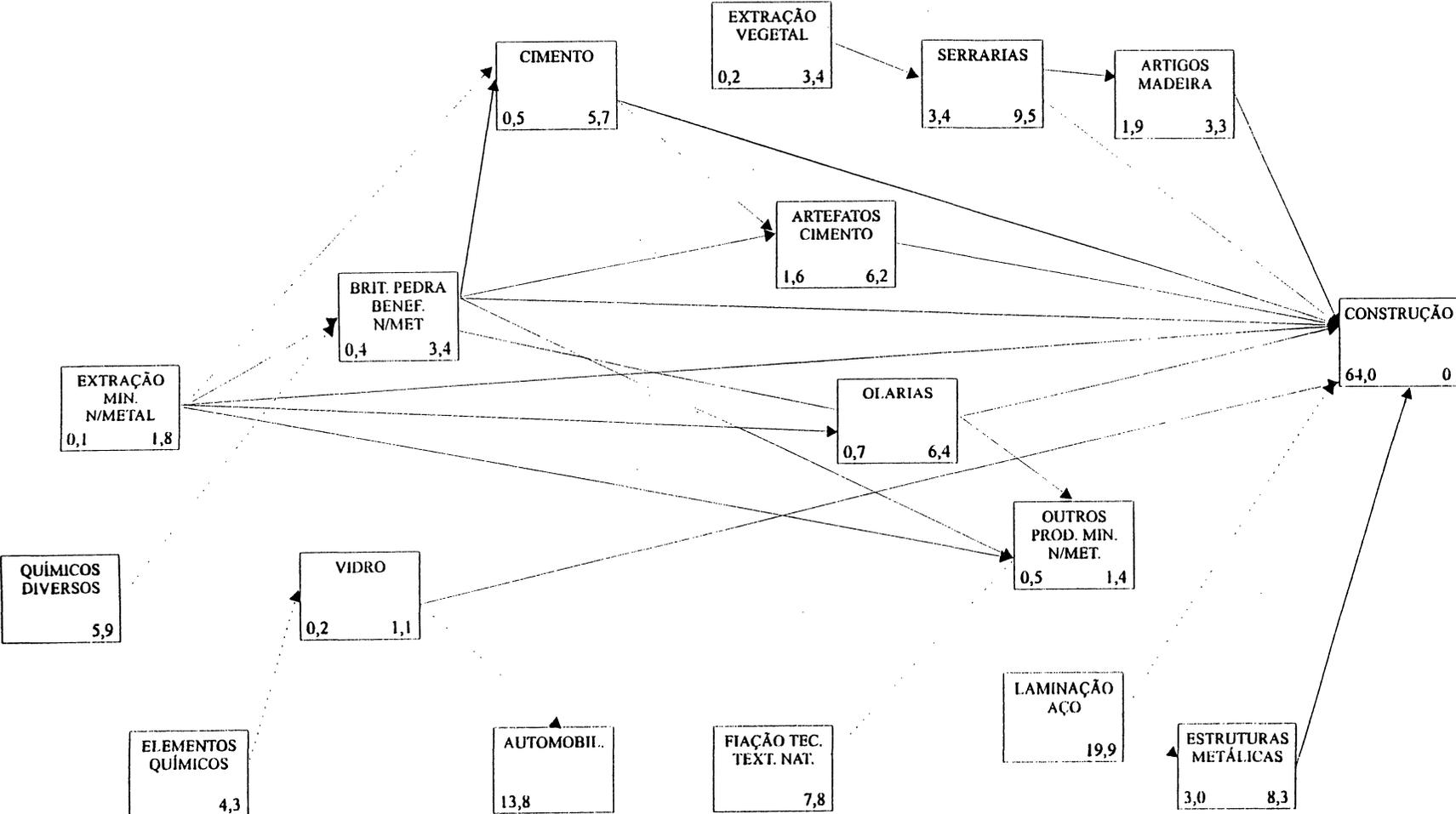
3.1 CONSTRUÇÃO

A Indústria da Construção Civil é o núcleo central do Complexo da Construção, tanto em termos de valor da produção e pessoal ocupado quanto de mercado em mais evidência, tornando-se o elemento de união e organização do complexo.

Os setores ligados ao complexo da construção são vários, mas pode-se destacar, principalmente, construção civil, fabricação de peças e estruturas de cimento, concreto e fibrocimento, fabricação de cimento, fabricação de artefato de barro, porcelana e cerâmica, britamento e aparelhamento de pedras e beneficiamento de minerais não-metálicos, fabricação de estruturas metálicas e artigos de serralheria, fabricação de vidros e artigos de vidro, fabricação de resserados, estruturas e artigos de madeira, serrarias e fabricação de madeira folheada, compensada ou aglomerada extrativa vegetal silvicultura (HAGUENAUER, 1984).

A figura 1 dá uma idéia dos inter-relacionamentos da Indústria da Construção Civil, suas repercussões e abrangências.

FIGURA 1 - CONSTRUÇÃO



FONTE: HAGUENAUER (1984).

É importante reiterar que o objetivo desta parte do trabalho não é explicitar, em toda a sua extensão, a indústria da construção civil. Busca-se, isso sim, mostrar as relações de interdependência existentes entre os vários setores da indústria.

A importância dessa explicitação reside na necessidade de aproximação dos tópicos abordados nos itens anteriores com o posterior, ressaltando as evidências de uma ruptura entre as personagens desse cenário, quais sejam, o Estado Brasileiro, transferindo renda para a Indústria da Construção Civil, o Sistema Financeiro Nacional e em especial o Banco Nacional da Habitação (BNH), elo entre o Estado, os empresários da construção civil e os bancos chamados aqui de Agentes Financeiros. Seria ingenuidade imaginar que existiriam somente estas componentes atuando nesse segmento, o que neste trabalho deixa-se de lado, por seu caráter residual, mas pode-se citar o exemplo dos Inocoops, Cooperativas Habitacionais, Cohabs etc.

A articulação desses agentes é que interessa, pois tal articulação é que viabilizou todo o processo de desenvolvimento do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Assim, o que importa é perceber que o SFH não tinha como escopo somente a construção de moradias para famílias de um a quinze salários mínimos, mas sim permitir a valorização do capital da construção civil.

Tendo em vista o enorme leque de opções de linhas de financiamento oferecidos pelo SFH, cada segmento do empresariado do setor da construção civil se articulava no seio do Estado, visando defender interesses específicos. O Estado, enquanto condensação dos interesses de classe, abrigava nos Ministérios, Secretarias e no interior do próprio BNH, representantes dos interesses da classe construtora.

Por iniciativa de um agente promotor, que tanto poderia ser uma Cohab quanto o próprio construtor, montavam-se projetos globais de construção de conjuntos habitacionais, que tramitavam no BNH e, se aprovados, entrariam no comprometimento de desembolsos do Banco. Muitas vezes, tais projetos eram aprovados mesmo antes de darem entrada no BNH.

A análise e a aprovação desses projetos eram chanceladas por perícias técnicas, como engenharia, economia, financeiras etc., cujas gestões burocráticas,

dependendo do nível de acesso do proponente, poderia ter aprovação rápida ou demorada.

Uma vez aprovada a obra e obedecido o cronograma físico/financeiro, era só receber a parcela correspondente. Além disso, se isso ocorresse na “virada” do trimestre, o empresário fazia jus à correção monetária do desembolso. Logicamente, quem pagaria por isso seria o mutuário, ao longo do período escolhido para amortização do saldo devedor.

Como a política habitacional no período de 1980-89 era regida pelo BNH, através de RD (Resoluções da Diretoria), R-BNH (Resoluções do BNH - assinadas pelo Presidente do Banco) etc., e a aplicação dos recursos também era por ele realizada, bastava o Ministério da Habitação definir as principais diretrizes dessa política. Por mais simples que isso possa ser, aí reside o elo harmonioso de articulação estado-bancos-empresários. A partir do momento em que um desses elos foi rompido, essa articulação deixou incertezas quanto aos rumos a serem tomados pelo setor, cujo fato mais relevante foi a extinção do BNH em 1986.

Conforme comentado anteriormente, esses eventos, com avanços e retrocessos do Estado na economia, são plenamente entendíveis, dada a lógica do capital, entretanto, esse fato contribuiu para a desarticulação do SFH, com cicatrizes tão profundas que, ainda em 1996, portanto, dez anos depois, não se conseguiu articular outra agência de fomento que, como o BNH, consiga re-arranjar o setor, facilitando o fluxo financeiro aos empresários da construção civil proveniente do Estado.

3.2 O BNH/CEF COMO FINANCIADORES DA CONSTRUÇÃO CIVIL

3.2.1 O Banco Nacional da Habitação – Criação e Destinos

O BNH foi criado através da Lei 4.380, de 21 de agosto de 1964, enquanto pessoa jurídica de direito público, patrimônio próprio e autonomia administrativa, gozando de imunidade tributária, conforme prescreve o decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

A Lei 4.380/64 define as finalidades do BNH:

- 1) orientar, disciplinar e controlar o SFH;
- 2) incentivar a formação de poupanças e sua canalização para o SFH;
- 3) disciplinar o acesso das sociedades de crédito imobiliário ao mercado nacional de capitais;
- 4) manter serviços de redescontos e de seguro para garantia das aplicações do SFH e dos recursos a ele entregues;
- 5) financiar e refinanciar a elaboração e execução de projetos promovidos por entidades locais de conjuntos habitacionais, obras e serviços correlatos;
- 6) refinanciar as operações das sociedades de crédito imobiliário;
- 7) financiar ou refinanciar projetos relativos à instalação e desenvolvimento da indústria de materiais de construção e pesquisas tecnológicas, necessárias à melhoria das condições habitacionais do País.

A Lei 5.107/66, que cria o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, determina escalas progressivas de remuneração à conta vinculada do trabalhador, que vai de 3% a 6% a.a. Atualmente (1996) esta taxa está fixada em 3% a.a. mais correção monetária.

O BNH, através do art. 13 dessa Lei, estava autorizado a aplicar os recursos do FGTS: “ As aplicações do Fundo serão feitas diretamente pelo BNH ou pelos demais integrantes do SFH, ou ainda pelos estabelecimentos bancários para esse fim credenciados como seu agente financeiro, segundo normas fixadas pelo BNH e aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional [...]” (LEGISLAÇÃO BÁSICA DO BNH, 1983).

Conforme já foi visto, o BNH funcionou como agência governamental de financiamento do desenvolvimento capitalista no Brasil.

É importante explicitar melhor a colocação acima, o que requer uma discussão mais acentuada dos procedimentos, dos usos, dos programas implementados pelo BNH junto a seus agentes financeiros, promotores e outros. Por restrição legal, o

BNH não poderia participar diretamente da construção de habitações. Em vez disso, deveria acolher os projetos de empreendimentos habitacionais, de planejamento urbano e de saneamento básico e analisá-los; e, se estivessem de acordo com as normas do Banco e com as disponibilidades de recursos orçamentários, aprová-los para execução.

Aos agentes do sistema caberia fiscalizar a execução físico-financeira das obras, dando o aval ao BNH para que este realizasse os desembolsos periódicos para a execução efetiva dos empreendimentos.

3.3 O FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO

O FGTS é formado pelo depósito compulsório que todas as empresas devem efetuar até o dia 30 de cada mês, em conta bancária vinculada, em nome do empregado, correspondendo a 8% da remuneração paga no mês anterior.

Sua criação pretendeu alcançar, simultaneamente, dois objetivos. O primeiro, encontrar uma alternativa para o sistema exclusivo de indenização trabalhista, até então vigente, expresso na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que rege, desde 1943, as relações entre capitalistas e trabalhadores na sociedade capitalista brasileira.

De acordo com a CLT, o trabalhador tem direito à indenização por tempo de serviço quando é demitido sem justa causa ou em outros casos menos comuns, e depois completar um ano de trabalho na mesma empresa. A estabilidade fica assegurada após dez anos de trabalho efetivo, e a despedida, depois desse período, exige do capitalista provas extremamente rigorosas para justificar a rescisão.

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço introduziu na sistemática do Direito Trabalhista brasileiro uma nova noção, fazendo com que, em relação aos trabalhadores que por ele optassem, não prevalecesse o instituto da estabilidade. Na despedida sem justa causa, a qualquer tempo, o empregado pode sacar o saldo existente em sua conta vinculada, acrescido de juros e correção monetária, atualizados no momento da retirada.

O segundo objetivo do FGTS consistiu em criar um fluxo de recursos crescentes para os programas habitacionais, sobretudo os destinados às camadas de baixa renda. Antes de sua instituição, via-se o BNH em dificuldades para atender às solicitações de financiamento, já que a fórmula então vigente, do recolhimento de 1% sobre a folha de pagamentos dos trabalhadores submetidos à CLT, mostrava-se insuficiente diante da demanda de recursos. O SFH estava praticamente ameaçado de estrangulamento não fosse a idéia de criar o FGTS, que constituiu o ponto de partida efetivo para o desenvolvimento do Plano Nacional da Habitação.

O BNH foi credenciado como gestor das contas do Fundo de Garantia e, para isso, atuou dentro das normas expedidas por um Conselho Curador que, sob a presidência do Presidente do Banco, foi integrado por representantes da Secretaria do Planejamento da Presidência da República, do Ministério do Trabalho e das categorias profissionais.

A legislação determinou que contas vinculadas dos empregados admitidos a partir de 22 de outubro de 1972 renderiam correção monetária e juros à taxa de 3% ao ano. De acordo com as normas vigentes à época para o FGTS, o empregado poderia receber o total de depósitos feitos mensalmente em seu nome, aumentados com a capitalização dos juros e correção monetária nos seguintes casos:

- 1) despedida, sem justa causa, mesmo antes de completar um ano de serviço;
- 2) rescisão do contrato de trabalho pela extinção total da empresa, ou fechamento de quaisquer de seus estabelecimentos, filiais ou agências, ou, ainda, supressão de parte de suas atividades, mesmo que em decorrência de força maior;
- 3) aposentadoria por tempo de serviço, velhice ou invalidez permanente;
- 4) término do contrato de trabalho por prazo determinado;
- 5) falecimento do empregado, caso em que seus dependentes serão beneficiados com os recursos de sua conta no FGTS.

Quando houver despedida com justa causa e saída espontânea (nesses casos, no regime da CLT, nada é devido ao empregado), a conta vinculada do FGTS pode ser movimentada, desde que com a observância das seguintes exigências:

- 1) aplicação do capital em atividade industrial, comercial ou agropecuária, em que o empregado se tenha estabelecido individualmente ou em sociedade;
- 2) aquisição de equipamento destinado ao exercício da atividade autônoma;
- 3) atendimento de necessidade grave ou premente, pessoal ou familiar, em decorrência de desemprego;
- 4) casamento de empregado de sexo feminino;
- 5) compra de casa própria, desde que tenham sido completados cinco anos de participação no fundo.

Os empregados ainda não optantes pelo sistema do Fundo de Garantia poderiam fazê-lo com efeito retroativo para o primeiro dia de janeiro de 1967, ou mesmo para uma data posterior de admissão ao emprego, mas, neste caso, a concordância do empregado seria obrigatória.

As aplicações do FGTS eram realizadas diretamente pelo BNH ou através dos demais órgãos integrantes do SFH, bem como estabelecimentos bancários, privados ou não, para esse fim credenciados como seus agentes financeiros, de acordo com as determinações do próprio BNH e do Conselho Monetário Nacional. Da mesma forma que a captação, as aplicações dos recursos do FGTS seriam efetuadas com juros e correção monetária.

As despesas decorrentes da gestão do FGTS pelo BNH seriam custeadas com diferenciais de juros nas operações dos recursos em relação aos custos de captação do Fundo. Como taxa de administração, o BNH receberia a importância mensal correspondente a um percentual sobre o valor do FGTS, fixado pelo Conselho Monetário Nacional. O saldo entre a receita da taxa de administração e as despesas da gestão do Fundo seria aplicado no financiamento de habitações populares, a prazos de até vinte e cinco anos e juros de até 10% ao ano, mais a correção monetária.

Com o propósito de aperfeiçoar os mecanismos do Fundo de Garantia, o BNH restabeleceu, em 1976, o crédito trimestral de juros e correção monetária sobre as contas vinculadas, processo que, durante alguns anos, foi substituído pela capitalização de apenas uma vez por ano. Outra medida importante consistiu na autorização para movimentação da conta vinculada mais de uma vez, para compra, amortização e liquidação do financiamento recebido pelo trabalhador na aquisição da casa própria. O primeiro saque podia ser feito após cumprido o prazo mínimo de cinco anos de opção pelo Fundo. Depois dessa movimentação, no momento em que o empregado optante dispusesse em sua conta de saldo que correspondesse a trinta vezes o valor da última prestação paga, poderia lançar mão de todo o seu depósito. No caso de liquidação do débito, tal saldo não seria exigido, bastando ser suficiente para cobrir o valor da dívida.

Outro importante aspecto é que o saldo da conta do Fundo de Garantia poderia ser utilizado para pagamento da poupança necessária à aquisição da casa, desde que o valor global do financiamento não ultrapassasse o teto das operações do SFH.

3.3.1 O Banco Nacional da Habitação e o Sistema Financeiro Nacional

O BNH foi o órgão encarregado pelo Estado brasileiro de normatizar as operações do SFH. Foi também quem administrou a massa de recursos disponíveis pelo Sistema. Assim, quando uma sociedade de crédito imobiliário, caixa econômica ou associação de poupança e empréstimo, captava uma quantidade de recursos do público superior a sua capacidade de financiamento, o excesso seria transferido para o BNH, que, por sua vez, o repassava a outras instituições ou o colocava como reserva de caixa. O sucesso na captação de recursos do público através das cadernetas de poupança fez com que o BNH aumentasse essa reserva de caixa, que era aplicada em Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

Levando em conta que as sociedades de crédito imobiliário, as associações de poupança e empréstimo e as caixas econômicas administravam depósitos do

público com liquidez imediata, o BNH obrigou-se a criar um fundo para atender a eventuais oscilações de caixa de seus agentes financeiros. O Fundo de Assistência à Liquidez (FAL) era formado com recursos captados pelos próprios agentes financeiros e visava proporcionar grande estabilidade ao sistema. Este fundo será explicado mais adiante, ainda no presente item.

O BNH se achava representado no Conselho Monetário Nacional, de forma que toda sua política de crédito se ajustava perfeitamente ao conjunto da política financeira global traçada pelas autoridades governamentais. Cabe ressaltar também a importância do entrosamento mantido pelo BNH com o Banco Central, já que os bancos comerciais e de investimentos – órgãos sob a fiscalização do Banco Central do Brasil – atuavam como agentes em alguns programas e linhas de crédito do BNH.

3.3.2 Os Programas do Banco Nacional da Habitação

O desenvolvimento do BNH e os recursos colocados sob sua administração permitiram-lhe transformar-se, em pouco tempo, no executor de uma política nacional de desenvolvimento urbano, passando a ser o instrumento mais importante de que dispunha o governo federal para atuar na área urbana, do ponto de vista setorial, em termos de grandeza de investimentos.

Os programas de crédito do BNH se distribuía em três grandes grupos: habitação, desenvolvimento urbano e complementares, subdivididos, por seu turno, em vários subprogramas, com suas carteiras específicas, para facilitar tanto a regulamentação quanto a fiscalização.

