

Mucho mercado, poca política: el papel de las grandes empresas de la construcción en el programa “Mi Casa, Mi Vida” en las ciudades no metropolitanas en Brasil *

*Lucia Shimbo ** y João Marcos Lopes ****

1. Introducción: las políticas de vivienda recientes en América latina y la producción de vivienda social de mercado en Brasil

DESDE la década de 1990, con el relativo fracaso de la centralización de planes para la provisión de vivienda que dependían exclusivamente de la inversión pública, la mayoría de los países de América

* Este artículo fue escrito originalmente en portugués. Agradecemos la traducción a Erika Saccucci, también autora de uno de los artículos de esta revista.

** Graduada en Arquitectura y Urbanismo (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo - FAU-USP), magíster y doctora en Arquitectura y Urbanismo (Escola de Engenharia de São Carlos - EESC-USP) y pos-doctora en el Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos (LABHAB - FAU/USP). Profesora del Instituto de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo (IAV-USP).

*** Graduado en Arquitectura y Urbanismo (Universidade de São Paulo), magíster en Arquitectura y Urbanismo (Escola de Engenharia de São Carlos - Universidade de São Paulo), doctor en Filosofía y Metodología de las Ciencias (Universidade Federal de São Carlos). Profesor del Instituto de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo (IAV-USP).

Código de referato: SP.170.XXIX.13.

STUDIA POLITICÆ



Número 30 ~ invierno 2013

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales,
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

Latina siguieron la tendencia de la producción masiva, todavía con fondos públicos, pero ahora con la decisiva participación del sector privado. Aunque existen notables diferencias en el contenido, el alcance y el tiempo entre los planes y programas de vivienda de cada país, prevaleció la “lógica mercantil de producción de la vivienda” (Flores, 2008), en la que el Estado decide financiar, facilitar y fortalecer el papel de los promotores privados y constructores.

Se podría decir que, en gran medida, esta orientación se debe a un debilitamiento creciente durante los años 1970 y 1980 de los sistemas públicos especializados de financiación de la vivienda entonces vigentes en la región, lo que generó un intenso solapamiento de sus principales fuentes de recursos. La mayoría de ellos fueron respaldados por fondos sujetos a comportamientos procíclicos, muy sensibles a las dinámicas económicas locales, a la inestabilidad del mercado de trabajo y a una gestión no siempre sana de los fondos destinados a la promoción habitacional. En palabras de Lima *et al.*, un “sistema especializado en la financiación de viviendas necesariamente tiene que observar para establecer y mantener su salud operativa, ciertas condiciones de estabilidad de la economía en su conjunto, en los mercados financieros y en el mercado inmobiliario” (1989:9). Sin embargo, según los autores, el comportamiento del sistema estaría vinculado a la evolución de los siguientes factores: a) las variables macroeconómicas; b) la política económica; c) el sistema financiero; d) la política urbana y de vivienda; e) el comportamiento del mercado de la vivienda.

Por lo tanto, la fragilidad de un sistema de financiación de la vivienda que tiene como base el desempeño económico de un país es intrínseca a su carácter procíclico. Es decir, a un peor desempeño de los factores indicados, peores serán las condiciones de ahorro, de mantención del hiato entre los ingresos de los compradores y los valores de las viviendas, la sostenibilidad financiera de las operaciones (fondos de compensación o devolución de la financiación, por ejemplo), etc.

Esta es una realidad que afectó a América latina a lo largo del periodo indicado —en el que prevalecía una incertidumbre razonable en la dinámica de la provisión de viviendas del mercado privado. Además, los organismos como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo comenzaron a invertir, en el pico máximo de la crisis, en las políticas de ayuda de vivienda, en muchos países de todo el mundo, en tanto ofrecían “tierra barata, infraestructura y seguridad de la tenencia para las poblaciones de favelas y asentamientos irregulares”— que, a grosso modo, delinearon lo que en Brasil llamaron “los programas no convencionales o programas alternativos” (Magalhães *et al.*, 1987:4). A pesar de las cantidades invertidas en todo el mundo —según Valladares (1986), entre 1972

y 1981, el financiamiento que el Banco Mundial invierte en “programas alternativos” ascendió a USD 3,5 mil millones, financiados a través de más de 50 préstamos a 35 países diferentes. Esta iniciativa sólo contribuyó a acentuar los efectos de la quiebra de procesos de financiamiento planificados o centralizados de financiación y provisión habitacional y deprimir aún más cualquier posibilidad de iniciativas privadas para la asistencia de vivienda.

Recién en la década de 1990, a raíz de la estabilización política y económica de la región, es que vuelve a aparecer lo que Harvey llama “circuito inmobiliario” (Fix, 2011).

Reproduciendo una conocida afirmación de Peter Hall, Fix registra que fue precisamente el “tamaño de la pobreza urbana” junto a la “cantidad de recursos necesarios para hacerles frente, sumado al discurso del Estado mínimo” lo que coadyuvó a concretar “un modelo de planificación urbana que aproxima al Estado con el promotor inmobiliario” (Fix 2011a:55). Los gobiernos, rehenes de las políticas de crecimiento cuyo verdugo es la tasa de crecimiento del país, finalmente sucumbieron a lo que Logan y Moloch llaman “máquina de crecimiento inmobiliario” (Logan y Moloch, 1986, citado por Fix, 2011).

Chile fue uno de los precursores de esta orientación mediante la introducción de una política de subvención pública directa al consumidor, aun en la década de 1980, lo que aseguró el reconocido éxito cuantitativo en la producción de vivienda social. En México, la producción masiva de viviendas promovidas por agentes privados, muchos de ellos contando con importantes cantidades de capital financiero, fue impulsada en la década de 2000.

Inspirada por las recomendaciones del Banco Mundial —ahora en versión actualizada— se consideraban las políticas de vivienda en México como motor de desarrollo económico, centrándose en la producción mercantil de la vivienda por parte del sector privado (Flores, 2008). En ambos países, esta producción se caracteriza por viviendas altamente estandarizadas, tierra barata situada en las periferias, reeditando el conocido modelo latinoamericano de ciudad dispersa (Rodríguez y Sugrañez, 2005; Trivelli, 2010; Flores, 2008; Ziccardi, 2012).

