

Consejos municipales de vivienda: análisis cuantitativo en municipios brasileños¹

VINICIUS DE SOUZA MOREIRA
Universidad Federal de Viçosa, Brasil
vinicius.souza@ufv.br

SUELY DE FÁTIMA RAMOS SILVEIRA
Profesora e Directora del Instituto de Políticas Públicas y Desarrollo Sostenible en la Universidad Federal de Viçosa, Brasil.
sramos@ufv.br

LUCAS PAZOLINI DIAS RODRIGUES
Universidad Federal de Viçosa, Brasil.
lucas.pazolini@ufv.

Resumen

En este estudio, se pretende realizar un análisis cuantitativo de los Consejos Municipales de Vivienda (CMV) en el Estado de Minas Gerais, Brasil, al comparar dichos municipios en términos demográficos, sociales y económicos, así como lo que de ello se desprende en los problemas de vivienda existentes. Para sistematizar la investigación, fueron seleccionadas las siguientes variables: expectativa duración de estudios (en años); ritmo de urbanización; déficit relativo de vivienda; ingreso per cápita; expectativa de vida al nacer; e inadecuación domiciliar relativa, para el año de 2010. El análisis estadístico se basó en un análisis exploratorio previo de los datos y en el análisis de varianza. La investigación comparativa permitió identificar características locales, en cuanto a la presencia, o no, de CMV, ya que a partir de estudios *in situ*, aspectos cualitativos y cuantitativos pueden complementar la comprensión de las relaciones entre la participación social y las carencias de vivienda existentes en los municipios brasileños examinados.

Palabras Clave: *Vivienda; Políticas Públicas; Participación Social.*

¹ Comunicación presentada por los autores en el VI Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG; septiembre-octubre 2014.

Municipal housing advice: brazilian municipalities quantitative analysis

Abstract

In this study, we intend to perform a quantitative analysis of the Municipal Councils Housing in the State of Minas Gerais, Brazil, comparing those municipalities in demographic, social and economic terms, as well as what it represented in the existing housing problems. To standardize research, they were selected the following variables: expectation duration of study (in years); urbanization rate; relative housing deficit; per capita income; life expectancy at birth; and inadequacy domiciliar relative to the year 2010. The statistical analysis was based on a previous exploratory data analysis and analysis of variance. Comparative research identified local characteristics, as to the presence or not of Conucils as from on-site studies, qualitative and quantitative aspects can complement the understanding of the relationship between social participation and shortcomings of existing housing examined in the Brazilian municipalities.

Keywords: *Housing; Public politics; Social participation.*

1. Introducción

La vivienda es una cuestión que ha vuelto a ser parte de la agenda de decisión del gobierno federal, a partir de la década del 2000, después de catorce años desde la última acción gubernamental más destacada. En este período de reinicio de las intervenciones estatales tuvieron lugar importantes acontecimientos, y, en particular, la inclusión del tema de vivienda como derecho constitucional, en el año 2000; la creación del Ministerio de las Ciudades (MCidades), en el año 2003; y la promulgación de la Política Nacional de Vivienda (PNV), en 2004.

Para que la implementación de la PNV fuese posible, se estableció el Sistema Nacional de Vivienda que, a su vez, fue subdividido en dos ejes: el de mercado y el de interés social. El Sistema de Vivienda de Mercado tiene como objetivo la atención a los segmentos poblacionales con capacidad de adquisición de vivienda, a través del mercado privado.

Por su parte, en el caso de las familias más desfavorecidas², quienes representan la noción más inmediata e intuitiva de las necesidades existentes de construcción de nuevas viviendas para solucionar los problemas sociales, y los problemas específicos de vivienda (FJP, 2014), se instituyó el Sistema Nacio-

² Para realizar el cálculo del déficit de vivienda y siguiendo los intereses del SNVIS, en este grupo se incluyen familias con ingresos mensuales de un promedio igual o inferior a los tres salarios mínimos, o R\$ 2.364,00 (aproximadamente €621,03).

nal de Vivienda de Interés Social (SNVIS). Con relación a dichos problemas, es necesario destacar que el Déficit Brasileño de Vivienda³ estimado para el año de 2012, fue de aproximadamente de 6,9 millones de viviendas, del cual un 66,6% se concentra en las familias más desfavorecidas (FJP, 2014).

El SNVIS fue constituido por la Ley nº 11.124 de 16 de junio de 2005, teniendo como objetivo, la implementación de políticas y programas de inversión y subsidio, que promuevan y viabilicen, tanto el acceso a la vivienda orientado a la población con menores ingresos, como la difusión y el desarrollo de las acciones de la PNV, por medio del estímulo a la creación de instrumentos prácticos y legales por parte de los diferentes estados y municipios. Dicha ley también institucionalizó el Fondo Nacional de Vivienda de Interés Social (FNVIS), que es el responsable por centralizar y gerenciar los recursos presupuestarios destinados a la ejecución de los programas de vivienda de interés social.

Así, para recibir recursos del FNVIS, los municipios deben, entre otras cosas, adherirse al SNVIS e instituir el Consejo Municipal de Vivienda (CMV). Dicho Consejo es un medio importante de participación social e interacción con el poder público, capaz de promover la fiscalización y el debate frente a las acciones municipales en el ámbito de los problemas de vivienda.

Los Consejos tienen unas atribuciones específicas, tales como, la fijación de criterios para la priorización de líneas de acción específicas; la asignación de recursos y de atención a los beneficiarios de los programas de vivienda; la publicación de las formas y criterios de acceso a los programas, así como de las modalidades de acceso a la vivienda, de las metas anuales de atención en temas de vivienda, y de los recursos previstos y aplicados; y la realización de audiencias públicas y conferencias representativas de los segmentos sociales existentes, con el fin de debatir y evaluar criterios de asignación de recursos y programas de vivienda en el ámbito del SNVIS (Brasil, 2005).

Una vez revisadas las funciones del CMV, su importancia es, por otro lado, su carácter obligatorio de institucionalidad para recibir los recursos del FNVIS. La presente investigación se propone realizar un análisis cuantitativo de los Consejos Municipales de Vivienda en el estado de Minas Gerais, Brasil, comparando los municipios, de acuerdo con sus características demográficas, sociales y económicas, en el contexto de los problemas de vivienda.

Se optó por focalizar el estudio en Minas Gerais⁴, por tratarse del estado brasileño con mayor cantidad de municipios (853); por ser el segundo más pobla-

³ El Déficit es una medida calculada por la Fundación João Pinheiro (FJP), a partir de la suma de cuatro componentes: (1º) domicilios precarios; (2º) cohabitación familiar; (3º) carga económica excesiva con el alquiler urbano; y (4º) densificación excesiva de domicilios alquilados (FJP, 2014).

⁴ Brasil es una República Federal compuesta por la Unión, los Estados Miembros, el Distrito Federal, y por los Municipios. Minas Gerais es uno de los 26 Estados que hacen parte de la República Federal de Brasil.

do del país (cerca de 20 millones de habitantes); y por abarcar el segundo mayor volumen de unidades de vivienda en situación deficitaria: en 2012 tenía 510.894 unidades en estas condiciones.

El artículo está conformado, además de esta introducción y de las consideraciones finales, por otras tres partes: revisión de literatura, para realizar un necesario rescate histórico y conceptual sobre la temática de vivienda y de participación social; procedimientos metodológicos, y resultados con sus discusiones.

2. Vivienda y participación social en Brasil: un poco de historia y conceptos fundamentales

Según Maricato (2008), la vivienda es un bien que se adquiere a título oneroso, por lo que puede verse como mercancía, que normalmente no puede adquirirse al contado, y como un patrimonio de difícil acceso para la población de menores ingresos económicos. Por esta razón, se han venido desarrollando políticas públicas de acceso a la vivienda. Sin embargo, históricamente, estas iniciativas están marcadas por cambios en su trayectoria, y por limitadas modificaciones de aquellas realidades que deberían enfrentar (Azevedo, 1988).