3.3.2.1 Programas de Habitação

Englobavam todas as linhas de financiamentos à construção de moradias. Estas linhas foram distribuídas segundo especificidades de renda, ou seja:

- a) Natureza Social: operações destinadas ao financiamento de casas populares, para pessoas de menor renda, através das Companhias de Habitação;

- b) Programas Habitacionais: englobavam operações de crédito às cooperativas, institutos de previdência, caixas de pecúlio e companhias hipotecárias;
- c) Agentes Financeiros: operações através das entidades do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE).

Esses programas, em face das suas características especiais (taxas de juros reduzidas e prazos de amortização mais dilatados), eram executados pelas Companhias de Habitação, Montepios, Institutos de Previdência entre outros. Os Agentes Financeiros do SBPE atuavam nessas linhas de crédito, geralmente, como repassadores de recursos do BNH, ou prestando assistência financeira aos construtores. Sendo as taxas de juros subsidiadas, os agentes não tinham como aplicar nesses programas recursos captados através das cadernetas de poupança e letras imobiliárias, pois não teriam condições de compatibilizar o custo dos empréstimos com as taxas de rentabilidade oferecidas aos investidores.

O BNH, pelo fato de administrar uma massa de recursos provenientes de várias fontes e com custos diferentes, tinha possibilidade de garantir uma taxa média de juros que atendesse também aos programas de habitação popular.

3.3.2.2 Plano Nacional de Saneamento

O programa de saneamento básico se estruturava em torno de três objetivos centrais, fixados em abril de 1975:

- a) atender até 1980, com água potável, mais de 80% da população urbana, em pelo menos 80% das cidades brasileiras e em todas as regiões metropolitanas;
- b) atender até 1980, as regiões metropolitanas, capitais e cidades de maior porte com serviços adequados de esgotos sanitários;
- c) atender, na medida do possível, com serviços de esgotos mais simples, cidades e vilas de menor porte.

Um dos problemas básicos que se antepunham à concretização do Plano Nacional de Saneamento (Planasa) foi superado com a criação do Fundo de Financiamento para Água e Esgoto (FAE), formado com recursos dos governos estaduais que não excedessem 5% de sua receita tributária. O BNH participava com 50% dos recursos necessários aos investimentos, cabendo a outra parte ao FAE.

3.3.2.3 Programas complementares

O Programa de Refinanciamento ao Consumidor de Materiais de Construção (Recon) foi criado pelo BNH para financiar a compra de material de construção para todos aqueles que desejassem construir, ampliar ou reformar suas casas. Os tomadores de empréstimos do Recon podiam beneficiar-se de incentivos fiscais, deduzir os juros pagos em suas declarações de imposto de renda. Era facultado ainda aos assalariados aproveitar o saldo de suas contas do FGTS para amortizar a dívida.

O BNH não se dedicava à acumulação, nem mesmo à centralização de capitais, mas sim, dava suporte a essa acumulação através de financiamentos habitacionais, através do repasse de renda ao complexo da construção civil no Brasil.

Como se não bastasse essa característica, o BNH também dava suporte à ampliação do capital via seus programas de financiamento de operações ditas de **apoio técnico e financeiro**, quer dizer, dentro do Programa de Financiamento de Materiais de Construção (Fimaco), os Subprogramas Financiamento ou Refinanciamento do Investimento no Ativo Fixo das Empresas Produtoras e Distribuidoras de Materiais de Construção (Reinvest), cuja finalidade era “[...] conceder financiamento ou refinanciamento do investimento no ativo fixo das empresas produtoras, transportadoras e distribuidoras de materiais de construção.”

O BNH tinha uma participação que variava entre 75 e 90% do investimento, praticando taxas de juros que variavam entre 2 e 7% ao ano, conforme o porte da empresa contratante. Logicamente, como o BNH tinha uma função de banco de segunda linha, essas taxas sempre estiveram num patamar de 2% acima das praticadas pelo BNH.

O Banco Nacional da Habitação, além do Reinvest, ainda poderia praticar o Financiamento ou Refinanciamento do Capital de Giro das Empresas Produtoras de Materiais de Construção (Regir), cujo objetivo era conceder recursos de capital de giro às empresas produtoras de materiais de construção. As taxas de financiamento entre o BNH e o Agente Financeiro (AF) variavam entre 2 e 7% ao ano, podendo ter uma participação no investimento entre 80 e 90%, tudo de acordo com o porte da empresa contratante.

3.3.2.4 A estrutura dos programas do BNH

Como o leque de opções em linhas de crédito era enorme, cada segmento de construtores se articulava no seio do Estado, visando defender interesses específicos. As opções eram as seguintes: (PROGRAMAS DO BNH-1986)

1 HABITAÇÃO

- 1.1 Projeto João-de-Barro
- 1.2 Promorar
- 1.3 Companhias de Habitação
- 1.4 Cooperativas Habitacionais
- 1.5 Prosindi
- 1.6 Prohemp
- 1.7 SBPE
- 1.8 Pronhasp

2 HABITAÇÃO - OPERAÇÕES COMPLEMENTARES

- 2.1 Terrenos
- 2.2 Finc/Finec
- 2.3 Ficam
- 2.4 Complementação da Habitação
 - 2.4.1 Recuperação de Conjuntos
 - 2.4.2 Recuperação de Conjuntos - Especial

2.5 Lotes Urbanizados

2.6 Financiamentos de Materiais de Construção (Fimaco)

2.6.1 Recon

3 DESENVOLVIMENTO URBANO

3.1 Cura

3.2 Finansa

3.2.1 Refinag

3.2.2 Refinesg

3.2.3 Finest

3.2.4 Fidren

3.3 Fundos Regionais de Desenvolvimento Urbano

3.3.1 Prodepo

4 OPERAÇÕES DE APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO

4.1 Financiamento de Materiais de Construção (Fimaco)

4.1.1 Reinvest

4.1.2 Regir

4.2 Apoio ao SBPE

4.2.1 Assistência Financeira

4.3 Estudos e Pesquisas (Espes) e Treinamento e Assistência Técnica (Treinat)

4.3.1 Poupat

4.3.2 Sanat

4.3.3 Sudec

4.4 Estudos e Pesquisas (Espes)

4.4.1 Empreendimentos Habitacionais

4.5 Treinamento e Assistência Técnica (Treinat)

4.5.1 Assitec

4.5.2 Prodisan

4.5.3 Projeto João-de-Barro

4.6 Fiplan

4.7 Prodec

5 OPERAÇÕES COMPLEMENTARES FINANCEIRAS

5.1 Garantia

5.1.1 FGDLI

5.2 Liquidez

5.2.1 FAL

6 OUTRAS LINHAS DE FINANCIAMENTO DO SFH

6.1 Empréstimos à Produção de Habitações em Regime de Incorporação

6.2 Cicap

6.3 Proáreas

6.4 Proec

6.5 Condomínio

6.6 Poc

6.7 Profinam

6.8 Proficon

Mais importante que a grande quantidade de linhas de crédito é a extensão oferecida por essas linhas a todos os segmentos da indústria da construção civil.

Assim, por exemplo, as linhas voltadas à habitação, invariavelmente, beneficiam as construtoras de obras voltadas especificamente à edificação de habitações. As linhas de crédito para desenvolvimento urbano, às empresas especializadas em construção de ruas, asfaltos, calçamentos, arborização, tratamento de água, de esgoto etc.

O mais instigante, entretanto, é que o próprio SFH financiava o fomento ao desenvolvimento econômico, com linhas como, por exemplo, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Pólos Econômicos (Prodepo), cuja finalidade era assim definida: “concorrer para a realização de empreendimentos de polarização regional, mediante

assistência financeira complementar a investimentos em equipamentos urbanos necessários à implantação dos referidos empreendimentos”. (R-BNH 150/82, RC 59/86 e PROGRAMAS DO BNH -1986).

Além do Programa Prodepo, existia ainda o Subprograma Reinvest (envolvido pelo Programa Fimaco), que quer dizer: “Subprograma de Financiamento ou refinanciamento do Investimento no Ativo Fixo das Empresas Produtoras e Distribuidoras de Materiais de Construção”; conforme volume editado pelo próprio BNH, “*Programas do BNH/1986*”, a finalidade desse subprograma era: conceder financiamento ou refinanciamento do investimento fixo das empresas envolvidas na fabricação e intermediação de materiais de construção. Os beneficiários finais eram: empresas produtoras de materiais de construção, empresas transportadoras de materiais de construção e empresas distribuidoras de materiais de construção. Um dado importante, ainda, é que as taxas de juros eram aplicadas de forma diferenciada, levando-se em conta a localização do empreendimento e o porte das empresas, conforme tabela específica, variando de 2% a 7% ao ano, o que, para a época, eram excelentes.

Outro Subprograma interessante era o Regir (Financiamento ou Refinanciamento do Capital de Giro das Empresas Produtoras de Materiais de Construção). A finalidade desse subprograma era “Financiar ou refinanciar o capital de giro das empresas produtoras de materiais de construção”. Os beneficiários finais dessa linha de crédito eram as empresas produtoras de habitações e/ou de materiais de construção, desde que não fizessem parte do mesmo grupo econômico do Agente Financeiro.

As taxas de juros, nesse caso, eram semelhantes às do Reinvest, quer dizer, de 2% a 7% ao ano, dependendo da região em que se localizava a empresa.

Esses dois casos demonstram claramente a atuação do Estado, não somente promovendo a transferência de renda para a indústria da construção civil, mas também assegurando sua dinâmica, através de financiamentos que garantissem a valorização dos capitais envolvidos. Mais do que isso, como será visto adiante, o Estado não

somente treinará pessoal da indústria como também permitirá a garantia de manutenção do fluxo financeiro do sistema.

Os programas Treinamento e Assistência Técnica (Treinat) e Estudos e Pesquisas (Espes) tinham por finalidade “promover os estudos e pesquisas necessários à elaboração e implantação dos planos sob responsabilidade do BNH, bem como a pesquisa tecnológica, com vistas ao aperfeiçoamento da técnica e à redução do custo”. (PROGRAMAS DO BNH-1986).

Assim, o Estado tomava para si não somente o financiamento do aperfeiçoamento de novas técnicas e estudos visando à redução de custos, mas passava a atuar diretamente na promoção dessas atividades, que eram coordenadas pelo Departamento de Estudos e Pesquisas Aplicadas - Depea/BNH.

Mais sofisticado ainda era o Subprograma de Apoio Técnico (Poupat) ao SBPE, cuja finalidade era: “conceder financiamento do ativo fixo, do capital de giro, inclusive para constituição de fundos rotativos, visando à cooperação com as instituições especializadas no fomento às pesquisas, ao treinamento e à assistência técnica indispensáveis ao aperfeiçoamento do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo e à boa operação dos serviços que executa.” (PROGRAMAS DO BNH-1986).

Sob a coordenação do Depea/BNH, para o financiamento do ativo fixo e capital de giro, era prevista a intermediação de agentes financeiros, cujos beneficiários eram as instituições especializadas no fomento à pesquisa, ao treinamento e à assistência técnica indispensáveis ao aperfeiçoamento do SBPE, e que demonstrassem capacidade de auto-sustentação em prazo julgado satisfatório pelo BNH.

Paulatinamente, à medida que o trabalho avança, fica perceptível, através da leitura dos programas do Banco Nacional da Habitação, que o Estado, além de permitir a valorização do capital do setor, ainda aprofundava a manutenção desse processo de valorização, e, como será visto mais adiante, assegurava também mecanismos mantenedores do fluxo financeiro do sistema, o que não permitiria a sua quebra a qualquer tempo.

O que deve ficar muito claro, entretanto, é que o Estado brasileiro acabou por criar uma agência de fomento do desenvolvimento, viabilizando não somente a transferência de renda para o setor da construção civil, mas, ainda, permitiu a solidificação das inter-relações capitalistas entre empresários - trabalhadores - bancos - estado.

Essa afirmativa é confirmada quando analisa o Programa de Financiamento para o Planejamento Urbano (Fiplan). A finalidade desse programa era o financiamento de instrumentos de planejamento e de apoio à gestão urbana que objetivassem o desenvolvimento urbano através da racionalização da habitação, infraestrutura e equipamentos comunitários. Assim, o Estado repassava recursos financeiros ao setor da construção civil que permitissem desenvolver técnicas de racionalização e planejamento voltado para o desenvolvimento urbano. Os empresários do setor nem mesmo com isso precisavam se preocupar.

Neste ponto, é interessante analisar as formas encontradas pelo sistema como um todo, para garantir sua manutenção *ad infinitum*.

Criou-se, então o FGDLI e o FAL. O Fundo de Garantia dos Depósitos e Letras Imobiliárias (FGDLI) buscava a garantia financeira da integridade das poupanças do público, aplicadas nas Sociedades de Crédito Imobiliário (SCI) e Associações de Poupança e Empréstimo (APE), contra o risco de insolvência da empresa. Isso quer dizer que, se uma SCI ficasse sob o risco da insolvência, o FGDLI garantiria, até um determinado valor (normalmente 5000 UPC - Unidade Padrão de Capital), ao poupador, fazendo com que o fluxo financeiro não se estrangulasse por breves oscilações no mercado. Certamente seria difícil existir um poupador que não gostasse de tal garantia, em épocas de inflação crescente como a que viveu o País no período analisado.

Além da finalidade expressa anteriormente, o FGDLI poderia ainda, a critério exclusivo da Diretoria do BNH, refinanciar ou oferecer suprimentos especiais no sentido de cobrir déficits eventuais de operações, ou suprir financeiramente a fim de sanar situações de iminente insolvência ou, ainda, oferecer suprimento financeiro nas situações de declarada insolvência.

4 A QUESTÃO HABITACIONAL NAS DÉCADAS DE 1970 E 80

A solução encontrada, no Brasil, para os reflexos do êxodo rural das décadas de 1960 e 70 foi a criação de um sistema de financiamento para a casa própria. A culminância desse projeto foi a criação do Banco Nacional da Habitação, em 1964. As propostas do BNH eram de atuação indireta, utilizando-se de agentes componentes do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), geridos pelo BNH, como forma de evitar a excessiva centralização e intervenção estatal. Outro aspecto era a utilização da correção monetária dos ativos financeiros como forma de assegurar uma atuação de longo prazo, estando inserido numa economia instável. Geração de fontes de recursos através da criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), cuja formação ocorria na forma de contribuições compulsórias dos empregadores em favor dos assalariados, visando garantir indenização por tempo de serviço na eventualidade do desemprego. Finalmente, a aplicação de recursos de forma a compensar o custo de aquisição com a oferta de subsídios às camadas de renda mais baixa, com recursos transferidos daquelas situadas em faixas mais altas.

Para propiciar um fluxo de recursos financeiros de maior porte e que garantisse uma melhor liquidez do sistema, foram criadas, posteriormente, as Cadernetas de Poupança, que nada mais eram do que poupança voluntária destinada à construção de moradia, envolvidas no que se passou a chamar Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Esse sistema possibilitava a aquisição de moradias pelas classes sociais mais abastadas.

Como pode ser verificado na tabela 14, a oferta de financiamentos do SFH perdeu participação relativa entre 1981 e 1986, não mais conseguindo recuperar os mesmos níveis do início da década.

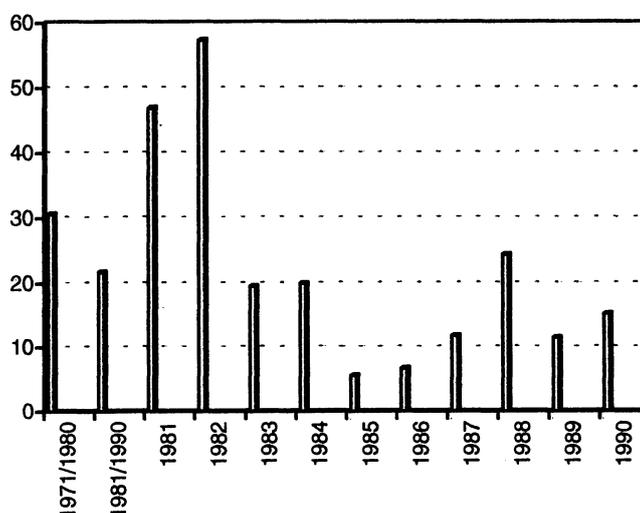
TABELA 14 - OFERTA DE FINANCIAMENTOS DO SFH - BRASIL - 1980/1990

ANO	INCREMENTO DE DOMICÍLIOS(*1000) (A)	FINANCIAMENTOS SFH (*1000) (B)	(B)/(A)(*1000)
1971/1980	7 759,7	2 372,4	30,6
1981	940,8	441,9	47,0
1982	967,7	555,5	57,4
1983	1 002,7	195,9	19,5
1984	1 036,3	207,2	20,0
1985	1 070,4	59,7	5,6
1986	941,4	63,4	6,7
1987	955,3	112,4	11,8
1988	965,0	235,4	24,4
1989	970,4	111,8	11,5
1990	971,9	147,8	15,2
1981/1990	9 821,9	2 131,0	21,7

FONTE: IBGE, Anuário Estatístico, BNH, ABECIP e CEF

Assim, com a aceleração inflacionária no período, além de uma queda substancial do PIB real entre 81 e 83, tornou-se inevitável uma queda de participação dos financiamentos do SFH em relação ao aumento de domicílios. Essa queda ocorre muito mais pelo caráter recessivo da economia em geral do que qualquer outro fator explicativo. Obviamente, com a crise vem o desemprego, e com ele, a queda na arrecadação líquida do FGTS, que passou de um incremento positivo de 28% em 1980 para -20,58% em 1987 e -30,0% em 1988, conseguindo recuperar-se somente em 1989.

A proporção de financiamentos do SFH no aumento do estoque de domicílios urbanos entre 1971 e 1990 pode ser verificada no gráfico 5, extraído da tabela 14.

GRÁFICO 5 - PROPORÇÃO DE OFERTA DE FINANCIAMENTOS/
INCREMENTO DE DOMICÍLIOS - BRASIL - 1980/1990

FONTE: IBGE, Anuário Estatístico, BNH, ABECIP e CEF

Enquanto isso, a evolução da arrecadação líquida do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço evoluiu da seguinte forma:

TABELA 15 - ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DO FGTS - 1981/1990

ANO	ARRECADAÇÃO BRUTA (A)	SAQUE (B)	ARRECADAÇÃO LÍQUIDA	(B/A) x 100
1981	330 193	144 851	185 342	43,87
1982	362 127	156 080	206 047	43,10
1983	336 033	206 997	129 036	61,6
1984	286 776	179 574	107 202	62,62
1985	304 790	167 959	136 831	55,11
1986	432 922	219 976	212 946	50,81
1987	395 374	226 243	169 131	57,22
1988	384 426	266 019	118 447	69,20
1989	588 213	245 298	342 915	41,70
1990	750 514	360 633	389 881	48,05
TOTAL	4 171 514	2 173 630	1 997 778	52,11

FONTE: CEF

Com essa evolução, pode-se perceber que, em momentos de decréscimos acentuados na arrecadação bruta do FGTS, houve um acompanhamento de saques significativos, inviabilizando a oferta de dinheiro para o SFH. Por exemplo, no ano de 1981, mesmo com um incremento na arrecadação bruta de 21,03% em relação a 1980, os saques foram 27,2% superiores ao mesmo evento de 1980. Isso implicou um aumento da relação entre saques e depósitos, que em 1980, era de 41,6% para passar, em 1981, para 43,1%. Outro exemplo foi o ano de 1983, pois 61,6% da arrecadação bruta saiu das contas do FGTS através de saques, implicando uma arrecadação líquida no período de -37,38%. Essa evolução histórica permite perceber que, do total arrecadado no período, 52,11% foi sacado, desviando recursos financeiros do SFH para aumentar a monetização da economia via consumo de bens de primeira necessidade.

