

O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA E A SOCIOLOGIA RELACIONAL DE PIERRE BOURDIEU: A CONSTRUÇÃO SOCIAL DE UM MERCADO

EL PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA Y LA SOCIOLOGÍA RELACIONAL DE PIERRE BOURDIEU: LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE UN MERCADO

THE PROGRAM MINHA CASA, MINHA VIDA AND THE RELATIONAL SOCIOLOGY OF PIERRE BOURDIEU: THE SOCIAL CONSTRUCTION OF A MARKET

James SANTOS¹
Nathália TEIXEIRA²

RESUMO: O artigo em questão tem como objeto de pesquisa o Programa habitacional Minha Casa, Minha Vida. O espaço temporal de análise deste programa abarcará os anos de 2009 a 2018 – dentro dos governos Lula e Dilma. Além disso, será também localizado espacialmente, pois as ações construtivas serão vistas a partir do município de Palmeira dos Índios – AL. As variáveis a serem usadas na análise, serão ligadas as questões técnicas da Engenharia Civil, além de questões sociais e políticas, a saber: Produção (relacionada a qualidade); Inspeção (relacionada a fiscalização e a regulação); e efetividade (relacionada responsabilidade estatal – *Accountability*). Para tanto, faremos uso da ideia de construção social de mercados, presente no livro *Estruturas sociais da economia*, de Pierre Bourdieu, além das noções de construção social de mercados e direitos, presentes em Polanyi e Marshall, respectivamente. Temos como base metodológica, as abordagens qualitativa e quantitativa, evidenciadas pelo uso de técnicas que envolvem: análise de documentos e observações de campo.

PALAVRAS-CHAVE: Habitação. Minha Casa, Minha Vida. Construção social dos mercados.

RESUMEN: El artículo en cuestión tiene como objeto de investigación el programa habitacional Minha Casa, Minha Vida. El marco temporal para el análisis de este programa abarcará los años 2009 a 2018, dentro de los gobiernos de Lula y Dilma. Además, también se ubicará espacialmente, ya que las acciones constructivas se verán desde el municipio de Palmeira dos Índios - AL. Las variables a ser utilizadas en el análisis estarán vinculadas a cuestiones técnicas de la Ingeniería Civil, además de cuestiones sociales y políticas, a saber: Producción (relacionada con la calidad); Inspección (relacionada con la supervisión y regulación); y eficacia (relacionado con la responsabilidad del estado – *Accountability*). Para ello, haremos uso de la idea de construcción social de los mercados, presente en el libro *Estructuras Sociales de la Economía*, de Pierre Bourdieu, además de las nociones de construcción social de los mercados y derechos, presentes en Polanyi y Marshall, respectivamente. Tenemos como base metodológica, los enfoques cualitativos y cuantitativos, evidenciados por el uso de técnicas que involucran: análisis de documentos et observaciones.

PALABRAS CLAVE: Alojamiento. Minha Casa, Minha Vida. Construcción social de los mercados.

¹ Instituto Federal de Alagoas (IFAL), Palmeira dos Índios – AL – Brasil. Professor de Sociologia, departamento de Formação Geral. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5491-3716>. E-mail: james.washington@ifal.edu.br

² Instituto Federal de Alagoas (IFAL), Palmeira dos Índios – AL – Brasil. Aluna do curso de Engenharia Civil. E-mail: nefst1@aluno.ifal.edu.br

ABSTRACT: *The article in question has as research object the Minha Casa, Minha Vida housing program. The timeframe for analysis of this program will cover the years 2009 to 2018 – within the Lula and Dilma governments. In addition, it will also be spatially located, as the constructive actions will be seen from the municipality of Palmeira dos Índios - AL. The variables to be used in the analysis will be linked to technical issues of Civil Engineering, in addition to social and political issues, namely: Production (related to quality); Inspection (related to supervision and regulation); and effectiveness (related to state responsibility – Accountability). To do so, we will make use of the idea of social construction of markets, present in the book *Social Structures of the Economy*, by Pierre Bourdieu, in addition to the notions of social construction of markets and rights, present in Polanyi and Marshall, respectively. We have as a methodological basis, the qualitative and quantitative approaches, evidenced by the use of techniques that involve: analysis of documents and field observations.*

KEYWORDS: *Housing. Minha Casa, Minha Vida. Social construction of markets.*

Introdução

O Programa Minha Casa, Minha Vida (rebatizado de Casa Verde e Amarela durante o governo Bolsonaro) é um programa social criado em 2009, durante o governo Lula, de maneira urgente para resolver uma das maiores dificuldades do Brasil: o déficit habitacional. Contudo, algumas ações governamentais antes dele foram importantes para sua implementação, como em 2007, quando foi criado, pelo Governo Federal, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que prometia aumentar a geração de empregos e melhorar as condições de vida da população brasileira. Nesta época, o déficit habitacional estimado para 2008 foi de 5,9 milhões de unidades e as regiões Sudeste e Nordeste concentraram a maior parte do déficit (72%), ou 3,9 milhões de unidades (BRASIL, 2009). Portanto, o Programa Minha Casa, Minha Vida integra as ações do PAC.