Los orígenes de los problemas de vivienda en Brasil se remontan a dos importantes acontecimientos de la historia nacional. Según Maricato (2008), la Ley de Tierras de 1850 y la Abolición de la Esclavitud, en 1888, constituyen las raíces del problema que aquí se plantea. La autora plantea, incluso, que la Ley de Tierras transformó la tierra en mercancía, hecho que pasó a limitar el acceso a la vivienda, una vez que para su construcción, era necesario poseer un terreno. Con la Abolición de la Esclavitud, la emergencia del trabajador libre, llevó a ese contingente poblacional pobre y sin vivienda a las ciudades brasileñas (Maricato, 2008).

Así es como dicho cuadro de exclusión incluye una variable clave: el ingreso o la renta familiar. Y es debido a que las familias necesitadas perciben menores sumas monetarias, que Abiko (1995) identifica como la principal causa de los problemas habitacionales. Parente (2003) también se adhiere a esa línea de pensamiento, al demostrar con cuánta dificultad los individuos pobres se incorporan al mercado privado de ofertas de vivienda. En asociación con los bajos ingresos existentes, hay también una realidad de niveles educativos reducidos (Larcher, 2005) en ese segmento de la población que históricamente estuvo al margen de las oportunidades para el acceso a la escolaridad.

Por su parte, Bonduki (2004) comenta que el agravamiento del problema habitacional ocurrió en el período de industrialización nacional, a partir de 1930, con el rápido crecimiento de las ciudades, debido principalmente al éxodo rural: habida cuenta del (turbulento) proceso de urbanización nacional. En la década

de 1940, la población urbana representaba 26,3% (o 18,8 millones) del total de la población que, en números absolutos, sumaba 41,1 millones de habitantes. En 2010, la proporción de ocupantes permanentes de las áreas urbanas llegó a ser de 84,3%, representado con 160,9 millones del total de 190,7 millones de brasileños (IBGE, 2010).

Frente a estas transformaciones de orden social, económico, ambiental, cultural, político y demográfico, el poder público hace una intervención sistemática desde los años 1930, con la creación de las Cooperativas de Casa que destinaban recursos para el financiamiento de la construcción de inmuebles residenciales, teniendo como principal característica, el configurarse como una acción selectiva y excluyente. Se adoptó como un criterio que el acceso lo tendrían solamente los ciudadanos introducidos formalmente en el mercado laboral (Bonduki, 2004). En dicho período, y principalmente entre las capas sociales más pobres, la participación en el mercado formal de trabajo era todavía considerablemente incipiente.

La creación del primer órgano nacional para la vivienda popular tuvo lugar en 1946, y fue llamado Fundación Casa Popular (FCP). La FCP presentó dificultades para poner en práctica los financiamientos que habían sido previstos, volviéndose dependiente de los recursos presupuestarios del Gobierno, lo que a su vez ocasionó una distorsión en la distribución de los recursos, así como prácticas clientelistas (Azevedo, 1988).

La trayectoria de la Fundación de la Casa Popular llegó al punto de un declive gradual y acentuado de sus objetivos, recursos y operaciones, y culminó, casi veinte años más tarde, en la emergencia del Banco Nacional de Vivienda (BNV) y del Sistema Financiero de Vivienda (SFV), en 1964 (Bonduki, 2004; Yoshimura, 2004; Carneiro e Souza, 2007). El BNV fue una de las principales iniciativas del Gobierno Militar, instaurada por la dictadura militar en el país, extendiéndose entre 1964 y 1984.

Con la creación del Banco y del SFV, la propuesta del Estado, conforme a la Ley n° 4.380 del 21 de agosto de 1964, era de “estimular la construcción de viviendas de interés social, y de financiar la adquisición de vivienda propia, especialmente en el caso de la población de bajos recursos”. En este sentido, se observaba la institución de la primera política pública nacional orientada a hacer frente al problema de la vivienda.

Esos hechos son compatibles con elementos de las diferentes definiciones del término de política pública, conceptuada por diversos autores (Saravia, 2006; Dye, 2008; Subirats et al., 2008; Secchi, 2010). En el documento que contiene el marco legal del BNV, es posible observar elementos en común con las definiciones, destacando específicamente: (i) la existencia de un problema público; (ii) la resolución pacífica de dicho conflicto; (iii) procedimientos formales establecidos; (iv) los actores involucrados en la ejecución de la política; (v) los insumos y acciones establecidos; y (vi) la articulación y estrategia para alcanzar los objetivos.

Por lo tanto, una política pública (*policy*) es un instrumento de actuación del gobierno (en conjunto, o no, con otros actores), que tiene como núcleo la solución no conflictiva de un problema que es percibido como público. Su materialización se da por medio de procedimientos y reglas; y a través de la propuesta de líneas de actuación y programas, de un público al que va dirigida, una fuente de recursos, entre otros (Moreira y Silveira, 2015), siendo ese el caso de la política diseñada por el BNV y por el Sistema Financiero de Vivienda, en 1964.

En medio del período de vigencia del régimen dictatorial en Brasil, surgieron movimientos sociales articulados, en favor de la vivienda social, que eran contrarios al sistema impuesto desde el inicio de la década de 1960. Paz (1996) considera que, de forma general, esos grupos pueden ser descritos como de resistencia y de enfrentamiento con el régimen. Sin embargo, el autor mencionado afirma que los movimientos pasaron a actuar por medio de negociaciones, en la búsqueda de la redemocratización en el país.

En los primeros años de actuación del BNV, se verificaron masivas inversiones en vivienda popular. Sin embargo, desde los años 1970 en adelante, se direccionaron los recursos para la clase media, que era considerada como más rentable por parte del Banco, pues tenía una tasa de interés del 10% al año, mientras que en el mercado popular los intereses oscilaban entre 1 y 3% (Yoshimura, 2004).

Durante la existencia del Banco Nacional de Vivienda (1964 a 1986), fueron producidas cerca de 4,5 millones de unidades habitacionales. Frente a semejante alcance, el BNV fue responsable por 27% del incremento total del inventario habitacional brasileño (Cherkezian y Bolaffi, 2002).

Entre las transformaciones estructurales relevantes en el sector habitacional, que fueron posibilitadas por el BNV, se apela también por la creación del sistema de financiamiento compuesto por dos instrumentos que permitieron la captación de recursos específicos y subsidiados: el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio y el Sistema Brasileño de Ahorro y Préstamo (Brasil, 2004). Aun así, sólo el 33,5% de todas las viviendas construidas fueron destinadas al sector popular, por lo que se constata que el impacto de las acciones del BNV fue poco representativo, para el caso de los niveles sociales más desfavorecidos de la población. Es posible notar que la intervención estatal, por medio del Banco, privilegió los intereses económicos, en detrimento de los intereses sociales (Azevedo, 1988; Santos, 1999).

En agosto de 1986, el BNV fue disuelto, y sus funciones fueron transferidas a la Caixa Econômica Federal (CEF). En el período post- BNV, la política habitacional migró a diversos ministerios, como el Ministerio del Interior, el Ministerio del Desarrollo Urbano, el Ministerio de Bienestar Social y la Secretaría Especial de Desarrollo Urbano de la Presidencia de la República (Yoshimura, 2004), hasta convertirse en una cuestión olvidada por los gobiernos post- 1988.

El proceso de redemocratización del Estado Brasileño (1985-1988) y la promulgación de la Constitución Federal de 1988 trajeron nuevos panoramas para la Administración Pública, así como consecuencias importantes para la temática habitacional. Por primera vez, fue introducida en una constitución brasileña una sección específica sobre el desarrollo urbano, incluyendo principios de tipo social, sobre la propiedad y el derecho a la vivienda (Bonduki, 2008), además de la institución de importantes acontecimientos que llevarían a una ampliación de los canales de interlocución entre la sociedad y el Estado.