Certamente não se pode esquecer do que ocorria na economia em geral no período, para que se compreendam os nexos explicativos quanto à política habitacional no Brasil.

As dificuldades de condução da política econômica, especialmente a monetária e mais especificamente a de combate à inflação, foram enormes. As

pressões, já no início dos anos 80, com o aumento dos preços do petróleo e das taxas de juros internacionais, ocasionaram uma política monetária restritiva com a liberação das taxas de juros, que implicaram uma quase que imediata redução nos níveis de consumo interno e um estímulo ao aumento da poupança interna.

A desaceleração econômica é o efeito imediato desse tipo de política, ocasionando queda dos níveis de produção e, conseqüentemente, aumento dos níveis de desemprego.

Esse aspecto é que interessa para o presente trabalho, pois, como se pode perceber no quadro abaixo, que demonstra a população ocupada, por setor de atividade no Brasil, a taxa de crescimento anual, por exemplo, da indústria da construção civil foi de 0,5% entre 1981 e 1990, perdendo, inclusive, para o setor agrícola, que cresceu, no mesmo período, 0,7%.

TABELA 16 - TAXA DE CRESCIMENTO DA OFERTA DE MÃO-DE-OBRA - BRASIL - 1981/1990

SETOR DE ATIVIDADE	1981	1983	1986	1990	VARIAÇÃO % 81/90	TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO
Primário	29,3	27,1	25,9	22,8	6,6	0,7
Secundário	23,7	24,4	23,3	21,9	26,5	2,6
Extrativa Mineral	0,6	0,8	0,6	0,6	31,6	3,1
Transformação	15,0	14,0	16,2	15,2	38,2	3,7
Construção Civil	8,1	9,5	6,5	6,2	4,3	0,5
Terciário	47,0	48,5	50,8	55,3	60,3	5,4

FONTES: IBGE. Indicadores Sociais. Uma análise da década de 1980. Rio de Janeiro : FIBGE, 1995. p.150

O único setor que empregou trabalhadores nesse período foi o de serviços. O setor da construção civil, gerador de grande quantidade de emprego e renda, passou de uma participação relativa de 8,1% em 1981 para 6,2% em 1990.

Ao ser observada a evolução de saques do FGTS, demonstrada na tabela 15, pode-se constatar que de 1986 em diante as taxas de desemprego cresceram acentuadamente, especialmente no setor primário e secundário, que absorvem trabalhadores com baixos níveis de especialização, e que representam a maioria da população brasileira.

4.1 A ATUAÇÃO DO BNH/CEF ENTRE 1982 E 1989

O BNH assegurava aos capitalistas do sistema as condições necessárias e suficientes para a valorização do capital, inclusive facilitando o aumento da composição orgânica deste, através de programas que asseguravam a sua manutenção e ampliação.

Começa-se a perceber o verdadeiro caráter do BNH, que, se realmente estava voltado para a expansão da habitação popular no Brasil, estava também profundamente vinculado à valorização do capital do complexo da construção civil e, ainda, atrelado à própria dinâmica da indústria da construção civil, dando-lhe todas as condições de superação dos obstáculos que porventura viessem a antepor-se a essa indústria para o seu crescimento. Não é de duvidar de uma política governamental propositada nesse sentido, pois os efeitos multiplicadores de investimentos contidos neste setor, além dos efeitos de emprego e renda nele gerados, uma vez que congrega grandes contingentes de trabalhadores sem necessidade de um adestramento específico.

GUGLIELMI faz menção interessante sobre esse aspecto:

[...] a política habitacional, refletindo a lógica desse Estado, longe de constituir-se num mecanismo de enfrentamento do problema de carência de moradias, é utilizada como implemento político a gerar renda e empregos no campo econômico pela articulação de medidas de cunho social. Dessa forma, os insucessos experimentados ao longo de seus vinte anos de existência podem ser atribuídos ao fato de a produção habitacional não lhe ser o objetivo final, mas o meio pelo qual se busca atingir os objetivos do Estado de garantir a acumulação (pelo carreamento de recursos ao setor privado da economia). (1984).

Essa operacionalidade do BNH não é de estranhar, pois, conforme foi visto no item 1, POULANTZAS afirma que de alguma forma o Estado tenta, via seus aparelhos (nesta caso se vê o BNH como uma agência de fomento), representar os interesses das classes dominantes.

O BNH/CEF tinha como fontes de recursos o FGTS e as Cadernetas de Poupança. A primeira, compulsória, recolhida pelas empresas sobre 8% da folha de salários e depositada em conta vinculada dos trabalhadores. A segunda, voluntária, depositada pela população em geral, com rendimentos de 6% ao ano e mais a correção monetária. No caso do FGTS, os recursos são aplicados em programas sociais e de saneamento básico, enquanto as cadernetas de poupança servem ao SBPE. Enquanto

os recursos do FGTS são canalizados, preferencialmente, às companhias de habitação, agentes para operações complementares (Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais - Inocoops), os recursos das cadernetas de poupança giram entre os agentes financeiros, ou seja, entre as Sociedades de Crédito Imobiliário.

É interessante notar que a própria população é que concedia grande parte dos recursos do SFH/S.F.S., uma vez que estes se originavam das contas vinculadas do FGTS e das contas voluntárias das cadernetas de poupança. Eram canalizados para o SFH a taxas mais altas, a fim de possibilitar sua devida remuneração, fazendo com que o BNH não dependesse de recursos orçamentários do Tesouro Nacional.

Assim, a dinâmica capitalista busca recursos de certa forma baratos, transforma D - M - D' e ainda fornece apoio técnico e financeiro às empresas ligadas ao Setor da Construção Civil. O SFH não está voltado, essencialmente, à construção de casas populares, mas, sim, à valorização do capital e à consolidação do complexo da construção civil.

Quanto àqueles autores que pregam o fracasso da política habitacional, tem-se a dizer que na verdade o que seria fracasso virou sonho! Na verdade, a população de baixa renda, em sua grande maioria, não desfrutou dos benefícios da habitação popular implementada pelo BNH, haja vista que essa população vive em condições de miserabilidade e não tem nem mesmo condições de almejar sua casa própria. O sonho fica por conta dos empresários vinculados ao setor da construção civil, que se deparam com um sistema extremamente benéfico do ponto de vista do aumento dos lucros, uma vez que ao se entrar no SFH, não há motivos para sair dele.

Para PIRAGIS o enfoque caminha na seguinte direção:

O caráter *social* do BNH foi contraditório com o objetivo maior de incrementar o complexo da construção civil e a expandir o emprego da mão-de-obra não qualificada. Incentivar o complexo da indústria da construção civil significava incentivar as maiores empresas do oligopólio no ramo da edificação, isto é, as empresas produtoras de imóveis de luxo, o que possibilitou a acumulação de capital nesse ramo. (1988).

Com a extinção do BNH em novembro de 1986 e a transferência de suas atribuições para a Caixa Econômica Federal (CEF), desarticulou-se a política

habitacional brasileira no que se refere aos adquirentes de casas financiadas. No entanto, sob o ponto de vista dos construtores, a política de financiamento desse setor permaneceu intacta. Para compreender melhor este aspecto, deve-se analisar em sentido macroeconômico a evolução dos desembolsos do BNH/CEF.

Para se ter uma idéia dos reflexos da política habitacional no Brasil, na década de 1980, leia-se a citação abaixo:

Os estudos sobre a década (80) apontam para o aumento da concentração da riqueza e para a redução do poder aquisitivo das camadas mais pobres da população. Entre 1979 e 1989, por exemplo, o decil superior da população de maior poder aquisitivo elevou sua participação na renda nacional de 48,2% para 53,1%. O decil seguinte mantinha inalterada a sua posição, enquanto os demais perdiam participação. Por outro lado, o salário mínimo nesse período sofreu uma redução de 23,3% em termos reais. (IBGE,1995).

Assim, após um longo período de regime militar, quando se sufocavam as aspirações populares, tinha-se controle sobre as necessidades da sociedade. Com o advento das eleições diretas e a retirada de cena dos governantes militares, mostra-se claramente que a realidade era diferente da informada pelo regime extinto. O crescimento sem equidade era um fato irrefutável.

As aplicações de recursos do BNH/CEF, ao longo do período analisado, foram substanciais e inconstantes, de acordo com as condições econômicas internas do País, da queda da receita líquida do FGTS, da política salarial adotada nos períodos de crise mais acentuada, provocando restrições, em consequência, na arrecadação do FGTS.

Na tabela 17, pode-se acompanhar melhor a evolução dos investimentos no setor da construção civil no Brasil:

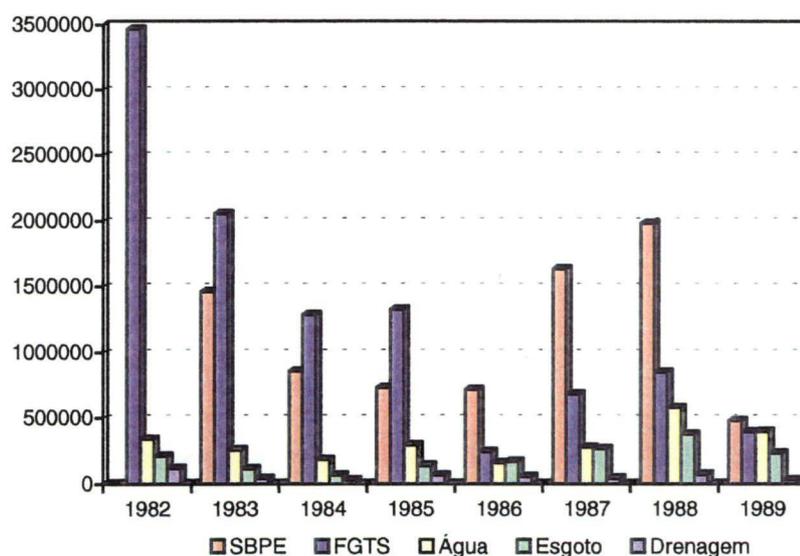
TABELA 17 - INVESTIMENTOS REALIZADOS - 1982/1989

APLICAÇÃO	SBPE	FGTS	PLANASA			TOTAL
			Água	Esgoto	Drenagem	
1982	ND	3 465 040 400	337 210 000	208 410 000	116 070 000	4 126 730 400
1983	1 460 000 000	2 054 795 800	254 870 000	111 650 000	39 000 965	3 920 316 865
1984	853 793 270	1 287 097 600	183 110 000	64 294 209	29 095 552	2 417 390 631
1985	728 825 330	1 328 431 200	291 730 000	136 890 000	63 316 702	2 549 193 200
1986	715 350 000	240 694 403	156 440 000	168 870 000	52 155 000	1 333 509 403
1987	1 632 610 400	679 909 159	275 050 000	264 720 000	40 869 213	2 893 158 772
1988	1 982 266 800	848 455 451	577 533 120	373 410 000	70 254 835	3 851 920 200
1989	477 570 000	391 879 803	394 980 000	231 550 000	27 790 425	1 523 770 200
TOTAL	7 850 415 800	10 040 625 000	2 470 923 120	1 559 794 809	438 552 690	22 615 989 000

FONTES: BNH/CEF-DIRHA/DENCO/DIDEF; BNH - Relatórios Anuais, 1982-1980

Assim, os investimentos em habitação com dinheiro do FGTS, que no ano de 1982, como foi comentado, atingiram US\$ 3,4 bilhões, passaram a ser declinantes a partir daí, para chegarem a US\$ 391,8 milhões em 1989. Pode-se dividir esse período em dois, quais sejam, antes e depois de 1986. A característica mais marcante nesse período foi o lançamento do Plano Cruzado, como política governamental de combate à inflação e busca da estabilidade econômica. Esse esforço das autoridades monetárias de contenção da base monetária fez com que as aplicações com dinheiro proveniente do FGTS caíssem 81,9% em relação ao ano de 1985. Interessante ainda foi a inversão de participação entre recursos do SBPE e FGTS no total aplicado. Até 1985 a participação do SBPE no investimento em habitação no Brasil ficava entre 28,6% e 37,2%. A partir de 1986, essa participação, até 1988, passou a ser entre 51,5% e 56,4%. Os recursos do FGTS participaram, entre 1983 e 1985, entre 52,1% a 53,2%. Após 1986, entre 18,0% e 23,0%. Essa inversão de tendência pode ser visualizada melhor através do gráfico 6.

GRÁFICO 6 - INVESTIMENTOS REALIZADOS - 1982 - 1989



FONTES: BNH/CEF-DIRHA/DENCO/DIDEF; BNH - Relatórios Anuais, 1982-1980

Não pode deixar de ser percebida a mudança de estratégia de investimentos por parte do BNH/CEF, a partir de 1986, injetando mais dinheiro nos financiamentos do Planasa, que em 1989 participaram com 43,0% do total investido.

Essa inversão de concentração de investimentos nada mais é do que a evidência da desarticulação do SFH, após a extinção do BNH. Isso porque a política habitacional ficou pulverizada entre o BACEN, a CEF e a Secretaria Nacional de Habitação, além do próprio Ministério do Desenvolvimento Urbano.

A incumbência do BACEN passou a ser de normatização dos sistemas de fundos do SFH, enquanto a CEF passou a ser somente cumpridora das diretrizes emanadas do Ministério do Desenvolvimento Urbano.

No ano de 1982 foram investidos US\$ 4,1 bilhões em habitação e saneamento básico, tendo as aplicações em habitações populares representado 83,9% desse total, ou seja, US\$ 3,4 bilhões. Nesse período, a arrecadação líquida do FGTS teve um incremento de 109,3% em relação a igual período de 1981. Segundo o relatório anual do BNH:

Em 1982, a taxa média de aplicações do BNH situou-se em nível pouco superior a 5% ao ano. Por outro lado a rentabilidade média do Banco em seus programas vem apresentando uma tendência ligeiramente declinante, motivada principalmente por duas causas:

- as reformulações nas condições de financiamento, com o objetivo de estender a possibilidade da aquisição de moradia às mais diversas faixas de renda;
- a crescente alocação de recursos em favor dos segmentos populacionais mais carentes (BNH-RELATÓRIO ANUAL 1982).

Apesar de os índices inflacionários serem excessivamente altos no período, os recursos do BNH/CEF superaram US\$ 4 bilhões, diante de uma inflação de 95,7%. Tais investimentos no setor da construção civil representaram 1,5% do Produto Interno Bruto (PIB), apurado no período em US\$ 276.916 bilhões. Por outro lado, o investimento interno bruto foi de 21,46% em relação ao PIB, o que demonstra a acentuada participação dos recursos do BNH/CEF na economia brasileira.

O relatório do BNH ainda tece comentários sobre as perspectivas do Banco para o ano de 1983:

A composição de aplicações do BNH para o exercício de 1983, tanto a nível regional como setorial, foi bastante influenciada por compromissos anteriormente assumidos, referentes a contratos firmados até o final de 1982.

O ano de 1983 teve as receitas dos financiamentos concedidos pelo BNH menores do que o programado para o exercício, haja vista a inadimplência verificada em 1983, mais acentuada do que no ano de 1982.

A queda das aplicações no setor da construção civil situou-se em 5% devido ao BNH desenvolver seu programa de aplicações “[...]em consonância com a limitação de recursos decorrentes das diretrizes da política sócio-econômico-financeira do governo federal para o ano de 1983, conferindo, no entanto, especial destaque aos programas da área habitacional”. (BNH - Relatório Anual 1983).

Por outro lado, os saldos do FGTS tiveram, em 1983, uma redução, em termos líquidos, de 37,3% em relação a 1982. De acordo com os dados publicados na Revista Suma Econômica (jan.98, p.13), no período de 1983 a inflação, medida pela IPC-FIPE, atingiu 164,08% contra 94,52% em 1982, enquanto o PIB teve um declínio de -2,9%, em termos reais, no mesmo período de 1983. Os recursos aplicados pelo BNH/CEF em 1983 representaram 0,8% do PIB (511.442 milhões), acentuando ainda mais a importância do SFH para a economia. Mesmo com situações desfavoráveis, as aplicações de recursos do FGTS em habitação popular e saneamento básico foram de extrema importância para a manutenção dos investimentos privados no Brasil.

No ano seguinte, as aplicações do BNH/CEF sofrem uma queda substancial em relação a 1983, na proporção de aproximadamente 38%.

Com o recrudescimento da inflação no ano de 1984, alcançando patamares nunca vistos anteriormente, da ordem de 178,37% (IPC-FIPE), o PIB cresce 5,3% nesse mesmo ano. As aplicações do BNH/CEF em relação a esse indicador caem para 0,45%, quer dizer, aplicações de US\$ 2,4 bilhões para um PIB de US\$ 539,060 bilhões. Também o investimento interno bruto tem uma queda significativa de um ponto percentual, situando-se em 16,46% do PIB (Suma Econômica, jan.98, p.13).

Segundo o Relatório do BNH (1984), “O ano de 1984 foi um período de redução de receitas líquidas do FGTS até julho, sendo que no mês de dezembro houve uma arrecadação líquida de -16,9% em relação ao ano anterior, e a inflação foi de 220%.”

O ano de 1985 é de recuperação econômica, uma vez que se observa certa estabilidade inflacionária no patamar de 228%, enquanto o PIB, em termos reais cresce 7,8% (Suma Econômica, jan.98, p.13). A indústria da construção civil cresce 254% no

ano, em relação a igual período de 1984. O investimento interno bruto volta a crescer de 16,46% para 19,14% em relação ao PIB. Os investimentos do BNH, igualmente, crescem 16,4% em relação a 1984, acompanhando a performance da economia em geral. É importante ressaltar que, aparentemente, os investimentos do BNH apareciam “descolados” da realidade econômica do País em geral, entretanto, o contrário é que é verdadeiro, pois foram os investimentos do BNH, muitas vezes, que realimentaram os investimentos futuros da economia.

Em 1986 o governo instituiu o Plano Cruzado, e a partir daí seguiram-se planos heterodoxos para conter a inflação, que inibiam o avanço do desenvolvimento capitalista no Brasil e os investimentos do BNH/CEF, que tiveram uma drástica redução. Para se ter uma idéia da situação, entre dezembro de 1985 e janeiro de 1986, a inflação passou de 13,2% para 17,79%. O já citado Plano Cruzado, entre outras medidas, modificou o padrão monetário, extinguiu a correção monetária, congelou preços e implementou a escala móvel dos salários. Com taxas de juros reais negativas, fomentou o desestímulo às aplicações financeiras e a população passou a fazer uma verdadeira corrida em direção ao consumo. Pela falta da continuidade de atitudes corajosas das autoridades governamentais, como consequência natural de uma atitude corajosa anterior (o Plano Cruzado), surgiram a escassez de mercadorias e, em consequência, o ágio. Paralelamente, o excesso de liquidez na economia, a defasagem cambial e o desgaste do congelamento de preços, redundaram na implementação do Plano Cruzado II, que não teve grandes repercussões, por falta de credibilidade do Governo, frente ao seu desgaste perante a sociedade, decorrente do fracasso do Plano Cruzado.

