



Brésil(s)

Sciences humaines et sociales

6 | 2014

Les années Lula : politiques sociales ou néolibéralisme ?

La construction du logement social : une politique publique liée au marché immobilier

A construção da habitação social: uma política pública ligada ao mercado imobiliário

The Construction of Social Housing: a Public Policy Linked to the Property Market

Lúcia Zanin Shimbo

Traducteur : David Yann Chaigne



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/bresils/1293>

DOI : 10.4000/bresils.1293

ISSN : 2425-231X

Éditeur

Editions de la maison des sciences de l'homme

Édition imprimée

Date de publication : 2 décembre 2014

Pagination : 99-117

ISBN : 978-2-7351-1750-5

ISSN : 2257-0543

Référence électronique

Lúcia Zanin Shimbo, « La construction du logement social : une politique publique liée au marché immobilier », *Brésil(s)* [En ligne], 6 | 2014, mis en ligne le 02 décembre 2014, consulté le 02 mai 2019.

URL : <http://journals.openedition.org/bresils/1293> ; DOI : 10.4000/bresils.1293



Brésil(s) est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

La construction du logement social : une politique publique liée au marché immobilier

Lúcia Zanin Shimbo¹

Au Brésil, la politique du logement est intimement liée à la question de la propriété privée. En 1964, en pleine dictature militaire, la première politique du logement de grande ampleur était instaurée par l'intermédiaire de la Banque nationale du logement (BNH). Depuis lors, les modalités d'accès au logement des couches les plus pauvres de la population ont, à de rares exceptions près², privilégié l'accès à la propriété.

Dans un pays soumis jusqu'à aujourd'hui à des périodes de crise économique, le rêve de l'accès à la propriété a été construit et légitimé comme l'une des rares garanties de stabilité des familles brésiliennes. Le logement est considéré comme un bien durable transmissible de père en fils qu'aucun gouvernement ne peut saisir. Et il convient de rappeler qu'à la fin des années 1980, le gouvernement fédéral en est même arrivé à confisquer l'épargne individuelle.

Lors des cinquante dernières années, la politique brésilienne du logement a reposé sur le contrôle de fonds publics et privés utilisés pour le financement de l'accession à la propriété individuelle de biens neufs ou anciens, concédé à des personnes physiques ou morales. Au contraire de la France, la politique

1. Lúcia Zanin Shimbo est titulaire d'un doctorat et d'un post-doctorat en architecture et urbanisme de l'Université de São Paulo (USP). Elle enseigne actuellement à l'Institut d'architecture et d'urbanisme (IAU-USP), où elle mène des recherches sur la production du logement, la politique du logement et le marché immobilier.

2. Parmi les exceptions, je citerai les programmes de loyer social mis en place dans certaines grandes villes brésiliennes comme, par exemple, le programme Morar no Centro [Habiter en centre-ville], entre 2001 et 2004 dans la ville de São Paulo.

Shimbo L. Z. 2014. «La construction du logement social: une politique publique liée au marché immobilier.» *Brésil(s). Sciences humaines et sociales* 6, novembre: 99-117.

Article reçu pour publication en avril 2013; approuvé en février 2014.

brésilienne ne repose pas sur la construction d'un parc public de logements locatifs destinés aux populations défavorisées³.

Au Brésil, les objectifs économiques et quantitatifs de la politique du logement sont plus importants que les discussions sur la qualité urbanistique, architecturale et constructive de l'habitat, ou sur l'adéquation des programmes de logement à la demande de groupes sociaux spécifiques. Il s'agit avant tout d'un Système de financement du logement (Sistema Financeiro da Habitação, SFH) – et c'est ainsi qu'a été baptisé le dispositif créé conjointement à la BNH et qui perdure jusqu'à l'époque actuelle – destiné à garantir le remboursement des ressources allouées aux financements au sein d'un modèle bancaire mis en œuvre par une politique publique.

Ainsi, la BNH a financé durant ses vingt-et-un ans d'existence, entre 1964 et 1985, la production et l'acquisition de 4,45 millions de logements. Presque vingt-cinq ans plus tard, le programme d'accès au logement Minha Casa, Minha Vida [Ma maison, ma vie, PMCMV] était lancé avec l'objectif de construire 3,4 millions de logements en seulement 5 ans (2009-2014).

Sans vouloir comparer ces programmes, ces chiffres ont pour seul but de montrer l'ampleur de la nouvelle phase de la politique brésilienne du logement. Le principe de l'accession à la propriété a été maintenu mais la construction de nouveaux logements a augmenté de façon exponentielle: le PMCMV entend produire environ 75 % du total de logements financés par la BNH, et ce dans des délais très courts.

L'évolution repose sur un ensemble de mécanismes régulateurs, institutionnels et productifs favorisant les activités du secteur privé et le renforcement du rôle du marché au sein de la politique brésilienne du logement. C'est précisément de cette trajectoire qu'entend traiter cet article.

La seconde moitié des années 1990 représente un tournant dans l'offre de logement au Brésil. Selon Arretche (2002), les programmes de construction de logements destinés aux plus bas revenus ont depuis lors suivi deux courants distincts. Le premier a continué dans la lignée du modèle fondé sur la promotion publique par l'intermédiaire des États de la fédération et des communes, comme cela était le cas depuis la création de la BNH. Le deuxième courant a quant à lui rompu avec le schéma institutionnel du modèle antérieur en instaurant une ligne de financement direct en faveur de l'emprunteur final et en introduisant les principes du marché au sein même de la politique du logement.

Ces principes ne se sont pas limités à la dimension de l'accès au logement ni à la simple élaboration de politiques ou de programmes gouvernementaux: ils ont surtout affecté le secteur de la production. La perception empirique du rôle important joué par le marché privé a été ici fondamentale pour abandonner la

3. À titre d'exemple, il n'existe pas au Brésil de parc de logements à loyer modéré, de type HLM ou autre, pour les groupes sociaux considérés défavorisés, comme c'est le cas en France.

perspective analytique traditionnellement utilisée au sein du débat brésilien, qui met le plus souvent l'accent sur la dimension de la consommation⁴. À cette fin, nous avons trouvé chez Ball (1986) une grille de lecture qui permet d'embrasser les dimensions de l'offre et de la production de logements⁵.

C'est précisément en ce sens que l'article entend analyser la structure de l'offre et de la production de logements au Brésil, dont l'ampleur n'a cessé de croître à partir des années 2000. L'offre est ici entendue comme le cadre institutionnel et régulateur rendant possible la production de logements, que nous analyserons ensuite sur la base des relations entre le marché et l'État. Ces deux éléments de l'offre et de la production ne sont pas sans rapport avec la notion de politique du logement. Au contraire, celle-ci les englobe en son sein sous la forme d'un ensemble de mécanismes institutionnels de régulation permettant et favorisant l'offre et la production de la part du secteur privé⁶.