Es el caso de Brasil, en el cual ya habían sido introducidos desde principios de la década de 1990 —en particular desde 1994, con el plan para estabilizar la economía (aquí bautizado como Plan Real)— una serie de mecanismos regulatorios, institucionales y productivos que a la larga favorecieron las actuaciones de los agentes privados y la expansión del papel de los mecanismos de mercado en la política de vivienda. Tales me-

canismos permitieron la creación de un nicho bastante rentable al fomentar la incorporación y el desarrollo de viviendas con valores de hasta \$ 100.000, dirigidas a las familias cuyas rentas fueran suficientes para acceder a subsidios públicos (familias de bajos ingresos) y préstamos hipotecarios (familias de ingresos medios). Se trata del “sector económico”, llamado así por el mercado en general, que consolidó el estándar de *affordable housing* en Brasil ¹.

Empíricamente, se perfila aquí una frontera de indistinción entre las formas de producción para la construcción de vivienda social y las destinadas para el mercado de la vivienda, conformando una zona intermedia híbrida —la vivienda social de mercado (Shimbo, 2012).

A raíz de este nuevo acuerdo —entre mercado institucional y fuentes y fondos de inversión— es que Brasil lleva esta lógica de la producción de viviendas a gran escala, casi una década después de Chile y México, específicamente cuando se puso en marcha el programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV), que estableció la meta de producir 3,4 millones de unidades de alojamiento en sólo cinco años (2009-2014).

En general, se puede decir que el análisis de las políticas de vivienda latino americanas que han hecho prevalecer la lógica mercantil, necesita traspasar la exclusiva dimensión del consumo de la vivienda, centrada en el diseño institucional de los programas (en materia de la propiedad de la vivienda y la respuesta a las demandas) y requiere también una clave que nos ayude a dar prioridad a las dimensiones estructurales de la provisión y producción (Ball, 1986) —por ejemplo, la interacción entre los fondos públicos y privados, los mercados de capital y los ingresos de renta inmobiliaria, las particularidades de la industria de la construcción civil, las tecnologías de control de la producción y la mano de obra y la oferta de materiales y procesos de construcción.

En este sentido, este artículo pretende, aunque modestamente, aventurarse en tales dimensiones, analizar, por un lado, la estructura de producción del programa de vivienda de Brasil que más recursos movilizó en los últimos treinta años y por el otro, identificar los cambios más significativos en la configuración socio-espacial de las ciudades situadas fuera de las zonas metropolitanas, formalmente constituidas como tales. En particular, nuestro recorte son ciudades de la región central del Estado de San Pablo, donde hay una gran concentración de unidades habitacionales producidas y en producción, financiadas por PMCMV.

¹ Sobre este proceso ver FIX, 2011; CASTRO, 1999; ROYER, 2009; SHIMBO, 2010.

2. El enfoque de “producción social del espacio urbano”

En una aproximación a los principales abordajes teóricos que podrían ayudar a ajustar nuestro enfoque analítico, nos hayamos frente a una pluralidad de vertientes, cada una de las cuales, desde sus propias premisas, defiende un conjunto de factores que explican el proceso urbano o la “producción social del espacio urbano” como afirma Gottdiener (2010).

Las tendencias se multiplican en varios grupos y familias y terminan cada uno de los cuales, desde sus propias premisas, defendiendo en conjunto un hallazgo que parece común a todas ellas: el fenómeno urbano articularía hoy una diversidad de elementos y relaciones que, por su complejidad, no nos permiten echar mano de categorías explicativas bipolares tales como “campo”, “ciudad” (o “urbano” y “rural”), “centro” y “periferia” o determinaciones socio-bióticas que explican conformaciones geométricas del espacio de la ciudad. Así como tampoco una explicación determinista formulada a partir de una relación unívoca entre la base y la superestructura.

El espacio urbano, en este sentido, se construiría sobre una compleja red de relaciones entre el territorio y “personajes” (“agentes” o “actores”, de acuerdo al enfoque), que interactúan no sólo entre sí, sino que también reaccionan ante el impacto del resultado de sus acciones en las estructuras y la infraestructura urbana, produciendo nuevos cambios y la introducción de nuevas formas de interacción.

Teniendo en cuenta nuestros objetivos, resulta necesario introducirnos en los enfoques que se ocupan de esta diversidad de dimensiones, buscando referencias en fuentes y sistemas analíticos que conciben la producción espacial como “la manifestación material de los procesos sociales complejos”. Esta producción es estructuralmente contingente relativa a “de las muchas relaciones contradictorias que interactúan en el modo capitalista” y la “línea de frente de estas relaciones está incrustada, de forma inigualable, en las actividades del sector inmobiliario”, dando como resultado el descubrimiento de que se trata de “relaciones espaciales y sociales que están dialécticamente relacionadas. Si las necesidades del capital se manifiestan en el espacio, los cambios espaciales se manifiestan en las necesidades de capital” (Gottdiener, 2010:32).

En un estudio como el que aquí se propone, nos parece válido intentar evitar el error que Harvey identificó ya en 1989:

Con mucha frecuencia, (...) el estudio de la urbanización se separa del estudio del cambio social y el desarrollo económico, como si el estudio de la urbanización, de alguna manera, pudiese ser considerado un tema

secundario o pasivo en relación a los cambios sociales más importantes y fundamentales (Harvey, 2005:166)

De hecho, el modo de producción del espacio urbano ha movilizad durante al menos los últimos cien años, una serie de formulaciones teóricas que disputan alguna hegemonía en el pensamiento urbano, buscando el lugar de explicación válida del fenómeno. De esta forma, el debate no deja de repasar el paradigma *funcionalista* conformado por las perspectivas más clásicas, las cuales se centran en la geografía, la economía y la ecología urbana (desde la Escuela de Chicago a la ecología urbana contemporánea) y conllevan una concepción de sociedad que reacciona como un sistema que se adapta de *forma natural* a los cambios del ambiente provocados por los procesos de cambio social y el desarrollo tecnológico. Tampoco excluye por completo los análisis estructurales-funcionalistas, así como la economía política urbana, ambas basándose sus hipótesis en la economía política marxista. En gran medida, el debate no dejó de reconocer los avances promovidos por Castells en el análisis urbano marxista y la formulación de una “teoría del espacio” —algo que también postula Lefebvre, pero en sentido contrario (Gottdiener, 2010)—.