Além das dificuldades encontradas no déficit habitacional brasileiro, a crise econômica mundial de 2008, também afetou o Brasil e conseqüentemente o mercado de habitações. Em 15 de setembro de 2008, quando o banco *Lehman Brothers* (fundado em 1850) “quebrou”, um dos mais tradicionais dos Estados Unidos, as bolsas de valores despencaram, fazendo com que os governos de vários países sofressem com a queda na economia. Isso indica em termos analíticos, que os campos econômico e político estão diretamente ligados ou, ainda, enraizados, como diria Polanyi (1992), por questões de agência e planejamento, à realidade do mercado habitacional em nível nacional e mundial, possibilitando para além da dita relativa autonomia

da economia, efeitos análogos. Aquilo que Bourdieu (2001), chamou de “estruturas³” de funcionamento de um mercado.

Toda a problemática teve início quando houve liberação de créditos desenfreada nos EUA, mesmo para pessoas que não tinham condições de arcar com as parcelas dos empréstimos das casas. Com isso, os devedores não conseguiram pagar os valores investidos, causando um efeito dominó que abalou a economia, gerando desemprego, escassez de investimentos e aumento dos juros. Já no Brasil, as principais influências da crise foram a queda no valor das ações, o aumento no preço do dólar, a diminuição do crédito e a redução dos investimentos internacionais. As expectativas de crescimento econômico também diminuíram, assim como o PIB, que é a soma de todas as riquezas do país.

Diante desse quadro de crise econômica mundial de 2008, o governo Lula colocou em prática um dos maiores programas habitacionais já existentes: o Programa Minha Casa, Minha Vida, atualmente rebatizado como Casa Verde e Amarela, pelo atual governo Bolsonaro (via aprovação de Medida Provisória – 996, em 2020). Este programa fora criado em 2009, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com o objetivo de combater a falta de moradia entre a população de baixa renda, estimular a atividade econômica e, como já adiantamos, conter os efeitos da crise mundial financeira de 2008. O programa teve como meta construir 1 milhão de moradias para a população de baixa renda, em conjunto com os Ministérios Públicos Estaduais. Nesse contexto, os resultados indicam que o programa levou a queda do déficit habitacional rural e o aumento do déficit habitacional urbano, devido ao êxodo rural e o aumento nas cidades da expectativa de vida.

Nossa pesquisa coloca em destaque a base efetiva deste programa, que são os protocolos de construção, ligando uma série de agentes importantes neste processo: governo; empreiteiras; construtores; cidadãos e operadores financeiros públicos e com parceria privada. Esse conjunto de agentes ajudariam a compor a construção do mercado da casa própria no Brasil, viabilizando os elementos casa e apartamento enquanto elementos simbólicos, chamados de “habitação”, o que só foi possível devido a construção social do mercado da casa, estimulado pelo Estado. Nosso espaço empírico é o município de Palmeira dos Índios – AL, mais especificamente no referente a criação de 3 conjuntos habitacionais: Brivaldo Medeiros, Edval Gaia e Jota Duarte.

³ O termo “estrutura” é citado aqui levando em consideração o funcionamento dinâmico de um dado mercado, com seus agentes e instituições, e não como uma chave de interpretação que evidencia um conjunto fechado de instituições e procedimentos normativamente funcionais.

Nossa inspiração teórica central vem da sociologia de Pierre Bourdieu, especialmente o livro *Estruturas sociais da economia*, no qual o autor trata da construção do mercado da casa na França e nos apresenta a ideia de construção social de um mercado, utilizada nesse artigo.

Em termos metodológicos, a pesquisa foi baseada em dados qualitativos e quantitativos, extraídos de documentos oficiais, a saber: plantas arquitetônicas, normativos para construção, regulamento do programa governamental em questão, bem como os dados obtidos em pesquisa de campo, com observação *in loco* nos 3 conjuntos habitacionais mencionados. Os detalhes serão dados no próximo item.

Além dessa introdução e da conclusão, o artigo está dividido nas seguintes sessões: a primeira define os aspectos metodológicos da pesquisa, no referente ao marco teórico e técnicas de pesquisa. Já na segunda sessão, são abordados o mercado da habitação do Brasil e suas nuances sociológicas (como campo de relações entre diferentes e agentes e como mercado enraizado socialmente), além de ter a descrição dos protocolos de construção e uma análise dos efeitos do Programa Minha Casa, Minha Vida em Palmeira dos Índios – AL.

Aspectos metodológicos da pesquisa

Como já adiantamos, o autor central dessa pesquisa é Pierre Bourdieu, sobretudo seu livro *Estruturas sociais da economia*, de 2001. Com base em uma intensa pesquisa de campo realizadas na França dos anos 1970, Bourdieu (2001) mostrou que o Estado contribuiu de forma decisiva na construção da demanda por casas.