Le présent article s'organise autour de quatre parties principales. Dans un premier temps sera analysée la structure de l'offre de logements à la fin des années 1990 et dans les années 2000, sur une période englobant les mandats présidentiels de Fernando Henrique Cardoso (FHC) et de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). En second lieu, l'on reviendra sur la dimension de la production, en mettant l'accent sur les stratégies mises en œuvre par les entreprises du bâtiment pour viabiliser la constitution d'un marché du logement. Notre troisième partie s'intéressera plus particulièrement au programme d'accès au logement Minha Casa, Minha Vida, qui a confirmé et amplifié la participation du secteur privé à la politique du logement. Nous chercherons enfin à ébaucher une compréhension analytique de cette trajectoire de l'offre et de la production de logements sociaux, et de leurs liens avec le marché immobilier.

4. Dans le cadre de mes recherches de doctorat, j'ai étudié la manière dont une grande entreprise du bâtiment se positionne aussi bien face au capital financier que vis-à-vis des mesures gouvernementales, non seulement en contournant les interdits et en utilisant les brèches laissées par les pouvoirs publics de régulation, mais aussi en participant activement à l'élaboration de nouveaux programmes résidentiels. Voir Shimbo (2012).

5. Ball (1986) critique les tendances analytiques qui s'intéressent exclusivement à la dimension de la consommation (*consumption-orientated approach*), ne mettant en avant que la conception institutionnelle de la politique publique, la question de la propriété du logement et des coûts. Il réaffirme l'importance des dimensions de l'offre et de la production.

6. Je me réfère ici à la notion de politique du logement en tant que résultat d'une articulation entre, d'un côté, des intérêts politiques et économiques et, de l'autre, un jeu de pouvoir où l'État joue le rôle fondamental de légitimateur des intérêts du capital. Je ne vise donc pas la notion de politique comme vecteur d'émancipation (Rancière 1996), conception fréquemment citée dans la critique du néolibéralisme en contrepoint de l'idée de gestion promue par les acteurs institutionnels (que l'auteur appelle « police »).

Mécanismes régulateurs et institutionnels favorisant le marché immobilier privé

Comme nous l'avons souligné, depuis la création de la BNH, la politique brésilienne du logement privilégie le financement de l'accession à la propriété et segmente le marché en fonction des niveaux de revenu familial, chacun de ces segments dépendant d'un type de promoteur et de sources de financement spécifiques.

Au temps de la BNH, le segment de marché destiné aux couches de la population ayant accès au crédit bancaire était entièrement laissé à la charge du secteur privé, sans participation directe des agences publiques, et financé par le Système brésilien d'épargne et d'emprunt (SBPE). Pour les niveaux de revenu les plus bas, la promotion était essentiellement assurée par le secteur public, sous la férule de la BNH et des Compagnies du logement (Companhias Habitacionais, COHAB), et financée sur les ressources du Fonds de garantie pour temps de service (FGTS). Dans ce segment du marché, le secteur privé ne participait qu'à la production des logements, c'est-à-dire à la seule phase de construction, toutes les autres étapes et, notamment, celle de la promotion immobilière, étant centralisées par les agences publiques (Arretche 1990).

Les fonds destinés au logement : FGTS et SBPE

Le modèle de financement du logement adopté depuis lors au Brésil s'est fondé sur deux instruments de collecte de l'épargne privée soumis à la régulation publique au sein du SFH. Ce système permet de lever des fonds devant être principalement investis dans le logement, aussi bien au niveau de la consommation que de la production.

Le premier instrument en question est le FGTS, dont les ressources sont destinées à l'investissement dans le logement des populations à revenus modestes et au financement de programmes d'assainissement. Le FGTS a été créé en 1966, deux ans après la BNH, et a joué un rôle central dans les changements intervenus dans la réglementation du travail sous l'impulsion de l'État brésilien. Avant sa création, la garantie de stabilité de l'emploi n'intervenait qu'après neuf ans et six mois de travail et, en cas de licenciement par l'employeur avant ce délai, une indemnisation équivalente à un mois de salaire par année travaillée devait être versée. Avec la création du FGTS, cette garantie disparaissait, tandis que la responsabilité de l'employeur en venait à s'exercer de manière indirecte (Rodrigues 2013).

Le FGTS est provisionné par des dépôts mensuels réalisés par les entreprises au nom de leurs employés, à hauteur de 8% des rémunérations, et intégrés à un fonds unique avec des comptes individuels au nom des salariés. En guise

d'indemnisation, la somme collectée en son nom peut être retirée par le travailleur en cas de licenciement et de départ à la retraite, ou par ses ayants droit en cas de décès. Le montant disponible peut néanmoins être utilisé à tout moment dans le cadre de l'accèsion à la propriété⁷.

D'après Rodrigues (2013), le FGTS a remplacé la sécurité de l'emploi par la possibilité d'acquérir un logement, collaborant ainsi à la diffusion de l'idéologie de l'accèsion à la propriété et assurant le transfert du monde du travail au monde de la vie quotidienne. En pratique, cela a créé un lien direct entre la question du travail et l'accès au logement. Pour le salarié, l'accumulation d'années travaillées signifie une augmentation des sommes collectées en son nom par le FGTS et un pouvoir d'achat accru pour l'accèsion à la propriété. Dans le cadre du SFH, le FGTS constitue un fonds inépuisable (tant qu'existera dans le pays le travail salarié formel), capable de s'attaquer à la question du logement sans peser sur les budgets publics⁸.

Le second instrument de collecte de fonds en faveur du logement, le SBPE, est provisionné par les ressources des livrets d'épargne gérés par le système bancaire (public et privé), et principalement destiné au financement des logements des classes moyennes. Conformément à la législation en vigueur, les banques doivent investir au minimum 65 % des ressources des livrets d'épargne dans le financement du logement, à des taux d'intérêt préalablement fixés par le Conseil monétaire national. Aussi bien pour le FGTS que pour le SBPE, les financements concédés sont rémunérés par de faibles taux d'intérêt et les ressources sont réinjectées dans le système à mesure que les emprunteurs s'acquittent de leurs échéances. En outre, cela offre au gouvernement fédéral une garantie contre l'éventuelle faillite des agents financiers (Cardoso & Aragão 2013).