Entre los avances promovidos por la redemocratización del país, se destaca el establecimiento de espacios de interacción entre el Estado y la sociedad. La Constitución definió la participación como un elemento necesario para determinadas políticas, además de ser la responsable por instaurar espacios para la división del poder en diferentes áreas. Es el caso de los consejos de políticas públicas (Lima et al., 2014). Nascimento (2012) considera que los consejos gestores fueron instrumentos que representaron el rompimiento con el patrón de decisión, altamente restringido, del período dictatorial.

El concepto de participación tiene diferentes dimensiones, lo que dificulta la formulación de un concepto unificado. Así, Tavares (2014, p. 133), retoma a Lavallo (2011) para presentar tres categorías específicas que facilitan su comprensión (Cuadro 1).

Cuadro 1 – Categorías de los conceptos de Participación.

CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN
Práctica	Orienta la acción de las clases populares, de los militantes, de los excluidos cuando luchan por sus derechos y buscan la emancipación.
Teórica	Subsidia el debate en la teoría democrática, evocando la participación como el termómetro de la democracia, o sea, cuanto más numerosos y efectivos sean los espacios participativos, con fines que ultrapasan los procesos electorales, más democráticas serán las sociedades.
Procedimental	Cuando la participación es defendida por su capacidad de producir consecuencias juzgadas como importantes o valiosas. Dispuesta en leyes y normativas regimentales específicas.

Fuente: Tavares (2014, p. 133), retomando a Lavallo (2011)

Entre los beneficios propiciados por los procesos participativos, Tavares (2014, p. 135) destaca “la transparencia en los procesos de decisión; evitar burocracias; prevenir el paternalismo y el patrimonialismo; investigar el cumplimiento de derechos; construir una nueva cultura política; ampliar la ciudadanía; fortalecer lazos sociales y mantener el foco en los intereses colectivos.”

Producto de la fuerte interacción que se da en medio de las relaciones de poder entre grupos económicos, políticos, clases sociales y la sociedad en general (Boneti, 2007), las políticas públicas se encuentran bajo la influencia de un “juego de fueras”. Para que el proceso de gestión pública progrese rumbo a acciones

verdaderamente democráticas, Paes de Paula (2005) afirma que es necesaria la comprensión de los problemas que existen en el proceso de interacción entre el Estado y la sociedad, integrando la participación popular. Tales consideraciones refuerzan la importancia de instituir espacios que propicien la presencia de la sociedad en medio de las discusiones de orden público.

Los consejos de políticas públicas vinculados a órganos del poder ejecutivo propician la participación de la sociedad en el establecimiento de la agenda de acción gubernamental, además de la formulación, el monitoreo (fiscalización) y evaluación de las políticas públicas (Valla et al., 1993; Lima et al., 2014).

A pesar de la incisiva injerencia de los movimientos sociales en la institucionalización de los instrumentos de participación social, tales como los consejos, Demantova (2003) destaca que constituirían un proyecto político que considera que el gobierno, por medio de la obligatoriedad en cuanto a su creación para la captación de recursos, ya induce a su proliferación en la sociedad.

Siguiendo la misma aproximación, en diferentes áreas, los consejos proliferan, y así lo hacen también, en el tema de la vivienda. En los municipios, tales canales de acción compartida con la sociedad civil se volvieron parte fundamental en el proceso de desarrollo del ciclo de políticas públicas (Pires et al., 2011). Sin embargo, existen aún asuntos pertinentes en cuanto a la contribución que han tenido los consejos en el marco de la puesta en práctica de la Constitución de 1988, en relación al mejoramiento de la gestión pública. (Pereira, Lima e Martins, 2013).

Posteriormente al proceso y redemocratización del sistema político brasileño, fue notoria la institucionalización de la participación social, y sin embargo, el estado de la situación no permite establecer cuáles son los impactos reales de dicha participación institucionalizada frente a las políticas públicas (Szwako, 2012). En este punto, Lúchman (2007) presenta un argumento según el cual la participación social, por medios propios, no es capaz de revertir la lógica de poder, como para que se profundice en cuestiones de democracia. Además, Dagnino (2002) advierte que atribuir a los consejos el papel de agentes esenciales para la transformación del Estado y para el establecimiento de la ciudadanía, puede llevar a su fracaso.

Más allá de las repercusiones de la Constitución Federal de 1988 en el escenario de la participación social, es válido mencionar sus implicaciones en el ámbito de la vivienda, comenzando por: las movilizaciones y la institución del Estatuto de la Ciudad⁵; la introducción de la vivienda como un derecho social constitucional; y la formulación del Proyecto Vivienda (1999-2000), que construyó una estrategia para pensar el problema del déficit habitacional brasileño (Bonduki, 2004).

⁵ Ley N° 10.257, del 10 de Julio de 2001, que establece normas de orden público y de interés social, que regulan el uso de la propiedad urbana en pro del bien colectivo, de la seguridad y del bienestar de los ciudadanos, así como del equilibrio ambiental.

Todavía ha de destacarse el contexto económico y político que le permitió al gobierno del ex- presidente Luís Inácio Lula da Silva (2002-2009), a partir de los trabajos y estudios realizados por el gobierno anterior (de Fernando Henrique Cardoso, 1995-2001) ampliar el Sistema Nacional de Vivienda, e incluir en su agenda, tanto la vivienda de mercado, como la vivienda de interés social (Ferreira et al., 2012).

Todo este proceso culminó en la creación del Ministerio de las Ciudades, en 2003, cuya principal función es coordinar a nivel nacional una nueva política urbana, involucrando sectores como la vivienda, el saneamiento ambiental y el transporte urbano.

Adicionalmente, fue elaborada y promulgada la Política Nacional de Vivienda, en 2004, como resultado de la gestión participativa y democrática adoptada por el MCidades. También deben ser resaltados la elaboración del Plan Nacional de Vivienda, en 2007, y la creación de programas sociales destinados a la provisión de viviendas, como el Programa de Aceleración del Crecimiento (2007) y el Programa Mi Casa, Mi Vida (2009).

3. Procedimientos metodológicos

3.1. Características de la Investigación

El presente estudio es de carácter cuantitativo y descriptivo. Este enfoque fue adoptado, pues (i) con lo cuantitativo se abordaron los datos recolectados y se emplearon técnicas estadísticas y porque (ii) se buscó exponer las características de los municipios estudiados, así como su relación con la existencia, o no, de Consejos Municipales.

3.2. Sistematización de la Investigación

Para la sistematización de la investigación, inicialmente se delimitó el lugar de estudio, siendo que se seleccionó el estado de Minas Gerais. Se consideraron como unidades de análisis (observaciones) los 853 municipios que componen el mencionado ente de la federación brasileña (Figura 1).

