



## Neoliberalismo y crisis urbana en Brasil: la realidad de la vivienda y la urgencia del Derecho a la Ciudad

### Neoliberalism and Urban Crisis in Brazil: The Reality of Housing and the Urgency of the Right to the City

Souza Filho, Osmar Fabiano de; Veiga, Léia Aparecida

 Osmar Fabiano de Souza Filho  
osmar.fabiano980@uel.br  
Universidade Estadual de Londrina, Brasil

 Léia Aparecida Veiga  
leia.veiga@uel.br  
Universidade Estadual de Londrina, Brasil

#### Geograficando

Universidad Nacional de La Plata, Argentina  
ISSN: 2346-898X  
Periodicidad: Semestral  
vol. 19, núm. 2, e140, 2023  
geograficando@fahce.unlp.edu.ar

Recepción: 16 Mayo 2023  
Aprobación: 17 Agosto 2023  
Publicación: 01 Noviembre 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/112/1124673003/>

DOI: <https://doi.org/10.24215/2346898Xe140>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

**Resumen:** Con la adopción de políticas neoliberales desde la década de 1990 en Brasil, se han incrementado los impactos de la política económica en la producción de la crisis urbana y habitacional brasileña. A través del análisis crítico de fuentes bibliográficas, se buscó discutir la producción del espacio urbano, la apropiación del espacio por parte de la clase dominante, la crisis habitacional y las políticas públicas de vivienda. En un contexto de desigualdad en el acceso a la tierra urbana, es de suma importancia la lucha por el derecho a la ciudad como medio de resistencia y superación del paradigma neoliberal. El artículo contribuye al debate sobre la relación entre la política económica y la producción del espacio urbano, señalando desafíos y posibilidades para la construcción de una ciudad más justa y democrática.

**Palabras clave:** Vivienda y Políticas Urbanas, Vivienda, Hábitat, Producción del Espacio.

**Abstract:** With the adoption of neoliberal policies since the 1990s in Brazil, the impacts of economic policy on the production of the Brazilian urban and housing crisis have increased. Through critical analysis of bibliographic sources, this study aims to discuss the production of urban space, the appropriation of space by the dominant class, the housing crisis, and public housing policies. In a context of inequality in access to urban land, the struggle for the right to the city is of utmost importance as a means of resistance and overcoming the neoliberal paradigm. This article contributes to the debate on the relationship between economic policy and the production of urban space, highlighting challenges and possibilities for the construction of a more just and democratic city.

**Keywords:** Housing and Urban Policies, Housing, Habitat, Production of Space.

## INTRODUCCIÓN

Desde la década de 1980, se ha implementado la política económica neoliberal en varios países, lo que ha generado cambios significativos en la producción del espacio urbano y, consecuentemente, ha impactado en la

vida de millones de personas. En Brasil, esta política tuvo su culminación en las décadas de 1990 y 2010, con la privatización de empresas estatales, la desregulación del mercado y la disminución de las inversiones públicas en áreas como salud, educación y vivienda. Este escenario contribuyó a agravar la crisis urbana y habitacional brasileña, que afecta principalmente a la población trabajadora vulnerable, de más bajos ingresos.

Este artículo tiene como objetivo discutir los impactos de la política económica neoliberal en la producción de la crisis urbana y habitacional brasileña, en un contexto de creciente exclusión social en el espacio urbano. Para ello, se abordan la producción del espacio urbano desde las perspectivas de Lefebvre, Harvey y Milton Santos, la apropiación del espacio por parte de la clase dominante, la complejidad de la crisis habitacional en Brasil y el análisis crítico de las políticas públicas de vivienda.

La investigación se caracteriza como teórico-reflexiva y se apoya en diversas fuentes bibliográficas, que incluyen obras de autores clásicos y contemporáneos, así como informes y estudios sobre la situación habitacional en Brasil. Se trata de un estudio teórico, con un análisis crítico de estas fuentes y una reflexión con respeto a sus implicaciones para la comprensión de la crisis urbana y habitacional brasileña. El análisis crítico es un proceso que implica la lectura atenta y sistemática de las fuentes, con el objetivo de identificar sus contribuciones al tema en cuestión, así como sus limitaciones y posibles sesgos ideológicos. Este análisis permite elaborar reflexiones más profundas y fundamentadas sobre el tema en cuestión.

En la primera sección del artículo se discuten los principales conceptos y perspectivas teóricas sobre la producción del espacio urbano, destacando las contribuciones de Lefebvre, Harvey y Milton Santos. A continuación, se abordan los procesos de apropiación del espacio por parte de la clase dominante, que utiliza el espacio urbano como medio de acumulación de capital y exclusión social.

En la tercera sección del artículo se realiza un análisis crítico de la complejidad de la crisis habitacional en Brasil, señalando sus principales factores y las consecuencias para la vida de las personas y las comunidades. El análisis de las políticas públicas de vivienda, en la cuarta sección, evidencia la insuficiencia y precariedad de las acciones gubernamentales para enfrentar la crisis habitacional en el país.

La quinta y última sección discute cómo la lógica del mercado, que es la base de la política económica neoliberal, profundiza la exclusión social en el espacio urbano y contribuye a agravar la crisis habitacional. En contraposición a esta lógica, la sección final presenta las consideraciones finales preliminares sobre la importancia de la lucha por el derecho a la ciudad como medio de resistencia y superación del paradigma neoliberal.

Basándose en las reflexiones presentadas, el artículo busca contribuir al debate sobre la relación entre la política económica y la producción del espacio urbano, destacando los desafíos y las posibilidades de construcción de una ciudad más justa y democrática. La lucha por el derecho a la ciudad se presenta como un camino importante para resistir a las políticas neoliberales y superar la crisis urbana y habitacional en Brasil.

## LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO EN ANÁLISIS: DIÁLOGOS ENTRE LEFEBVRE, HARVEY Y MILTON SANTOS

Por medio de las obras de autores como Henri Lefebvre, David Harvey y Milton Santos, es posible reflexionar y hacer consideraciones sobre el concepto de Espacio. La contribución de estos autores es muy importante para diversas discusiones en la geografía y ha contribuido históricamente a la comprensión de la producción del espacio. Lefebvre (2006; 2019) enfatiza la dimensión social de la producción de este espacio, argumentando que no es simplemente un dato natural o físico, sino que se produce a través de procesos sociales, políticos y económicos.

Según Lefebvre (2006), el espacio es un producto de la lucha entre diferentes grupos sociales, y la producción del espacio puede ser vista como una forma de (re)producción de relaciones sociales. De esta manera, el espacio no es sólo una entidad física o geográfica, sino una producción social, política y cultural

inserta en el contexto de la lucha de clases, con el cual el espacio puede ser visto como el escenario de este conflicto.

Otro factor señalado por Lefebvre (2006) se refiere a la importancia de la experiencia cotidiana en este proceso de construcción del espacio. El autor argumenta que la vida cotidiana es fundamental para comprender la producción del espacio; en aquella, las experiencias vividas por los sujetos en los espacios urbanos desempeñan un papel fundamental en la formación de su identidad y subjetividad del espacio producido.

Lefebvre (2019) entendía que la ciudad debería ser un espacio de diversidad y creatividad, donde los ciudadanos pudieran expresar sus diferencias y construir relaciones sociales más justas e igualitarias.

En resumen, con Lefebvre (2006; 2018; 2019) es posible comprender la complejidad de la producción del espacio y la necesidad de considerar las dimensiones sociales, políticas y culturales involucradas en este proceso. El entendimiento principal parte del espacio producido a través de la lucha de clases y de las experiencias vividas por los sujetos en el espacio urbano, que desempeñan un papel fundamental en la formación de afinidad y interioridad.

David Harvey, por su parte, destacó la importancia de la acumulación capitalista en la producción del espacio. Para él, la expansión capitalista requiere la constante creación de nuevos espacios de producción y consumo, lo que lleva a una creciente homogeneización del espacio a nivel global (Harvey, 1992). Harvey (2005) argumenta que el capitalismo produce un espacio fragmentado y desigual, reflejando las desigualdades sociales y económicas del sistema.

Para Harvey (2005; 2011), la lógica del capitalismo se expande constantemente y busca penetrar en todas las esferas de la vida social, incluyendo el espacio. Harvey (2005) sostiene que la producción del espacio es una forma de valorización del capital y que, en este proceso, el espacio se convierte en mercancía. Esto significa que el espacio se produce para satisfacer las necesidades de acumulación de capital, y no para satisfacer las necesidades de las personas (Harvey, 2005; 2006).

Según Harvey (1992), el capitalismo produce una constante transformación del espacio urbano a través de la especulación inmobiliaria, la gentrificación y la construcción de grandes proyectos urbanos. Estos procesos pueden expulsar comunidades enteras de áreas urbanas que han sido valorizadas por el capital, y así crear desigualdades y exclusión social (Harvey, 1992; 2004).

Además, Harvey (2005) enfatiza que la producción del espacio no es neutral, sino que está moldeada por las relaciones de poder existentes en la sociedad. El capitalismo tiene la capacidad de producir espacios que reproducen las desigualdades sociales, creando un entorno de segregación espacial y limitando el acceso a los recursos urbanos para las poblaciones más pobres. De esta manera, pensar el espacio debe hacerse de manera crítica y política, teniendo en cuenta las dimensiones económicas, sociales y políticas involucradas en su producción. Para Harvey (2011), es necesario cuestionar la lógica de la valorización del capital y pensar en alternativas que prioricen el bienestar de las personas y el acceso igualitario a los recursos urbanos.

Milton Santos (2008) ha enfatizado la importancia de la interacción entre el espacio y la sociedad, argumentando que el espacio geográfico es un producto de la historia y de la cultura. De esta manera, el autor (2009) defiende que la producción del espacio geográfico queda influida por los procesos históricos, culturales y políticos, y que ese espacio es fundamental para la reproducción social y económica.

Según Santos (2008), el espacio geográfico no debe verse como un simple contenedor neutral que alberga las actividades humanas. Por el contrario, el espacio es un producto social, construido a partir de relaciones de poder e intereses económicos y políticos. Esta comprensión también destaca la importancia de entender el espacio geográfico como una dimensión esencial de la reproducción social, en la que el espacio es un campo de luchas donde se disputan recursos y poder, y donde las diferentes formas de organización del espacio geográfico reflejan las desigualdades sociales y las estructuras de poder existentes (Santos, 2008).

Además, Santos (2017) enfatiza que el proceso de producción del espacio no es homogéneo y que existen múltiples espacios que coexisten, en la misma ciudad o región. Estos diferentes espacios se producen a

partir de diferentes relaciones de poder e intereses económicos, y pueden estar marcados por desigualdades sociales y conflictos. Así, el autor advierte sobre la complejidad de la producción del espacio, teniendo en cuenta las múltiples dimensiones involucradas en este proceso, que incluyen las relaciones sociales, políticas y económicas (Santos, 2008; 2017).

Con base en lo expuesto, se puede afirmar que Milton Santos, David Harvey y Henri Lefebvre tienen visiones complementarias sobre la producción del espacio y las implicaciones del capitalismo en su proceso.

Según Santos (2008), el espacio es un producto social, construido a partir de relaciones de poder e intereses económicos y políticos. Para él, la organización del espacio es una dimensión esencial de la reproducción social, y las desigualdades sociales y las estructuras de poder existentes en la sociedad se reflejan en sus diferentes formas de organización de aquel.