Il s'agit en somme d'un mécanisme sophistiqué de captation de ressources qui appartiennent à l'origine soit aux salariés, dans le cas du FGTS, soit aux épargnants, pour le SBPE, et qui sont principalement destinées au financement du logement, obéissant en cela à la réglementation imposée par les pouvoirs publics.

Les principes du marché appliqués à l'offre de logement : les années FHC (1995-2002)

Après l'extinction de la BNH en 1985, ce modèle de financement du logement s'est néanmoins maintenu, non sans quelques modifications au niveau de l'exploitation de ces fonds, qui passait alors sous la coupe de la Caisse économique fédérale (Caixa). De cette manière, le problème du logement était transféré à

7. Disponible sur : <http://www.mte.gov.br/fgts/oquee.asp>. Consulté le 31/05/2013.

8. Il convient de souligner que même un travailleur qui n'aurait pas cotisé au FGTS, parce qu'il effectue un travail informel ou appartient à d'autres catégories non-salariées, peut obtenir un financement résidentiel abondé par des ressources dudit fonds, à partir du moment où il répond aux exigences de revenu établies par le SFH.

une agence financière à vocation sociale, sans que pour autant soient négligés les paradigmes institutionnels propres à une banque commerciale (Azevedo 2007).

Entre 1985 et 1994, la politique brésilienne du logement n'a pas connu de restructuration de fait (Valença 2001 ; Arretche 2002). Lors de la promulgation de la Constitution de 1988, le gouvernement fédéral avait comme intention de mettre en œuvre la décentralisation, en faveur des États et des communes, de la gestion des programmes sociaux, dont ceux liés au logement. Ainsi, le volontarisme des conseils municipaux nouvellement élus, la fragilité des politiques fédérales et la diminution des ressources ont fini par renforcer la municipalisation des programmes de logement, sans que s'instaure d'articulation entre les différentes actions mises en œuvre (Brasil 2004).

D'après Arretche (2002), c'est seulement à partir du mandat de FHC, en 1995, que le paradigme de la politique brésilienne du logement sera modifié, avec l'introduction sans ambages des principes du marché au sein de l'offre de logements. Outre son objectif d'amplification de la participation du secteur privé, le nouveau paradigme prévoyait également la décentralisation de l'allocation des ressources fédérales et l'introduction d'une politique de crédit destinée à l'emprunteur final.

La logique de marché adoptée par la politique du logement des deux mandats de FHC (1995-2002), malgré une réduction significative de la capacité de financement dans un contexte de récession économique, a néanmoins innové grâce à la mise en œuvre du programme Carta de Crédito [Ligne de crédit]. Ce programme a permis l'accès direct des consommateurs au financement de leur accession à la propriété, aussi bien dans des logements neufs qu'anciens, sans passer par l'intermédiaire de promoteurs privés ou d'organismes publics de promotion du logement, comme cela était jusque-là nécessaire. Ce programme utilisait également les deux principaux fonds de financement du logement susmentionnés, le FGTS et le SBPE.

Le programme Carta de Crédito, dont le but initial était de répondre aux besoins des plus bas revenus, est pourtant devenu le principal instrument de financement destiné aux classes moyennes. En outre, si à l'époque de la BNH, le marché immobilier n'avait un accès direct qu'aux ressources du SBPE, le gouvernement FHC lui a ouvert les portes du FGTS qui offre des taux d'intérêt moins élevés que ceux du marché.

Outre ce programme, d'autres mécanismes ont vu le jour pour améliorer le fonctionnement du marché privé du logement grâce à la reformulation de la législation et à l'aide au développement institutionnel et technologique des secteurs de l'immobilier et du bâtiment. C'est dans cette optique qu'ont été créés le Programme brésilien de qualité et de productivité de l'habitat (PBQP-H) destiné à la certification des entreprises de services et du bâtiment, et le Système

financier immobilier (SFI) qui devait résoudre les problèmes auxquels était confronté le SFH.

Le SFI a été créé en 1997 et était doté d'un ensemble de nouveaux mécanismes devant théoriquement permettre le rapprochement du marché immobilier et du capital financier (Fix 2007). Après un rapide examen par le parlement, comme le souligne Castro (1999), la loi instituant le SFI était votée, s'inspirant de l'expérience nord-américaine et avec de profondes différences par rapport au modèle du SFH brésilien. Toutefois, cela n'aura pas été suffisant pour promouvoir un réel rapprochement entre le secteur immobilier et les marchés financiers.

Parallèlement à la mise en œuvre de la politique du logement de FHC, un projet baptisé Projeto Moradia [Projet logement] était élaboré sur l'initiative de l'Institut citoyen (Instituto Cidadania), une organisation non gouvernementale dirigée par Luiz Inácio Lula da Silva, alors candidat à la présidence de la République pour le Parti des travailleurs (PT). Coordiné par des représentants de mouvements liés au logement, des gestionnaires publics, des élus et des universitaires, ce projet a été inclus dans le programme de gouvernement du PT. Lancé en 2000, le Projeto Moradia avait pour principal objectif d'élargir le marché formel destiné aux revenus moyens et financé par le SBPE, dans le but de libérer des ressources du FGTS pour les revenus les plus modestes et tenter ainsi d'inverser la situation créée par le gouvernement de FHC (Instituto Cidadania 2002).

L'élargissement du marché privé du logement : les années Lula (2003-2010)

L'accession de Lula à la présidence de la République a permis de concrétiser ce projet d'élargissement du marché privé du logement aux milieux populaires. La création du ministère des Villes en 2003 a comblé une lacune institutionnelle en cherchant à intégrer aux politiques nationales liées au territoire et aux agglomérations urbaines les questions du logement, de l'assainissement et des transports publics. Bien que responsable de la gestion de la politique du logement, ce ministère ne disposait toutefois pas de la force opérationnelle de la Caixa, elle-même subordonnée au ministère de Finances en tant que gestionnaire des programmes et principal administrateur financier des ressources du FGTS.

Néanmoins, malgré ces limites opérationnelles, la création de ce ministère des Villes a immédiatement entraîné un consensus autour de la proposition d'une Politique nationale de l'habitat (PNH) et d'un Système national du logement (SNH), débattue tout au long de l'année 2004 lors de conférences dans les communes et les États, ainsi qu'au niveau fédéral.

Instance de gestion et de contrôle dépendant du ministère des Villes, le SNH était composé de deux sous-systèmes destinés justement à séparer les sources de financement en fonction des différents besoins des populations: i) un

sous-système du logement social (Subsistema de Habitação de Interesse Social); et ii) un sous-système du logement privé (Subsistema de Habitação de Mercado).