Una vez establecido el *locus* de la investigación, se creó la variable “Situación del Consejo Municipal de Vivienda”, con el propósito de clasificar cada una de las observaciones de lo que se tiene respecto a la condición del CMV. La variable en cuestión tenía las siguientes etiquetas: (1) el municipio no cuenta con CMV; (2) el municipio tiene un CMV que no se encuentra activo; y (3) el municipio cuenta con un CMV en actividad. Con todo, fue posible agrupar a los municipios en tres grupos, a saber: (G1) los municipios que no cuentan con

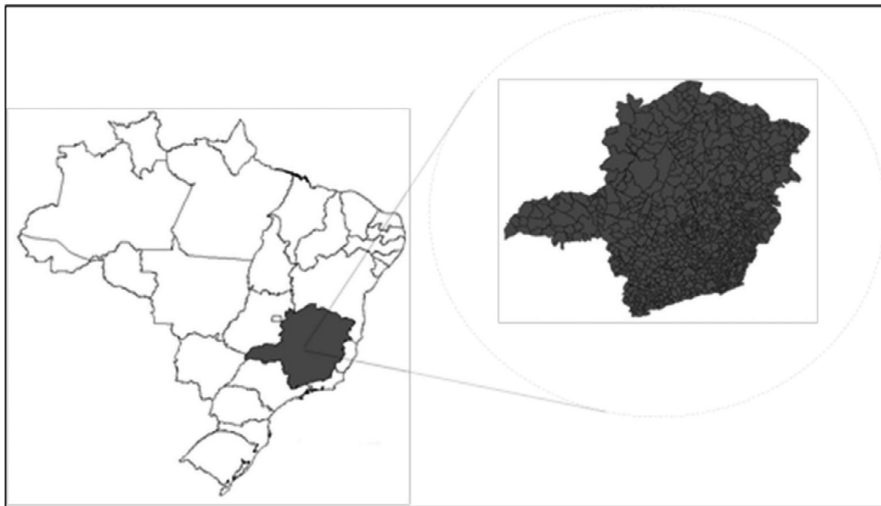


Figura 1 – Lugar del estudio

CMV; (G2) los que cuentan con un Consejo que no se encuentra activo; y (G3) los que cuentan con un CMV activo.

En lo sucesivo, se procedió a la recolección de un conjunto de variables demográficas, sociales y económicas que se relacionan con las carencias habitacionales. Para la escogencia de las variables, se adoptaron como referencia las discusiones de Abiko (1995), Maricato (2008), Parente (2003), Bonduki (2004), Larcher (2005) y la de Fundación João Pinheiro (2014), que proponen, más allá del trinomio ingresos/escolaridad/edad, la inclusión de aspectos demográficos para comprender las necesidades habitacionales y los criterios de expansión.

Los datos de origen secundario fueron recolectados en dos bases de datos: el Atlas del Desarrollo Humano en Brasil, desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y por medio del Índice Mineiro de Responsabilidad Social (IMRS) y del Déficit Habitacional en Brasil, ambos sistemas desarrollados por la FJP. La información recogida se refiere al año 2010 y puede ser visualizada en el Cuadro 2.

Con las variables disponibles se procedió al análisis estadístico de los datos. Esta etapa del estudio, se fundamentó en dos procedimientos estadísticos: el Análisis Exploratorio de los Datos (AED) y el Análisis de Varianza (Anova).

Según Triola (2005, p.78) se utiliza el AED cuando se desea “investigar un conjunto de datos, con el objetivo de comprender sus características importantes”. Esa investigación fue subsidiada por diferentes herramientas estadísticas, mientras que el presente artículo adoptó la Estadística Descriptiva.

También, debido a la separación de los municipios en tres grupos, se optó por el Análisis de Varianza. Anova permite verificar posibles diferencias entre las

Cuadro 2 – Variables utilizadas en el estudio

VARIABLE	DESCRIPCIÓN DE LA VARIABLE ¹	EXPLICACIÓN TEÓRICA	FUENTE
Ritmo de Urbanización	Razón entre la población residente en el área urbana y la población total residente en el municipio, multiplicado por 100.	Según Abiko (1995), Maricato (2008) y Bonduki (2004) las cuestiones relativas al crecimiento y el movimiento de las poblaciones están íntimamente relacionadas con las necesidades de vivienda brasileñas. Hay consenso en que las ciudades han crecido, y con ellas, la población con dificultades para conseguir viviendas adecuadas (Larcher, 2005).	PNUD (2010)
Ingreso per cápita (R\$)	Razón entre la sumatoria de los ingresos de los individuos residentes en domicilios particulares permanentes y el número total de esos individuos.	Abiko (1995) indica que la desigualdad en la distribución de los ingresos económicos en Brasil es la causa principal de los problemas habitacionales. En los niveles más pobres de la población, se concentra la porción más representativa de las carencias de vivienda (FJP, 2014). Parente (2003) comenta también sobre las dificultades de dicha población para acceder al sistema financiero, en lo que tiene que ver con la vivienda.	
Esperanza de vida al nacer	Número medio de años que las personas deberán vivir a partir del nacimiento, si permanecieran constantes a lo largo de la vida el nivel y el patrón de mortalidad por edad en el año del Censo.	Con el crecimiento de la longevidad, el ciclo de vida de las familias aumenta, lo que crea nuevas necesidades al interior de las viviendas, que acaban necesitando de adaptaciones para personas mayores, por ejemplo (Larcher, 2005).	
Expectativa de años de estudio	Número medio de años de estudio que una generación de menores de edad que ingresan a la escuela deberá completar al alcanzar los 18 años de edad, si los patrones actuales se mantuvieran a lo largo de su vida escolar.	El nivel educativo está directamente relacionado con la ocupación y la remuneración. Cuanto mayor sea la escolaridad de la población, mayor la posibilidad de generar ingresos permanentes y mayor la capacidad de adquisición y manutención de la vivienda (Larcher, 2005).	FJP (2010)
Deficit Habitacional Total Relativo (%)	El DH es calculado a partir de la suma de los domicilios que tienen por lo menos uno de estos cuatro componentes: (1º) domicilios precarios; (2º) cohabitación familiar; (3º) carga económica excesiva con alquiler urbano; y (4º) densificación excesiva de domicilios alquilados.	El déficit habitacional (DH) comprende la noción más inmediata e intuitiva de la necesidad de construir nuevas viviendas para aportar una solución a los eventuales problemas sociales y específicos de vivienda detectados (FJP, 2014).	
Inadecuación de los domicilios urbanos Total Relativo (%)	La inadecuación incluye los domicilios que tienen por lo menos uno de estos componentes: carencia de infraestructura (abastecimiento de agua, drenaje sanitario, recolecta de basuras, iluminación eléctrica); ausencia de un baño exclusivo y densificación excesiva en domicilios propios.	A partir del concepto más amplio de necesidades habitacionales, más allá del déficit habitacional, se abordan las inadecuaciones de las viviendas, que reflejan problemas en la calidad de vida de los habitantes. No tiene que ver con el tamaño del inventario de viviendas, y sí con sus especificidades internas. Su tamaño pretende establecer un delineamiento de políticas complementarias de la construcción de viviendas, pensadas para el mejoramiento de las viviendas (FJP, 2014).	

Fuente: elaboración propia. **Nota:**⁽¹⁾ La información descriptiva fue extraída de los sitios web de cada una de las instituciones disponibilizan su información en internet.

medias de las variables de dos o más grupos independientes (Hair et al., 2005). De acuerdo con Pestana y Gageiro (2005), la técnica mencionada tiene la intención de analizar el efecto de un factor en la variable endógena, al comprobar si las medias de la variable endógena en cada categoría del factor, son o no iguales entre sí. Los autores señalan incluso, que se trata de una extensión del *test t* de *Student* usado en la comparación de dos medias, pues Anova permite comparar dos o más medias.

Cuando se examina la igualdad de más de dos medias, dependiendo de la naturaleza de los factores, se recurre a tests *Post-hoc*, para saber si las medias se diferenciaron entre sí (Pestana y Gageiro, 2005); en este caso el test *Tukey* es utilizado.

Por lo tanto, fueron establecidas las siguientes hipótesis estadísticas: *H0*: los tres grupos de municipios tienen medias iguales con relación a las variables demográficas, sociales y económicas relacionadas a los problemas habitacionales; o, *H1*: los tres grupos de municipios tienen medias diferentes en cuanto a las variables demográficas, sociales y económicas relacionadas a los problemas habitacionales.