Por su parte, para Harvey (2005), el capitalismo coopta el espacio y lo convierte en una mercancía. De ese modo, el autor destaca la importancia de la producción del espacio en la acumulación de capital, y cómo esta producción está marcada por desigualdades sociales y espaciales, que generan procesos de gentrificación y segregación urbana.

Por último, Lefebvre (2006; 2019) enfatiza la importancia del espacio en la lucha política y en la construcción de alternativas sociales. Según Lefebvre (2006), el espacio es un campo de luchas, donde se disputan recursos y poder, y donde las relaciones sociales y políticas se materializan. Lefebvre cree que es posible transformar el espacio mediante políticas emancipatorias que buscan la construcción de ciudades más justas y democráticas.

Así, se puede decir que estos tres teóricos ofrecen visiones complementarias sobre la producción del espacio y las implicaciones del capitalismo en este proceso. Mientras que Santos enfatiza la dimensión social y política de la organización del espacio, Harvey privilegia la crítica a la lógica capitalista que coopta el espacio y Lefebvre resalta la importancia del espacio como campo de luchas políticas y construcción de alternativas sociales. En el siguiente apartado se problematiza, a partir de las discusiones de estos tres autores, cómo el espacio es capturado por las élites económicas y sus impactos en el sector habitacional de las ciudades.

## APROPIACIÓN DEL ESPACIO POR LA CLASE DOMINANTE: MECANISMOS E IMPLICACIONES

La clase dominante, poseedora del capital, se apropia del espacio socialmente producido por medio de mecanismos que garantizan la acumulación de poder y reproducción. Este proceso de apropiación ocurre en diferentes niveles, desde el control de los medios de producción del espacio, como la tierra y la infraestructura urbana, hasta la imposición de una determinada lógica de consumo y valores estéticos que favorecen sus intereses. Otro proceso resultante de esta cooptación es el ajuste espacial (Harvey, 2005).

Según Harvey (2005), el capitalismo no puede funcionar en un espacio estático e inmutable. En cambio, se adapta y se reorganiza constantemente, moldeando y transformando el paisaje urbano y rural, las relaciones entre áreas metropolitanas y rurales, y las relaciones de poder entre diferentes grupos sociales. La teoría del ajuste espacial enfatiza que estos cambios espaciales ocurren en respuesta a crisis y competencia entre diferentes empresas y regiones. Este proceso puede incluir la construcción de nuevas fábricas e infraestructuras, así como la reorganización de centros urbanos para satisfacer mejor los intereses del capital y la expansión de áreas de extracción de recursos naturales, entre otros.

La teoría del ajuste destaca cómo el capitalismo está profundamente arraigado en el espacio geográfico y cómo los cambios espaciales son fundamentales para comprender la economía capitalista y las relaciones sociales (Harvey, 2005). Una de las principales formas de apropiación del espacio es la especulación inmobiliaria, que consiste en comprar terrenos o propiedades con el objetivo de valorizarlos y venderlos posteriormente para obtener mayores beneficios. Este proceso se alimenta de la escasez de terrenos urbanos, lo que aumenta la demanda y, por lo tanto, el precio de estos bienes (Maricato, 2013).

Además, la clase dominante también se apropia del espacio mediante la producción de una estética urbana que valora ciertos estilos de arquitectura y planificación urbana, excluyendo o marginando con frecuencia a ciertos grupos sociales. Esto se manifiesta en barrios exclusivos diseñados para satisfacer las necesidades de la élite, mientras que las periferias urbanas quedan a merced de las fuerzas del mercado, sin políticas públicas adecuadas que garanticen su acceso a servicios y equipamientos urbanos (Harvey, 1992; Maricato, 2019).

Otra forma de apropiación del espacio es la imposición de un determinado estilo de vida y consumo, que valora la movilidad individual y el uso intensivo de automóviles y otros medios de transporte motorizados, en detrimento de políticas públicas que fomenten el transporte público y la movilidad sostenible. De esta manera, la clase dominante se apropia del espacio socialmente producido a través de mecanismos que garantizan su acumulación y reproducción del poder, como la especulación inmobiliaria, la producción de una estética urbana excluyente y la imposición de un determinado estilo de vida y consumo que favorecen sus intereses (Lefebvre, 2006; Harvey, 1992).

La apropiación del espacio por parte de la clase dominante se intensifica con el capitalismo. El espacio es producido socialmente por medio de prácticas sociales, culturales y económicas que ocurren en un lugar determinado, y es un elemento fundamental para la organización de la sociedad. Sin embargo, la apropiación del espacio por parte de la clase dominante es un proceso que genera exclusión, ya que la clase con mayor poder adquisitivo posee espacios más grandes y mejores, lo que les otorga una mayor capacidad para influir en las políticas públicas relacionadas con el espacio urbano.

Con la emergencia política del neoliberalismo en el siglo XXI, esta apropiación del espacio por parte de la clase dominante se intensifica, ya que las políticas neoliberales orientadas a la desregulación del mercado inmobiliario favorecen la especulación inmobiliaria y la gentrificación. Estas políticas, que buscan maximizar las ganancias del sector inmobiliario, tienen como consecuencia la expulsión de los más pobres de las áreas más valoradas, lo que genera exclusión social y segregación espacial (Harvey, 2006).

Además, las políticas neoliberales, al debilitar las políticas públicas y los derechos sociales, contribuyen a una mayor apropiación del espacio por parte de la clase dominante. La reducción del papel del Estado en la regulación del mercado inmobiliario, por ejemplo, permite que la especulación inmobiliaria ocurra de manera aún más intensa, lo que favorece los intereses de aquellos con mayor poder adquisitivo (Maricato, 2013).