Le premier sous-système avait pour but de garantir que les ressources publiques soient exclusivement destinées au financement du logement des populations aux revenus les plus modestes. Le second devait quant à lui permettre de réorganiser le marché privé du logement afin de diversifier les sources de financement et d'inclure de nouveaux agents, facilitant ainsi la promotion immobilière.

Le sous-système du logement privé collectait les fonds à travers les livrets d'épargne et le marché de capitaux. De son côté, le sous-système du logement social allait être approvisionné par les ressources issues du FGTS et du Fonds national du logement social (FNHIS) et autres fonds publics (Brasil 2004).

La stabilité macroéconomique atteinte à la fin des années 1990 a permis une baisse modeste des taux d'intérêt, attirant ainsi des investisseurs et des agents financiers sur les marchés du bâtiment et de l'immobilier. L'octroi de crédits immobiliers est devenue une activité considérée comme lucrative et prometteuse – et il convient ici de rappeler que pendant les années 1990, les ressources du SBPE étaient destinées à des placements financiers plus rentables que le marché immobilier (Royer 2009).

Pour préserver cet environnement attractif du crédit immobilier, la PNH stipulait également que la sécurité juridique constituait un élément indispensable à l'expansion du marché. En ce sens, pour combler certaines lacunes empêchant le bon fonctionnement du SFI, le gouvernement Lula a pris deux mesures.

La première, présentée comme une loi en 2004, visait à garantir une sécurité juridique au marché privé qui, d'après Maricato (2005), avait été fragilisé par les taux élevés d'insolvabilité. La seconde mesure, dont l'objectif était d'élargir l'assiette financière du marché privé, a permis d'allouer à celui-ci des ressources du livret d'épargne (SBPE) jusqu'alors en dépôt à la Banque centrale, et de rendre la rétention de ces capitaux moins avantageuse pour les banques privées (Maricato 2005; Via Pública, Labhab-Fupam & Logos Engenharia 2007). Ces deux mesures ont permis une augmentation considérable des ressources publiques et privées investies dans la production de logements.

Une autre question importante soulevée par la PNH était celle de l'allègement des charges afférentes à la chaîne de production du secteur du bâtiment. En 2006, un ensemble de mesures était annoncé pour stimuler ce secteur et mettre en œuvre l'élargissement des ressources du marché, la sécurité juridique et les allègements fiscaux.

D'une manière générale, l'amélioration de l'environnement économique et juridique a entraîné une considérable augmentation des montants investis grâce aux ressources du FGTS et du SBPE durant les années Lula: de 5 milliards de reais en 2002, on est passé à 115 milliards de reais en 2011 (CBIC 2012).

Mécanismes productifs favorisant la participation des grandes entreprises

Profitant de la dynamique de la politique du logement et des nouvelles sources de financement octroyées par le SFI, le marché immobilier et le secteur du bâtiment ont cherché à se rapprocher du capital financier. Les nouveaux moyens de collecte de fonds créés dans les années 1990 avaient permis la transformation de biens immobiliers en valeurs mobilières passibles d'être échangées sur le marché boursier. Toutefois, cela n'avait pas encore suffi à consolider de fait un processus de financiarisation du marché immobilier.

Le rapprochement effectif entre le capital financier et le secteur immobilier n'a pris corps au Brésil qu'à partir du moment où de grands groupes immobiliers ont commencé, à partir de 2005, à placer des titres représentatifs de leur patrimoine sur le marché secondaire de la bourse de São Paulo. Cette modalité est connue sous le nom de Premier appel public à l'épargne (PAPE) et marque l'ouverture du capital au public.

Notons cependant que le Brésil n'a pas adopté dans son intégralité le modèle nord-américain de *real estate*⁹, où l'activité immobilière est totalement immergée dans le marché de capitaux. Seul l'un de ses mécanismes a été mis en œuvre de façon efficace : la collecte directe de fonds sur le marché des actions par les promoteurs immobiliers, par le biais de l'introduction de leur capital à la bourse de São Paulo.

Dans le cas des entreprises du bâtiment et des promoteurs impliqués dans le secteur résidentiel, à la différence du cas nord-américain, la construction en elle-même ne fait pas l'objet d'une transaction sur le marché financier, ceci n'étant le cas que pour les actions des entreprises engagées dans la production et la promotion de projets résidentiels.

C'est donc en raison de la levée de fonds provenant des mécanismes de financement du logement, de l'institutionnalisation de nouvelles modalités de régulation et de la participation accrue du capital financier que la capacité d'intervention des entreprises du bâtiment et des promoteurs cotés en bourse s'est vertigineusement accrue à partir de 2006.

Il manquait pourtant jusqu'à cette année-là un élément à cet ensemble d'initiatives pour inciter le secteur privé à la production de logements, en d'autres mots « le ferment qui fasse lever la pâte ». Et c'est justement cet

9. Selon Royer, suite à la déréglementation des marchés financiers survenue dans les années 1970 aux États-Unis, le *real estate* « constitue un mécanisme financier totalement immergé dans le marché de capitaux » et se consacre à rentabiliser toutes les étapes, qui vont de la promotion à la gestion immobilières, en passant par l'octroi de crédit et l'administration de garanties. En ce sens, le *real estate* « est devenu bien plus que la simple transaction de biens immobiliers », configurant ainsi « une nouvelle modalité de reproduction du capital immobilier », qui a exigé « la structuration d'un système de crédit au service de la valorisation immobilière et de l'accumulation financière du capital » (Royer 2009, 41).

élément qui a justifié la décision d'impliquer le marché immobilier financiarisé dans le logement des populations aux revenus les plus modestes. Il devenait donc opportun de fusionner le logement social et le logement privé dans le but de répondre à l'immense déficit de logements dont souffrait le pays et de transformer ce handicap en niche de marché, grâce à un important volume de ressources publiques et privées mis à la disposition de ces niveaux de revenus.

Le discours des entrepreneurs diffusé dans les médias et dans les rapports des entreprises commençait à insister sur leur rôle primordial d'agent immobilier au sein des politiques du logement. Pour répondre aux besoins de cette catégorie de la population, qui serait, tout du moins théoriquement et discursivement, la première victime du manque de logements, le marché immobilier a développé une offre « à prix modéré » ou « populaire », instituant ainsi ce que l'on appelle habituellement le « marché à prix modéré », et qu'au niveau analytique, je rebaptiserai de « logement social de marché¹⁰ ».