A política econômica do Governo Federal não consegue zerar a inflação, mas pelo menos a manteve em patamares mais baixos, fechando o ano em 68%. Para se ter uma idéia, a inflação de dezembro de 1986 foi de 7,56% e a de janeiro de 1987 foi de 12,04%, medidas pelo IGP-DI (Suma Econômica, jan.98, p.13).

Os anos de 1985 e 1986 foram os que apresentaram as maiores dificuldades para a condução da política econômica e também da política habitacional. Em 1986, os investimentos com recursos do FGTS foram 62% menores que os investimentos

realizados em 1985. Somente esse dado é suficiente para se ter noção dos impactos da política econômica no Sistema Financeiro da Habitação.

Em 1987 os investimentos da CEF voltam aos mesmos níveis de 1984, injetando US\$ 1,26 bilhão no setor da construção civil e, conseqüentemente, na economia, através de seus desembolsos em habitação e saneamento básico.

A economia começa a reagir com mais firmeza com novo crescimento do PIB, da ordem de 3,6% (Revista Conjuntura Econômica, jan. 93, p.51) em relação a 1986, e o setor da construção civil passa a crescer 290,5% nos últimos doze meses do ano de 1987. Os investimentos no setor da construção civil em 1988 foram da ordem de US\$ 3,83 bilhões comparáveis somente ao ano de 1983, cujos valores se assemelham. Percebe-se que tal incremento se deve aos investimentos através do FGTS em habitação popular e em projetos ligados ao Plano Nacional de Saneamento Básico (Planasa).

O ano de 1989 foi de imensas dificuldades, pois apresentou uma inflação de 1,635,85% em comparação à de 891,67%, em 1988 (Suma Econômica, jan.98, p.13). Esses números, por si só, não permitem qualquer tipo de planejamento de investimentos para o futuro, situação piorada pelo ano eleitoral, profundamente indefinido, e o governo federal acabou por se caracterizar pela inoperância diante das dificuldades do País, cujas conseqüências, entre outras, foi uma queda dos desembolsos da CEF de US\$ 3,8 bilhões para US\$ 1,5 bilhão.

Isso posto, será interessante fazer uma avaliação quanto ao esforço de oferecer habitação popular, por parte do Governo Federal.

Inicialmente, veja-se a repercussão da política habitacional brasileira para a população de baixa renda. Pela tabela 18, entre as décadas de 1970 e 80, o acesso à habitação pelos assalariados de baixa renda ficou profundamente comprometido:

TABELA 18 - RELAÇÃO SALÁRIO MÍNIMO POR CUSTO DA CONSTRUÇÃO CIVIL - 1970/1990

MÊS/ANO	CONSTRUÇÃO CUSTO/m ² (A)	SALÁRIO MÍNIMO (B)	(B)/(A)
Julho 1970	53,70	187,00	3,48
Julho 1980	1 365,00	4 149,00	3,04
Julho 1990	18 024,32	4 904,76	0,27

FONTES: IBGE, Indicadores Sociais. Uma análise da década de 1980. Rio de Janeiro : FIBGE, 1995, p.223

É clara a dificuldade para as classes de renda mais baixa, pois se em julho de 1970 era possível comprar 3,48m² com um salário mínimo, duas décadas depois somente seria possível adquirir pouco mais de um quarto de metro quadrado com um salário mínimo. Certamente isso ocorreu devido à grande diferença entre o custo da construção de habitação e a deterioração do poder aquisitivo da população. Essa dificuldade passou por pressões dos trabalhadores, para modificar o modelo habitacional então vigente. Isso tinha se iniciado com a criação dos programas Promorar (Programa de Erradicação da Sub-Habitação) em 1979 e do Projeto João de Barro (Programa de Autoconstrução de Habitações).

Com a extinção do Banco Nacional da Habitação (BNH), e a transferência de suas funções para a Caixa Econômica Federal (CEF), em 1986, esses programas foram consolidados em uma linha de financiamento denominada Prohap (Programa de Habitação Popular).

No início de 1990 e dali para frente foram criados três programas que eram envolvidos pelo chamado Plano de Ação Imediata para a Habitação, como: Moradias Populares, que se constituía em linha de crédito para a produção e comercialização de unidades habitacionais com custo reduzido, nas regiões urbanas; lotes urbanizados e Cesta Básica e Ação Municipal, que estipulava as condições de atuação das Prefeituras, preferencialmente associadas a organizações comunitárias.

Entretanto, esses programas alternativos não conseguiram oferecer impactos significativos no quadro das necessidades habitacionais das famílias carentes, pois surgiram em época em que o SFH já estava em crise, o que significa dizer: não havia mais recursos financeiros suficientes; faltava desenvolvimento desses programas a longo prazo, que permitisse visualizar um comprometimento com a filosofia de oferta de habitações às pessoas detentoras de baixas rendas; havia falta de planejamento a longo prazo e de um planejamento urbano orientado para o propósito de oferta de habitações coordenados a uma política urbana eficaz e, finalmente, incapacidade, por parte das Prefeituras Municipais, especialmente no sentido financeiro, de oferecer contrapartidas, em especial no tocante à doação de áreas.

Assim, a população assalariada, detentora de até dois salários mínimos, estava alijada da possibilidade de financiamento habitacional, cuja participação era, em 1990, de 32% do total de famílias.

A rigor, criou-se uma lógica duplamente perversa: se, por um lado, o SFH, por sua necessidade de manter um equilíbrio financeiro, exclui da possibilidade de atendimento uma grande parcela da população – justamente a que deveria receber tratamento prioritário da política habitacional – por outro, a própria existência desse Sistema, que mobiliza vultosos recursos, faz o Governo Federal considerar que o setor habitacional já está contemplado, dispensando-se de criar projetos para aquelas famílias que não se podem credenciar para um financiamento. Além disso, a política habitacional, que continua a ser sinônimo de SFH, não abrange alternativas como a produção de unidades para aluguel, a compra e venda de imóveis usados, a recuperação de áreas habitacionais existentes nas partes antigas da maioria dos principais centros urbanos do País, a exemplo de outras formas de ampliar o acesso à habitação. O modelo habitacional continua orientado prioritariamente para o financiamento de produção das unidades habitacionais, e não do usuário. A democratização da discussão do SFH – e principalmente a inclusão de uma representação dos trabalhadores no Conselho do FGTS a partir de 1988 – não ajudou a equilibrar a grande influência que o *lobby* das empresas construtoras exerce sobre o Sistema. (IBGE-Indicadores Sociais...,1995, p.226).

Como se pode verificar, o BNH/CEF teve participação acentuada na vida econômica brasileira no período analisado. O mais interessante ainda é que, a partir de 1986, o BNH deixa de exercer suas atividades fundamentais e, como decorrência de sua extinção, toda a sua experiência no SFH passa para a CEF. No entanto, o que salta aos olhos é que de um banco de fomento, que não objetivava competir e centralizar capitais, a CEF passa, a partir de então, a assumir as funções do BNH e a competir, ao mesmo tempo, na centralização de capitais. Segundo o novo Estatuto da CEF, publicado em 18 de setembro de 1990 no DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, as finalidades da instituição eram (art.5º):

I - Receber depósitos a qualquer título, inclusive os garantidos pela União na forma da legislação pertinente, em especial os de economia popular, com o propósito de incentivar os hábitos de poupança;

II - prestar serviços bancários de qualquer natureza, praticando operações ativas, passivas e acessórias, inclusive de intermediação e suprimento financeiro sob suas múltiplas formas;

[...]

V - prestar serviços delegados pelo Governo Federal, que se adaptem à sua estrutura e à sua natureza de instituição financeira, diretamente ou mediante convênio com outras entidades ou empresas;

VI - realizar quaisquer operações e atividades negociais nos mercados financeiros, interno ou externo, podendo estipular cláusulas de reajuste monetário;

VII - efetuar operações de subscrição, aquisição e distribuição de ações, obrigações e quaisquer outros títulos ou valores mobiliários no mercado de capitais, para investimento e revenda;

VIII - realizar quaisquer operações ou serviços, nos mercados financeiros e de capitais, que lhes forem delegados ou autorizados, inclusive “leasing” e corretagem de seguros e valores;

[...]

X - executar o Plano Nacional de Habitação Popular - PLANHAP, o Plano Nacional de Saneamento Básico - PLANASA e outros cuja execução lhe seja conferida;

XI - administrar o FGTS, o Fundo de Assistência Habitacional e outros cuja gestão lhe seja atribuída;

XII - operar, no setor habitacional, como sociedade de crédito imobiliário, com o objetivo de facilitar e promover a aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população.

Conforme o Estatuto da CEF, ela pode operar tanto como banco de primeira quanto de segunda linha. Ao ser definida a possibilidade de operação em todos os ramos da atividade financeira, a CEF passa a igualar-se ao mercado bancário, faltando para isso somente a definição de obtenção de lucros, que pelo menos não está explícito.

Convém, agora, retomar a discussão proposta no item 2, a respeito do que POULANTZAS dizia sobre o Estado exercer um papel de destaque na sociedade capitalista, mas com uma diferenciação entre a relação do econômico e do político um tanto difusa. Para esse autor: “O Estado entra diretamente nas relações de produção – na valorização do capital.” (CARNOY, 1988).

Como o Estado detém certa autonomia frente aos diversos interesses da sociedade capitalista, centraliza capitais. Então, o Estado passa a ser lugar e centro do exercício do poder sem ter o poder próprio. Ele passa, simplesmente, a exercer um papel regulador do processo de transferência de renda, ora cedendo aos trabalhadores, ora cedendo aos empresários do setor da construção civil. Essa característica é generalista, não podendo implicar arquétipos construídos e definidos, mas uma moldura elaborada para ser flexível ao máximo diante dos requerimentos das pressões das classes em conflito dentro do seio do próprio Estado. É nesse contexto que se consegue perceber a condensação dos interesses de classe, pois a sociedade capitalista e a sociedade trabalhadora se fazem representar dentro dele. Como foi referido anteriormente, através de pressões da sociedade comunitária é que se conseguiu a presença de um representante dos trabalhadores no Conselho Curador do FGTS, principal fonte de recursos do SFH, e que sempre foi alvo de suspeitas quanto à correta aplicação dos recursos financeiros pertencentes aos trabalhadores em geral.

Com caráter ambíguo, a CEF, por um lado, utilizando os recursos captados do FGTS e das cadernetas de poupança, aplica em habitação e, por outro, executa a política nacional da habitação, mas ao mesmo tempo capta recursos no mercado como outro banco qualquer, sob a expectativa não explícita de lucros.

Essa característica permite avançar na discussão sobre o Estado no que concerne à defesa, por parte deste, dos interesses das classes dominantes, sem descuidar de uma política que busca agradar as classes dominadas, com a política habitacional, uma vez que seus efeitos para a população de baixa renda, apesar de insuficientes, apresentaram alguns benefícios.

Durante o período em análise, o BNH/CEF contratou 1.688.000 unidades habitacionais, beneficiando perto de 8.500.000 habitantes. No mesmo período, a população brasileira cresceu em 20,5 milhões de pessoas, tornando-se, assim, difícil alcançar a grande massa da população carente por habitação, apesar de o SFH oferecer, em alguns anos, algo em torno de 40% a 70%.

TABELA 19 - FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS À POPULAÇÃO BENEFICIADA - 1982/1989

ANO	Em MIL UNIDADES							
	BNH/CEF (FGTS)	SBPE	TOTAL	População Beneficiada (A)	Variação % (A)	População Brasileira (B)	Variação % (B)	A/B
1982	307	250	557	2 785	-	126,9	-	2,19
1983	63	134	197	985	-64,6	129,8	2,3	0,75
1984	114	100	214	1,070	8,6	132,7	2,2	0,81
1985	58	64	122	610	-43,0	135,6	2,2	0,45
1986	78	19	97	485	-20,5	138,5	2,1	0,35
1987	129	13	142	710	46,4	141,5	2,1	0,50
1988	109	137	246	1,230	73,2	144,5	2,1	0,85
1989	32	81	113	565	-54,0	147,4	2,0	0,38

FONTES: BNH/CEF. Avaliação das políticas federais de desenvolvimento urbano, habitação e saneamento em 1991. Rio de Janeiro : IPEA, 1993, anexo 9; Suma Econômica Cons. e Public. São Paulo, Tama, p.34.

NOTA: Sinal convencionado utilizado:

- Dado não calculável.

Voltando-se à tabela 19 que mostra os reflexos da política habitacional do Governo Federal, pode-se analisar a situação no período, verificando-se que os recursos do FGTS aplicados pelo BNH/CEF para as faixas de menor renda foram razoáveis.

Realmente o ano de 1985 foi de grandes dificuldades para o setor da construção civil e também para os adquirentes de casa própria, pois o BNH/CEF financiaram 49,13% a menos de unidades habitacionais com recursos do FGTS nesse ano em relação a 1984. Apesar da implantação do Plano Cruzado, em 1986, que

provocou uma euforia consumista para a população em geral, para o SFH seus reflexos não foram tão bons. Entretanto, os efeitos multiplicadores dos investimentos em 1986 somente são percebidos nos anos de 1987 (incremento de 81,8% nos investimentos com dinheiro do FGTS) e 1989 (incremento de 73,2% nos investimentos somando-se FGTS e SBPE), o que é substancial diante do histórico dos investimentos até então.

Entretanto, ao se analisar o benefício desses investimentos em relação ao total da população brasileira, pode-se constatar que somente 5,72%, dessa população, em 1989, foi beneficiada, ficando os outros 94,28% fora desse processo. É esse aspecto que se julga importante neste trabalho. O esforço desenvolvido ao longo dos anos, para permitir casa própria à população carente das regiões metropolitanas das cidades brasileiras, teve um resultado muito pequeno diante da necessidade de investimentos em desenvolvimento urbano, habitação, esgoto sanitário etc.

A tabela 20 demonstra os financiamentos habitacionais concedidos, de acordo com as faixas de renda da população beneficiada, entre 1982 e 1989:

TABELA 20 - FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS, POR FAIXA DE RENDA - 1982/1989

ANO	FAIXA DE RENDA				
	Até 5 SM (A)	De 5 a 12 SM (B)	TOTAL (C)	(A)/(C)	(B)/(C)
1982	201	106	307	65,5	34,5
1983	28	35	63	44,4	55,6
1984	87	27	114	76,3	23,7
1985	34	24	58	58,6	41,4
1986	52	26	78	66,6	33,4
1987	113	16	129	87,6	12,4
1988	93	16	109	85,3	14,7
1989	17	15	32	53,1	46,9

FONTE: CEF

4.2 SANEAMENTO E DRENAGEM

4.2.1 Breve Histórico

O setor de saneamento básico – abastecimento de água e esgotos sanitários – apresentava há cerca de quinze anos um quadro bastante precário, ocupando o Brasil um dos últimos lugares, na América Latina, com relação à prestação desses serviços.

Essa situação mostrava que as diversas soluções tentadas, foram carentes de planejamento sistematizado que permitisse o equacionamento de forma global e realista do setor.

Os recursos financeiros consignados nos orçamentos públicos, normalmente, eram irrisórios em relação aos outros setores, conduzindo a um desequilíbrio acentuado entre a demanda crescente e a oferta insuficiente de serviços de saneamento básico.

Contudo, mais grave que o déficit apurado àquela época era a falta de perspectiva para a solução do problema cuja demanda iria evoluir em função do acelerado crescimento demográfico urbano do País.

No sentido de promover o desenvolvimento do referido setor em caráter permanente, foi instituído, em 1968, o Sistema Financeiro do Saneamento (SFS) atribuindo-se ao Banco Nacional da Habitação a coordenação e o apoio financeiro necessários.

Implantou-se, a partir de 1971, o Plano Nacional de Saneamento Básico (Planasa), associando os esforços e os recursos do BNH aos dos Governos dos Estados, contando com a colaboração dos municípios brasileiros e a participação da iniciativa privada.

4.2.2 Resumo dos Principais Dados³

4.2.2.1 Abastecimento de água e esgotos sanitários

Em 1970, a população atendida com serviços de abastecimento de água no País era de cerca de 45% da população urbana daquele ano e de 24% no que se refere a esgotos sanitários, passando, em 1980, para 80% e 32%, respectivamente.

Em 1984, o índice de atendimento em abastecimento de água cresceu para 83%, permanecendo, contudo, o mesmo percentual de 1980 no que concerne a esgotos

³ Os dados aqui fornecidos têm como origem os Relatórios Anuais do BNH - 1983-1986.

sanitários. Esses dados referentes a 1984 decorrem de estimativas por Estado, do número médio de pessoas por domicílio ou economia (dados obtidos junto a órgãos de saneamento).

Em 1984, as Companhias Estaduais passaram a atuar em 3.900 localidades, quanto a abastecimento de água, sendo 2.910 sedes municipais e 990 vilas e povoados. No que se refere a esgotos sanitários, têm-se 447 localidades, sendo 409 sedes municipais e 38 vilas e povoados.

Vale destacar que 70% das localidades atendidas em abastecimento de água, ou seja, 2.706, possuem população inferior a 5.000 habitantes (Censo 1980) o que demonstra o grau de interiorização alcançado pelo Planasa.

Em relação ao número de municípios existentes no País, cerca de 71% já haviam aderido às Companhias Estaduais de Saneamento, através do Planasa. Esse percentual ampliou-se com o aumento da oferta de recursos para o Setor. Cabe ressaltar que dos municípios ainda não integrados às Companhias Estaduais, cerca de 88% possuíam população urbana inferior a 20.000 habitantes (posição dez.84 - Censo 1980).

A evolução do financiamento do BNH, tanto em abastecimento de água e esgoto quanto em drenagem, foi algo de muito substancial. As cifras levantadas são de grande magnitude, especialmente porque os investimentos neste setor solicitam consideráveis somas, por menores que sejam as obras. O custo de movimento de terras, motores, tubulações, mão-de-obra são muito maiores que outros tipos de obras civis.

A tabela 21 demonstra a evolução dos investimentos em água, esgoto e drenagem.