De todos modos, el pensamiento sobre la ciudad, ha adquirido tales complejidades que parece imposible dejar a un lado cómo las corporaciones se han estado organizando y trabajando en todo el mundo, cómo el mercado global de capitales atraviesa los procesos de producción urbana, de qué manera el Estado actúa —de forma intervencionista, pero apareciendo como estructura minimalista— o cómo la tecnología de materiales, el desarrollo de procesos y sistemas de construcción y una amplia gama de instrumentos de gestión disponible para el control de los trabajadores, servicios y procesos de producción en general impactan, de punta a punta, en todo el proceso de producción de las zonas urbanas, estableciendo el lazo inextricable de la producción social del espacio y de los mecanismos estructurales del capital (Gottdiener, 2010).

Ahora, ¿qué hacer, entonces? ¿Cómo lidiar con las especificidades de lo urbano e inflexiones en la mecánica general de la acumulación capitalista?

Al tratar el paso del “gerencialismo urbano al emprendedorismo urbano” en los años 1970 y 1980, Harvey sugiere que hay una persistente dificultad

² Gottdiener llega a acusar a esta perspectiva de estar sometida a un “funcionalismo endémico” por el hecho de sostener una dependencia incontrolable de los eventos históricos a las necesidades del capital, haciéndola deslizar ideológicamente hacia un abordaje tradicional: “la economía política marxista comparte esa limitación ideológica con la ciencia urbana tradicional, o sea, una tendencia a concentrarse en descripciones económicas cada vez más detalladas de la sociedad” (2010:113).

inherente a la teoría de las zonas urbanas, en la búsqueda de un “procedimiento capaz de ocuparse específicamente de la relación entre el *proceso* y el *objeto*, sin que se convierta en una víctima de una reificación innecesaria” (Harvey, 2005:170). Tratando de salir de esta trampa, a finales de la década de 1980 el geógrafo podía ver, con toda claridad, cómo “el verdadero poder de reorganizar la vida urbana a menudo está en otra parte, o por lo menos en una coalición más amplia de fuerzas, en la que el gobierno y la administración de la ciudad sólo juegan un papel facilitador y coordinador”. Esta observación le lleva a la conclusión de que “el poder de organizar el espacio se debe a un complejo conjunto de fuerzas movilizadas por diversos agentes sociales”, atravesado por una multitud de tensiones, conflictos y una “muy diversa densidad social” (Harvey, 2005:171).

Pero la observación de Harvey plantea una cuestión que, si se condensa, puede llegar a ser bastante problemática: si “el verdadero poder de reorganizar la vida urbana” se diluye “en una coalición más amplia de fuerzas”, ¿cómo determinar o identificar los principales elementos de esta coalición? ¿Cómo describir las formas en las que operan? Y luego otra vez: cómo escapar al proceso de “reificaciones innecesarias”. ¿Barajando el *proceso* y el *objeto* en las mismas categorías de análisis?

3. Una investigación multi-métodos para analizar la estructura de la provisión y la producción PMCMV

Es cierto que este trabajo es bastante modesto para los intentos más audaces en esta dirección. Pero al menos como ensayo, intentaré componer por el método, una red de referencias que nos permitirá establecer más o menos una visión general de las diversas consecuencias que la aplicación de un programa de vivienda a gran escala, que se basa en las relaciones estrictamente reificadas, guiado casi exclusivamente por la lógica del mercado, viene trayendo en la estructura de la provisión y de la producción de vivienda y en las configuraciones socio-espaciales de las ciudades brasileñas.

En este sentido, fue necesario utilizar una investigación multi-métodos ³, que se basa en tres estrategias metodológicas fundamentales y combinadas:

³ Los resultados expuestos en este trabajo forman parte de un proyecto más amplio “Produção do Programa MCMV na região central do estado de São Paulo: inserção urbana e avaliação arquitetônica, construtiva e tecnológica” (Chamada MCTI/CNPq/MCIDADES Nº 11/2012) coordinado por los autores. Agradecemos al Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) por el apoyo financiero y a todos los investigadores involucrados.

i) investigación documental; ii) la compilación y el análisis de bases de datos primarios y secundarios; iii) la investigación de campo de carácter cualitativo. El primer enfoque se refiere a la investigación documental, que involucró la lectura y el análisis de los informes anuales de las empresas constructoras que cotizan en bolsa (que contienen información sobre su desempeño operativo y financiero); y documentos relacionados con la política de vivienda en Brasil (documentos de organismos institucionales, legislación pertinente, etc. Los segundos fueron obtenidos de las bases de datos primarios recopilados disponibles en el PMCMV (proporcionados por el Ministerio de las Ciudades de Brasil) y la investigación sectorial sobre la política de vivienda, especialmente en relación con el déficit de vivienda estimado (Furtado *et al.*, 2013).

Por último, el tercer enfoque se refiere al aspecto empírico y al trabajo de campo en algunas de las grandes empresas de la construcción, obras de construcción y emprendimientos habitacionales construidos en la región estudiada. Tomaremos como referencia la compilación sobre la configuración de la investigación de campo llevada a cabo por Cefaï (2003). Esta es un ida y vuelta entre las operaciones de la interacción, la observación, registro y momentos de codificación y análisis, que subsidia el proceso de interpretación y explicación de la realidad en la que el investigador se sumerge, al mismo tiempo que sobrevuela estableciendo la construcción de puentes con otras realidades y otros niveles de análisis.

Los siguientes son los principales resultados de esta investigación: i) el vínculo entre las grandes empresas y PMCMV, en todo el país; ii) la producción regional del Programa y iii) el papel de una empresa de construcción de gran tamaño.