Ce marché à prix modéré répondait à une demande qui n'était auparavant pas absorbée par les agents du marché mais qui ne se référait pas non plus à la plus grande partie du déficit résidentiel du pays dans la mesure où environ 90 % de ce déficit se situe à un niveau de revenu inférieur à celui que le marché arrivait finalement à absorber¹¹. Quoi qu'il en soit, une demande qui n'était pas solvable l'est devenue du fait de l'investissement – et du discours – public et privé. Pour intervenir dans ce secteur jusqu'alors peu attrayant pour le marché immobilier, les entreprises ont dû se résoudre à quelques changements dans leur structure administrative et sociétaire, tout comme dans leurs stratégies de production.

Pour les entreprises qui avaient toujours opéré sur le marché haut de gamme, l'entrée dans le nouveau segment a transformé leurs modèles d'affaire et de production. De leur côté, les entreprises qui intervenaient déjà sur le marché à prix modéré faisaient valoir que leur savoir-faire de longue date les plaçait dans une position privilégiée par rapport aux nouvelles venues. Ces compagnies avaient en effet senti depuis déjà assez longtemps le potentiel des classes moyennes et, surtout, de la classe moyenne basse à un moment où les grandes entreprises du bâtiment se concentraient principalement sur le haut standing.

Si on analyse les données disponibles sur les quatorze sociétés opérant sur le marché à prix modéré et cotées à la bourse de São Paulo en 2009, on constate que seules deux d'entre elles ont débuté dans les années 1970 en se concentrant

10. Il existe une frontière floue et empiriquement établie entre le mode de production destiné au logement social et celui orienté vers le parc privé. En d'autres termes, sur une échelle où l'on aurait, à un extrême, la production publique et, à l'autre, la production privée, il existe une zone intermédiaire, le « logement social de marché ». Voir Shimbo (2012).

11. Le déficit résidentiel brésilien était estimé en 2007 à 6 273 000 domiciles. De ce total, 89,4 % concerne la tranche de la population au revenu mensuel familial moyen inférieur à trois salaires minimums (SM) ; 6,5 % à la tranche entre trois et cinq SM ; 4,1 % à la tranche supérieure à cinq SM. Et c'est justement cette tranche supérieure à cinq SM que le marché à prix modéré arrive le mieux à satisfaire (Brasil 2009).

exclusivement sur ce public. Trois autres ont commencé à opérer dans ce secteur entre la fin des années 1990 et le début des années 2000. Et la plupart (9 sur 14) sont des *joint-ventures* ou des filiales de grandes entreprises nationales du bâtiment, ou encore des établissements se consacrant au grand standing – et parfois même de grandes entreprises de travaux publics – ayant choisi de destiner une part de leur production au marché à prix modéré à partir de 2006.

La nouveauté que ce segment a apportée au marché immobilier a consisté en une expansion géographique au-delà de l'axe Rio de Janeiro-São Paulo, avec des investissements fonciers dans l'intérieur de l'État de São Paulo et dans les capitales d'autres États du Brésil.

Intrinsèquement liée à cette nouveauté, une autre caractéristique marquante est la standardisation des projets architecturaux qui se manifeste dans les profils ou les modèles de produits offerts. Dans une revue, un article justifiait ainsi cette pratique :

Afin de se rapprocher au maximum d'un processus industriel de production, la première préoccupation doit être de développer un prototype de produit. Plus que pour tout autre type de construction, ce sont les contraintes budgétaires qui définiront les technologies et les solutions retenues pour un ensemble de logements sociaux. Pour réduire les coûts de conception d'un nouveau projet architectural lors de la construction de chaque nouvel ensemble, des typologies de base sont conçues afin d'être réutilisées de façon systématique. (Faria 2008, 1)

La moitié des quatorze entreprises susmentionnées indiquent dans leurs rapports qu'elles proposent des gammes standardisées de produits pour le marché à prix modéré. De manière générale, avec un catalogue d'un maximum de trois produits, verticaux ou horizontaux, l'idée directrice est une production à grande échelle axée sur la rentabilité.

Cette standardisation des produits s'inscrivait dans la lignée de la politique du logement des années Lula, ainsi que le souligne Maricato : « Il faut attendre des acteurs du marché une stratégie de simplification du produit offert pour que ce dernier puisse jouer un rôle plus efficace dans la réponse aux besoins des niveaux de revenu compris entre cinq et dix salaires minimums » (Maricato 2005, 2).

Afin de garantir la continuité de la production, on a pu assister à une course à l'acquisition de terres, dans le but de constituer une réserve de terrains (ou *landbank*, pour reprendre le terme utilisé par les entreprises) pouvant répondre à cette croissance. En 2007, les entreprises étudiées ont accumulé les biens fonciers (par achat ou par échange) disséminés sur l'ensemble du territoire brésilien et capables d'accueillir 408 123 logements individuels¹².

12. Informations obtenues dans les rapports des entreprises mis en ligne sur leurs sites.

La formalisation d'un entrepreneuriat de la production résidentielle au sein d'un programme d'accès au logement : le PMCMV

La crise financière internationale de fin 2008 a, dans une certaine mesure, menacé la commercialisation des stocks (aussi bien bâtis que fonciers) et la continuité de l'expansion de la production de logements menée par les grandes entreprises du secteur. En mars 2009, le PMCMV a été mis en place dans le but de construire un million de logements et présenté comme l'une des principales mesures du gouvernement pour faire face à la crise économique internationale, mais également comme une politique sociale de grande ampleur. En mobilisant un ensemble de mesures de soutien à la production de logements pour préserver le développement des secteurs de l'immobilier et du bâtiment, le programme répondait à deux impératifs économiques et sociaux : la création d'emplois dans le bâtiment et l'offre de logements.

Lors de la première phase du PMCMV, entre 2009 et 2011, visant la construction d'un million de logements sur tout le territoire national, 34 milliards de reais (soit 14 milliards de dollars US au taux de mars 2009) ont été débloqués, dont 75 % provenaient du Budget général de l'Union (strictement public, et donc à fonds perdu) et 25 % du FGTS (fonds remboursables devant être restitués au SFH) (Ferreira 2012 ; Cardoso & Aragão 2013).

En 2011 était lancée la deuxième phase du programme, avec un objectif de construction de deux millions de logements supplémentaires et un budget compris entre 120 et 140 milliards de reais (entre 72 et 84 milliards de dollars US au taux de mars 2011), selon les informations diffusées à l'époque du lancement, sans que soit précisée la proportion provenant de chaque fonds. L'objectif a été élargi en 2012 pour passer à 2,4 millions de logements.