TABELA 21 - INVESTIMENTOS REALIZADOS - REFINAG, REFINESG E FIDREN - 1985/1989

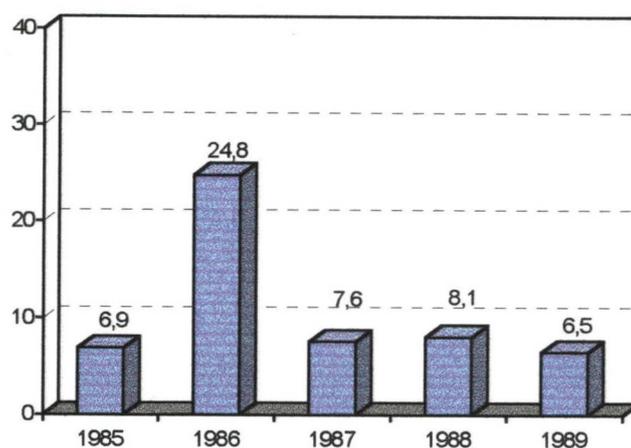
ANO	REGIÃO	EM UPF					
		BNH			FAE	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
		REFINAG	REFINESG	FIDREN			
1985	Centro-Oeste	2 525 791	2 430 199	-	1 618 432	75 496	6 649 918
	Nordeste	17 817 789	2 058 612	-	3 227 133	126 301	23 229 835
	Norte	2 920 548	22 937	-	1 861 788	497 119	5 302 392
	Sudeste	14 546 722	12 080 809	8 887 406	7 549 061	5 332 707	48 396 705
	Sul	3 295 885	2 696 138	34 396	3 412 991	442 702	9 882 112
TOTAL	Brasil	41 106 735	19 288 695	8 921 802	17 669 405	6 474 325	93 460 962
1986	Centro-Oeste	2 549 000	5 169 000	188 000	1 103 000	878 000	9 887 000
	Nordeste	6 594 000	1 088 000	-	2 742 000	4 608 000	15 032 000
	Norte	2 268 000	77 000	-	1 703 000	574 000	4 662 000
	Sudeste	7 859 000	14 984 000	6 949 000	8 342 000	13 801 000	51 935 000
	Sul	2 138 000	1 791 000	-	2 901 000	2 723 000	9 553 000
TOTAL	Brasil	21 408 000	23 109 000	7 137 000	16 791 000	22 584 000	91 029 000
1987	Centro-Oeste	9 179 000	8 605 000	823 000	1 143 000	6 206 000	25 956 000
	Nordeste	10 209 000	1 589 000	-	1 714 000	3 885 000	17 397 000
	Norte	3 783 000	23 000	-	1 165 000	524 000	5 495 000
	Sudeste	9 449 000	22 594 000	4 444 000	15 780 000	8 672 000	60 939 000
	Sul	2 995 000	1 467 000	25 000	1 840 000	1 281 000	7 808 000
TOTAL	Brasil	35 615 000	34 278 000	5 292 000	21 642 000	20 768 000	117 595 000
1988	Centro-Oeste	10 032 000	27 502 000	776 000	3 027 000	914 000	42 251 000
	Nordeste	31 075 000	5 571 000	-	1 285 000	94 000	38 025 000
	Norte	12 210 000	920 000	-	2 111 000	97 000	15 241 000
	Sudeste	19 934 000	13 297 000	9 021 000	11 946 000	12 782 000	66 980 000
	Sul	7 415 000	4 862 000	15 000	2 483 000	546 000	15 321 000
TOTAL	Brasil	80 666 000	52 152 000	9 812 000	20 852 000	14 433 000	177 915 000
1989	Centro-Oeste	4 938 734	14 773 815	-	1 065 035	236 294	21 013 878
	Nordeste	28 106 506	7 093 614	-	480 960	937 337	36 618 417
	Norte	8 331 019	2 440 258	-	433 615	-	11 204 892
	Sudeste	8 580 934	4 805 710	3 607 649	4 297 050	4 812 559	26 103 902
	Sul	1 317 310	946 089	-	692 673	357 828	3 313 900
TOTAL	Brasil	51 274 503	30 059 486	3 607 649	6 969 333	6 344 018	98 254 989
TOTAL GERAL		230 070 238	158 887 181	34 770 451	83 923 738	70 603 343	578 254 951

FONTE: CEF

Ao contrário dos impactos no setor da construção civil de edificações, o de saneamento e drenagem sofreu muito menos em 1986, pois neste período teve uma queda de somente 2,6% nos investimentos em relação a 1985. O ano de 1989 foi muito pior, pois os investimentos caíram 44,8% em relação a 1988.

É interessante notar que até 1988 os recursos provenientes do “fundo perdidos e outros” tiveram importância crucial no perfil de investimentos no setor de água, esgoto e drenagem, pois, como se pode observar no gráfico 7, a participação relativa desses recursos ocorre em 1986.

GRÁFICO 7 - FUNDO PERDIDO E OUTROS - 1985/1989

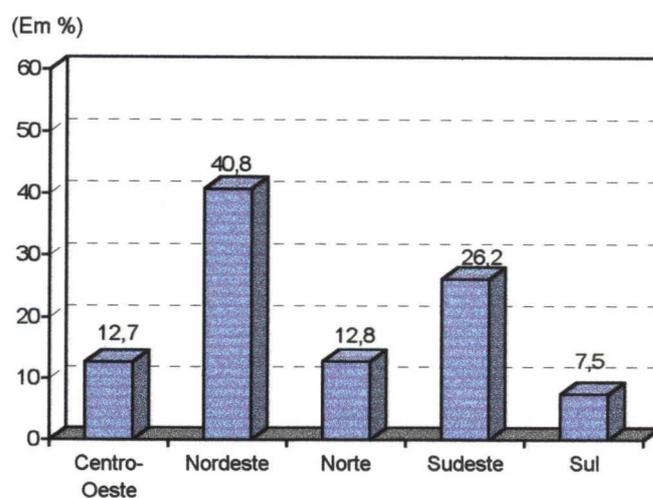


FONTE: BNH

Ao longo do período, os investimentos em drenagem beneficiaram claramente a região Sudeste, com 95% dos recursos destinados àquela região, em relação ao total do período analisado (1985-89).

Os recursos do BNH, entre 1985 e 1989 foram distribuídos conforme o gráfico 8 para investimentos em abastecimento de água (Refinag).

GRÁFICO 8 - DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS - REFINAG

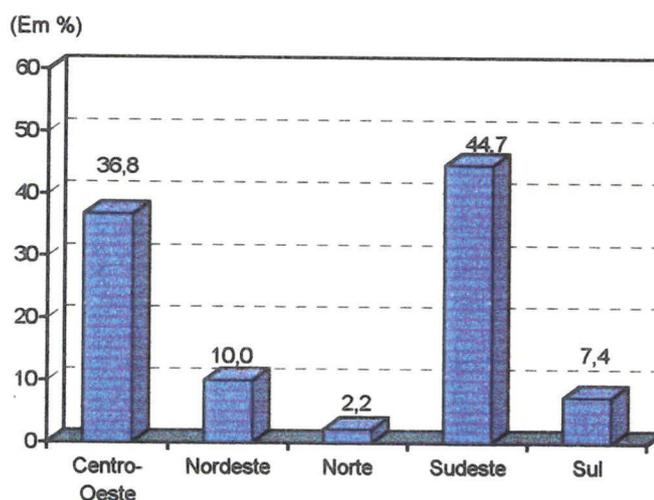


FONTE: BNH

Assim, a região Nordeste foi a grande beneficiária dos investimentos em água com recursos do BNH, com quase 41% do total, seguida pela região Sudeste, com 26,2% do total.

Já o direcionamento dos recursos destinados a investimentos em esgoto são os apresentados no gráfico 9.

GRÁFICO 9 - DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS - REFINESG



FONTE: BNH

As regiões Centro-Oeste e Sudeste receberam grande parte dos investimentos, a primeira, especialmente, por ser uma região em franco crescimento no País.

Recomenda-se um estudo mais detalhado das informações constantes do Anexo Estatístico, tanto pela riqueza de informações, quanto pela dificuldade de levantá-las, tendo em vista o desmantelamento realizado com as informações do BNH, após sua extinção.

CONCLUSÃO

Os dados apresentados neste estudo confirmam que, em primeiro lugar, o grande beneficiário da existência do SFH, do BNH e do SBPE foi o empresário do setor da construção civil. Nesse sentido a aparente contradição não durou muito para ser descoberta, pois as diferenças entre seus agentes passaram a ser muito grandes. Se, por um lado, os empresários do setor da construção civil, na década de 1980, viram crescer seus ativos e a rentabilidade de seus investimentos, por outro, os efeitos de suas ações no mercado, movidas pelo Estado, apresentaram-se muito aquém do esperado.

Em segundo lugar, que a política habitacional no Brasil não conseguiu atingir a maioria pobre da população e muito menos poderia ser qualificada como política social, tendo em vista o padrão de financiamento do setor. Isto, porque inicialmente captou recursos para financiar os próprios trabalhadores, donos dos recursos captados, e posteriormente financiou a dinâmica capitalista, através de empréstimos aos empresários do setor da construção civil, ora financiando o capital de giro, ora financiando investimentos diretos na produção de materiais de construção.

Pelo lado do fluxo e liquidez financeira do sistema, observou-se a criação do FAL e do FGDLI, que impediram qualquer falta de liquidez momentânea do sistema.

Pelo lado financeiro propriamente dito, verificou-se que a falência do sistema, cujo último suspiro foi a extinção do BNH em 1986, nada mais foi do que a culminância da falência do esgotamento de um padrão de desenvolvimento econômico baseado no crédito e, em especial, no crédito externo. Assim, como resultado de uma condução de política econômica pela força, a exaustão do endividamento chegou a um limite. Infelizmente, com a ruptura do Sistema em 1986, até os dias de hoje (nov.97), não se têm notícias de uma rearticulação do setor com mecanismos de autofinanciamento e taxas de retorno de longo prazo, tanto dos financiamentos quanto dos recursos captados dos trabalhadores.

Buscam-se, nos dias de hoje, alternativas para o setor, e atualmente existem muitos debates sobre o Sistema Financeiro Imobiliário, sobre o qual entende-se oportuna uma análise mais minuciosa, em próximo trabalho.

ANEXO ESTADÍSTICO

ANEXO ESTATÍSTICO

TABELA A.1 - NÚMERO E VALOR DAS UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS, SEGUNDO A ORIGEM DOS RECURSOS EM 1991

ORIGEM DOS RECURSOS	NÚMERO DE UNIDADES (1.000)	VALOR (Em UPF milhões)	%
Sistema Financeiro da Habitação	405	585	95,6
FGTS	358	405	66,2
SBPE	47	180	29,4
Orçamento Geral da União (OGU)	36	⁽¹⁾ 27	4,4
TOTAL	441	612	100,0

FONTE: CEF, ABECIP, SNH/MAS

(1) Corresponde a uma aplicação de Cr\$ 74,7 bilhões correntes divididos pela UPF média de 1991 no valor de Cr\$ 2.763,07.

TABELA A.2 - HABITAÇÕES E LOTES URBANIZADOS CONTRATADOS EM 1991, SEGUNDO FONTES DE FINANCIAMENTOS E FAIXAS DE RENDA

FONTE DE FINANCIAMENTO	NÚMERO DE UNIDADES FINANCIADAS POR FAIXA DE RENDA									
	Até 3 SM		3 - 5 SM		5 - 8 SM		8 - 12 SM/Acima		TOTAL	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
OGU	36 000	100,00	-	-	-	-	-	-	36 000	8,16
FGTS	61 184	17,10	179 678	50,20	66 994	18,70	50 237	14,00	358 093	81,18
SBPE	-	-	-	-	-	-	47 000	100,00	47 000	10,66
TOTAL	97 184	5,00	179 678	40,73	66 994	15,19	97 237	22,05	441 093	100,00

FONTE: CEF, ABECIP, SNH/MAS

TABELA A.3 - HABITAÇÃO: APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (OGU), SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES EM 1991

GRANDE REGIÃO	APLICAÇÃO		META FÍSICA			POPULAÇÃO BENEFICIADA (Pessoas)
	Valor (Em Cr\$ bilhões)	%	Nº de Municípios Atendidos	Nº de Casas e Lotes Urbanizados	%	
Norte	5	12,5	48	3 426	9,6	17 130
Nordeste	15	37,5	271	13 321	37,3	66 605
Sudeste	10	25,0	203	9 885	27,7	49 425
Sul	4	10,0	84	4 373	12,3	21 865
Centro-Oeste	6	15,0	56	4 686	13,1	23 430
Brasil	40	100,0	662	35 691	100,0	178 455

FONTE: SNH/MAS

TABELA A.4 - HABITAÇÃO: NÚMERO DE UNIDADES CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS REALIZADOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COM RECURSOS DO FGTS EM 1991

GRANDE REGIÃO/ UNIDADE DA FEDERAÇÃO	UNIDADE CONTRATADA		VALOR DOS CONTRATOS ⁽¹⁾	
	Nº Absoluto	%	Em Nº de UPF (milhões)	%
Norte	19 958	5,57	22,9	5,64
Acre	924	0,26	0,8	0,20
Amapá	828	0,23	0,9	0,22
Amazonas	3 481	0,97	5,3	1,30
Pará	10 458	2,91	11,6	2,86
Rondônia	2 146	0,60	2,4	0,59
Roraima	601	0,17	0,5	0,12
Tocantins	1 520	0,43	1,4	0,34
Nordeste	101 972	28,49	104,0	25,60
Alagoas	2 723	0,76	2,6	0,64
Bahia	26 830	7,49	28,6	7,04
Ceará	15 626	4,36	18,1	4,46
Maranhão	12 219	3,41	11,0	2,71
Paraíba	6 032	1,69	7,9	1,94
Pernambuco	19 539	5,46	18,8	4,63
Piauí	7 499	2,09	6,8	1,68
Rio Grande do Norte	4 869	1,36	5,8	1,43
Sergipe	6 635	1,86	4,3	1,06
Sudeste	157 630	44,02	194,4	47,86
Espírito Santo	2 924	0,82	5,5	1,35
Minas Gerais	36 988	10,33	38,6	9,50
Rio de Janeiro	26 151	7,30	40,7	10,02
São Paulo	91 567	25,57	109,6	26,98
Sul	54 134	15,12	57,3	14,10
Paraná	28 685	8,01	26,0	6,40
Rio Grande do Sul	15 553	4,34	19,2	4,73
Santa Catarina	9 896	2,77	12,1	2,98
Centro-Oeste	24 399	6,81	27,6	6,80
Distrito Federal	3 672	1,03	7,6	1,87
Goiás	10 977	3,06	10,2	2,52
Mato Grosso	4 583	1,28	4,8	1,18
Mato Grosso do Sul	5 167	1,44	5,0	1,23
Brasil	358 093	100,01	406,2	100,00

FONTE: CEF

(1) Inclui infra-estrutura dos conjuntos habitacionais, não incidente sobre o custo das moradias no valor total de 1,9 milhão de UPF.

TABELA A.5 - HABITAÇÃO: NÚMERO E UNIDADES CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS REALIZADOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA DOS MUTUÁRIOS - 1991

FAIXA DE RENDA/VALOR UNITÁRIO DOS FINANCIAMENTOS	UNIDADE CONTRATADA		VALOR DOS CONTRATOS	
	Nº Absoluto	%	Em UPF milhões	%
1. Até 3 Salários Mínimos (Até 650 UPF)	61 184	17,1	33	8,1
2. + 3 - 5 Salários Mínimos (650 - 1.100 UPF)	179 678	50,2	141	34,8
3. + 5 - 8 Salários Mínimos (1.101 - 1.750 UPF)	66 994	18,7	106	26,2
4. + 8 - 12 Salários Mínimos (1.751 - 2.800 UPF)	50 237	14,0	125	30,9
TOTAL	358 093	100,0	405	100,0

FONTE: CEF

NOTA: Além desses financiamentos, foram firmados contratos para implantação de infra-estrutura em conjunto, não-incidente sobre o custo das moradias, no valor de 1,9 milhão de VRF.

TABELA A.6 - ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DO FGTS - 1991

ITEM	VALOR EM VRF 1.000,00
1. Arrecadação Bruta	764 034
2. Saques	575 764
Moradia	150 965
Indenizações	422 506
Outros	2 293
3. Arrecadação Líquida	188 269

FONTE: CEF

TABELA A.7 - FONTES E USOS DOS RECURSOS DO SEGMENTO DA CEF QUE OPERA COM O FGTS - 1991

FONTES/USOS	VALOR EM VRF 1.000,00
A. Fontes	
FGTS	188 270
Financiamentos ⁽¹⁾	160 545
Empréstimos Externos	0
Outros	387 110
Total Fontes	735 925
B. Usos	
Despesas Correntes	92 643
Despesas de Capital	0
Aplicações em Setores-Fim	383 002
Habitação	229 550
Saneamento	118 916
Infra-Estrutura Urbana	34 536
TOTAL Usos	475 645

FONTE: CEF

(1) Inclui o retorno de juros + amortizações.

TABELA A.8 - ARRECAÇÃO LÍQUIDA DAS CADERNETAS DE POUPANÇA EM 1991

ITEM	VALOR EM UPF MILHÕES
1. Caixa Econômica Federal	109
2. Demais Entidades	659
3. Total SBPE	768

FONTE: CEF/ABECIP

TABELA A.9 - NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO SFH - 1980/1991

ANO	NÚMERO DE FINANCIAMENTOS (em mil unidades)		
	BNH/CEF ⁽¹⁾ (FGTS)	SBPE ⁽²⁾	TOTAL
1980	386	268	654
1981	208	231	439
1982	307	250	557
1983	63	134	197
1984	114	100	214
1985	58	64	122
1986	78	19	97
1987	129	13	142
1988	109	137	246
1989	32	81	113
1990	169	46	215
1991	358	47	405

FONTE: BNH, CEF e ABECIP

(1) Considera os financiamentos realizados pelo segmento do SFH que opera com recursos oriundos do FGTS.

(2) Recursos provenientes das cadernetas de poupança.

TABELA A.10 - NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA - 1980/1991

ANO	FAIXA DE RENDA (em mil unidades)		
	Até 5 SM	De 5 a 12 SM	TOTAL
1980	258	128	386
1981	127	81	208
1982	201	106	307
1983	28	35	63
1984	87	27	114
1985	34	24	58
1986	52	26	78
1987	113	16	129
1988	93	16	109
1989	17	15	32
1990	145	24	169
1991	241	117	358

FONTE: BNH/CEF

TABELA A.11 - VALOR DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO SFH - 1980/1991

ANO	VALOR DOS FINANCIAMENTOS (em UPF milhões)		
	BNH/CEF (FGTS)	SBPE	TOTAL
1980	169	411	580
1981	128	390	518
1982	225	409	634
1983	62	206	268
1984	80	154	234
1985	45	110	155
1986	40	35	75
1987	115	32	147
1988	122	438	560
1989	54	348	402
1990	144	199	343
1991	405	180	585

FONTE: BNH, CEF e ABECIP

TABELA A.12 - VALOR DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA - 1980/1991

ANO	FAIXA DE RENDA (em UPF milhões)		
	Até 5 SM	De 5 a 12 SM	TOTAL
1980	-	-	169
1981	-	-	128
1982	104	121	225
1983	15	47	62
1984	48	32	80
1985	20	25	45
1986	21	19	40
1987	85	30	115
1988	90	32	122
1989	29	25	54
1990	98	46	144
1991	174	231	405

FONTE: BNH/CEF

TABELA A.13 - FONTES E USOS DE RECURSOS - BNH/CEF - 1981/1991⁽¹⁾

ANO	EM VRF MILHÕES								
	Fontes					Usos			
	FGTS ⁽²⁾	Financ. ⁽³⁾	Emprést. Externo	Outros	TOTAL	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Aplic. em Setores-Fim	TOTAL
1981	136	158	5	74	373	24	17	324	365
1982	147	156	18	59	380	43	7	325	375
1983	68	178	17	71	334	54	3	277	334
1984	64	158	27	78	327	89	66	175	330
1985	89	134	23	71	317	123	10	187	320
1986	174	105	14	0	293	0	0	140	140
1987	152	116	42	0	310	0	0	144	144
1988	131	117	1	0	249	0	0	331	331
1989	320	109	0	0	429	0	0	324	324
1990	440	145	0	0	585	0	0	270	270
1991	188	161	0	387	736	93	0	383	476

FONTE: BNH/CEF

(1) Corresponde ao segmento de operações da CEF que opera com recursos oriundos do FGTS, desde 1987.