La decisión de rechazar o no las hipótesis examinadas, fue tomada con base en el valor *p*, que indica la probabilidad estimada de rechazar la hipótesis nula. Como se admitió un nivel de significancia del 5%, con cualquier valor *p* por debajo de este, se rechaza la *H0*. Los datos fueron analizados con ayuda del *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS) v. 20.0® y del MS Excel.

4. Resultados y discusiones.

La presente investigación se propuso analizar cuantitativamente la situación de los Consejos Municipales de Vivienda en el estado de Minas Gerais, Brasil. Se optó por comparar los municipios de acuerdo con atributos demográficos, sociales y económicos que se relacionan con los problemas habitacionales. Primero, se presentan las características de cada agrupamiento establecido (Tabla 1).

Se puede apreciar que el G1 registró un mayor número de observaciones, con 428 en total, lo que representa un poco más de la mitad de los municipios del estado. Se identificó, por lo tanto, para el período estudiado, que 50,17% de los municipios de Minas Gerais no tenían CMV. Por otro lado, cerca de 30,5% de las observaciones tenían Consejos Municipales de Vivienda activos.

Los municipios del G3, son aquellos que, en promedio, tienen las mayores expectativas en términos de años de estudio, ritmo de urbanización, ingreso per cápita y expectativa de vida al nacer, lo que remite a un conjunto de observaciones con mejores indicadores de desarrollo económico y social de lo que los demás grupos.

Tabla 1 – Estadística descriptiva de los grupos estudiados

GRUPO	VARIABLE	N ^A	MÍNIMO	MÁXIMO	MEDIA	PATRÓN DE DESVÍO
G ₁	Expectativa de años de estudio	428	6,68	11,04	9,00	0,88
	Ritmo de Urbanización (%)		18,56	100,00	63,43	0,18
	Deficit Habitacional Relativo (%)		1,63	26,27	8,12	0,03
	Ingresos per cápita (R\$)		181,77	1.122,10	440,94	137,60
	Expectativa de Vida al Nacer		68,39	78,10	74,07	1,70
	Inadecuación Domiciliar Relativa (%)		0,61	98,77	30,79	27,00
G ₂	Expectativa de años de estudio	165	6,61	11,03	9,04	0,81
	Ritmo de Urbanización (%)		22,86	100,00	69,02	0,20
	Deficit Habitacional Relativo (%)		2,73	21,63	8,73	0,03
	Ingresos per cápita (R\$)		183,75	1.731,84	492,23	190,96
	Expectativa de Vida al Nacer		68,37	78,15	74,26	1,86
	Inadecuación Domiciliar Relativa (%)		1,35	98,49	26,20	25,27
G ₃	Expectativa de años de estudio	260	7,11	10,86	9,20	0,68
	Ritmo de Urbanización (%)		22,84	100,00	74,60	0,18
	Deficit Habitacional Relativo (%)		2,29	14,75	8,67	0,02
	Ingresos per cápita (R\$)		195,65	1.497,29	571,32	183,36
	Expectativa de Vida al Nacer		69,63	78,09	75,11	1,69
	Inadecuación Domiciliar Relativa (%)		0,50	97,59	19,08	22,36

Fuente: resultados de la investigación. **Nota:** ^a número de observaciones.

En el otro extremo, se encuentran los municipios del G1, con las menores medias de años de estudio, ingreso per cápita y expectativa de vida, además de registrar la mayor proporción de viviendas en situación de inadecuación.

Los rasgos presentados por las variables analizadas confluyen, de cierta forma, con las características del Minas Gerais. Para sustentar esta interpretación, se utiliza la Figura 2 que organiza los grupos de municipios en la estructura territorial del estado.

Es posible notar que en ambos grupos (CMV inexistente y CMV activo) todas las doce regiones⁶ tienen algún municipio que las representa. Aun así, se evidencia para el caso de las observaciones del G1, el predominio de municipios de regiones menos desarrolladas del estado. Es el caso del Norte, Jequitinhonha y la Zona da Mata, por ejemplo. En dichas localidades, más de la mitad de los

⁶ De acuerdo con las características físicas, climáticas, socioculturales, el estado de Minas Gerais se encuentra subdividido en 12 meso-regiones: Campo das Vertentes; Central Mineira; Jequitinhonha; Metropolitana de Belo Horizonte; Noroeste de Minas; Norte de Minas; Oeste de Minas; Sur y Suroeste de Minas; Triângulo Mineiro; Vale do Mucuri; Vale do Rio Doce y Zona da Mata.

municipios no tienen Consejo y, en relación a todo el grupo (G1), dichas regiones, corresponden a cerca del 39% de todo el agrupamiento.

En cuanto al Grupo 3 (G3), se observó la concentración de municipios de las regiones Sur de Minas y Triângulo Mineiro, tradicionalmente, más desarrolladas que las demás. En contraste, pocos municipios de las regiones Norte, Jequitinhonha y Zona da Mata fueron encuadrados en el G3. Las dos primeras regiones correspondieron al 37,7% del grupo, mientras que las tres últimas regiones sumaron una participación del 24,2%.

El Grupo 2 (G2) se mostró con un agrupamiento muy heterogéneo, incluyendo municipios de todo el estado, al igual que en los otros casos. Sin embargo, los indicadores socioeconómicos entraron a un rango intermedio, es decir, por debajo de los del G3 y por encima de los del G1. Cabe anotar que dichos municipios tienen el instrumento normativo que permite reglamentar la existencia del CMV, sin que sin embargo, el espacio de discusión se encuentre activo.

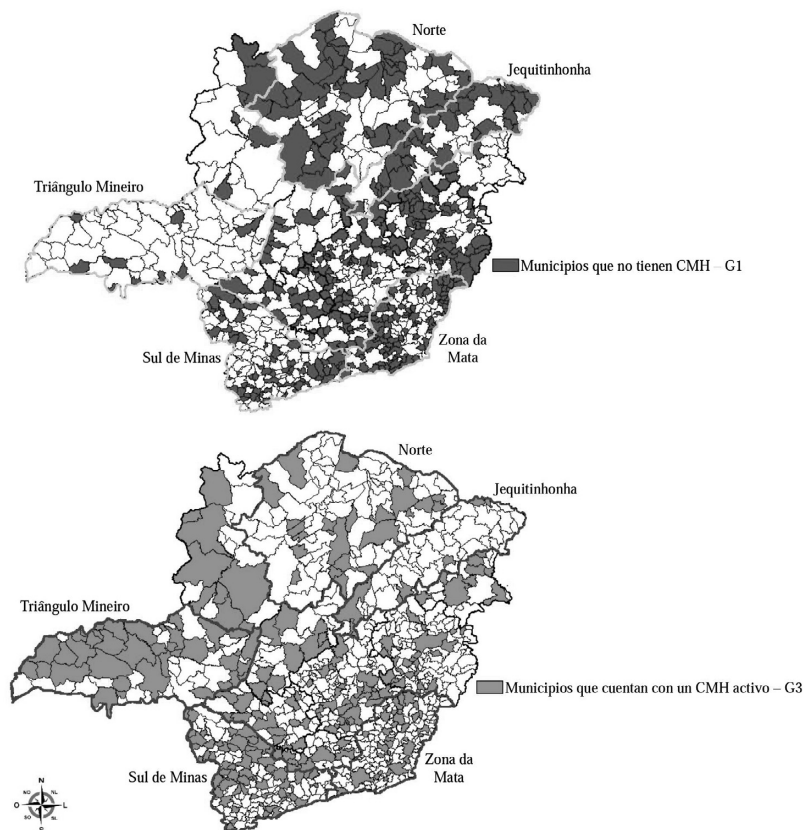


Figura 2 – Distribución de los municipios del G₁ (CMV inexistente) y del G₃ (CMV activo).

Fuente: elaboración propia con ayuda del software TabWin.