Le PMCMV se présente formellement comme un seul et unique programme d'accès au logement, mais il est opérationnellement structuré selon des modalités distinctes en fonction du niveau de revenus des bénéficiaires, de l'origine des fonds et de l'institution soumissionnaire. Deux modalités principales ont été retenues selon les tranches de revenus : de zéro à trois salaires minimums (SM) et de trois à dix SM. Ultérieurement, la référence a cessé d'être le salaire minimum pour établir des montants fixes : la première tranche jusqu'à 1 600 reais de revenu familial (soit environ 960 dollars US au taux de mars 2011), et la seconde entre 1 600 et 5 000 reais (soit entre 960 et 3 000 dollars US). Pour la première tranche, il existe une importante aide publique faisant usage de ressources du Budget général de l'Union. Pour la seconde, une petite partie est composée d'une aide non remboursable (utilisée comme abattement) et la plus grande part vient de fonds remboursables issus du FGTS. Dans les deux cas, la Caixa est l'agent financier du programme (Ferreira 2012).

La première tranche absorbe les programmes de logement social déjà mis en œuvre depuis le premier mandat de Lula (2003-2006), tout en provoquant de considérables changements, principalement en ce qui concerne le montant des ressources allouées et le rôle des promoteurs. La deuxième tranche incorpore le marché à prix modéré à la politique du logement, ce qui montre clairement le soutien apporté par les pouvoirs publics au secteur privé de la production de logements destinés à la tranche inférieure des revenus moyens.

En ce qui concerne la première tranche, en termes de gestion et d'exploitation, le programme met en avant la production sur offre des constructeurs, ce qui représente une nouveauté pour le secteur de la promotion immobilière. Dans ce cas de figure, «le constructeur propose un terrain et un projet y afférent, qu'il fait approuver par les organismes compétents pour vendre l'ensemble de la production à la Caixa, sans frais de promotion ni de commercialisation, écartant ainsi les risques d'insolvabilité des acheteurs ou de vacance des logements» (Cardoso & Aragão 2013, 37). La Caixa sélectionne et approuve les propositions des constructeurs, puis définit l'accès aux logements construits à partir de listes de demandes dressées par les mairies. Au-delà de cette fonction de recensement, les communes peuvent participer au programme par le don de terrains, l'allègement fiscal, la débureaucratiation des procédures d'autorisation et la flexibilisation des normes d'urbanisme pour augmenter les coefficients d'occupation des sols. Dans cette modalité sont donc principalement impliquées les entreprises du bâtiment, la Caixa et les communes.

Dans un second cas de figure, concernant encore la première tranche de revenus mais avec des ressources moindres que dans le cas précédent, l'étape de la promotion peut être assurée par un organisme à but non lucratif (coopérative, collectif d'habitants, etc.) qui présente son projet à la Caixa. Celle-ci, après analyse, fait suivre le projet au ministère des Villes, qui est chargé de la sélection finale. Suite à cette approbation, l'organisme choisi envoie la liste des bénéficiaires à prendre en charge. Sous cette modalité, on retrouve les mouvements liés aux familles des zones rurales, et les acteurs impliqués sont les organismes à but non lucratif (comme par exemple un mouvement de défense du droit au logement), la Caixa et le ministère des Villes.

Pour ce qui est de la deuxième tranche, qui comprend les familles aux revenus compris entre 1 600 et 5 000 reais, le modèle opérationnel est le suivant: «Les constructeurs ou les promoteurs présentent des projets de construction à la Caixa, qui effectue une évaluation préalable avant d'autoriser le lancement et la commercialisation» (Cardoso & Aragão 2013, 39). Après la conclusion de l'analyse, le constructeur peut obtenir un contrat de financement de la production ou simplement homologuer son projet afin de pouvoir le commercialiser dans le cadre du programme. La commercialisation est faite directement par les constructeurs ou par l'intermédiaire de foires aux logements (*feirões*) organisées

par la Caixa, et les acheteurs peuvent quant à eux obtenir une ligne de crédit dans le cadre du PMCMV pour financer l'acquisition du bien. Pour les familles dont les revenus ne dépassent pas 3 100 reais, il existe une possibilité d'aide non remboursable d'un maximum de 23 000 reais, cette somme pouvant varier en fonction des revenus et de la localité. Pour cette tranche, les acteurs impliqués se limitent donc aux constructeurs et à la Caixa.

Pour ce qui est des objectifs quantitatifs du PMCMV, il est possible de constater de grands changements par rapport au nombre de logements prévus pour chacune des tranches entre les phases 1 et 2 du programme, dont les chiffres ont été compilés par Cardoso & Aragão (2013) et Brasil (2013).

En premier lieu, lors de la phase 1, on constate que l'octroi de fonds pour le marché à prix modéré était destiné à 60 % (soit 600 000 logements) à la tranche de revenus qui ne représente que 10 % du déficit de logements au Brésil. Quant à la tranche de 0 à 3 salaires minimums (ou jusqu'à 1 395 reais), qui concentre environ 90 % de ce déficit, seuls 40 % des logements (soit 400 000) lui étaient destinés.

En second lieu, renforçant l'argument selon lequel le programme s'est peu à peu adapté pour revenir vers des modalités de logement social stricto sensu, la phase 2 a vu la tranche de zéro à trois SM concentrer 67 % du total de logements prévus, soit 1,2 millions d'unités. Cela ne correspond toutefois pas encore à la proportionnalité du déficit afférent à cette tranche de revenus. Pour sa part, le secteur privé a vu sa participation dominer le PMCMV, vu que pour l'ensemble des modalités de la tranche de zéro à trois SM, seuls 60 000 logements de la phase 2 du PMCMV étaient destinés à des organismes à but non lucratif¹³.

Standards du logement à prix modéré

Le PMCMV légitime et consolide un modèle de logement à prix modéré (en anglais, *affordable housing*) ébauché à partir de la fin des années 1990. Castro et Shimbo (2011) analysent la trajectoire de ce modèle, initialement proposé par des entreprises et des coopératives autofinancées dans les années 1990, et potentialisé ensuite par les grandes sociétés grâce à un fort soutien de l'État, et ce avant même la mise en œuvre du PMCMV.

13. Les « organismes à but non lucratif » peuvent être des collectifs d'habitants, des organisations non gouvernementales et autres associations à but non lucratif. Sous cette modalité, on retrouve les organisations liées aux mouvements sociaux du droit au logement. Dans les années 1980 et 1990, les expériences autogestionnaires de construction de logements, la plupart liées aux mouvements sociaux, sont devenues des références au sein du débat académique et politique en tant qu'alternatives au modèle entrepreneurial du secteur du bâtiment. Toutefois, à partir de 2000, ces initiatives se sont essouffées et, avec l'arrivée du PMCMV, ont quasiment disparu. Sur les pratiques collectives de construction et les expériences autogestionnaires, voir Bonduki (1992), Amaral (2001) et Carvalho (2004).