(2) Arrecadação líquida.

(3) Inclui o retorno de juros mais amortizações.

TABELA A.14 - EVOLUÇÃO DO FGTS - 1980/1991

ANO	EVOLUÇÃO (Em VRF milhões)								Índice
	Arrecadação Bruta A	Saque						Arrecadação Líquida	
		Moradia A	B/D	Indenização C	C/D	TOTAL D	D/A		
1980	282	44	0,27	118	0,73	162	0,57	120	100
1981	348	61	0,29	152	0,71	213	0,61	135	113
1982	383	72	0,31	164	0,69	236	0,62	147	123
1983	364	76	0,26	220	0,74	296	0,81	68	57
1984	327	66	0,25	198	0,75	264	0,81	63	53
1985	340	51	0,21	188	0,79	239	0,70	101	84
1986	421	37	0,15	210	0,85	247	0,59	174	145
1987	395	30	0,12	219	0,88	249	0,63	146	122
1988	385	35	0,14	217	0,86	252	0,65	133	111
1989	567	32	0,13	215	0,87	247	0,44	320	267
1990	772	26	0,08	306	0,92	332	0,43	440	367
1991	764	151	0,26	423	0,74	574	0,75	190	158

FONTE: SNH/CEF

TABELA A.15 - EVOLUÇÃO DOS RECURSOS CAPTADOS PELAS CADERNETAS DE POUPANÇA - 1980/1991

ANO	CAPTAÇÃO LÍQUIDA (Em VRF milhões)
1980	240
1981	480
1982	393
1983	216
1984	97
1985	70
1986	-229
1987	732
1988	721
1989	-1 020
1990	288
1991	768

FONTE:

TABELA A.16 - VALOR MÉDIO DAS UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS PELO SFH - 1965/1991

ANO	VALOR MÉDIO (Em VRF)	
	FHF/CEF ⁽¹⁾ (FGTS)	SBPE
1965	159	
1970	327	501
1975	391	1 548
1980	438	1 533
1985	776	1 719
1988	1 119	3 197
1989	1 688	4 296
1990	852	4 326
1991	1 181	3 830

FONTE: BNH/CEF

(1) Considera o segmento do SFH que opera com recursos do FGTS.

TABELA A.17 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES E MORADORES, POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO, SEGUNDO O ABASTECIMENTO DE ÁGUA - BRASIL - 1990

CARACTERÍSTICA	SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO		
	TOTAL	Urbana	Rural
Total de Domicílios	100,0	100,0	100,0
Domicílios com Abastecimento de Água com Rede Geral	73,4	90,6	16,8
Total de Moradores	100,0	100,0	100,0
Moradores com Abastecimento de Água com Rede Geral	70,8	90,0	16,0

FONTE: Fundação IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1990

NOTA: Exclui os domicílios e moradores da área rural da região Norte.

TABELA A.18 - MUNICÍPIOS POR SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1989

REGIÃO E ESTADO	TOTAL DE MUNICÍPIOS (A)	NÚMERO DE MUNICÍPIOS									
		Rede de Distribuição de Água					Rede Coletora de Esgotos				
		TOTAL (B)	% (B/A)	(C) ⁽¹⁾	% (C/B)	Sem Serviço	TOTAL (D)	% (D/A)	(E) ⁽¹⁾	% (E/D)	Sem Serviço
Brasil	4 425	4 231	96	3 073	73	194	2 092	47	1 563	79	2 333
Norte	298	260	87	225	87	38	25	8	23	92	273
Rondônia	23	18	78	15	83	5	2	9	2	100	21
Acre	12	12	100	12	100	0	7	58	7	100	5
Amazonas	62	60	97	59	98	2	1	2	1	100	61
Roraima	8	8	100	5	100	0	1	13	1	100	7
Pará	105	94	90	66	70	11	8	8	7	88	97
Amapá	9	9	100	7	78	0	6	67	5	83	3
Tocantins	79	59	75	58	98	20	0	0	0		79
Nordeste	1 461	1 356	93	1 142	84	105	382	26	336	88	1 079
Maranhão	136	130	96	125	96	6	6	4	5	83	130
Piauí	118	116	98	114	98	2	9	8	9	100	109
Ceará	178	151	85	117	77	27	70	39	62	89	108
Rio Grande do Norte	152	137	90	132	96	15	29	19	29	100	123
Paraíba	171	149	87	133	89	22	51	30	51	100	120
Pernambuco	168	167	99	113	68	1	47	28	43	91	121
Alagoas	97	97	100	89	92	0	18	19	18	100	79
Sergipe	74	74	100	71	96	0	10	14	1	10	64
Bahia	367	335	91	248	74	32	142	39	118	83	225
Sudeste	1 430	1 429	100	860	60	1	1 301	91	938	72	129
Minas Gerais	723	722	100	450	62	1	633	88	469	74	90
Espírito Santo	66	66	100	17	26	0	66	100	27	41	0
Rio de Janeiro	69	69	100	13	19	0	60	87	18	30	9
São Paulo	572	572	100	380	66	0	542	95	424	78	30
Sul	857	834	97	557	67	23	335	39	310	93	522
Paraná	318	318	100	169	53	0	73	23	71	97	245
Santa Catarina	206	204	99	168	82	2	83	40	74	89	123
Rio Grande do Sul	333	312	94	220	71	21	179	54	165	92	154
Centro-Oeste	379	352	93	289	82	27	49	13	47	96	330
Mato Grosso do Sul	72	72	100	45	63	0	13	18	13	100	59
Mato Grosso	95	83	87	63	76	12	7	7	7	100	88
Goiás	211	196	93	181	92	15	28	13	27	96	183
Distrito Federal	1	1	100	0	0	0	1	100	0	0	0

FONTE: IBGE - Levantamento Distrital, 1989

(1) Somente no Distrito Sede.

TABELA A.19 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES - BRASIL - 1990

REGIÃO	ABASTECIMENTO DE ÁGUA				TOTAL
	Com Canalização Interna		Sem Canalização Interna		
	Rede Geral	Outras	Rede Geral	Outras	
Norte	63,4	5,7	18,3	12,6	100,0
Nordeste	40,7	2,4	11,9	45,0	100,0
Centro-Oeste	57,5	13,8	8,7	20,0	100,0
Sudeste	82,0	7,5	4,2	6,3	100,0
Sul	66,6	10,5	4,5	18,4	100,0

FONTE: PNAD - 1990

TABELA A.20 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL E ATÉ DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS - 1987/1988

REGIÃO METROPOLITANA	ABASTECIMENTO DE ÁGUA				TOTAL
	Com Canalização Interna		Sem Canalização Interna		
	Rede Geral	Outras	Rede Geral	Outras	
Total					
Fortaleza	46,0	9,0	11,9	33,1	100,0
São Paulo	98,3	0,3	1,1	0,3	100,0
Até 2 SM					
Fortaleza	15,6	3,2	14,8	66,4	100,0
São Paulo	89,8	-	9,0	1,2	100,0

FONTE: Fundação IBGE - Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), 1987/1988, Número 1, In: IPEA, "O que mostram os indicadores sociais sobre a pobreza na década perdida, 1992

TABELA A.21 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS - 1990

REGIÃO METROPOLITANA	ABASTECIMENTO DE ÁGUA				TOTAL
	Com Canalização Interna		Sem Canalização Interna		
	Rede Geral	Outras	Rede Geral	Outras	
Belém	78,9	4,6	12,6	3,9	100,0
Fortaleza	57,9	6,7	8,8	24,6	98,0
Recife	73,9	2,4	15,2	8,5	100,0
Salvador	82,7	1,1	9,1	7,1	100,0
Belo Horizonte	89,5	2,4	5,4	2,7	100,0
Rio de Janeiro	84,3	6,9	3,9	4,9	100,0
São Paulo	94,7	2,8	1,7	0,8	100,0
Curitiba	86,7	6,0	3,2	4,1	100,0
Porto Alegre	90,5	3,2	3,9	2,4	100,0

FONTE: PNAD - 1990

TABELA A.22 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES COM SANEAMENTO ADEQUADO E INADEQUADO, SEGUNDO AS CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL DOMICILIAR *PER CAPITA* E A SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO - BRASIL - 1981 E 1989

CLASSE DE RENDIMENTO	TOTAL		ADEQUADO		INADEQUADO ⁽¹⁾	
	1981	1989	1981	1989	1981	1989
Total						
Total	100,0	100,0	43,1	53,3	56,9	46,7
Urbana	100,0	100,0	56,5	66,0	43,5	34,0
Rural	100,0	100,0	5,3	11,4	94,7	88,6
Até 1/2 SM						
Total	100,0	100,0	14,6	21,5	85,4	78,5
Urbana	100,0	100,0	25,8	34,5	74,2	65,5
Rural	100,0	100,0	2,1	4,3	97,9	95,7

FONTE: Fundação IBGE - Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), 1987/1988, Número 1, In: IPEA, "O que mostram os indicadores sociais sobre a pobreza na década perdida, 1992

(1) Consideraram-se como inadequados os domicílios que não dispunham de rede geral de esgotos ou fossa séptica e/ou rede geral de água com canalização interna.

Exclusive os domicílios da área rural da região Norte.

TABELA A.23 - ABASTECIMENTO DE ÁGUA - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO BENEFICIADA PELO PLANASA, SEGUNDO AS REGIÕES - BRASIL - 1970/1991

ANO	REGIÃO					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
1970	455 671	2 582 229	7 238 834	1 289 358	314 790	11 880 882
1971	476 664	3 097 250	8 170 217	1 530 320	335 948	13 610 399
1972	499 105	3 805 315	8 522 136	2 259 645	354 520	15 440 721
1973	544 640	4 409 675	9 708 412	2 702 205	477 945	17 842 877
1974	604 825	5 037 075	10 206 625	3 441 225	1 206 879	20 496 620
1975	685 460	5 680 140	10 857 618	4 162 030	1 343 645	22 728 893
1976	938 955	6 419 400	15 699 903	4 659 375	1 630 115	29 347 748
1977	1 081 825	7 512 580	18 818 040	5 575 455	2 044 995	35 032 895
1978	1 171 130	8 288 515	20 782 126	6 285 600	2 260 645	38 788 016
1979	1 541 979	9 332 783	23 909 554	6 731 551	2 558 610	44 074 477
1980	1 836 765	10 116 554	27 073 397	7 572 038	2 969 833	49 568 587
1981	1 909 586	10 567 078	28 632 023	7 852 120	3 347 737	52 308 544
1982	2 112 426	11 494 544	30 389 600	8 500 139	3 596 677	56 093 386
1983	2 438 390	12 853 138	31 229 069	9 297 946	4 028 587	59 847 130
1984	2 647 636	13 831 705	32 755 010	9 801 926	4 380 180	63 416 457
1985	2 833 650	14 862 930	34 600 637	10 411 312	4 822 517	67 531 046
1986	3 029 861	16 214 478	33 738 655	11 070 158	5 299 134	69 352 286
1987	3 262 458	17 178 514	35 849 421	11 676 036	5 651 492	73 617 921
1988	3 531 687	18 202 836	38 124 282	12 642 257	5 933 230	78 434 292
1989	3 818 824	20 539 150	36 901 984	13 728 999	6 296 817	81 285 774
1990 ⁽¹⁾	4 116 667	21 122 895	37 737 617	13 535 605	6 392 847	82 905 631
1991	4 197 488	20 823 170	37 165 257	14 185 893	6 102 459	82 474 262

FONTE: CEF/DESAN

(1) Dados não disponíveis para os estados da Bahia e Acre.

TABELA A.24 - ESGOTAMENTO SANITÁRIO - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO PELO PLANASA, SEGUNDO AS REGIÕES - BRASIL - 1970/1991

ANO	REGIÃO					BRASIL
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	
1970	34 350	-	6 043 492	-	-	6 077 842
1971	34 350	20 498	6 322 989	-	-	6 377 837
1972	35 075	406 330	6 574 448	418 276	145 845	7 579 974
1973	38 625	501 297	7 453 917	443 147	158 185	8 595 171
1974	38 625	551 406	7 814 290	533 901	172 168	9 110 390
1975	38 965	660 716	8 692 040	569 539	512 130	10 473 390
1976	38 965	750 428	8 561 526	603 629	564 810	10 519 358
1977	42 240	1 003 454	10 188 604	678 754	783 794	12 696 846
1978	42 240	1 069 320	10 686 300	753 248	824 512	13 375 620
1979	51 617	1 247 414	11 440 298	1 000 439	948 453	14 688 221
1980	71 361	1 443 918	13 098 394	1 686 075	1 107 647	17 407 395
1981	132 035	1 583 871	13 994 668	1 814 049	1 133 078	18 657 701
1982	137 131	1 663 875	14 230 090	1 974 493	1 177 493	19 183 473
1983	140 681	1 757 168	15 242 027	2 203 431	1 332 406	20 675 713
1984	148 881	2 143 497	16 279 131	2 327 828	1 582 100	22 481 437
1985	159 732	2 360 434	17 401 727	2 454 624	1 709 518	24 086 035
1986	173 621	2 627 197	18 264 033	1 909 564	1 903 182	24 877 597
1987	176 059	3 112 758	19 135 256	2 091 162	2 080 582	26 595 817
1988	193 227	3 712 284	20 092 529	3 349 383	2 265 312	29 612 735
1989	206 585	3 506 449	20 220 118	2 465 692	2 493 713	28 892 557
1990	ND	ND	ND	ND	ND	ND
1991	249 850	3 565 132	20 349 270	2 483 930	2 564 809	29 212 991

FONTE: CEF/DESAN - BNH/COSAN

TABELA A.25 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL E ATÉ DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS, POR CONDIÇÃO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS - 1987/1988

REGIÃO METROPOLITANA	ESGOTAMENTO SANITÁRIO			TOTAL
	Adequado	Precário	Não Tem	
Total				
Belém	60,5	25,8	13,8	100,0
Fortaleza	51,6	31,7	16,8	100,0
Recife	27,6	59,6	12,9	100,0
Salvador	48,4	39,3	12,3	100,0
Belo Horizonte	77,5	18,3	4,2	100,0
Rio de Janeiro	81,1	15,6	3,3	100,0
São Paulo	84,8	13,2	2,0	100,0
Curitiba	86,8	10,6	2,6	100,0
Porto Alegre	87,2	8,5	4,3	100,0
Até 2 SM				
Belém	27,3	36,6	36,1	100,0
Fortaleza	17,2	37,9	45,0	100,0
Recife	7,1	61,2	31,7	100,0
Salvador	27,0	43,4	29,6	100,0
Belo Horizonte	50,1	36,3	13,6	100,0
Rio de Janeiro	68,0	22,9	9,1	100,0
São Paulo	61,5	26,4	12,1	100,0
Curitiba	57,8	28,9	13,3	100,0
Porto Alegre	69,5	20,5	10,0	100,0

FONTE: Fundação IBGE - Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), 1987/88, Número 1, In: IPEA, "O que mostram os indicadores sociais sobre a pobreza na década perdida, 1992"

TABELA A.26 - MUNICÍPIOS, POR EXISTÊNCIA DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA DE COLETA DE LIXO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1989

REGIÃO E ESTADO	TOTAL DE MUNICÍPIOS (A)	NÚMERO DE MUNICÍPIOS									
		Limpeza Pública					Coleta de Lixo				
		(B) ⁽¹⁾	% (B/A)	(C) ⁽²⁾	% (C/A)	Sem Serviço	(B) ⁽¹⁾	% (B/A)	(C) ⁽¹⁾	% (C/A)	Sem Serviço
Brasil	4 425	3 144	71,1	1 138	25,7	141	3 108	70,2	928	21,0	280
Norte	296	209	70,1	36	12,1	52	206	69,1	9	3,0	82
Rondônia	23	18	78,3	2	8,7	3	21	91,3	0	0,0	2
Acre	12	12	100,0	0	0,0	0	12	100,0	0	0,0	0
Amazonas	62	56	90,3	0	0,0	6	53	85,5	0	0,0	9
Roraima	8	1	12,5	0	0,0	7	1	12,5	0	0,0	7
Pará	105	66	62,9	23	21,9	15	71	67,6	8	7,6	25
Amapá	9	5	55,6	3	33,3	1	6	66,7	1	11,1	2
Tocantins	79	51	64,6	8	10,1	20	42	53,2	0	0,0	37
Nordeste	1 461	1 055	72,2	395	27,0	11	972	66,5	273	18,7	108
Maranhão	136	128	94,1	2	1,5	6	68	50,0	1	0,7	67
Piauí	118	117	99,2	0	0,0	1	96	81,4	0	0,0	22
Ceará	178	95	53,4	83	46,6	0	12	6,7	52	29,2	6
Rio Grande do Norte	152	139	91,4	12	7,9	1	139	91,4	12	7,9	1
Paraíba	171	131	76,6	40	23,4	0	144	84,2	23	13,5	4
Pernambuco	168	77	45,8	91	54,2	0	112	66,7	56	33,3	0
Alagoas	97	84	86,6	11	11,3	2	86	88,7	8	8,2	3
Sergipe	74	73	98,6	1	1,4	0	73	98,6	1	1,4	0
Bahia	367	211	57,5	155	42,2	1	242	65,9	120	32,7	5
Sudeste	1 430	939	65,7	478	33,4	12	958	67,0	447	31,3	25
Minas Gerais	723	505	69,8	205	28,4	12	536	74,1	162	22,4	25
Espírito Santo	66	18	27,3	48	72,7	0	18	27,3	48	72,7	0
Rio de Janeiro	69	14	20,3	55	79,7	0	11	15,9	58	84,1	0
São Paulo	572	402	70,3	170	29,7	0	393	68,7	179	31,3	0
Sul	857	616	71,9	189	22,1	52	648	75,6	161	18,8	48
Paraná	318	210	68,0	104	32,7	4	229	72,0	87	27,4	2
Santa Catarina	206	158	78,7	40	19,4	8	162	78,6	35	17,0	9
Rio Grande do Sul	333	248	74,5	45	13,5	40	257	77,2	39	11,7	37
Centro-Oeste	379	325	85,8	40	10,6	14	324	85,5	38	10,0	17
Mato Grosso do Sul	72	51	70,8	18	25,0	3	55	76,4	15	20,8	2
Mato Grosso	95	82	86,3	9	9,5	4	81	85,3	10	10,5	4
Goiás	211	192	91,0	12	5,7	7	188	89,1	12	0,6	11
Distrito Federal	1	0	0,0	1	100,0	0	0	0,0	1	100,0	0

FONTE: IBGE - Levantamento Distrital, 1989

(1) Somente no Distrito Sede.

(2) No Distrito Sede e em outros Distritos.

TABELA A.27 - SANEAMENTO: RECURSOS APLICADOS EM 1991 - TODAS AS FONTES

FONTE	VALOR (Em Cr\$ 1.000 Correntes)		VALOR (Em 1.000 UPF)	
	Absoluto	%	Absoluto	%
	FGTS ⁽¹⁾	328 567 705	67,45	118 914
Tesouro ⁽²⁾	158 534 585	32,55	57 376	32,55
TOTAL	487 102 290	100,00	176 290	100,00

FONTE: CEF, MAS e MS

(1) A estimativa dos recursos oriundos do FGTS em cruzeiros correntes foi feita a partir da multiplicação do total contratado (118.914 mil UPF) pelo valor da UPF média de 1991 (CR\$ 2.763,07).