4. El PMCMV y las grandes empresas

Sin que lo caracterizase un enfrentamiento entre las tendencias, el PMCMV sedimentó la lógica mercantil de la producción de la vivienda que ya estaba tomando forma en Brasil desde mediados de la década de 1990, absorbiendo la vivienda social de mercado como clave en el diseño institucional y en la configuración de sus productos ⁴. Para tener en cuenta los su-

⁴ Es notorio que el PMCMV vió la luz prácticamente al mismo tiempo en que concluía la formulación de una Política Nacional de Vivienda. A pesar de los intensos trabajos promovidos por la Secretaría Nacional de Vivienda, instancia de gobierno vinculada al Plan Nacional de Vivienda —PLANHAB, surge en oposición el PMCMV, concebido y gestado en el interior de la Casa Civil del gobierno de Lula, entonces ocupada por la ac-

puestos que guiaron la elaboración del programa, se organizaron los préstamos en dos tipos ⁵, más o menos definidos como una segmentación tradicionalmente utilizada en el país, teniendo en cuenta tres grupos que se definen de acuerdo al rango de sus ingresos familiares.

Es decir, en el mismo programa hay una línea rango 1 —denominada línea 1—, que abastece la vivienda social, frente a los hogares de bajos ingresos (con ganancias mensuales de hasta R\$ 1.600,00 o aproximadamente USD 700, enero / 2014); y otro que se centra en el mercado de la vivienda, dirigido a las familias de ingresos medios, que se divide en dos tipos (Tipo 2 , hasta R\$ 3.100,00 o USD 1.300 y el rango de 3 a R\$ 5.000.00 o USD 2.000).

En la Fase 1 PMCMV, que se produjo entre 2009 y 2011, para la construcción de un millón de viviendas en todo el país fueron asignados R\$ 34 mil millones (14 millones de dólares) de fondos públicos. En la Fase 2 (2011-2014), se previeron inicialmente más de 2 millones de unidades, con fondos de entre R\$ 120 mil millones y R\$ 140 mil millones (entre 72 y 84 mil millones de USD). El objetivo físico se amplió en 2012, llegando a 2,4 millones de unidades de alojamiento (Ferreira, 2012; Cardoso y Aragão, 2013).

La primera línea absorbe los programas de vivienda social ya existentes en Brasil desde el primer gobierno de Lula (2003-2006), con algunos cambios significativos, especialmente en la cantidad de recursos y el papel de los promotores. La segunda línea incorpora el sector económico a la política de vivienda, por lo que es un claro estímulo del poder público a los agentes privados en la producción de vivienda para los sectores de bajos y medianos ingresos.

En ambas, las empresas de la construcción adquieren relevancia y un papel protagonista, actuando como el agente que ejecuta el programa, ya no limitado a las ofertas, pedidos y licitaciones del gobierno, sino trabajando incluso como agente inmobiliario que realiza la mediación e intermediación entre los propietarios de tierras, agentes financieros y consumidores —tal

tual presidenta Dilma Rouseff y lanzado en 2009— combinando estratégicamente las demandas del sector de la Construcción Civil. El programa fue diseñado a “cuatro manos”, involucrando al gobierno, agentes financieros y representantes de 11 de las principales empresas constructoras de viviendas del país. La “máquina inmobiliaria de crecimiento” explicita claramente las primeras piezas de divulgación del programa: “viviendas para las familias, salario para los trabajadores, desarrollo para Brasil” (Caixa Econômica Federal, 2009).

⁵ Se trata de un resquicio de la herencia neoweberiana. Según Gottdiener “el concepto de clase de vivienda fue desarrollado por los neoweberianos en el Reino Unido para definir como las clases trabajadoras eran divididas en fracciones políticas de acuerdo con el estatus de propietario de la vivienda o inquilino” (2010: 167).

vez esta es la principal diferencia entre este tipo de provisión de vivienda y las que mencionábamos antes, que se caracterizaba por un fuerte control central y estatal.

La producción del llamado sector económico se caracteriza por la producción en escala, la estandarización de la vivienda y la expansión geográfica de la actuación de grandes empresas de construcción. Sobre todo, se trata de grandes complejos de viviendas formados por tres patrones básicos: edificios verticales (en su mayoría edificios de hasta cinco plantas sin ascensor); proyectos horizontales (o casas de dos plantas superpuestas, en muchos casos gemelas); y una combinación de las dos modalidades en el mismo terreno.

La novedad que este sector trajo al mercado inmobiliario fue la expansión geográfica del ámbito de actividad de las grandes constructoras, ampliando el eje Río de Janeiro y San Pablo y cubriendo algunos territorios en el estado de San Pablo y en las capitales de otros estados. La mayor parte de estas grandes empresas cotizan en la Bolsa de Valores (Bovespa) y demostraron tener un canal directo de negociación con el principal proveedor de fondos de la vivienda en Brasil que concentra todas las operaciones relativas a PMCMV, la Caja de Ahorros Federal (CAIXA)⁶.

Como hemos visto, sin embargo, incluso antes de la puesta en marcha de PMCMV, la producción de este sector económico era vigorosa, impulsando el mercado inmobiliario residencial. En Brasil, no sólo este segmento, sino la industria de la construcción en su conjunto ha tenido un crecimiento constante entre 2007 y 2010. Durante este período, el valor agregado de la actividad de la construcción casi se duplicó, de R\$ 63 mil millones (USD 25 mil millones) en 2007 a R\$ 125 mil millones (USD 51 mil millones) en 2010. Concretamente, la construcción de viviendas aumentó en la cuota de incorporaciones totales, obras y / o servicios de la construcción, del 15,1 % en 2007 al 20,6 % en 2010 (IBGE, 2010).

De todos modos, la contribución del PMCMV al impulso de la industria no es pequeña: del objetivo inicial de producción de 3,4 millones de hogares ya se han contratado aproximadamente 2.830.000 unidades, de las cuales, hasta junio de 2013, tienen entregados a sus beneficiarios 1,25 millones. De este total, 1,3 millones de unidades fueron contratados en el rango 1

⁶ En 2008 fue creada la Mesa Corporativa dentro de la CAIXA con el objetivo de centralizar la atención con las grandes constructoras y agilizar el análisis del giro de capitales de los emprendimientos. Para la CAIXA el concepto de grandes constructoras refiere a las empresas con inserción nacional y facturación anual superior a R\$ 300 millones (USD 123 millones).