Después de explorar las características de los grupos, se realizó la comparación entre las medias de los agrupamientos, como forma de constatar o no, posibles diferencias entre ambos. Estos procedimientos estadísticos – Anova y *Tukey* – fueron utilizados para responder preguntas como esta: “en las localidades donde existe o no CMV, ¿cómo es el comportamiento de las variables que se relacionan con las carencias habitacionales?”.

Siendo así, la primera variable analizada fue la expectativa de años de estudio (Tabla 2). Los test estadísticos comprobaron solamente la existencia de dos grupos, es decir, que para los municipios que no tienen CMV (G1) o que lo tienen en inactividad (G2), no se constataron diferencias entre las medias. Apenas el Grupo 3 se diferenció de los demás. Estos resultados indicaron una mayor expectativa de años de estudio en el caso de los municipios que tienen un Consejo Municipal de Vivienda, lo que a su vez permite explorar la posibilidad de asociar el compromiso civil (por medio de la participación popular) y del nivel de escolaridad, como en los estudios de Galston (2001), Dantas (2006) y Ferreira y Ferreira (2014).

Además de lo anterior, se cree que cuanto mayor sea la expectativa de años de estudio, menores tienden a ser las carencias habitacionales, ya que existe la posibilidad de que, por medio de la formación académica y profesional, se contribuya con la generación de empleo y de ingresos entre la población (Silva y Kassouf, 2002), y así se promuevan mejoramientos en las condiciones de vivienda (Larcher, 2005).

Tabla 2 – Anova y *Tukey* para la variable Expectativa de Años de Estudio

Variable	ANOVA		<i>Tukey</i>			
	Estadística F	Sig.	Comparaciones	Sig.	Interpretación	
Expectativa de años de estudio	4,04	0,02	G ₁	G ₂	0,85	G ₁ = G ₂ ≠ G ₃
				G ₃	0,04	
			G ₂	G ₁	0,85	
				G ₃	0,04	
			G ₃	G ₁	0,04	
				G ₂	0,04	

Fuente: resultados de la investigación.

El análisis prosiguió examinando la variable ritmo de urbanización (Tabla 3). Los testes Anova y *Tukey* confirmaron la existencia de los tres grupos, lo que quiere decir que todos se diferenciaron en términos de la característica estudiada. La exploración de los datos nos indicó que el G3 tiene el mayor ritmo de urbanización, seguido por el G2, y luego por el G1.

El comportamiento demográfico de las ciudades de Minas Gerais es similar al de las demás ciudades de Brasil, y específicamente, a partir de la década de 1940, recibió grandes cantidades de migrantes rurales, lo que culminó con el cre-

cimiento acelerado de la población urbana, tal y como lo señalan Bonduki (2004) y Maricato (2008). Dicho aumento llevó a la formación de espacios urbanos en los cuales la pobreza es predominante, debido principalmente a los problemas relacionados con el acceso al trabajo, a la vivienda, y a la infraestructura básica (Santos, 1999).

En este sentido, se entiende que cuanto mayor sea el ritmo de urbanización, mayor será la posibilidad de encontrar limitaciones en materia de vivienda, debido al tamaño, al crecimiento desordenado de las ciudades y a la formación de zonas periféricas marcadas por construcciones irregulares, en lugares insalubres y/o de alto riesgo, que a su vez, conviven con la propagación de patologías sociales. Estas observaciones son confirmadas por Larcher (2005), Maricato (2001), Abiko (1995) y Bonduki (2004) cuando señalan que el movimiento desordenado en medio de la construcción de las ciudades brasileñas y de la formación de un espacio urbano ha llevado al asentamiento residencial de la población, así como al surgimiento de necesidades de trabajo, de saneamiento básico, transporte, salud, energía y, por supuesto, de vivienda.

Se hace evidente la presencia de CMVs en los municipios que presentaron, en promedio, niveles mayores en su ritmo de urbanización, cosa que apunta a la necesidad de generar debates, consultas y/o deliberaciones diversas, en contextos que han estado expuestos a problemas habitacionales como resultado del crecimiento urbano.

Tabla 3 – Anova y Tukey para la variable Ritmo de Urbanización

Variable	ANOVA		Tukey			
	Estadística F	Sig.	Comparaciones	Sig.	Interpretación	
Ritmo de Urbanización	30,35	0,00	G ₁	G ₂	0,00	G ₁ ≠ G ₂ ≠ G ₃
				G ₃	0,00	
			G ₂	G ₁	0,00	
				G ₃	0,01	
			G ₃	G ₁	0,00	
				G ₂	0,01	

Fuente: resultados de la investigación.

La tercera variable investigada fue el Déficit Habitacional relativo (Tabla 4). Se identificó que el G1 se diferenció de los demás y que no se pudo constatar ninguna diferencia entre el G2 y el G3. Aunque el Grupo 1 comprenda los municipios con menor valor medio de Déficit, representa a la vez, a las localidades que no tienen Consejo, respondiendo con eso a la posibilidad de que se generen espacios de participación popular entre la población, para encarar las discusiones concernientes al déficit habitacional. Es interesante destacar, además, que los principales programas habitacionales vigentes en el país utilizan el Déficit para establecer la distribución de la meta-física de contratación, tal y como ocurre en el caso del Programa Minha Casa, Minha Vida.

La no discriminación entre los demás grupos permite inferir que ambos comprenden el mayor volumen medio de viviendas en situación de déficit, con la posibilidad abierta, no obstante, de que se genere una apertura al diálogo entre la sociedad y el poder público; solamente los municipios que tienen un CMV activo. Cabe resaltar, además, que el G2 agrupó las localidades con mayores promedios de Déficit.

Tabla 4 – Anova y Tukey para la variable Déficit Habitacional Relativo

Variable		ANOVA		Tukey			
		Estadística F	Sig.	Comparaciones	Sig.	Interpretación	
Déficit Relativo	Habitacional	5,24	0,01	G ₁	G ₂	0,03	G ₁ ≠ G ₂ = G ₃
					G ₃	0,02	
				G ₂	G ₁	0,03	
					G ₃	0,97	
				G ₃	G ₁	0,02	
					G ₂	0,97	

Fuente: resultados de la investigación.

Como una forma de resaltar los análisis realizados, se buscó en el Portal de la Transparencia⁷ del Gobierno Federal brasileño, en cuales municipios del estado de Minas Gerais fueron realizadas transferencias de recursos en el ámbito de los programas habitacionales. Se pueden constatar dos formas de transferencia de recursos, una por medio del apoyo a la elaboración de los Planes Habitacionales de Interés Social (PLHIS)⁸, y otra bajo la forma de subsidios a la provisión de viviendas de Interés Social. Se puede resaltar que la elaboración del PLHIS es un requisito básico para la adhesión al Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y al Fondo Nacional de Vivienda de Interés Social.

Se constató que, para el año 2010 –recorte temporal de la investigación–, 29 municipios del G1 y 34 del G2 recibieron recursos del gobierno federal, tanto para la elaboración del PLHIS, como para la provisión de vivienda. Hubo también una transferencia de recursos para municipios en los que un CMV no existía, o en los que no se encontraban inactivos. En esas condiciones, no fue posible incluir la participación en el ámbito de las discusiones y/o deliberaciones que podrían ser realizadas en ese contexto.

Otro punto a comentar es que el PLHIS es un instrumento para la planeación local con relación a las acciones en el sector de la vivienda, y en él se encuentran representadas las posiciones que sobre el tema de la vivienda de interés social, tienen los gobiernos locales y los agentes sociales (Brasil, s.d). En este sentido, la propia lógica de la elaboración de los planes locales requiere

⁷ El Portal de la Transparencia del Gobierno Federal brasileño es un sitio electrónico donde es posible encontrar información disponible sobre los recursos públicos federales.