(2) A estimativa dos recursos do tesouro expressos em UPF foi obtida pela divisão dos valores em cruzeiros correntes pelo valor da UPF média de 1991 (CR\$ 2.763,07).

TABELA A.28 - PLANASA: APLICAÇÕES REALIZADAS POR PROGRAMA (RECURSOS DO FGTS) - 1991

PROGRAMA	1987 ⁽¹⁾	1988 ⁽¹⁾	VARIAÇÃO % 87/88	1989 ⁽¹⁾	VARIAÇÃO % 88/89	1990 ⁽¹⁾	1991 ⁽²⁾
1. Abastecimento de Água	308 584	674 295	118,5	699 801	3,79	788 286	62 616
REFINAG	297 709	674 295	126,5	673 768	-0,08	788 286	62 618
FINEST - 3	10 875	0		26 033	100,00	0	0
2. Esgotamento Sanitário	286 533	435 943	52,1	392 751	-9,9	409 702	17 644
REFINESG	286 533	435 943	52,1	392 751	-9,9	409 702	17 644
3. Drenagem Urbana	44 236	82 019	85,4	47 913	-41,59	79 535	30 428
FIDREN	44 236	82 019	85,4	47 913	-41,59	79 535	30 428
4. Desenv. Operacional	0	0	0	0	0	0	8 224
TOTAL	639 353	1 192 257	86,5	1 140 465	-4,3	1 277 523	118 914

FONTE: CEF/DESAN; OTN/BTN = 8.3591

(1) Recursos em 1.000 BTN (BTN média de 1990 = Cr\$ 48.0442).

(2) Recursos em 1.000 UPF (UPF média de 1991 = cr\$ 2.763,07).

TABELA A.29 - APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FGTS POR REGIÕES E POR PROGRAMA - 1991

PROGRAMA REGIÃO	VALOR EM 1.000 UPF									
	Abast. de Água	%	Sistema de Esgoto	%	Drenage m	%	Desenv. Operac.	%	TOTAL	%
Norte	8 623	13,8	1 595	9,0	-	0,0	3 157	38,4	13 375	11,2
Nordeste	18 730	29,9	1 830	10,4	10 470	34,4	1 315	16,0	32 345	27,2
Sudeste	14 975	23,9	4 024	22,8	17 288	56,8	-	0,0	36 287	30,5
Sul	9 763	15,6	1 008	5,7	29	0,1	64	0,8	10 864	9,1
Centro-Oeste	10 527	16,8	9 186	52,1	2 641	8,7	3 689	44,9	26 043	21,9
Brasil	62 618	100,0	17 643	100,0	30 428	100,0	8 225	100,0	118 914	100,0

FONTE: CEF/DESAN

NOTA: UPF média em 1991: Cr\$ 2.763,07.

TABELA A.31 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1985

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			
	BNH REFINAG	FAE	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	2 525 791	1 581 507	59 440	4 166 738
Mato Grosso do Sul	1 283 710	818 019	0	2 101 729
Mato Grosso	506 259	223 115	59 440	788 814
Goiás	542 872	349 470	0	892 342
Distrito Federal	192 950	190 903	0	383 853
Nordeste	17 817 789	3 077 278	103 756	20 998 823
Maranhão	251 941	0	0	251 941
Piauí	436 406	222 116	0	658 522
Ceará	738 196	135 188	5 038	878 422
Rio Grande do Norte	249 974	229 288	0	479 262
Paraíba	681 013	384 930	72 221	1 138 164
Pernambuco	2 037 384	672 916	0	2 710 300
Alagoas	745 270	465 974	15 997	1 227 241
Sergipe	47 416	892	9 861	58 169
Bahia	12 630 189	965 974	639	13 596 802
Norte	2 920 548	1 861 788	491 385	5 273 721
Rondônia	817 414	75 310	202 165	1 094 889
Acre	106 506	62 838	0	169 344
Amazonas	654 882	211 107	271 942	1 137 931
Roraima	75 975	12 131	16 694	104 800
Pará	1 265 105	1 500 319	0	2 765 424
Amapá	666	83	584	1 333
Sudeste	14 546 722	5 890 093	302 907	20 739 722
Minas Gerais	3 116 506	2 067 236	292 718	5 476 460
Espírito Santo	486 005	282 323	10 189	778 517
Rio de Janeiro	2 966 551	2 382 980	0	5 349 531
São Paulo	7 977 660	1 157 554	0	9 135 214
Sul	3 295 885	1 775 625	95 804	5 167 314
Paraná	1 394 310	1 148 564	0	2 542 874
Santa Catarina	487 930	303 235	95 804	886 969
Rio Grande do Sul	1 413 645	323 826	0	1 737 471
TOTAL	41 106 735	14 186 291	1 053 292	56 346 318

FONTE: CEF

TABELA A.32 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1985

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			Valor do Investimento
	BNH REFINESG	FAE	Fundo Perdido e Outros	
Centro-Oeste	2 430 199	36 925	16 056	2 483 180
Mato Grosso do Sul	7 578	4 020	0	11 598
Mato Grosso	62 862	28 591	16 056	107 509
Goiás	1 328 739	0	0	1 328 739
Distrito Federal	1 031 020	4 314	0	1 035 334
Nordeste	2 058 612	149 855	22 545	2 231 012
Maranhão	24 177	0	0	24 177
Piauí	0	0	0	0
Ceará	0	0	0	0
Rio Grande do Norte	77 785	19 278	0	97 063
Paraíba	12 486	0	0	12 486
Pernambuco	66 204	64 574	0	130 778
Alagoas	10 794	5 833	0	16 627
Sergipe	1 064 418	0	0	1 064 418
Bahia	802 748	60 170	22 545	885 463
Norte	22 937	0	5 734	28 671
Rondônia	22 937	0	5 734	28 671
Acre	0	0	0	0
Amazonas	0	0	0	0
Roraima	0	0	0	0
Pará	0	0	0	0
Amapá	0	0	0	0
Sudeste	12 080 809	1 658 968	4 637	13 744 414
Minas Gerais	1 660 302	382 632	0	2 042 934
Espírito Santo	10 137	5 564	4 637	20 338
Rio de Janeiro	729 835	91 725	0	821 560
São Paulo	9 680 535	1 179 047	0	10 859 582
Sul	2 696 138	1 637 366	306 563	4 640 067
Paraná	663 708	561 497	0	1 225 205
Santa Catarina	419 796	273 154	0	692 950
Rio Grande do Sul	1 612 634	802 715	306 563	2 721 912
TOTAL	19 288 695	3 483 114	355 535	23 127 344

FONTE: CEF

TABELA A.33 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1985

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)		
	BNH (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	0	0	0
Mato Grosso do Sul	0	0	0
Mato Grosso	0	0	0
Goiás	0	0	0
Distrito Federal	0	0	0
Nordeste	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Piauí	0	0	0
Ceará	0	0	0
Rio Grande do Norte	0	0	0
Paraíba	0	0	0
Pernambuco	0	0	0
Alagoas	0	0	0
Sergipe	0	0	0
Bahia	0	0	0
Norte	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Acre	0	0	0
Amazonas	0	0	0
Roraima	0	0	0
Pará	0	0	0
Amapá	0	0	0
Sudeste	8 887 406	5 025 163	13 912 569
Minas Gerais	5 737 341	3 459 958	9 197 299
Espírito Santo	0	0	0
Rio de Janeiro	274 134	143 457	417 591
São Paulo	2 875 931	1 421 748	4 297 679
Sul	34 396	40 335	74 731
Paraná	34 396	40 335	74 731
Santa Catarina	0	0	0
Rio Grande do Sul	0	0	0
TOTAL	8 921 802	5 065 498	13 987 300

FONTE: CEF

TABELA A.34 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1986

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			Valor do Investimento
	BNH REFINAG	FAE	Fundo Perdido e Outros	
Centro-Oeste	2 549 000	1 098 000	177 000	3 824 000
Mato Grosso do Sul	1 372 000	341 000	177 000	1 890 000
Mato Grosso	608 000	489 000	0	1 097 000
Goiás	372 000	71 000	0	443 000
Distrito Federal	197 000	197 000	0	394 000
Nordeste	6 594 000	2 601 000	4 228 000	13 423 000
Maranhão	21 000	0	20 000	41 000
Piauí	64 000	169 000	0	233 000
Ceará	144 000	0	87 000	231 000
Rio Grande do Norte	255 000	212 000	59 000	526 000
Paraíba	678 000	77 000	676 000	1 431 000
Pernambuco	1 511 000	1 229 000	920 000	3 660 000
Alagoas	410 000	29 000	296 000	735 000
Sergipe	190 000	36 000	290 000	516 000
Bahia	3 321 000	849 000	1 880 000	6 050 000
Norte	2 268 000	1 703 000	508 000	4 479 000
Rondônia	223 000	1 000	55 000	279 000
Acre	92 000	32 000	39 000	163 000
Amazonas	295 000	449 000	124 000	868 000
Roraima	114 000	3 000	29 000	146 000
Pará	1 523 000	1 215 000	256 000	2 994 000
Amapá	21 000	3 000	5 000	29 000
Sudeste	7 859 000	5 956 000	4 306 000	18 121 000
Minas Gerais	2 566 000	2 015 000	2 436 000	7 017 000
Espírito Santo	322 000	340 000	437 000	1 099 000
Rio de Janeiro	1 460 000	1 773 000	437 000	3 670 000
São Paulo	3 511 000	1 828 000	996 000	6 335 000
Sul	2 138 000	2 034 000	1 159 000	5 331 000
Paraná	924 000	1 318 000	0	2 242 000
Santa Catarina	690 000	659 000	0	1 349 000
Rio Grande do Sul	524 000	57 000	1 159 000	1 740 000
TOTAL	21 408 000	13 392 000	10 378 000	45 178 000

FONTE: CEF

TABELA A.35 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1986

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			
	BNH REFINESG	FAE	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	5 169 000	5 000	701 000	5 875 000
Mato Grosso do Sul	0	0	0	0
Mato Grosso	23 000	2 000	10 000	35 000
Goiás	4 986 000	0	568 000	5 554 000
Distrito Federal	160 000	3 000	123 000	286 000
Nordeste	1 088 000	141 000	380 000	1 609 000
Maranhão	0	0	0	0
Piauí	0	0	0	0
Ceará	0	0	0	0
Rio Grande do Norte	48 000	9 000	27 000	84 000
Paraíba	251 000	0	159 000	410 000
Pernambuco	93 000	101 000	0	194 000
Alagoas	0	0	0	0
Sergipe	394 000	1 000	92 000	487 000
Bahia	302 000	30 000	102 000	434 000
Norte	77 000	0	66 000	143 000
Rondônia	52 000	0	36 000	88 000
Acre	0	0	0	0
Amazonas	4 000	0	0	4 000
Roraima	0	0	0	0
Pará	21 000	0	30 000	51 000
Amapá	0	0	0	0
Sudeste	14 984 000	2 386 000	2 866 000	20 236 000
Minas Gerais	3 397 000	504 000	1 018 000	4 919 000
Espírito Santo	66 000	2 000	19 000	87 000
Rio de Janeiro	2 346 000	176 000	617 000	3 139 000
São Paulo	9 175 000	1 704 000	1 212 000	12 091 000
Sul	1 791 000	867 000	1 564 000	4 222 000
Paraná	410 000	502 000	752 000	1 664 000
Santa Catarina	361 000	183 000	160 000	704 000
Rio Grande do Sul	1 020 000	182 000	652 000	1 854 000
TOTAL	23 109 000	3 399 000	5 577 000	32 085 000

FONTE: CEF

TABELA A.36 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1986

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)		
	BNH (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	188 000	0	188 000
Mato Grosso do Sul	0	0	0
Mato Grosso	188 000	0	188 000
Goiás	0	0	0
Distrito Federal	0	0	0
Nordeste	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Piauí	0	0	0
Ceará	0	0	0
Rio Grande do Norte	0	0	0
Paraíba	0	0	0
Pernambuco	0	0	0
Alagoas	0	0	0
Sergipe	0	0	0
Bahia	0	0	0
Norte	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Acre	0	0	0
Amazonas	0	0	0
Roraima	0	0	0
Pará	0	0	0
Amapá	0	0	0
Sudeste	6 949 000	6 629 000	13 578 000
Minas Gerais	5 033 000	4 726 000	9 759 000
Espírito Santo	0	0	0
Rio de Janeiro	49 000	49 000	98 000
São Paulo	1 867 000	1 854 000	3 721 000
Sul	0	0	0
Paraná	0	0	0
Santa Catarina	0	0	0
Rio Grande do Sul	0	0	0
TOTAL	7 137 000	6 629 000	13 766 000

FONTE: CEF

TABELA A.37 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1987

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			
	CEF REFINAG	FAE	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	9 179 000	1 114 000	2 609 000	12 902 000
Mato Grosso do Sul	1 282 000	447 000	325 000	2 054 000
Mato Grosso	2 053 000	252 000	402 000	2 707 000
Goiás	5 688 000	249 000	1 320 000	7 257 000
Distrito Federal	156 000	166 000	562 000	884 000
Nordeste	10 209 000	1 624 000	2 991 000	14 824 000
Maranhão	1 353 000	0	300 000	1 653 000
Piauí	1 470 000	136 000	100 000	1 706 000
Ceará	57 000	0	43 000	100 000
Rio Grande do Norte	721 000	0	324 000	1 045 000
Paraíba	1 635 000	210 000	809 000	2 654 000
Pernambuco	1 508 000	300 000	503 000	2 311 000
Alagoas	1 655 000	365 000	298 000	2 318 000
Sergipe	89 000	22 000	52 000	163 000
Bahia	1 721 000	591 000	562 000	2 874 000
Norte	3 783 000	1 165 000	508 000	5 456 000
Rondônia	125 000	5 000	45 000	175 000
Acre	26 000	96 000	0	122 000
Amazonas	629 000	84 000	130 000	843 000
Roraima	52 000	4 000	32 000	88 000
Pará	2 948 000	974 000	300 000	4 222 000
Amapá	3 000	2 000	1 000	6 000
Sudeste	9 449 000	7 701 000	1 381 000	18 531 000
Minas Gerais	3 584 000	4 286 000	8 000	7 878 000
Espírito Santo	204 000	182 000	20 000	406 000
Rio de Janeiro	2 940 000	1 537 000	740 000	5 217 000
São Paulo	2 721 000	1 696 000	613 000	5 030 000
Sul	2 995 000	1 157 000	1 025 000	5 177 000
Paraná	1 397 000	900 000	0	2 297 000
Santa Catarina	1 142 000	196 000	498 000	1 836 000
Rio Grande do Sul	456 000	61 000	527 000	1 044 000
TOTAL	35 615 000	12 761 000	8 514 000	56 890 000

FONTE: CEF

TABELA A.38 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1987

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			
	CEF REFINESG	FAE	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	8 605 000	29 000	2 786 000	11 420 000
Mato Grosso do Sul	227 000	0	157 000	384 000
Mato Grosso	3 328 000	0	1 090 000	4 418 000
Goiás	3 915 000	12 000	1 104 000	5 031 000
Distrito Federal	1 135 000	17 000	435 000	1 587 000
Nordeste	1 589 000	90 000	894 000	2 573 000
Maranhão	0	0	0	0
Piauí	0	0	0	0
Ceará	0	0	0	0
Rio Grande do Norte	149 000	0	92 000	241 000
Paraíba	246 000	20 000	183 000	449 000
Pernambuco	56 000	39 000	10 000	105 000
Alagoas	702 000	31 000	304 000	1 037 000
Sergipe	0	0	0	0
Bahia	436 000	0	305 000	741 000
Norte	23 000	0	16 000	39 000
Rondônia	14 000	0	10 000	24 000
Acre	6 000	0	3 000	9 000
Amazonas	0	0	0	0
Roraima	0	0	0	0
Pará	3 000	0	3 000	6 000
Amapá	0	0	0	0
Sudeste	22 594 000	8 079 000	2 938 000	33 611 000
Minas Gerais	2 782 000	2 326 000	0	5 108 000
Espírito Santo	157 000	0	38 000	195 000
Rio de Janeiro	8 840 000	2 279 000	1 340 000	12 459 000
São Paulo	10 815 000	3 474 000	1 560 000	15 849 000
Sul	1 467 000	683 000	436 000	2 586 000
Paraná	781 000	384 000	140 000	1 505 000
Santa Catarina	551 000	31 000	235 000	817 000
Rio Grande do Sul	135 000	68 000	61 000	264 000
TOTAL	34 278 000	8 881 000	7 070 000	50 229 000

FONTE: CEF

TABELA A.39 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1987

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)		
	CEF (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	823 000	811 000	1 634 000
Mato Grosso do Sul	0	0	0
Mato Grosso	823 000	811 000	1 634 000
Goiás	0	0	0
Distrito Federal	0	0	0
Nordeste	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Piauí	0	0	0
Ceará	0	0	0
Rio Grande do Norte	0	0	0
Paraíba	0	0	0
Pernambuco	0	0	0
Alagoas	0	0	0
Sergipe	0	0	0
Bahia	0	0	0
Norte	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Acre	0	0	0
Amazonas	0	0	0
Roraima	0	0	0
Pará	0	0	0
Amapá	0	0	0
Sudeste	4 444 000	4 353 000	8 797 000
Minas Gerais	1 702 000	1 702 000	3 404 000
Espírito Santo	0	0	0
Rio de Janeiro	371 000	350 000	721 000
São Paulo	2 371 000	2 301 000	4 672 000
Sul	25 000	20 000	45 000
Paraná	0	0	0
Santa Catarina	25 000	20 000	45 000
Rio Grande do Sul	0	0	0
TOTAL	5 292 000	5 184 000	10 476 000

FONTE: CEF

TABELA A.40 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1988

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			Valor do Investimento
	CEF REFINAG	FAE	Fundo Perdido e Outros	
Centro-Oeste	10 032 000	2 839 000	156 000	13 027 000
Mato Grosso do Sul	1 871 000	1 280 000	0	3 151 000
Mato Grosso	1 566 000	519 000	142 000	2 227 000
Goiás	6 036 000	753 000	0	6 789 000
Distrito Federal	559 000	287 000	14 000	860 000
Nordeste	31 075 000	1 082 000	71 000	32 228 000
Maranhão	18 595 000	0	34 000	18 629 000
Piauí	5 229 000	50 000	12 000	5 291 000
Ceará	601 000	98 000	0	699 000
Rio Grande do Norte	537 000	270 000	25 000	832 000
Paraíba	4 129 000	111 000	0	4 240 000
Pernambuco	570 000	492 000	0	1 062 000
Alagoas	528 000	11 000	0	539 000
Sergipe	226 000	2 000	0	228 000
Bahia	660 000	48 000	0	708 000
Norte	12 210 000	2 009 000	89 000	14 308 000
Rondônia	205 000	8 000	11 000	224 000
Acre	2 247 000	230 000	71 000	2 548 000
Amazonas	2 817 000	1 503 000	0	4 320 000
Roraima	57 000	0	7 000	64 000
Pará	6 884 000	268 000	0	7 152 000
Amapá	0	0	0	0
Sudeste	19 934 000	8 497 000	225 000	28 656 000
Minas Gerais	8 688 000	4 173 000	0	12 861 000
Espírito Santo	394 000	80 000	0	474 000
Rio de Janeiro	5 557 000	2 937 000	26 000	8 520 000
São Paulo	5 295 000	1 307 000	199 000	6 801 000
Sul	7 415 000	1 255 000	422 000	9 092 000
Paraná	4 558 000	632 000	0	5 190 000
Santa Catarina	690 000	588 000	0	1 278 000
Rio Grande do Sul	2 167 000	35 000	422 000	2 624 000
TOTAL	80 666 000	15 682 000	963 000	97 311 000