Las élites dominantes son responsables de diversas maneras de la creación del déficit habitacional. Una de ellas es la especulación inmobiliaria, que consiste en comprar terrenos e inmuebles a precios bajos, esperar que la zona se valore y luego venderlos a precios mucho más altos. Esto encarece el precio de la tierra y las propiedades, y provoca que la vivienda sea inaccesible para gran parte de la población (Harvey, 2006; Maricato, 2013). Además, estas élites también influyen en las políticas públicas de vivienda. A menudo, estas políticas se diseñan para beneficiar los intereses de estos grupos en lugar de satisfacer las necesidades de la población más pobre. Por ejemplo, programas de vivienda que priorizan la construcción de condominios cerrados en áreas exclusivas de las ciudades en lugar de promover la regularización de la tenencia de la tierra y el acceso a la vivienda en otras áreas (Maricato, 2013).

Por último, es importante destacar que las élites dominantes a menudo se benefician de la informalidad y la precariedad de las viviendas como una forma de mantener la población pobre y vulnerable. Por lo tanto, el déficit habitacional no es un problema que afecta sólo a la población más pobre, sino a toda la sociedad, ya que la falta de vivienda adecuada tiene impactos directos en la salud, la educación y la seguridad pública. En el próximo apartado se problematizarán las grandes acciones y programas de vivienda promovidos por el gobierno federal brasileño.

## LA COMPLEJIDAD DE LA CRISIS HABITACIONAL EN BRASIL: UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA

En Brasil, la vivienda siempre ha sido un problema desde el inicio del proceso de industrialización, especialmente en las grandes ciudades, donde su demanda siempre ha sido muy alta. Desde la década de 1930, el gobierno federal ha implementado diversas políticas de vivienda con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población que carece de acceso a la vivienda asequible a través del mercado (Bonduki, 2017; Maricato, 2013).

En la década de 1930, el gobierno de Vargas institucionalizó los Institutos de Jubilaciones y Pensiones (IAP, sigla en portugués), cuyo objetivo era constituir un fondo de pensiones para los trabajadores urbanos y, mediante este ahorro, construir viviendas a precios accesibles para estos trabajadores. La política habitacional de los gobiernos de Vargas buscaba, así, atender a las necesidades de vivienda de la población urbana de los trabajadores industriales, quienes en ese momento eran los principales partidarios de Getúlio. En esta época, es importante destacar que el país estaba comenzando su proceso de urbanización acelerada, y la falta de vivienda adecuada era uno de los principales problemas que enfrentaban las familias de los trabajadores.

Con el objetivo de abordar este problema, el gobierno federal reguló los IAP en 1933 para que operaran en el sector de la construcción civil. Además de planes diferenciados que buscaban una mejor remuneración del capital invertido por los trabajadores, los IAP construían viviendas populares en todo el país, utilizando materiales de construcción nacionales y mano de obra local. Así, este conjunto de acciones para promover la vivienda popular era en ese momento una de las principales medidas de Vargas para mejorar las condiciones de vida de la población y combatir las desigualdades que cada vez más se concentraban en las áreas urbanas del país (Azevedo y Andrade, 2011).

El modelo de construcción adoptado por los IAP se basaba en el financiamiento de la construcción de barrios obreros y de conjuntos habitacionales con casas de una planta, patios y jardines. Los barrios y conjuntos estaban diseñados para ofrecer condiciones adecuadas de vivienda, con agua corriente, red eléctrica y servicios de saneamiento básico. Además, las casas se construían con materiales de calidad, como ladrillo, tejas y mortero, lo que garantizaba una mayor durabilidad y comodidad para las familias (Bonduki, 2017).

A lo largo de los años, los IAP fueron responsables de la construcción de miles de viviendas populares en todo el país, hasta 1964. Sin embargo, la política habitacional del gobierno de Vargas también enfrentó críticas, especialmente de quienes consideraban los barrios obreros y los conjuntos habitacionales de trabajadores como un instrumento de control social y disciplinamiento de los trabajadores urbanos (Maricato, 2019).

La Fundación de la Casa Popular (FCP) fue creada en 1946, durante el gobierno del presidente Eurico Gaspar Dutra, con el objetivo de enfrentar el problema de la falta de vivienda en el país. La FCP tenía como principal función desarrollar proyectos de vivienda populares, mediante la construcción de casas de bajo costo y el financiamiento para la adquisición de propiedades. En sus inicios, la FCP tenía una propuesta bastante innovadora para la época, como la creación de nuevos barrios planificados y la construcción de viviendas asequibles para la población de bajos ingresos (Azevedo y Andrade, 2011; Maricato, 2019).

La FCP trabajó en conjunto con algunos Institutos de Jubilaciones y Pensiones (IAP) para financiar la construcción de viviendas y la concesión de préstamos para la adquisición de propiedades. Sin embargo, no fue ampliamente aceptada por los trabajadores y los empresarios privados del sector inmobiliario, que no se sumaron a la propuesta, lo que dejó a la FCP con financiamiento directo sólo mediante asignaciones de recursos del presupuesto público de la Unión Federal Brasileña (Azevedo y Andrade, 2011; Maricato, 2019).

La Fundación de la Casa Popular enfrentó varios problemas a lo largo de los años, como la falta de recursos financieros, la falta de una planificación urbana adecuada, la corrupción y una mala gestión. Con la llegada del régimen militar en 1964, la FCP perdió su autonomía y pasó a ser controlada directamente por el gobierno federal. En 1967, la FCP fue abolida y sus funciones fueron transferidas al Banco Nacional de la Vivienda

(BNH), que asumió la responsabilidad de desarrollar políticas habitacionales para la población brasileña (Azevedo y Andrade, 2011).

El Banco Nacional de la Vivienda fue creado en 1964 durante el régimen militar, con el objetivo de implementar políticas habitacionales para satisfacer la demanda de viviendas en el país. El BNH operaba dentro del Sistema Financiero de Vivienda (SFH), que tenía como principal fuente de recursos los depósitos obligatorios de los bancos comerciales y la emisión de títulos públicos. La principal acción del BNH era financiar la construcción de viviendas populares, mediante la concesión de préstamos a bajo interés a constructoras y promotoras inmobiliarias. Para viabilizar estos préstamos, el BNH creó las Compañías de Vivienda (COHABs), que tenían la responsabilidad de adquirir terrenos, y diseñar y construir conjuntos habitacionales en asociación con las constructoras (Azevedo y Andrade, 2011; Bonduki, 2017).