(familias de bajos ingresos), habiendo sido entregados sólo 340.000. En el rango 2, se contrataron 1,2 millones y se entregaron 820.000 y en el rango tres, 325.000 y 85.000 unidades respectivamente (Brasil, 2013A).

Estas cifras indican, en primer lugar, el impacto cuantitativo del programa, ya que en un corto período de tiempo (cuatro años y medio) hemos sido capaces de contratar más de la mitad de lo que el Banco Nacional de la Vivienda (BNH) financió en sus veinticinco años de existencia (1964-1985), es decir, 4,45 millones de unidades⁷. En segundo lugar, confirman la centralidad del papel de los agentes privados, ya que el programa posee una mayor agilidad en el Rango 2 que concentra la actuación de las grandes empresas. Por otra parte, las cifras también muestran que hay un indudable impacto sobre las configuraciones socio-espaciales de las ciudades brasileñas y, desde luego, reaparecen potenciales problemas urbanos derivados de este patrón de producción de vivienda: alta tasa de producción, escalas desproporcionadas, lugares que no siguen ningún tipo de planificación urbana sistémica y una total sumisión a las lógicas inmobiliarias de oferta, demanda y oportunidades.

La baja calidad de la arquitectura y de la planificación urbana es una crítica frecuente al desarrollo de viviendas del sector económico y, más recientemente, del PMCMV (Ferreira, 2012; Shimbo, 2012; Cardoso, 2013). En particular, Cardoso (2013) analiza los efectos territoriales derivados de la aplicación del Programa, a partir de la compilación de estudios recientes en cuatro áreas metropolitanas de Brasil (Río de Janeiro, Belém, Fortaleza y Goiânia), discutiendo la periferización de los emprendimientos del PMCMV y poniendo de relieve la falta de articulación de estos nuevos desarrollos, tanto con la política urbanística municipal —en caso de que existiese— como con el Plan Local de Vivienda Social, el PLHIS⁸.

⁷ En 1964 fue elaborada la primera política habitacional de peso en Brasil, en plena dictadura militar, centralizada por el Banco Nacional de Vivienda (BNH). Desde entonces, las modalidades de acceso a la vivienda para los estratos más pobres de la población privilegian la adquisición de vivienda propia, salvo raras excepciones. Se trata, sobre todo, de un Sistema Financiero de Vivienda —así se denomina al sistema creado por el BNH y que perdura actualmente— que precisa garantizar el retorno de recursos concedidos para la financiación de la vivienda, dentro de un modelo bancarizado de implementación de la política pública.

⁸ Así como el PLANHAB, los PLHIS —Planes Locales de Viviendas Sociales— correspondían con el esfuerzo de la Secretaría Nacional de Vivienda para mejorar la medición de la precariedad habitacional local y determinar las posibles acciones y proyectos que, a lo largo del tiempo, atenuarían o suprimirían tales precariedades. A pesar de que varias ciudades brasileñas PLHIS o PMCMV, atendiendo a la lógica mercantil de producción de vivienda, no consideran los diagnósticos u orientaciones formulados por estos planes.

En Chile y México, donde las políticas de vivienda dirigidas a fortalecer el mercado privado comenzaron antes que en Brasil, ya fue posible identificar y analizar los problemas sociales y urbanos resultantes de la producción masiva de vivienda. Como ha señalado Rodríguez y Sugrañez (2005) para el caso de Chile, el stock de vivienda social construida es un problema social y de vivienda: hoy es el problema de los “con techo” —no más de los “sin techo”, como ocurrió en las décadas anteriores—. En México, esta producción, ubicada en las periferias donde hay tierra barata, intensificó el modelo tradicional de ciudad dispersa: en los últimos 30 años la población mexicana creció 1,4 veces, mientras que el área urbana se incrementó en 5,9 veces (Ziccardi, 2012).

En Brasil, los estudios sobre los cambios en las configuraciones socio-espaciales y efectos sociales derivados de la producción masiva de vivienda urbana son recientes o están en pleno desarrollo. Dentro de ellos, el enfoque territorial privilegiado ha sido el de las áreas metropolitanas. Sin embargo, como se afirmó anteriormente, tanto la producción del sector económico, como la del PMCMV ha sido bastante significativa en contextos no metropolitanos, especialmente en el interior de San Pablo.

5. Producción de PMCMV dentro del estado de San Pablo

Además de ser San Pablo el Estado más poblado de Brasil, con 41,2 millones de habitantes, que representan el 21,6 % de la población total, representa aproximadamente el 20 % del déficit habitacional de Brasil, de acuerdo con estimaciones del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), para el año 2011. De acuerdo con esta fuente, el déficit en Brasil es de aproximadamente 6,4 millones de unidades y en el Estado de San Pablo, 1,3 millones —de los cuales alrededor de 700.000 están concentrados en el área metropolitana (AMSP) (Furtado *et al.*, 2013)—.

Esto significa que el resto del déficit en el Estado, 600 mil unidades (46 % del total) se distribuyen en las otras tres regiones metropolitanas y catorce regiones administrativas. Entre ellos, el que comprende el enfoque territorial de este trabajo, la Región Administrativa Central y la Región Administrativa del Ribeirão Preto tendrán un déficit de 64 mil unidades, es decir, aproximadamente el 5 % del déficit total del Estado (Furtado *et al.*, 2013). La distribución de la producción PMCMV no corresponde exactamente con esta proporcionalidad del déficit y es bastante impresionante en los municipios que conforman las regiones estudiadas, con un total de 27.575 unidades de alojamiento (hasta diciembre de 2012) —que representa el 8,5 % de todo lo producido en el Estado, por un total de 321.772 unidades (Brasil, 2013B)—.