⁸ El PLHIS es un conjunto de objetivos y metas, directrices e instrumentos de acción e intervención para el sector de vivienda (BRASIL, s.d) a nivel local.

la articulación entre diversos sectores de la sociedad, y a su vez, las cuestiones debatidas para su elaboración son pautas interesantes para ulteriores discusiones en los Consejos Municipales de Vivienda.

Más adelante se analiza la variable Ingreso per cápita (Tabla 5). Se percibió, siguiendo los resultados de los testes Anova y *Tukey*, que los tres grupos se comportaron de manera distinta. En las localidades donde hay CMV, el rendimiento medio es superior al de las demás, lo que explica que, de la misma manera que con la variable expectativa de años de estudio, para la asociación para el compromiso civil, es importante el nivel de ingresos, lo que también se plantea en las investigaciones de Lancee y Werfhorst (2012), Levin-Waldman (2013) y Ferreira y Ferreira (2014).

Además de eso, la expectativa sobre dicha variable, es que cuanto mayor sea el rendimiento per cápita de las familias, mayor será la posibilidad de que se generen inversiones y que se promuevan mejoras en cuanto al tema de la vivienda. También, la escasez y los problemas de vivienda tienden a concentrarse en los niveles más desfavorecidos de la población, lo que hace necesaria la actuación del público para revertir el cuadro (Abiko, 1995; Larcher, 2005; FJP, 2014).

En esa misma dirección, el G1 que presentó el menor rendimiento medio entre las familias, tiene la posibilidad de agrupar una mayor concentración de familias con bajos ingresos, que tienden a presentar una mayor vulnerabilidad social. Muchas preguntas, así como posibles acciones y programas podrían estar siendo debatidos, si hubiese un espacio capaz de promover la participación social.

Tabla 5 – Anova y Tukey para la variable Ingreso per cápita

Variable	ANOVA		Tukey			
	Estadística F	Sig.	Comparaciones	Sig.	Interpretación	
Renda per cápita	51,32	0,00	G ₁	G ₂	0,00	G ₁ ≠ G ₂ ≠ G ₃
				G ₃	0,00	
			G ₂	G ₁	0,00	
				G ₃	0,00	
			G ₃	G ₁	0,00	
				G ₂	0,00	

Fuente: resultados de la investigación.

El análisis se centra ahora en la variable Expectativa de vida al nacer (Tabla 6). Los procedimientos Anova y *Tukey*, indicaron la correspondencia en los promedios para los Grupos 1 y 2, que se diferenciaron del Grupo 3.

Cabe anotar que, los consejos existen en las localidades que presentaron, en promedio, una mayor expectativa de vida. Por lo tanto, en esas ciudades existe la apertura de espacios para discutir posibles asuntos que envuelven la adecuación del perfil de las necesidades físicas de las familias, respecto a sus viviendas. Larcher (2005) argumenta que debido al aumento de la expectativa de vida de las

familias, emergen segmentos de la población, con imperativos de adecuación de los domicilios respecto a las exigencias que la edad avanzada puede generar, por ejemplo.

El referido autor señala además, que con el aumento de la protección social del adulto mayor, se crean nuevos requisitos para los productos destinados a este rango de edad, entre los que se encuentran los requisitos aplicados a la vivienda. Un ejemplo interesante sobre el tema, es la reserva del 3% de las unidades, para beneficiarios adultos mayores, en el caso de los proyectos existentes de vivienda de interés social. Esas viviendas tienen que obedecer los patrones mínimos de habitabilidad, al llevar en consideración las necesidades de las personas mayores, tales como, que haya áreas más accesibles que faciliten la movilidad y que no presenten riesgos de caídas, entre otros.

Tabla 6 – Anova y Tukey para la variable Expectativa de Vida al Nacer

Variable	ANOVA		Tukey			
	Estadística F	Sig.	Comparaciones	Sig.	Interpretación	
Expectativa de Vida al Nacer	29,84	0,00	G ₁	G ₂	0,49	G ₁ = G ₂ ≠ G ₃
				G ₃	0,00	
			G ₂	G ₁	0,49	
				G ₃	0,00	
			G ₃	G ₁	0,00	
				G ₂	0,00	

Fuente: resultados de la investigación.

La última variable investigada, fue la Inadecuación domiciliar relativa (Tabla 7). Por medio de los dos tests Anova y Tukey, se identificó que sólo el Grupo 3 se diferenció de los demás.

Los resultados traen consigo consideraciones importantes. La inadecuación domiciliar puede abarcar carencias en cuanto al abastecimiento de agua y/o de alcantarillado y/o de recolección de basuras, de iluminación eléctrica; puede abarcar la ausencia de baños exclusivos y/o la densificación excesiva en los domicilios propios (FJP, 2014). Cabe señalar, junto con todo lo anterior, el papel que pueden tener otras posibilidades en propiciar que las viviendas se tornen inadecuadas para la habitabilidad.

Tabla 7 – Anova y Tukey para a variable Inadecuación Domiciliar Relativa

Variable	ANOVA		Tukey			
	Estadística F	Sig.	Comparaciones	Sig.	Interpretación	
Inad. Domiciliar Relativa	17,28	0,00	G ₁	G ₂	0,12	G ₁ = G ₂ ≠ G ₃
				G ₃	0,00	
			G ₂	G ₁	0,12	
				G ₃	0,01	
			G ₃	G ₁	0,00	
				G ₂	0,01	

Fuente: resultados de la investigación.

Por esas razones, se entiende que el Consejo Municipal de Vivienda tenga el papel central en las discusiones y propuestas de soluciones para tales problemas relacionados con la vivienda. Es posible, por medio de los debates, elegir/elaborar iniciativas para ulteriores reformas, para donaciones de materiales (nuevos o usados), así como para generar unidades de reforma/construcción, por ejemplo. La solución de las carencias y problemas habitacionales, no se limita a la entrega de nuevas viviendas.

La reforma y regularización de viviendas precarias, también hace parte del foco de actuación de la Política Nacional de Vivienda, lo que puede convertirse en objetivo de las discusiones en el interior de los Consejos Municipales de Vivienda. Sin embargo, es justamente en los grupos que concentran la mayor proporción media de viviendas en situación de inadecuación, que el CMV no existe o no se encuentra operando.

Al triangular el conjunto de datos investigados en los tres grupos, se hace pertinente traer a discusión las ideas de Valla et al. (1993) y de Fleury (2005). De acuerdo con los primeros, aunque no haya garantías reales, en las localidades donde existen Consejos en actividad, puede propiciarse la realización de múltiples acciones que conjuguen diferentes fuerzas sociales, con el fin de desarrollar e influenciar la formulación, ejecución, fiscalización y evaluación de las políticas públicas y/o de servicios básicos en el área social. La segunda autora, por su parte, plantea que la participación de la población y la gestión de las políticas sociales, tiene la posibilidad de crear condiciones para el desarrollo de la ciudadanía y para la emancipación de los sectores poblacionales más desfavorecidos, al mismo tiempo que se transforman las estructuras autoritarias del Estado, promoviendo formas de co-gestión.

5. Consideraciones finales

El análisis cuantitativo llevado a cabo en este trabajo, permitió identificar las características locales en cuanto a la existencia o no de Consejos Municipales de Vivienda. La investigación comparativa entre los tres grupos creados, permitió observar que la expectativa de años de estudio y el ingreso per cápita fueron las medidas más bajas, en promedio, en aquellos grupos de municipios donde el CMV no existe o se encuentra inactivo (G1 y G2). Esa información puede servir como parámetro futuro para el entendimiento de la relación entre las variables, y también, para entender los niveles de compromiso de la sociedad en las causas civiles.

Además de eso, en los agrupamientos supra-capacitados, se constató la existencia de un mayor número de domicilios en situación de inadecuación, lo

que torna menos probable el involucramiento de la población en la propuesta de ideas o soluciones para enfrentar tales problemas.