La construcción de estos conjuntos habitacionales se realizaba sobre la base de proyectos arquitectónicos estandarizados, con apartamentos de tamaños reducidos, pero con infraestructura básica: agua, alcantarillado, electricidad y transporte público. Sin embargo, a lo largo de los años, el SFH y las COHABs se enfrentaron a una serie de inconvenientes, como la falta de recursos financieros, mala gestión, corrupción y la aparición de problemas estructurales y de infraestructura en los conjuntos habitacionales construidos. Además, a partir de la década de 1980 la política económica del país experimentó cambios significativos, con la adopción de medidas neoliberales que afectaron directamente las políticas habitacionales.

Después de la el cierre del Banco Nacional de la Vivienda (BNH) en 1986, las políticas nacionales de vivienda comenzaron a implementarse por medio de programas específicos del gobierno federal, así como de los estados y municipios. Entre las principales iniciativas de este período, se destacan el Programa de Arrendamiento Residencial (PAR), lanzado en 2001, que permitía el acceso a la vivienda mediante el alquiler de propiedades subsidiadas por el gobierno, y el Programa de Subsidio a la Vivienda de Interés Social (PSH), creado en 2005, que otorgaba subsidios para la construcción o adquisición de viviendas por parte de familias con ingresos de hasta tres salarios mínimos (Maricato, 1998; Shimbo, 2010).

En 2009, se lanzó el Programa *Minha Casa, Minha Vida*, que se convirtió en la principal política habitacional del país. El programa tenía como objetivo reducir el déficit habitacional y fomentar la construcción de viviendas populares, con subsidios del gobierno para familias de bajos ingresos y financiamiento a largo plazo con tasas de interés reducidas para las constructoras. *Minha Casa, Minha Vida* permitió la construcción de millones de unidades habitacionales en todo el país y se consideró una política exitosa para abordar el déficit habitacional. Sin embargo, el programa también ha sido objeto de críticas, especialmente en cuanto a la calidad de las construcciones y la ubicación de las viviendas, que a menudo están alejadas de los centros urbanos y carecen de acceso adecuado a los servicios públicos (Shimbo, 2010).

En resumen, se puede decir que, desde 1930, el gobierno central de Brasil ha intentado desarrollar políticas públicas de acceso a la vivienda para sectores de su población que carecen de los ingresos necesarios para acceder a ella en el mercado privado. Sin embargo, en el período posterior a 1980, a pesar del Programa *Minha Casa, Minha Vida*, el neoliberalismo ha ganado centralidad en el pensamiento económico dominante, lo que ha tenido consecuencias en las políticas desarrolladas en el sector de la vivienda de interés social. El próximo apartado discutirá el neoliberalismo, su proceso de hegemonía y sus impactos en la crisis urbana y en el sector de la vivienda en el país.

## NEOLIBERALISMO, CRISIS URBANA Y VIVIENDA: CÓMO LA LÓGICA DEL MERCADO PROFUNDIZA LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL ESPACIO URBANO

El neoliberalismo es una corriente de pensamiento que tiene como característica principal la defensa de la libertad individual y la limitación del papel del Estado en la economía. Christian Laval y Pierre Dardot (2020) son dos autores franceses que se han dedicado a estudiar la historia y las implicaciones políticas y sociales del neoliberalismo. Según ellos, el neoliberalismo tiene sus orígenes en la década de 1940, cuando un grupo de

economistas liderado por Friedrich Hayek y Milton Friedman comenzó a oponerse al modelo de Estado de bienestar social keynesiano que estaba ganando centralidad en Europa y Estados Unidos en ese momento.

Como neoliberales, defendían que el mercado libre y la competencia eran la mejor forma de asignar recursos y generar riqueza. Sin embargo, la hegemonía del neoliberalismo sólo se produjo en la década de 1970, simbolizada por los gobiernos de Margaret Thatcher en el Reino Unido y Ronald Reagan en Estados Unidos. Durante este período, se implementaron políticas de privatización de empresas estatales, desregulación del mercado financiero y reducción del papel del Estado en la economía (Harvey, 2006; Laval y Dardot, 2020).

No obstante, se puede afirmar que el neoliberalismo no es sólo una teoría económica, sino principalmente una ideología política que tiene como objetivo legitimar la desigualdad social y la concentración de poder en manos de una élite económica. De esta manera, el neoliberalismo se ha extendido a otras esferas de la vida social, como la educación y la cultura, y su influencia es evidente en políticas como la flexibilización de las leyes laborales y la reducción de las inversiones públicas en salud y educación (Harvey, 2006; Laval y Dardot, 2020).

Bourdieu (1997) sostiene la tesis de que el neoliberalismo no es solo una teoría económica, sino una forma de pensamiento que impregna todas las esferas de la vida social, moldeando la forma en que las personas piensan, actúan y se relacionan. En resumen, el neoliberalismo es una ideología política que se presenta como ciencia económica y favorece los intereses de una élite dominante en detrimento de la mayoría de la población, lo que ha generado un aumento significativo de la desigualdad social y debilitado al Estado.

En ese sentido, el neoliberalismo como idea promueve la convicción de que el mercado es el único regulador eficiente de la vida social y que las relaciones sociales deben ser modeladas como relaciones de mercado. Esto significa que las personas son incentivadas a actuar de manera competitiva, buscando su propio interés en lugar de preocuparse por el bienestar colectivo (Bourdieu, 1997).