Estas regiones son parte de un eje que tiene un fuerte desarrollo económico y urbano y concentra aproximadamente 2,2 millones de habitantes, es decir, alrededor de 5,3 % de la población del Estado y el 15 % de la población no residente en las regiones metropolitanas. Totaliza 51 municipios, de los cuales 42 tienen una población de menos de 50.000 habitantes y sólo 4 tienen más de 100.000 habitantes: Sertãozinho, con aproximadamente 110 000 habitantes ; Araraquara, 208 000; San Carlos , 221 000; y Ribeirao Preto, 604 000 (Seade, 2013).

En la mayoría de los casos, por tanto, son municipios relativamente pequeños, organizados en torno a unos pocos condados más populosos, todos con un alto grado de urbanización, rodeados de amplias zonas rurales intensamente utilizadas y altamente mecanizadas. Por otra parte, las infraestructuras urbanas de tales ciudades presentan altos niveles de servicio en comparación con el nivel medio de los municipios brasileños: por encima del 95 % en el suministro de agua, recolección de basura y aguas residuales. No se trata, por lo tanto, de núcleos urbanizados precariamente, y sino de municipios que pueden ofrecer tierras urbanizadas que tienen un alto valor agregado.

El desajuste entre la oferta y la demanda

Del total de 51 municipios, sólo 21 presentan producción por el PMCMV, sumando una cantidad total de unidades habitacionales sumamente importante, como se dijo anteriormente. Si comparamos el número de unidades que se están produciendo por el programa y el número total de viviendas permanentes, aparece el principal aspecto que llama la atención para este contexto regional: el contingente producido, en algunas ciudades, llega a implicar un aumento de los hogares de 5 a 10 % en relación a los existentes, y siendo el promedio general de alrededor de 4 %. Hay casos extremos, como el de San Carlos, donde hay un aumento de más del 10 % (Brasil, 2013B). Por otra parte, los datos también indican que existe una discrepancia importante entre el contingente poblacional y la distribución de la producción del PMCMV: hay municipios con menos de 50.000 habitantes con altos valores de producción y municipios con más de 50.000 habitantes que tienen una proporción insignificante entre el número de unidades PMCMV y el número de hogares.

Es evidente que la producción de la vivienda no tiene por qué coincidir exactamente con la dinámica poblacional. Sin embargo, dentro de un programa de vivienda con un aporte sustancial de recursos públicos hubiese sido esperable una distribución planificada, correspondiente con el déficit

de vivienda, especialmente en el rango de vivienda social —incluso teniendo en cuenta toda la complejidad de la medición de este indicador—.

En el área de estudio, no existe tal correlación entre el déficit y la producción de PMCMV, en cuanto a la distribución entre los municipios. Es decir, por un lado, los municipios con los índices más altos de relación entre el déficit y el número total de hogares en la región (entre el 13 y el 15 %) no fueron contemplados por el programa. En segundo lugar, municipios con la tasa más baja (entre 6 y 8 %) fueron contemplados desde el propio comienzo (Furtado *et al.*, 2013; Brasil, 2013B).

En los municipios contemplados, sólo el 38 % de las unidades se asignaron al Rango 1, que corresponde a la demanda real de vivienda social, producido casi en su totalidad con subvención pública. Es precisamente este grupo que concentra el 70,6 % del déficit habitacional brasileño, calculado para el año 2011. No obstante, hay una intensa concentración de la producción en los Rangos 2 y 3 del programa —62 % del total de unidades producidas en la región— y que corresponden a los niveles de ingresos que concentran sólo el 20,1 % del déficit brasileño (Furtado *et al.*, 2013; Brasil, 2013B). Se confirma de este modo, aunque por otra vía, un aspecto que ya había llamado nuestra atención, desde el comienzo de la formulación del proyecto de investigación: se trata de una brecha entre la demanda —que puede caracterizarse por la concentración del déficit— y el suministro, es decir, la producción del Programa.

Otros autores, como Krause, Balbim, Lima Neto (2013), han identificado seis ciudades brasileñas que caen en la categoría de centros regionales o subregionales, donde la producción del PMCMV abocada a los Rangos 2 y 3 supera la demanda de vivienda. Uno de ellos es precisamente San Carlos / SP, que pertenece a la región estudiada aquí. Estos autores concluyen que, en estos municipios, “es más difícil suponer la atracción de la demanda por parte de los municipios vecinos, pudiéndose prever que la demanda en sí ha experimentado un crecimiento reciente, o que hay un exceso de oferta” (Krause *et al.*, 2013:44).

Localización y configuración de proyectos: un híbrido entre la ocupación en las periferias y las áreas consolidadas

Además de este desajuste entre la demanda y la oferta, vale la pena considerar la dimensión urbana y territorial involucrada en esta producción. Como se mencionó anteriormente, casi el 4 % de la “ciudad” ha sido producida por el PMCMV en la región estudiada. ¿Cómo se configuran y dónde se localizan estas porciones de territorio producidas por el susodicho programa?

En el caso de las Regiones Administrativas Central y Ribeirão Preto es posible rastrear en la historia de la aplicación del PMCMV, un patrón de ocupación del suelo poco denso, en el que casi el 50 % de las viviendas producidas se encuentran en edificios de hasta 5 pisos, sin ascensor, y 42 % en casas de una sola planta (individuales o dobles) (Brasil, 2013B). Esta última configuración requiere grandes extensiones. Esta concentración relativamente alta denota que aún hay disponibilidad de suelo urbano o pasible de ser transformado en área urbana (zona rural, junto al área urbanizada o no), con precios compatibles con los valores financiados por el Programa, ofreciendo así la oportunidad y el interés económico a las empresas de la construcción.

Aquí destacamos tres ejemplos que ofrecen la hibridez de inserciones urbanas de los emprendimientos. En el caso de San Carlos, un importante emprendimiento del Rango 1 (con mil viviendas de un piso) se localizó en un terreno que antes era de uso rural, no contigüo a la zona urbana, en una región donde tradicionalmente ocurrieron loteos populares y proyectos de vivienda de interés social, afianzando un área de confinamiento de las personas más pobres de la ciudad. Al mismo tiempo, hay proyectos de los Rangos 2 y 3 ubicados en una zona rural que se ha transformado en el perímetro urbano, pero al lado de una zona donde hay una mezcla de condominios de mediano y alto nivel —así como hay desarrollo de estos rangos emplazados en zonas urbanas consolidadas, ocupando bloques o formando grandes grupos en zonas que fueron previamente de uso industrial—.