Le modèle architectural et urbanistique du logement social de marché en cours d'implantation peut se résumer à trois modalités de base : ensembles de bâtiments verticaux (pour la plupart, des immeubles de cinq étages maximum sans ascenseur) ; ouvrages horizontaux (maison de plain-pied ou superposées, la plupart du temps jumelées) ; ou encore une combinaison des deux modalités antérieures sur le même terrain.

La standardisation des produits résidentiels montre l'émergence de processus de production rationalisés et, dans une certaine mesure, industrialisés. Pour autant, cela ne signifie pas qu'une certaine qualité architecturale, urbanistique et structurelle soit respectée. En ce sens, il convient de souligner la surface habitable réduite des logements, la concentration d'un grand nombre de logements par terrain, la présence de stationnements en surface (imperméabilisant la majeure partie du terrain) et des zones de loisirs réduites au minimum. En outre, le même modèle se répète dans différentes régions du pays, indépendamment des conditions climatiques, culturelles et morphologiques des lieux (Ferreira 2012).

Outre la piètre qualité architecturale et urbanistique, une autre critique fréquente adressée au PMCMV est liée à ses effets au niveau territorial. Cardoso (2013) a compilé des études récentes sur cette question dans quatre grandes agglomérations urbaines du Brésil (Rio de Janeiro, Belém, Fortaleza et Goiânia), où il souligne la « périphérisation » des ouvrages du PMCMV et le manque d'articulation entre ces nouveaux logements et les plans locaux d'urbanisme et de logement social.

Considérations finales : le logement social en tant que marché

À partir du moment où le paradigme de la politique du logement se retrouve orienté par la logique privée, comme l'annonçait déjà Arretche (2002) dans les années 1990, le modèle de gestion du secteur privé s'applique en tous points à la mise en œuvre de cette politique. En ce sens, Royer (2009) a montré le chemin emprunté par la financiarisation de la politique du logement. En effet, lorsque la logique des droits universels orientant le contenu normatif de la politique publique – la « véritable politique publique », comme nous le rappelle Dagnino (2002)¹⁴ – ne prévaut plus et que ce sont les critères financiers et la solvabilité qui prennent sa place, la politique du logement en vient à fonctionner exclusivement selon la logique du marché.

14. Evelina Dagnino (2002) met en perspective les critiques adressées aux « rapprochements » entre société civile et État, qui soulignent que le résultat de ce rapprochement est la création de politiques fragmentées, sectorisées, compensatoires, etc., à l'opposé de ce que serait une « véritable politique publique ». Pour cette auteure, il est indispensable que les présupposés de ces critiques soient explicités et que la question qu'elles posent – à savoir, celle des modèles alternatifs de formulation des politiques publiques – soit approfondie et appliquée au cadre plus large des modèles de gestion de l'État.

La politique de logement social, qui signifiait la prise en charge exclusive d'une partie de la population se trouvant dans l'impossibilité de financer à elle seule les coûts élevés de ce bien durable de consommation, représentait une charge inévitable pour les finances publiques. En franchissant cette limite, mal définie, entre la couche de la population qui dépend de fait des subsides publics et celle qui, pourrait-on dire, n'en a pas besoin, la politique du logement a fini par s'adresser à des bénéficiaires ayant les moyens d'acquérir leur logement sur le marché privé. Toutefois, depuis l'époque de la BNH, ainsi que l'ont montré divers auteurs, les ménages aux revenus moyens ont toujours eu accès aux fonds publics, et ce n'est donc pas sous cet angle que nous pouvons aujourd'hui penser la nouveauté du logement social de marché.

Depuis la fin des années 1990, il existe une trajectoire de mécanismes régulateurs, institutionnels et productifs qui a rendu possible l'accès du logement social au marché. C'est peut-être là la principale nouveauté et, à la fois, le plus grand risque. Le marché immobilier a découvert et entretenu une niche fort lucrative, y compris avant le PMCMV : la promotion et la construction de logements d'un montant inférieur à 200 000 reais destinés à des familles ayant ou non accès aux subsides publics mais ayant nécessairement accès au crédit immobilier.

L'État comme les entreprises visent des résultats rapides et la solvabilité du système (ou des affaires). La rentabilité est garantie aussi bien par la production de masse standardisée que par l'efficacité du contrôle des coûts et des délais, comme l'a montré le cas emblématique étudié par Shimbo (2012)¹⁵. Sur le marché à prix modéré et dans le cadre du PMCMV, les promoteurs et les entreprises du bâtiment jouissent d'une grande autonomie par rapport à l'État en ce qui concerne la conception et la construction des logements – la quantité produite servant d'indicateur de performance du programme lui-même –, bien qu'ils dépendent ici totalement de la participation institutionnelle et financière de l'agent public (Ferreira 2012 ; Shimbo 2012).

Pour le PMCMV, dont l'objectif total est la construction de 3,4 millions de logements, il est intéressant que ce chiffre soit atteint dans les plus brefs délais, ce qui ne pouvait être viabilisé que par « l'efficacité » de l'initiative privée, au détriment de l'universalité de la politique du logement et de la qualité des résidences et des villes construites.

Ce type de politique orientée par et pour le marché implique une fragilité, pour ne pas dire une absence, de la médiation publique nécessaire pour équilibrer les conflits et les contradictions entre les diverses factions du capital présentes dans

15. Entre 2006 et 2010, par exemple, le bénéfice net de l'entreprise étudiée tournait autour de 15 à 20 % de son chiffre d'affaires, ce qui est considéré comme un taux de rentabilité élevé dans le secteur de la promotion immobilière et du bâtiment. Entre 2007 et 2008, le montant du bénéfice net de l'entreprise a augmenté de 440 % (Shimbo 2012).

l'offre et la production de logement, dont la « force de travail », pour reprendre l'analyse de Harvey (1982)¹⁶.

Dans le cas brésilien actuel, il existe une forte légitimation et prise en considération des intérêts du secteur privé du bâtiment, principalement représentés par les géants du BTP et de la promotion immobilière. La « force de travail » fait, quant à elle, partie des bénéficiaires des programmes de logement dans la mesure où elle répond aux exigences du marché.

À titre d'exemple, l'accès au PMCMV se fait principalement en fonction du critère des revenus familiaux mensuels. Pour justifier les revenus provenant d'un emploi salarié, et donc formel, il est nécessaire que le travailleur présente ses trois derniers bulletins de salaire, un document fourni par l'employeur et sur la base duquel sont retenus les impôts. Pour justifier les revenus informels, il faut pouvoir prouver l'existence de transactions bancaires en présentant les six derniers relevés de compte courant.

