

## **A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL DO BNH AO MINHA CASA MINHA VIDA 2 – UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DO EQUILÍBRIO PONTUADO**

Jéssica Gomes Lima<sup>1</sup>, Luiza Moriggi da Silva, Carla Regina M. Roczanski, Camila Puhl, Mariana Guedes<sup>2</sup>, Marcello Beckert Zappellini<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Acadêmica do Curso de Administração Pública. ESAG - bolsista PROBIC/UDESC.

<sup>2</sup> Acadêmica do Curso de Administração Pública - ESAG. Servidora da UDESC. Mestranda em Administração - ESAG. Participante externa.

<sup>3</sup> Orientador, Departamento de Administração Pública - ESAG [mbzapelini@hotmail.com](mailto:mbzapelini@hotmail.com)

Palavras-chave: Política habitacional. Equilíbrio Pontuado. Agenda governamental. Ruptura

O presente projeto teve como objetivo principal investigar a evolução da política habitacional do Brasil no período abrangido entre a criação em 1964 do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do Banco Nacional da Habitação (BNH – instituição emblemática da política habitacional brasileira por décadas), até o ano de 2014, em que tal política é realizada por meio do Programa Minha Casa Minha Vida. A pesquisa abordou a evolução dessa política pública, mantida pelo governo federal, por meio da teoria do Equilíbrio Pontuado (*Punctuated Equilibrium*), proposta por Jones e Baumgartner (em obra publicada em 1993), de modo a observar a forma pela qual essa política, ao longo do tempo, sofreu apenas alterações pontuais, para em momento subsequente, ser significativamente alterada (ruptura da política existente). Nessa trajetória, a pesquisa avaliou os principais atores envolvidos, a inclusão do tema na agenda governamental, os eventos que levaram a mudanças pontuais e à mudança significativa representada pela emergência do Programa Minha Casa Minha Vida.

Inicialmente foi realizada a leitura já levantada pelo professor pesquisador de artigos, livros nacionais e internacionais que envolvem o tema desenvolvido na pesquisa. Em seguida, houve o aprofundamento da mesma literatura e da metodologia quali-quantitativa quanto à abordagem, diacrônica quanto à perspectiva temporal, exploratória, explicativa quanto aos fins e bibliográfica e documental quanto aos meios, tipologia da pesquisa científica que foi usada pelo grupo. Ao término de cada fase, foi apresentado ao professor resumos sobre os elementos pesquisados e desenvolvidos.

Posteriormente ao levantamento bibliográfico, elaborou-se um resumo analítico dos principais marcos históricos do período, durante a evolução histórica da política habitacional no Brasil, entre 1964 e 2014, também a relação desses fatos com os aspectos relacionados à teoria do Equilíbrio Pontuado. Tais como a importância do setor habitacional na agenda política; as trocas de governo; a repercussão de mudanças estruturais e institucionais da política, nos meios de comunicação; alterações de ministérios, fóruns (*venue changes*) na esfera do Executivo; etc. Além disso, foram investigadas as Leis Orçamentárias Anuais da União, no intuito da coleta e interpretação dos valores orçados para habitação (durante o intervalo de tempo abordado), identificando os reflexos da política habitacional no orçamento público.

Após avançada a base teórica, foram realizadas reuniões para discussão dos principais tópicos da pesquisa e para melhor compreensão da importância do uso da teoria do Equilíbrio Pontuado (*Punctuated Equilibrium*), para análise de alterações pontuais significativas nas Políticas Públicas e na formulação da agenda política. Pois a utilização de modelos de análise de

políticas (*policy analysis*) permite um maior controle e monitoramento da eficiência, eficácia e efetividade da política, da mesma forma que na referida teoria, por meio da observação de variáveis relevantes e da aplicação em estudos de caso.

A partir dos resultados obtidos ao longo do trabalho foi possível observar que a política habitacional não apresenta uma trajetória de crescimento incremental interrompida por pontuações causadas por eventos focalizadores relevantes, ainda que tais pontuações tenham ocorrido de fato, pois não se vê, historicamente, mudanças institucionais ou a criação de políticas ocorrendo nos momentos em que há alterações no orçamento, na atenção dos meios de comunicação ou na produção legislativa. Ou seja, a trajetória não segue a prevista nas análises feitas por Baumgartner e Jones em seus livros e artigos. Evidentemente que o estudo aqui empreendido se diferencia em vários pontos dos realizados pelos autores, mas a diferenciação é nítida. Pode-se também ter em mente que a realidade brasileira é bastante diferente da norte-americana; ainda assim, é visível que alguns momentos, como no período que antecede a extinção do BNH, há uma trajetória mais equilibrada (ainda que não incremental) nas variáveis orçamento e projetos de lei, enquanto que os meios de comunicação apresentam significativa queda. No caso do MCMV, percebe-se que há aumento expressivo do tratamento dos meios de comunicação, ao passo que orçamento e projetos de lei mostram discreto aumento; no entanto, o programa não é influenciado inicialmente por essas flutuações: ele antes pode ser considerado como uma causa.

Por fim, acredita-se que este artigo represente apenas um início da análise do assunto, sendo necessário complementar os dados financeiros com, pelo menos, as movimentações do FGTS e seus investimentos em habitação. Além disso, dadas as características do sistema político brasileiro, em que o poder Executivo concentra boa parte dos poderes e iniciativas do governo, demandam uma análise da atenção daquele ao assunto. Estudos futuros, além destes aspectos, podem contemplar mais a fundo o comportamento das variáveis nos eventos focalizadores como a extinção do BNH e a criação do MCMV.