Este proceso se combina con acciones que buscan debilitar al Estado y su actuación promoviendo la privatización de servicios públicos, lo que puede llevar a una disminución de la igualdad y la justicia social. También se tiene que el neoliberalismo favorece los intereses de las grandes empresas y corporaciones en detrimento de los intereses de la mayoría de la población (Bourdieu, 1997).

En resumen, se puede decir que el neoliberalismo debilita las políticas públicas y los derechos sociales al promover la privatización de servicios y bienes públicos y al reducir la intervención estatal en la economía y la sociedad. La defensa del libre mercado y de la libre competencia conduce a una lógica en la que el Estado debe retirarse de las áreas en las que la iniciativa privada puede ser más eficiente, garantizando así una mayor libertad individual. Con esto, la lógica es que la iniciativa privada, que busca maximizar sus ganancias, asume un papel cada vez más importante en la provisión de servicios públicos como salud, educación, transporte, etc. (Harvey, 2006).

En el siglo XXI, el neoliberalismo se ha vuelto aún más hegemónico, con la globalización y la liberalización económica que llevan a la expansión de las relaciones comerciales internacionales. Los acuerdos de libre comercio, que reducen las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio entre países, son un ejemplo de ello. Estas políticas, que se basaban en la idea de que el libre mercado era la mejor forma de generar riqueza y promover el desarrollo económico, se exportaron a otros países a través de instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (Harvey, 2006).

Esta hegemonía tiene implicaciones profundas en la sociedad, incluyendo la disminución de los derechos sociales, la reducción del papel del Estado en la protección de los ciudadanos y la concentración de poder y riqueza en manos de una élite económica. Como resultado, se puede observar y medir en la actualidad un aumento en la desigualdad social y la exclusión, lo que conduce a la marginalización y la pobreza de amplios sectores de la población.

La adopción de la política neoliberal ha tenido un fuerte impacto en la producción y acceso a la vivienda, y contribuido significativamente a la crisis urbana contemporánea. A partir de la década de 1970, las políticas

neoliberales comenzaron a enfatizar el papel del mercado en la producción de viviendas, lo que resultó en la privatización y financiarización de este sector. Esto ha llevado a una creciente exclusión de los más pobres del mercado de viviendas y a una mayor concentración de la propiedad de la vivienda en manos de los más ricos.

Una de las principales consecuencias de este enfoque neoliberal de la vivienda es la gentrificación. La gentrificación es el proceso por el cual áreas urbanas de bajos ingresos se transforman en áreas de alto costo a través de mejoras en la infraestructura y los servicios urbanos, además de la valorización inmobiliaria. La gentrificación viene acompañada de la expulsión de residentes de bajos ingresos, que no pueden hacer frente a los crecientes precios de la vivienda y a otros gastos asociados a la vida en áreas gentrificadas. El resultado es una creciente división entre barrios ricos y pobres, junto con la marginalización de comunidades enteras (Harvey, 2011).

Otra consecuencia importante de las políticas neoliberales de vivienda es la falta de inversión en vivienda social. Bajo el neoliberalismo, los gobiernos han buscado reducir el papel del Estado en la provisión de servicios públicos, incluyendo la vivienda social. Esto ha sido especialmente perjudicial para los más pobres, que a menudo no pueden acceder al mercado privado de vivienda. La falta de viviendas sociales asequibles y de calidad ha contribuido al aumento de la población sin hogar y de los asentamientos informales en las ciudades (Harvey, 2011).

Además, las políticas neoliberales también han contribuido a la precarización de la vivienda, con el crecimiento de viviendas pequeñas y de mala calidad. El modelo de producción de vivienda adoptado por el neoliberalismo está orientado hacia el lucro, lo que significa que la calidad y la habitabilidad de las unidades habitacionales se descuidan a menudo en aras del beneficio económico. Esto tiene graves consecuencias para la salud y el bienestar de los residentes.

Ejemplos de ello pueden ser observados a través de la implementación de la política de vivienda Programa Minha Casa Minha Vida en la municipalidad brasileña de Londrina, ubicada en el estado de Paraná, en la región sur de Brasil. Londrina cuenta con aproximadamente 550.000 habitantes y es una ciudad que se originó en la lógica del capital inmobiliario. De hecho, se podría decir que esta es su historia, ya que el proceso de colonización que la creó se basó en la actividad comercial de la tierra. Así, en Londrina, el capital inmobiliario se ha convertido en una fuerza hegemónica en el proceso político y en la estructura de la ciudad, e incluso ha influido en la implementación de políticas públicas.