FONTE: CEF

TABELA A.41 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1988

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			Valor do Investimento
	CEF REFINESG	FAE	Fundo Perdido e Outros	
Centro-Oeste	27 502 000	188 000	758 000	28 448 000
Mato Grosso do Sul	324 000	120 000	0	444 000
Mato Grosso	7 735 000	0	663 000	8 398 000
Goiás	13 565 000	45 000	95 000	13 705 000
Distrito Federal	5 878 000	23 000	0	5 901 000
Nordeste	5 571 000	203 000	23 000	5 797 000
Maranhão	2 998 000	0	2 000	3 000 000
Piauí	499 000	0	14 000	513 000
Ceará	17 000	0	7 000	24 000
Rio Grande do Norte	80 000	57 000	0	137 000
Paraíba	574 000	19 000	0	593 000
Pernambuco	168 000	125 000	0	293 000
Alagoas	615 000	0	0	615 000
Sergipe	488 000	0	0	488 000
Bahia	132 000	2 000	0	134 000
Norte	920 000	102 000	8 000	1 030 000
Rondônia	0	0	0	0
Acre	849 000	23 000	8 000	880 000
Amazonas	71 000	79 000	0	150 000
Roraima	0	0	0	0
Pará	0	0	0	0
Amapá	0	0	0	0
Sudeste	13 297 000	3 449 000	3 993 000	20 739 000
Minas Gerais	2 082 000	1 296 000	0	3 378 000
Espírito Santo	27 000	80 000	0	107 000
Rio de Janeiro	4 769 000	309 000	3 946 000	9 024 000
São Paulo	6 419 000	1 764 000	47 000	8 230 000
Sul	4 862 000	1 228 000	109 000	6 199 000
Paraná	3 860 000	582 000	98 000	4 540 000
Santa Catarina	677 000	646 000	0	1 323 000
Rio Grande do Sul	325 000	0	11 000	336 000
TOTAL	52 152 000	5 170 000	4 891 000	62 213 000

FONTE: CEF

TABELA A.42 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1988

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)		
	CEF (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	776 000	0	776 000
Mato Grosso do Sul	0	0	0
Mato Grosso	776 000	0	776 000
Goiás	0	0	0
Distrito Federal	0	0	0
Nordeste	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Piauí	0	0	0
Ceará	0	0	0
Rio Grande do Norte	0	0	0
Paraíba	0	0	0
Pernambuco	0	0	0
Alagoas	0	0	0
Sergipe	0	0	0
Bahia	0	0	0
Norte	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Acre	0	0	0
Amazonas	0	0	0
Roraima	0	0	0
Pará	0	0	0
Amapá	0	0	0
Sudeste	9 021 000	8 564 000	17 585 000
Minas Gerais	3 518 000	2 702 000	6 220 000
Espírito Santo	0	0	0
Rio de Janeiro	79 000	187 000	266 000
São Paulo	5 424 000	5 675 000	11 099 000
Sul	15 000	15 000	30 000
Paraná	0	0	0
Santa Catarina	15 000	15 000	30 000
Rio Grande do Sul	0	0	0
TOTAL	9 812 000	8 579 000	18 391 000

FONTE: CEF

TABELA A.43 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ABASTECIMENTO DE ÁGUA - CMG - 1989

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			
	CEF REFINAG	FAE	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	4 938 734	990 684	0	5 929 418
Mato Grosso do Sul	1 810 902	534 458	0	2 345 360
Mato Grosso	347 630	113 847	0	461 477
Goiás	2 274 130	265 060	0	2 539 190
Distrito Federal	506 072	77 319	0	583 391
Nordeste	28 106 506	345 119	890 915	29 342 540
Maranhão	12 554 403	0	0	12 554 403
Piauí	8 894 776	0	570 682	9 465 458
Ceará	161 487	145 886	147 864	455 237
Rio Grande do Norte	577 684	0	7 001	584 685
Paraíba	5 470 986	20 852	0	5 491 838
Pernambuco	283 401	158 595	165 368	607 364
Alagoas	42 464	0	0	42 464
Sergipe	103 269	19 786	0	123 055
Bahia	18 036	0	0	18 036
Norte	8 331 019	428 821	0	8 759 840
Rondônia	854 083	44 367	0	898 450
Acre	2 097 119	19 245	0	2 116 364
Amazonas	2 937 732	114 608	0	3 052 340
Roraima	304 024	0	0	304 024
Pará	2 073 908	250 601	0	2 324 509
Amapá	0	0	0	0
Tocantins	64 153	0	0	64 153
Sudeste	8 580 934	2 391 022	510 867	11 482 823
Minas Gerais	5 117 496	1 252 168	432 635	6 802 299
Espírito Santo	125 262	97 562	12 252	235 076
Rio de Janeiro	1 831 298	643 968	65 980	2 541 246
São Paulo	1 506 878	397 324	0	1 904 202
Sul	1 317 310	437 963	0	1 755 273
Paraná	417 947	297 860	0	715 807
Santa Catarina	44 139	135 917	0	180 056
Rio Grande do Sul	855 224	4 186	0	859 410
TOTAL	51 274 503	4 593 609	1 401 782	57 269 894

FONTE: CEF

TABELA A.44 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM ESGOTO SANITÁRIO - 1989

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)			
	CEF REFINESG	FAE	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	14 773 815	74 351	236 294	15 084 460
Mato Grosso do Sul	113 619	1 674	0	115 293
Mato Grosso	2 496 345	0	236 294	2 732 639
Goiás	8 506 203	70 698	0	8 576 901
Distrito Federal	3 657 648	1 979	0	3 659 627
Nordeste	7 093 614	135 841	46 422	7 275 877
Maranhão	2 834 463	0	0	2 834 463
Piauí	2 877 307	0	12 024	2 889 331
Ceará	43 682	74 655	0	118 337
Rio Grande do Norte	0	0	0	0
Paraíba	4 262	6 621	0	10 883
Pernambuco	89 875	54 565	34 398	178 838
Alagoas	7 534	0	0	7 534
Sergipe	928 434	0	0	928 434
Bahia	308 057	0	0	308 057
Norte	2 440 258	4 794	0	2 445 052
Rondônia	0	0	0	0
Acre	928 053	0	0	928 053
Amazonas	9 969	4 794	0	14 763
Roraima	1 502 236	0	0	1 502 236
Pará	0	0	0	0
Amapá	0	0	0	0
Tocantins	0	0	0	0
Sudeste	4 805 710	1 906 028	841 526	7 553 264
Minas Gerais	557 593	395 345	0	952 938
Espírito Santo	117 272	5 555	1 065	123 892
Rio de Janeiro	2 416 591	85 233	840 461	3 342 285
São Paulo	1 714 254	1 419 895	0	3 134 149
Sul	946 089	254 710	357 828	1 558 627
Paraná	659 264	147 788	272 214	1 079 266
Santa Catarina	28 386	106 922	85 614	220 922
Rio Grande do Sul	258 439	0	0	258 439
TOTAL	30 059 486	2 375 724	1 482 070	33 917 280

FONTE: CEF

TABELA A.45 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1989

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPF)		
	CEF (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros	Valor do Investimento
Centro-Oeste	0	0	0
Mato Grosso do Sul	0	0	0
Mato Grosso	0	0	0
Goiás	0	0	0
Distrito Federal	0	0	0
Nordeste	0	0	0
Maranhão	0	0	0
Piauí	0	0	0
Ceará	0	0	0
Rio Grande do Norte	0	0	0
Paraíba	0	0	0
Pernambuco	0	0	0
Alagoas	0	0	0
Sergipe	0	0	0
Bahia	0	0	0
Norte	0	0	0
Rondônia	0	0	0
Acre	0	0	0
Amazonas	0	0	0
Roraima	0	0	0
Pará	0	0	0
Amapá	0	0	0
Tocantins	0	0	0
Sudeste	3 607 649	3 460 166	7 067 815
Minas Gerais	436 059	155 398	591 457
Espírito Santo	0	0	0
Rio de Janeiro	107 683	118 794	226 477
São Paulo	3 063 907	3 185 974	6 249 881
Sul	0	0	0
Paraná	0	0	0
Santa Catarina	0	0	0
Rio Grande do Sul	0	0	0
TOTAL	3 607 649	3 460 166	7 067 815

FONTE: CEF

TABELA A.49 - RECURSOS APLICADOS PELO BNH

ANO	RECURSOS APLICADOS (Em UPC)				
	Abastecimento de Água (REFINAG)	Esgotos Sanitários (REFINESG)	FINEST (Estímulo ao SFS)	Outros	TOTAL
1977	14 648 163	5 013 536	6 020 292	412 000	26 093 991
1978	14 564 710	7 670 012	8 974 170	2 288 000	33 496 892
1979	14 669 304	10 501 416	8 901 869	5 427 280	39 499 869
1980	21 116 877	10 631 808	7 690 978	8 529 717	47 969 380
1981	39 797 531	14 720 311	21 683 435	17 936 345	94 137 622
1982	30 201 916	18 666 111	19 872 579	10 708 208	79 448 814
1983	34 357 266	15 051 482	13 532 771	6 947 000	69 888 519
1984	24 933 073	8 754 639	5 118 458	3 858 569	42 664 739
TOTAL	237 337 707	103 640 466	103 460 313	62 347 119	506 785 605

FONTE: CEF

TABELA A.52 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1982

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPC)		
	Valor do Investimento	BNH (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros
Norte	1 383 089	691 544	691 545
Rondônia	1 289 537	644 767	644 770
Acre			
Amazonas			
Roraima			
Pará			
Amapá	93 552	46 777	46 775
Nordeste	399 835	224 734	175 101
Maranhão			
Piauí			
Ceará	124 702	87 308	37 394
Rio Grande do Norte			
Paraíba			
Pernambuco			
Alagoas			
Sergipe			
Bahia	275 133	137 426	137 707
Sudeste	19 193 207	9 475 437	9 717 770
Minas Gerais	355 374	177 686	177 688
Espírito Santo	96 622	84 508	12 114
Rio de Janeiro			
São Paulo	18 741 211	9 213 243	9 527 968
Sul	7 473	3 736	3 737
Paraná			
Santa Catarina	7 473	3 736	3 737
Rio Grande do Sul			
Centro-Oeste			
Mato Grosso do Sul			
Mato Grosso			
Goiás			
Distrito Federal			
Brasil	20 983 604	10 395 451	10 588 153

FONTE: CEF

TABELA A.53 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1983

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPC)		
	Valor do Investimento	BNH (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros
Norte	1 531 799	766 199	765 600
Rondônia	1 485 420	743 010	742 410
Acre			
Amazonas			
Roraima			
Pará			
Amapá	46 379	23 189	23 190
Nordeste	508 690	254 345	254 345
Maranhão			
Piauí			
Ceará			
Rio Grande do Norte			
Paraíba			
Pernambuco			
Alagoas			
Sergipe			
Bahia	508 690	254 345	254 345
Sudeste	7 046 092	4 236 986	2 809 106
Minas Gerais	1 042 045	825 973	216 072
Espírito Santo			
Rio de Janeiro			
São Paulo	6 004 047	3 411 013	2 593 034
Sul			
Paraná			
Santa Catarina			
Rio Grande do Sul			
Centro-Oeste			
Mato Grosso do Sul			
Mato Grosso			
Goiás			
Distrito Federal			
Brasil	9 086 581	5 257 530	3 829 051

FONTE: CEF

TABELA A.54 - INVESTIMENTOS REALIZADOS EM DRENAGEM URBANA - 1984

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	INVESTIMENTO (Em UPC)		
	Valor do Investimento	BNH (FIDREN)	Fundo Perdido e Outros
Norte	-	-	-
Rondônia	-	-	-
Acre	-	-	-
Amazonas	-	-	-
Roraima	-	-	-
Pará	-	-	-
Amapá	-	-	-
Nordeste	273 392	136 696	136 696
Maranhão	-	-	-
Piauí	-	-	-
Ceará	-	-	-
Rio Grande do Norte	-	-	-
Paraíba	-	-	-
Pernambuco	-	-	-
Alagoas	-	-	-
Sergipe	-	-	-
Bahia	273 392	136 696	136 696
Sudeste	6 866 580	3 825 056	3 041 524
Minas Gerais	5 909 812	3 064 593	2 845 219
Espírito Santo	-	-	-
Rio de Janeiro	10 686	7 582	3 104
São Paulo	946 082	752 881	193 201
Sul	52	52	-
Paraná	52	52	-
Santa Catarina	-	-	-
Rio Grande do Sul	-	-	-
Centro-Oeste	-	-	-
Mato Grosso do Sul	-	-	-
Mato Grosso	-	-	-
Goiás	-	-	-
Distrito Federal	-	-	-
Brasil	7 140 024	3 961 804	3 178 220

FONTE: CEF

TABELA A.55 - MUNICÍPIOS BENEFICIADOS

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Norte								1	2	2	4	4
Rondônia								1	1	1	3	3
Acre												
Amazonas												
Roraima												
Pará												
Amapá									1	1	1	1
Nordeste			*	2	2	2	7	7	7	7	7	7
Maranhão												
Piauí												
Ceará												
Rio Grande do Norte												
Paraíba												
Pernambuco												
Alagoas				1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sergipe												
Bahia				1	1	1	6	6	6	6	6	6
Sudeste	2	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	5
Minas Gerais	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Espírito Santo		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Rio de Janeiro												1
São Paulo	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Sul		2	13	28	31	31	31	34	34	34	34	34
Paraná		2	7	18	21	21	21	21	21	21	21	21
Santa Catarina				2	2	2	2	3	3	3	3	3
Rio Grande do Sul			6	8	8	8	8	10	10	10	10	10
Centro-Oeste		1	2	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Mato Grosso do Sul							3	3	3	3	3	3
Mato Grosso			1	3	3	3						
Goiás		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Distrito Federal												
Brasil	2	6	18	38	41	41	46	50	51	51	53	54

FONTE: CEF

(*) Dados de MS incluídos em MT até 1978.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 ALMEIDA, Julio S.G. **As reformas financeiras de 1964-65** : objetivos, rumos e desvios. Rio de Janeiro : UFRJ/IEI, 1984.
- 2 BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO. **Programas do BNH** : informações básicas. Brasília, 1986.
- 3 _____. **Relatório anual 1982**.
- 4 _____. **Relatório anual 1983**.
- 5 _____. **Relatório anual 1984**.
- 6 _____. **Relatório anual 1985**.
- 7 _____. **Relatório anual 1986**.
- 8 BOLETIN ALIDE. Equidad y transformación productiva : propuesta de la CEPAL para el desarrollo de América Latina y el Caribe en el decenio de los noventa. Lima, mar./abr. 1992.
- 9 BRASIL. Presidência da República. Estatuto da Caixa Econômica Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 set. 1964.
- 10 BRASIL. Presidência da República. Plano Nacional de Saneamento (Planasa). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 de maio de 1975.
- 11 CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Estudo interno**. Brasília, maio 1993.
- 12 CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. Campinas : Papyrus, 1988.
- 13 CASTELO, Ana M. Sistema financeiro da habitação. **Revista Pesquisa e Debate 10**, PUC, São Paulo, v.8, n.1(10), 1997.
- 14 CASTRO, Antonio Barros de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1985.
- 15 CONJUNTURA ECONÔMICA. FGV, v.48, n.2, fev. 1994.
- 16 FERNANDES, Florestan. **Nova república?** Rio de Janeiro : Zahar, 1986.
- 17 GUGLIELMI, Pascoal M.C. **A política habitacional como mecanismo de acumulação e legitimação**. São Paulo, 1984. Dissertação (Mestrado) - ??? Fundação Getúlio Vargas. (Síntese).
- 18 HAGUENAUER, Lia et al. **Os complexos industriais na economia brasileira**. Rio de Janeiro : UFRJ-IEI, 1984. (Texto para Discussão n.62).
- 19 INDICADORES SOCIAIS. Uma análise da década de 1980. Rio de Janeiro : FIBGE, 1995.

- 20 INDICADORES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL, 1971-90. Rio de Janeiro : FIBGE, 1991.
- 21 IPEA. Avaliação das políticas federais de desenvolvimento urbano, habitação e saneamento em 1991. Rio de Janeiro, jun. 1993.
- 22 LEÃO, Igor Z.C.C. Crise brasileira e plano real. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, IPARDES, n.82. Curitiba, 1994.
- 23 MANO JR., Jaime. Mobilização de recursos para o financiamento da habitação : experiência do Banco Interamericano de Desenvolvimento. In: SEMINÁRIO SOBRE O FINANCIAMENTO DA HABITAÇÃO (1991 : Rio de Janeiro).
- 24 MELLO, João M.C. **O capitalismo tardio**. São Paulo : Brasiliense, 1982.
- 25 MIGLIOLI, Jorge. **Acumulação de capital e demanda efetiva**. São Paulo : T.A. Queiroz, 1982.
- 26 PEREIRA, Ismael R. **Cambios en la naturaleza y el alcance de los servicios sociales en el proceso de desarrollo económico y social**. [s.l.] : ONU, 1989.
- 27 _____. O processo de indexação como instrumento mobilizador na formação da poupança : a experiência brasileira. **ALIDE**, San José, ago. 1991.
- 28 PEREIRA, Luiz B. **Economia brasileira : uma introdução crítica**. São Paulo : Brasiliense, 1986.
- 29 PIRAGIS, Cleide M.E. **Paraná concreto : fluxo e influxo da política econômica financeira e seus reflexos no mercado imobiliário de Curitiba-PR**. Curitiba, 1988. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Paraná.
- 30 POULANTZAS, N. (Org.). **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro : Graal, 1985.
- 31 _____. (Org.). **O Estado em crise**. Rio de Janeiro : Graal, 1977.
- 32 _____. **As classes sociais no capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro : Zahar, 1975.
- 33 PROCHNIK, Victor. **O macrocomplexo da construção civil**. Rio de Janeiro : UFRJ-IEI, 1987. (Texto para Discussão n.107).
- 34 QUADROS, Waldir José de. **O “milagre brasileiro” e a expansão da nova classe média**. Tese (Doutorado), Unicamp, São Paulo, 1991.
- 35 SUMA ECONÔMICA. São Paulo : Ed. TAMA, jan. 1994.
- 36 TAVARES, M.C. **América Latina : ensaios e interpretações**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 19--.
- 37 _____. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Ensaios sobre Economia Brasileira. Rio de Janeiro : Zahar, 1983.
- 38 TAVARES, Maria da C.; ASSIS, J. Carlos. **O grande salto para o caos**. A economia política e a política economia do regime autoritário. Rio de Janeiro : Zahar, 1985.