Pese a que el grupo de municipios que tenían un CMV activo (G3) abarcaban los casos observados en los que se presentó un mayor nivel en el ritmo de urbanización y en el Déficit Habitacional, pues existen Consejos en áreas que también evidencian problemas relativos al ámbito de la vivienda, se constató el predominio del déficit de viviendas en los grupos en los que no existe un CMV, o en los que este se encuentra inactivo.

Sin embargo, la investigación presenta limitaciones; entre ellas: (i) los datos son referentes al año de 2010, es decir que, desde ese período hasta el momento en que se realizó el estudio, los municipios que tenían un CMV (activo o no) podrían no tenerlo más, mientras que aquellos que no tenían uno, podrían haber modificado su condición; (ii) el hecho de que los CMV son obligatorios para recibir recursos federales, no permite asegurar que habrá una mayor participación social en el municipio; y finalmente, (iii) algunos municipios pueden haber instituido un CMV en el referido año de análisis (para cumplir con el requisito) y posteriormente dejarlo inactivo o desmembrarlo.

Para terminar, es válido insistir que el Consejo Municipal de Vivienda es un medio importante capaz de promover la participación, el control social y la interacción con el poder público, siendo que los estudios exploratorios de esa naturaleza permiten facilitar subsidios para futuras investigaciones; principalmente para aquellas que se destinan a profundizar en la realidad para comprender desde ella, y a partir de investigaciones *in loco*, aspectos cualitativos o cuantitativos que podrían complementar la comprensión que se tiene de las relaciones entre la participación social– vía Consejos Gestores – y el déficit de vivienda existente en los municipios brasileños.

6. Bibliografía

- ABIKO, A. K. (1995). *Introdução à gestão habitacional*. São Paulo: EPUSP.
- AZEVEDO, S. (1988). “Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH”, *Revista de Administração Pública*, 22:107-119.
- BONDUKI, N. (2004). *Origens da Habitação Social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade.
- BONDUKI, N. (2008). “Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula”, *Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo*, 1:70-104.
- BONETI, L. W. (2007). *Políticas Públicas por Dentro*. Ijuí: Unijuí.
- BRASIL. (2004). *Plano Nacional de Habitação*. Brasília: Ministério das Cidades.

- BRASIL. (s.d). PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social. Brasília: Ministério das Cidades.
- BRASIL. (2005). Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. República Federativa do Brasil, Brasília, DF.
- CARNEIRO, R. y SOUZA, J. M. (2007). “Moradia popular e política pública na região metropolitana de Belo Horizonte: revisitando a questão do déficit habitacional”. En: FAHEL, M; NEVES, J. A. B., ed., *Gestão e avaliação de políticas sociais no Brasil*. Belo Horizonte: PUC Minas.
- CHERKEZIAN, H., y BOLAFFI, G. (1998). “Os caminhos do mal-estar social: habitação e urbanismo no Brasil”, *Novos Estudos CEBRAP* 50: 125-147.
- DAGNINO, E. (2002). “Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades”. En: Dagnino, E., ed., *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra.
- DANTAS, H. (2006). “Educação Política e Ausência de Participação no Brasil”. *Impulso*, 44:77-89.
- DEMANTOVA, G. C. (2003). *A Eficácia dos Conselhos Gestores: estudo de caso do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural de Campinas*. Unicamp.
- DYE, T. R. (2008). *Understanding public policy*. New Jersey: Pearson Education, Inc.
- FERREIRA, F.A.S; MONSÃ, V.M.C; ALVES, M.A. (2012). “Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV): uma análise sobre sua literatura e produção imobiliária na Bahia”. *Anais Eletrônicos*.
- FERREIRA, M. A. S., y FERREIRA, M. A. M. (2014). “Condicionantes da Atuação do Controle Social no Contexto Municipal”. En: XXXVIII Encontro da Anpad. Anais...
- FJP – Fundação João Pinheiro. (2014). *Déficit habitacional no Brasil 2011-2012: resultados preliminares*. Belo Horizonte: Centro de Estatísticas e Informações.
- FLEURY, S. (2005). “Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública”, *Administração em Diálogo*, 7:77-89.
- GALSTON, W. A. (2001). “Political knowledge, political engagement, and civic education”. *Annual Review of Political Science*, 4:217–234.
- HAIR, JR., J. F.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L.; BLACK, W. C. (2005). *Análise Multivariada de Dados*. Porto Alegre: Bookman
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010). *Censo 2010*.
- LANCEE, B., y WERFHORST, H. G. Van de. (2012). “Income inequality and participation: A comparison of 24 European countries”. *Social Science Research*, 41:1166–1178.

- LARCHER, J. V. M. (2005). Diretrizes visando a melhoria de projetos e soluções construtivas na expansão de habitações de interesse social. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Paraná.
- LIMA, P. P. F.; ALENCAR, J. L. O.; RIBEIRO, U. C.; CRUXÊN, I. A. e SOUZA, C. H. L. de. (2014). Conselhos Nacionais: elementos constitutivos para sua institucionalização. Brasília: IPEA.
- LÜCHMANN, L. H. H. (2007). “A representação no interior das experiências de participação”, *Lua Nova*, 70:139-170.
- MARICATO, E. (2008). Brasil, cidades: uma alternativa para a crise urbana. Rio de Janeiro: Vozes.
- MOREIRA, V. S.; SILVEIRA, S. F. R. (2015). “Indicadores de desempenho do Programa Minha Casa, Minha Vida: avaliação com base na satisfação dos beneficiários”, *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 20:96-117.
- PAES DE PAULA, A. P. (2005). Por uma Nova Gestão Pública. Rio de Janeiro: FGV.
- PAZ, R. (1996). Fundo nacional de moradia popular: marco histórico da participação da União dos Movimentos de Moradia de São Paulo. Dissertação de Mestrado, PUC-SP.
- PEREIRA, N. R.; LIMA, A. A. T. de F. de C. e MARTINS, S. (2013). “Contribuições de estudos brasileiros sobre os conselhos de políticas públicas como instância legítima do processo decisório na administração pública”. En: Ferreira, M. A. M. e Abrantes, L. A., ed., *Políticas Públicas, Gestão e Sociedade*. Viçosa: Triunfal Gráfica e Editora.
- PESTANA, M. H; GAGEIRO, J. N. (2005). Análise de dados para ciências sociais a complementaridade do SPSS. Lisboa: Sílabo.
- PIRES, R. et al. (2011). “Em busca de uma síntese: ambições comuns e abordagens diversificadas na avaliação da efetividade das instituições participativas”. IPEA.
- SANTOS, C. H. M. (1999). Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998. Brasília: IPEA.
- SARAVIA, E. (2006). Introdução à Teoria da Política Pública. Brasília: ENAP.
- SECCHI, L. (2010). Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo: Cengage Learning.
- SILVA, N. e Kassouf, A. (2002). O trabalho e a escolaridade dos brasileiros jovens. Anais do XIII Encontro da ABEP. Ouro Preto-MG.
- SUBIRATS, J.; Knoepfel, P.; Larrue, C.; Varone, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel.
- TAVARES, A. de O. (2014). “Participação”. En: Boullosa, R. de F., ed, *Dicionário para a formação em gestão social*. Salvador: CIAGS/UFBA.
- TRIOLA, M. F. (2005). Introdução à Estatística. Rio de Janeiro: LTC.

- VALLA, V. V.; Carvalho, M.; Assis, M. (1993). Participação Popular e os Serviços de Saúde: o Controle Social como Exercício da Cidadania. Fiocruz.
- WALDMAN, M. (2013). “Income, Civic Participation and Achieving Greater Democracy”. *The journal of Socio-Economics*, 43:83–92.
- YOSHIMURA, M. T. (2004). Análise das tendências de financiamento público para habitação social: o caso de Jaboticabal/SP. Dissertação de Mestrado, UFSC.