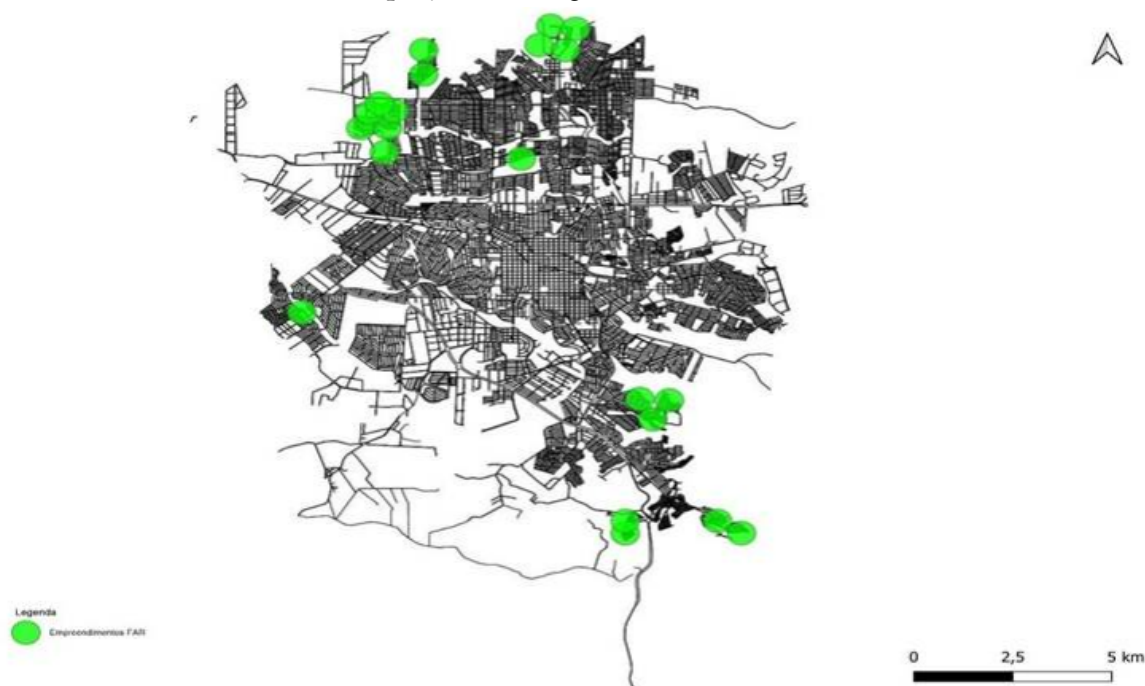
Como se destacó anteriormente, el Programa Mi Casa, Mi Vida (PMCMV) permitió la construcción de millones de unidades habitacionales en todo el país; sin embargo, el programa también ha sido objeto de críticas. Estas críticas se han centrado especialmente en la calidad de las construcciones y la ubicación de las viviendas, que a menudo están alejadas de los centros urbanos y carecen de acceso adecuado a los servicios públicos. En Londrina, estas cuestiones son muy evidentes.

Entre 2009 y 2019, año de implementación del Programa, Londrina recibió una gran cantidad de nuevas propiedades, aproximadamente de 5.669, para el sector de ingresos más bajos atendido por el PMCMV: la categoría 1, para personas con ingresos de hasta R\$ 1.395,00 (Souza Filho, 2023).

Prácticamente todos estos inmuebles fueron construidos por empresas cuya sede de capital se encuentra en la ciudad de Londrina, excepto un desarrollo inmobiliario ejecutado por la empresa Sial Construcciones Civiles Ltda., cuya sede de capital se ubica en la ciudad de Curitiba. Sin embargo, la actuación de las empresas cuya sede del capital estaba ubicada en Londrina, casi como un monopolio en la construcción de las propiedades, como Artenge S/A Construcciones Civiles, Bonora y Costa Construtora e Incorporadora, Terra Nova Engenharia Ltda., Protenge Engenharia y Proyectos de Obras, refleja la influencia del capital inmobiliario local en la ejecución de la política pública de vivienda en Londrina.

Al analizar la aplicación de la política pública y la ubicación de los emprendimientos inmobiliarios desarrollados, como se puede observar en la Figura 1, en Londrina se puede identificar un patrón similar en la disposición espacial de los proyectos del PMCMV. Estos proyectos se concentran en las zonas al norte y al sur de la ciudad, a distancias considerables del área central principal.

FIGURA 1  
La ubicación de los proyectos Categoría 1 del PMCMV en Londrina



Fuente: Ministerio de Desarrollo Regional (MDR), 2022. Elaboración: del autor, 2022.

Por tratarse de una ciudad mediana, la ubicación de estos proyectos en los extremos norte y sur, a distancias considerables de la centralidad urbana principal, plantea desafíos a la movilidad urbana de sus residentes. Si bien es cierto que Londrina, debido a su dinámica histórica y económica, ha experimentado cierta descentralización y la creación de nuevas centralidades en sus zonas norte y sur, como se ha mencionado anteriormente, su núcleo urbano central principal todavía presenta una mayor concentración de servicios públicos, como salud, educación y asistencia social, así como servicios privados.

Este factor, sin embargo, tiene el potencial de aumentar la segregación socioespacial en la ciudad, ya que, al construir proyectos en áreas alejadas del centro urbano, se generan demandas para el desarrollo de infraestructuras públicas dentro de los límites de esos proyectos. Sin embargo, esto beneficia a las áreas circundantes, aumentando su valor, ya que, si no se ocupan, estas áreas pueden contar con infraestructuras cercanas o incluso dentro de sus propios espacios. Esto significa que este proceso de segregación promovido por una política pública implementada por actores privados puede ayudar a comprender la valorización de la renta de la tierra en una ciudad.

Así, de manera resumida, se evidencia que la implementación del Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) considerando sólo la Categoría 1, en la ciudad de Londrina, sufrió impactos significativos de la lógica neoliberal, que favorece a los actores políticos hegemónicos del capital en la aplicación de una política pública de vivienda en la región. Debido a las considerables distancias de los servicios urbanos y las centralidades, se puede afirmar que en la implementación del programa en Londrina se privilegió el valor de cambio del espacio en detrimento del valor de uso.

En muchos casos, estos impactos (re)produjeron patrones de segregación socioespacial, como se mencionó anteriormente, al favorecer la capitalización de la renta de la tierra por parte del capital inmobiliario dominante en el desarrollo espacial de la zona.

En resumen, tanto en teoría como en la práctica, el enfoque neoliberal en la vivienda ha tenido un impacto significativo en la crisis urbana contemporánea, en Brasil y en otros países latinoamericanos. Esto se ha traducido en procesos de gentrificación, marginalización, falta de inversión en vivienda social y precarización

de la vivienda. Para hacer frente a estos desafíos, es necesario adoptar un enfoque crítico en la producción de viviendas, que coloque las necesidades de los residentes y las comunidades en el centro de la política de vivienda.