En Ribeirão Preto, con un aumento de los hogares en el orden del 5 % causado por el PMCMV, los emprendimientos de Rango 1 ocuparon la tierra vacante en una región donde ya había varios proyectos de vivienda de interés social, promoviendo el consumo de la tierra anteriormente consolidada por las intervenciones públicas. En los Rangos 2 y 3, los proyectos están ubicados en áreas urbanas establecidas, con una distribución dispersa y no periférica. Por último, en Sertãozinho, con un aumento de casi el 7 %, la producción se concentró en el Rango 1, cuyos proyectos se ubicaron en un eje de la expansión periférica de la ciudad, donde tradicionalmente se situaron también loteos populares.

En las tres ciudades, toda la infraestructura urbana interna a los proyectos fue producida por las empresas constructoras responsables. De hecho, en muchas situaciones, encontramos que la participación del sector privado en la implementación de infraestructura para lograr los desarrollos periféricos fue crucial y decisiva.

Por lo tanto, no es posible afirmar que sólo hay una tendencia de localización y dotación de infraestructura en estas tres ciudades mencionadas que

apunte sólo a una expansión periférica o sólo a una consolidación de las áreas ya conformadas. Hay, más bien, una mezcla entre la ocupación de vacíos y expansión periférica, aumentando el área urbana y la consolidación de las regiones donde se concentran tradicionalmente los más pobres. Los dos movimientos se combinan y sugieren la complejidad de la inserción urbana de los proyectos urbanos y de las dinámicas socio-espaciales de las ciudades.

Sin embargo, podemos decir que la elección de áreas para la implementación de los proyectos se debe más a una oportunidad de negocio que a una directriz de planificación urbana. Predomina la actuación de la empresa constructora, que considera, a su vez, la disponibilidad de tierras con precios compatibles, de infraestructura (o la viabilidad técnica y financiera de la instalación de la misma) y de demanda susceptible de ser tratada como “mercado de consumo”.

6. Estructura de la producción: el papel de las grandes empresas

El papel de la empresa de construcción no sólo se restringe a la decisión de la ubicación de los emprendimientos que alteran las configuraciones socio-espaciales, sino que, también se refiere a la articulación de todos los pasos necesarios para el negocio inmobiliario, alterando significativamente la estructura de la producción.

Volviendo a la zona de estudio, tenemos que el 38 % de las unidades habitacionales creadas por el PMCMV fueron producidas por grandes empresas de la construcción con presencia a nivel nacional. De ese 38 %, el 31 % fue producido por una sola empresa, la Empresa Constructora Estudiada (ECE), como la llamaremos de aquí en adelante, que tiene un rendimiento exclusivo para los Rangos 2 y 3 de PMCMV (Brasil, 2013B). Actualmente, esta misma empresa concentra el 14 % de los contratos en estos rangos del programa en todo Brasil.⁹

Esta concentración de la producción de viviendas en las grandes empresas de la construcción ya se había delineado antes del lanzamiento del PMCMV, especialmente a partir de 2006, con el fortalecimiento del sector económico (como se dijo anteriormente). La ECE se destacó de ese conjunto, tanto por la cantidad de unidades producidas como por la estructura de

⁹ Todos los datos referentes al desempeño operativo y financiero de la ECE fueron extraídos de Shimbo (2012) y actualizados para este artículo a partir de los informes anuales publicados en la web de la empresa.

la producción y de gestión, que incluyó todas las etapas de desarrollo, construcción y venta de viviendas

Con esta estructura de gran constructora pudo, en pocos años, multiplicar dramáticamente su producción de unidades de vivienda, con alta rentabilidad. Así, en cinco años, de 2006 a 2010, su producción se multiplicó por 16 y alcanzó el techo de más de 45.000 unidades en 2010. En 2012, esta producción ha disminuido, llegando a cerca de 30 millones de unidades por año. El beneficio neto se incrementó en un 4.310 % entre 2006 y 2011.

Este importante aumento se explica, en primer lugar, por cuatro factores fundamentales, señalados en Shimbo (2010): i) financiamiento a clientes vía bancos (Comercial y CAIXA); ii) la atracción de capital financiero para fomentar la producción y la compra de terrenos; iii) la producción en escala y estandarizada; y iv) sistema de control de costo y tiempo en las obras. En segundo lugar, la diversificación geográfica de su producción también contribuyó a su crecimiento, buscando satisfacer la demanda de la clase media en una escala “nacional”. A finales del año 2012, la empresa estaba presente en 18 estados de los 26 existentes y en 118 ciudades brasileñas, la mayoría con menos de 500 habitantes, además del Distrito Federal.

En cuanto a la financiación, la compañía comenzó a utilizar cada vez más los préstamos para vivienda otorgados por los bancos comerciales y por la CAIXA, reduciendo significativamente el financiamiento directo con la constructora. En 2012, el 89 % de los préstamos a los clientes se hicieron a partir de la CAIXA, entre los cuales una gran parte está representada por el PMCMV. Por lo tanto, el riesgo potencial y la carga de la deuda incobrable se transfirieron a los bancos, principalmente a la CAIXA.

En 2007, con la apertura de capital de ECE en la Bolsa de Valores, fue posible la rápida adquisición de tierras y una contribución a la realización del capital. Su banco de tierras se multiplicó por 61 entre 2006 y 2008. En el año 2012, dispone de un banco de tierras donde se puede construir más de 173 000 unidades, disponibles para el PMCMV.

Los otros dos factores importantes están relacionados entre sí e implican una estructura de producción de la vivienda en escala. En primer lugar, existe una normalización absoluta de los productos, perfeccionando y reproduciendo, en su mayoría, sólo dos líneas de productos, basados en edificios y condominios verticales, que se diferencian entre sí por el precio de la unidad residencial y el tamaño del área de esparcimiento.