Cela signifie qu'une partie de la population qui n'est pas salariée et qui n'a pas non plus de compte en banque ne peut, dans la plupart des cas, avoir accès aux programmes. Il existe toutefois des exceptions, comme dans le cas des populations résidant dans des zones irrégulières ou de risque social et/ou environnemental identifiées par les communes. Dans le cas brésilien, cette partie de la population est considérable. Les exigences du programme mettent en échec son universalité et le caractère social de la politique publique. À plus long terme, le risque existe d'exacerber les conflits au sein de la « force de travail » elle-même.

En outre, la production de logements a un impact significatif sur la configuration des villes. Comme le montrent des études récentes présentées par Cardoso (2013), la localisation de divers projets du PMCMV n'est pas articulée aux plans locaux d'urbanisme et présente de sérieux problèmes d'insertion urbaine (infrastructures, moyens de transport et équipements insuffisants). Une fois encore, la médiation publique serait absolument nécessaire pour que la production de l'environnement bâti ne continue pas à répondre exclusivement aux intérêts du capital.

Traduit du portugais par David Yann Chaigne

16. David Harvey (1982) fait une approche plus large, allant au-delà de la seule production de logements, et identifie ces catégories analytiques en fonction de l'intérêt de chaque faction du capital par rapport à la production et à l'usage de l'environnement bâti. Il existe une faction intéressée par l'appropriation du revenu foncier et qui se l'approprie directement, comme les propriétaires terriens et les promoteurs immobiliers, ou indirectement, comme les intermédiaires financiers. Une seconde faction est intéressée par l'obtention d'intérêts et de bénéfices issus directement de l'activité de construction des immeubles, que l'on pourrait appeler les « intérêts du bâtiment ». Un troisième groupe est représenté par le capital « en général », qui envisage l'environnement bâti comme un drain pour l'excédent de capital et comme valeur d'usage pour l'accumulation capitaliste. Et, finalement, le quatrième groupe, la « force de travail », qui utilise l'environnement bâti comme moyen de consommation et de sa propre reproduction.

Références bibliographiques

- Amaral, Ângela Arruda Camargo. 2001. « Habitação, participação popular e cidadania. » Dissertation de *mestrado*. São Paulo : Faculté d'architecture et urbanisme, Université de São Paulo.
- Arretche, Marta. 1990. « Intervenção do Estado e setor privado: o modelo brasileiro de política habitacional. » *Espaço e Debates* X (31): 21-36.
- Arretche, Marta. 2002. « Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. » *Dados* 45 (3): 431-458.
- Azevedo, Sérgio de. 2007. « Desafios da habitação popular no Brasil: políticas recentes e tendências. » In *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*, dirigé par Aduino Lucio Cardoso, 13-41. Porto Alegre: ANTAC.
- Ball, Michael. 1986. « Housing Analysis: Time for a Theoretical Refocus? » *Housing Studies* 1 (3): 147-165.
- Blanco, Mirian. 2008. « Construção capitalizada. » *Construção Mercado*, 61 (79): 9.
- Bonduki, Nabil Georges. 1992. *Habitação e Autogestão: construindo territórios de utopia*. Rio de Janeiro: Fase.
- Brasil. Ministério das Cidades. 2004. *Política Nacional de Habitação*. Brasília: Ministério das Cidades.
- Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. 2009. *Déficit habitacional no Brasil 2007*. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação.
- Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. 2013. *Programa Minha Casa, Minha Vida*. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação.
- Câmara Brasileira da Indústria da Construção, CBIC. 2012. « Contratações do FGTS – Total Brasil e Valores financiados com recursos do SBPE – Brasil. » <http://www.cbicdados.com.br/menu/financiamento-habitacional> (consulté le 20 juin 2012).
- Cardoso, Aduino Lucio & Thêmis Amorin Aragão. 2013. « Do fim do BNH ao Programa Minha Casa, Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. » In *O Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais*, dirigé par Aduino Lucio Cardoso, 17-66. Rio de Janeiro: Letra Capital.
- Cardoso, Aduino Lucio, org. 2013. *O Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital.
- Carvalho, Caio Santo Amore de. 2004. « Lupa e telescópio: o mutirão em foco. » Dissertation de *mestrado*. São Paulo : Faculté d'architecture et urbanisme, Université de São Paulo.
- Castro, Carolina Maria Pozzi de. 1999. « A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90. » Thèse de doctorat. São Paulo: Faculté d'architecture et urbanisme, Université de São Paulo.

- Castro, Carolina Maria Pozzi de & Shimbo, Lúcia Zanin. 2011. «O “Padrão Econômico” da Habitação: Construindo uma Trajetória de Mercado.» In *Anais Encontros Nacionais da ANPUR* 14. <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/3076/3011> (consulté le 25 février 2014).
- Dagnino, Evelina. 2002. «Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades.» In *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*, dirigé par Evelina Dagnino, 279-301. São Paulo: Paz e Terra.
- Faria, Renato. 2008. «Torres econômicas.» Portal PINIweb. 30 janvier. <http://www.piniweb.com.br/> (consulté le 3 octobre 2008).
- Ferreira, João Sette Whitaker, dir. 2012. *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos*. São Paulo: LABHAB/FUPAM.
- Fix, Mariana. 2007. *São Paulo Cidade Global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo.
- Harvey, David. 1982. «O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas.» *Espaço e Debates* 6: 6-35, juin-sept.
- Instituto Cidadania. 2002. *Projeto Moradia*. São Paulo: Instituto Cidadania.
- Maricato, Ermínia. 2005. «A nova Política Nacional de Habitação.» *O Valor*. São Paulo, 24 novembre.
- Rancière, Jacques. 1996. «O dissenso.» In *A crise da razão*, dirigé par Aduino Novaes, 367-382. São Paulo: Companhia das Letras.
- Rodrigues, Arlete Moysés. 2013. «Políticas públicas: FGTS e planos diretores – conteúdos e significados.» *Cidades* (Presidente Prudente) 9: 11-30.
- Royer, Luciana de Oliveira. 2009. «Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas.» Thèse de doctorat. São Paulo: Faculté d’architecture et urbanisme, Université de São Paulo.
- Shimbo, Lúcia Zanin. 2012. *Habitação social de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Belo Horizonte: C/Arte.
- Valença, Marcio Moraes. 2001. *Globabitação: sistemas habitacionais no Brasil, Grã-Bretanha e Portugal*. São Paulo: Terceira Margem.
- Via Pública, Labhab-Fupam & Logos Engenharia. 2007. «Plano Nacional de Habitação: Contextualização do Plano Nacional de Habitação.» Produto 2, Volume 1. <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/planhab/produtos> (consulté le 7 mars 2010).