## CONSIDERACIONES FINALES: LA LUCHA POR EL DERECHO A LA CIUDAD COMO MEDIO DE RESISTENCIA Y SUPERACIÓN DEL PARADIGMA NEOLIBERAL

Desde las últimas décadas del siglo XX, el neoliberalismo se ha consolidado como la corriente ideológica principal en el ámbito económico y político. Su característica principal es la defensa de la lógica del mercado como solución para todos los problemas. No obstante, esta visión se ha mostrado ineficaz en la solución de la crisis urbana que se intensifica en todo el mundo, especialmente en países periféricos como Brasil.

El neoliberalismo ha sido señalado como uno de los principales responsables de la crisis urbana que vivimos actualmente, en la cual la exclusión y la desigualdad se acentúan en el espacio urbano. Las políticas neoliberales de desregulación, privatización y reducción del papel del Estado han generado una serie de impactos negativos en el acceso a la vivienda y a los servicios urbanos, especialmente para las clases populares (Harvey, 2011).

La crisis urbana es resultado de una serie de factores, como el crecimiento acelerado y desordenado de las ciudades, la especulación inmobiliaria, el déficit habitacional, la segregación espacial, entre otros. Sin embargo, el ideario neoliberal defendido por las élites dominantes tiene una gran responsabilidad en este escenario, ya que promueven la privatización y mercantilización de los servicios públicos, incluyendo la vivienda, que pasaron a ser vistos como un bien de consumo más a ser adquirido en el mercado. Esto resulta en la exclusión de gran parte de la población de los beneficios del desarrollo urbano, lo que agrava la crisis.

La falta de políticas públicas efectivas para la vivienda ha llevado a un creciente déficit habitacional, mientras que las políticas neoliberales de privatización han dado lugar a desarrollos inmobiliarios de lujo, a menudo construidos en áreas anteriormente ocupadas por comunidades pobres. El aumento de los precios de la vivienda y de los alquileres ha expulsado a las poblaciones más pobres de las áreas centrales de las ciudades brasileñas, empujándolas hacia las periferias, donde la oferta de servicios urbanos es aún más precaria.

Para que el derecho a la ciudad sea efectivo, es necesario que haya una amplia movilización popular en torno a esta causa, con la participación activa de las comunidades y organizaciones de la sociedad brasileña en la formulación e implementación de políticas públicas urbanas. También es necesario que el Estado brasileño asuma un papel más activo en la promoción del acceso a la vivienda y a los servicios urbanos, especialmente para las clases populares, mediante la implementación de programas habitacionales de interés social y la ampliación de la oferta de servicios públicos de calidad.

En este contexto, el concepto de derecho a la ciudad, desarrollado por Henri Lefebvre, surge como un medio para revolucionar el paradigma hegemónico neoliberal. El derecho a la ciudad no se limita al acceso al espacio urbano, sino que incluye también la participación activa en la producción y gestión del espacio. Esto significa reconocer que la ciudad es un bien común, un espacio colectivo que debe ser planeado y gestionado de manera democrática, de acuerdo con las necesidades de la población y no del mercado. El derecho a la ciudad no es sólo una cuestión de justicia social, sino también una lucha contra la lógica capitalista neoliberal que gobierna la producción del espacio urbano. La búsqueda de alternativas al modelo actual de desarrollo urbano es fundamental para garantizar el derecho a la ciudad para todos (Harvey, 2014).

Por lo tanto, el derecho a la ciudad es una respuesta política necesaria para enfrentar los desafíos de la crisis urbana brasileña profundizada por el neoliberalismo. Es una lucha por la justicia social y contra la lógica capitalista neoliberal que gobierna la producción del espacio urbano. La lucha por el derecho a la ciudad implica la creación de espacios urbanos más inclusivos y sostenibles, así como la garantía de que las decisiones sobre el desarrollo urbano se tomen de manera democrática, con la participación de todos los grupos sociales. Por lo tanto, es necesario replantear las políticas públicas de vivienda y desarrollo urbano en Brasil para

garantizar el acceso a una vivienda digna para toda la población, promover la integración y la igualdad social, y fomentar la participación popular en la gestión de la ciudad.

## REFERENCIAS

- Azevedo, S. de y Andrade, L. A. G. de (2011). *Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação*. Río de Janeiro: Zahar Editores.
- Bonduki, N. (2017). *Origens da habitação social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade.
- Bourdieu, P. (1997). *La miseria del mundo*. Río de Janeiro: Editora Vozes.
- Dardot, P. y Laval, C. (2020). *A nova razão do mundo*. São Paulo: Boitempo editorial.
- Harvey, D. (1992). *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola.
- Harvey, D. (2004). *Espaços de esperança*. São Paulo: Edições Loyola.
- Harvey, D. (2005). *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume.
- Harvey, D. (2006). *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola.
- Harvey, D. (2011). *O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo* (Trad. João Alexandre Peschanski). São Paulo: Boitempo.
- Harvey, D. (2014). *Cidades Rebeldes: O Direito à Cidade e à Revolução Urbana* (Trad. Jeferson Camargo). São Paulo: Martins.
- Harvey, D. (2020). *Anticapitalismo em tempos de pandemia: marxismo e ação coletiva*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Lefebvre, H. (2006). *A Produção do Espaço* (Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins). (obra original publicada em 2000).
- Lefebvre, H. (2018). *Espaço e Política*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Lefebvre, H. (2019). *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Maricato, E. (1998). Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. *Revista Praga*, 1(6), 67-78.
- Maricato, E. (2013). *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Maricato, E. (2019). *Habitação e a Cidade*. São Paulo: Atual Editora.
- Santos, M. (2008). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Edusp.
- Santos, M. (2009). *A urbanização brasileira*. São Paulo: Edusp.
- Santos, M. (2017). *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: Edusp.
- Souza Filho, O. F. de (2023). *A Produção Social do Espaço Urbano e o Programa Minha Casa Minha Vida em Cidades do Aglomerado Urbano de Londrina/PR (2009-2019)* (Dissertação de Mestrado em Geografia). Universidade Estadual de Londrina.