Sin embargo, más que la estandarización de las líneas de productos, fue necesaria otra forma de estandarización, mucho más estructural: la estandari-

zación del proceso de producción. Este diseño estandarizado de la tipología de vivienda tiene que ver con un sistema constructivo bien consolidado en el contexto brasileño, la mampostería estructural, cuya secuencia lógica de producción se basaba, necesariamente, en el abundante empleo de mano de obra y la baja mecanización.

Si no era más cómodo y más barato aumentar los insumos técnicos y cambiar esa secuencia casi artesanal, fue absolutamente necesario controlar el proceso de trabajo en la obra. Aquí vinieron las innovaciones tecnológicas provocadas por los avances en la tecnología y la gestión de la información. Se crea un sistema de control *online* que integra un complejo conjunto de instrumentos de planificación, prescripción, verificación, control e incentivos en el trabajo realizado en el sitio de construcción. Sin embargo, al convivir con esta tecnología, la compañía fue incluida en la lista del Ministerio de Trabajo de empleadores que explotan mano de obra análoga a la mano de obra esclava, y, por lo tanto, la concesión de crédito a la Compañía por la CAIXA fue suspendida temporalmente (Shimbo, 2010).

7. Conclusiones

Por lo que hemos visto hasta ahora, los parámetros del mercado determinan tanto la estructura de la producción, centrada sobre todo en la gran empresa, como la distribución de las unidades de vivienda en el territorio. Las “actividades inmobiliarias” terminan por absorber (y cancelar) la *política* —esta es la novedad de PMCMV—, sometiendo los intereses colectivos de las clases dispersos en la producción del espacio urbano a los intereses privados y al proceso de la “máquina de crecimiento inmobiliario”, como se mencionó anteriormente.

Si nos fijamos en la historia del PMCMV en la región estudiada, la ecuación que reúne a los diversos actores implicados es complicada desde el principio —Harvey (2005) señala que la formación de “coaliciones y alianzas es tarea delicada y difícil” y abre brechas para las acciones de los individuos involucrados en el “empresarialismo urbano”—. Más aún, parece que la forma en que el Programa se implementa a nivel local refuerza estos patrones congénitos, acentuando aquí y allá, el papel importante de los agentes privados (como es el caso de San Carlos), agencias del gobierno (Ribeirão Preto) o agentes comunitarios vinculados a los movimientos sociales locales (Sertãozinho).

De todos modos, “crecerán las subvenciones de capitales locales, mientras que disminuirá la oferta local para los más desfavorecidos, generando la creación de una mayor polarización social en la distribución del ingreso

real” (Harvey, 2005:182). Esta es la operación perversa: además de la profundización de los procesos de fragmentación urbana, segregación socio-espacial, producción de un excedente de viviendas y de grandes parcelas de ciudad vacía, se amplían las formas que desarmen los posibles mecanismos de distribución de los ingresos y agravan el proceso de concentración de la riqueza.



Bibliografía

- BALL, M. (1986) Housing analysis: time for a theoretical refocus? *Housing Studies*, 1(3), 147-165.
- BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. (2013a) *Programa Minha Casa, Minha Vida*. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação.
- BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. (2013b) *Base de dados PMCMV - CHAMADA MCTI/CNPq/MCIDADES nº 11/2012*. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação.
- CAIXA ECONÓMICA FEDERAL (2009) *Minha Casa, Minha Vida. Moradia para as famílias, renda para os trabalhadores, desenvolvimento para o Brasil*. Brasília: CAIXA.
- CARDOSO, A. (2013) *O Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital.
- CARDOSO, A. y ARAGÃO, T. (2013) Do fim do BNH ao Programa Minha Casa, Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. En CARDOSO, A. (ed) *O Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais* (pp. 17-66). Rio de Janeiro: Letra Capital.
- CASTRO, C. M. (1999) *A explosão do autofinanciamento na produção da moradia em São Paulo nos anos 90*. Tese Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.
- CEFAÏ, D. (2003) *L'enquête de terrain*. Paris: La Découverte.
- FERREIRA, J. (coord.) (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, M. (2011) *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese Doutorado, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.
- FLORES, E. (2008). *Políticas de vivienda em México: impactos y perspectivas (1992 - 2007)*. Cidade do México: HIC.
- FUNDAÇÃO SEADE. (2013) *Informações dos Municípios Paulistas – IMP* (On line) (Consulta: 15-03-2013). <https://www.seade.gov.br/produtos/imp/>.
- FURTADO, B.; LIMA NETO, V. y KRAUSE, C. (2013) Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010). *Nota Técnica*, 1. Brasília: IPEA.
- GOTTDIENER, M. (2010) *A produção social do espaço urbano*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

- HARVEY, D. (2005). *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE (2010) *Pesquisa Anual da Indústria da Construção* (on line) (Consulta: 30-08-2012) <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/industria/paic/2010/default.shtm>.
- KRAUSE, C.; BALBIM, R. y LIMA NETO, V. (2013) *Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional? Texto para Discussão*, 1853. Brasília/Rio de Janeiro: IPEA.
- LIMA, F. *et al.* (1989) *Sistema financeiro da habitação e programas habitacionais alternativos: diagnóstico e perspectivas. Texto para Discussão*, 193. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI.
- MAGALHÃES, P. *et al.* (1987). *Habitação popular e negociação política. Texto para Discussão*, 145. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI.
- RODRIGUEZ, A. y SUGRAÑEZ, A. (Eds.) (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Santiago: Ediciones SUR.
- ROYER, L. de O. (2009) *Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas*. Tese Doutorado em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.
- SHIMBO, L. (2010) *Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese Doutorado em Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.
- . (2012) *Vivienda social de mercado: confluencia entre Estado, empresas constructoras y capital financiero*. México: Infonavit: UAEMex, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- TRIVELLI, P. (2010) *Urban Structures, land markets and social housing in Santiago*. Chile: Mimeo.
- VALLADARES, L. (1986) Políticas alternativas de habitação popular: um voo sobre a literatura recente. *Espaço e Debate*, 16, 35-71.
- ZICCARDI, A. (coord.) (2012) *México: perfil del sector de la vivienda*. Cidade do México: UNAM.

Fecha de recepción: 9 de julio de 2013

Fecha de aceptación: 31 de octubre de 2013