Isso ocorreria através da construção das disposições individuais dos consumidores e também na atribuição de recursos, concedendo auxílios para as construtoras. Bourdieu (2001) demonstra que, ao destinar ajuda financeira aos construtores – por meio de créditos mais baratos e de incentivos à produção –, o Estado contribui para produzir o mercado de habitação, orientando direta ou indiretamente os investimentos financeiros. Assim, o Estado cria a oferta, via crédito fornecido pelos bancos públicos e ainda, por meio das campanhas publicitárias, ajuda a criar as disposições econômicas dos agentes compradores das casas. As ideias de Bourdieu (2001) serão centrais para nos ajudar a pensar o papel do Estado no Programa Minha Casa, Minha Vida estudado por nós, já que define o Estado como um espaço relativamente autônomo em relação às forças sociais em luta pelo poder, e que assegura uma posição de árbitro nos conflitos políticos. Dizer que o Estado é legítimo, em Bourdieu, é dizer que ele pode obter a submissão da ordem que impõe, tendo como forma de constrangimento o poder simbólico. Assim, o Estado não tem a necessidade de dar ordens, ou de exercer coerção física para produzir

um mundo social ordenado, pelo menos “enquanto puder produzir estruturas cognitivas incorporadas que estejam em consonância com as estruturas objetivas, assegurando assim a submissão dóxica à ordem estabelecida” (BOURDIEU, 2001, p. 119).

Mais do que legislar nas questões econômicas e políticas, para Bourdieu (2001), o Estado legisla nas questões cognitivas, ajudando, inclusive, na construção de um mercado.

Em seguida, nos apoiamos no conceito de enraizamento, de Polanyi (1992), no sentido que a produção e o mercado são vistos de forma contextualizada e ligados a um espaço sociogeográfico, além de redes políticas e econômicas. Adiantamos que isso é algo visto no Programa Minha Casa, Minha Vida, que pelo próprio nome, define esperança de concretização de um dos direitos sociais fundamentais pós Constituição de 1988 no Brasil (BRASIL, 2014a), que é a questão da habitação, elemento também definido por Marshall (1975), como parte dos direitos sociais.

Para tal análise, foi feita a verificação dos protocolos de construção e sua aplicação, mediante o resultado das obras, bem como a união das técnicas de coleta de dados: análise documental e pesquisa de campo, *in loco*. Na análise documental buscamos:

- Os documentos governamentais;
- Os documentos institucionais (instituições financeiras e de classe laboral);
- Artigos de revistas e jornais sobre o tema;
- Relatórios analíticos sobre o tema.

A pesquisa *in loco* teve como base as idas à campo, para verificação do que já foi construído. Foi observado o trabalho de construtores, engenheiros e demais trabalhadores diretos da construção civil. Os locais observados foram aqueles em que já se encontram (concluídos ou não), empreendimentos do Minha Casa, Minha Vida, de âmbito público e com a devida autorização. Na ocasião, os pesquisadores realizaram fotografias, que serão expostas no decorrer do texto.

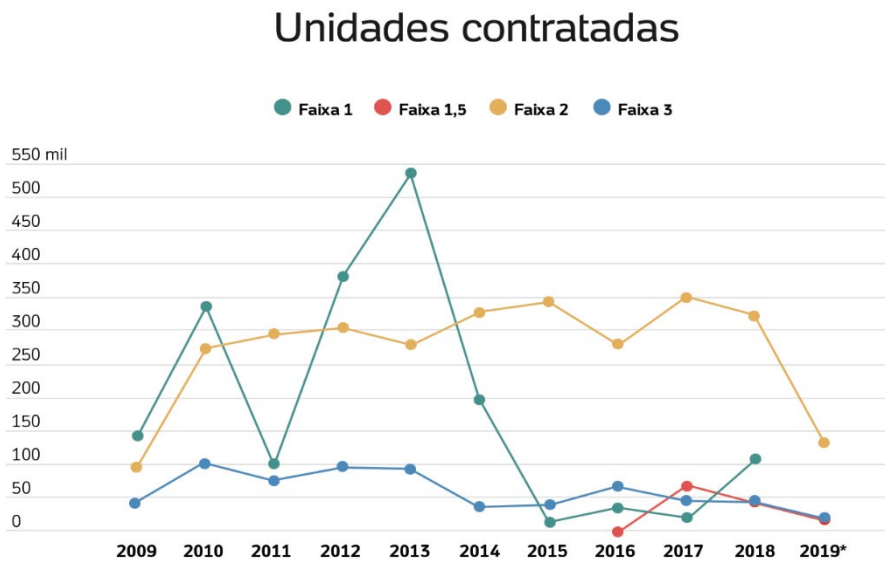
Como objetivo geral, verificamos os protocolos de inspeção imobiliária (relação critérios/qualidade), acompanhamos sua aplicação (relação produção/qualidade) e registramos a efetividade do programa e os problemas encontrados (relação *Accountability*/qualidade). Com isso, foi possível definir as ações do Programa Minha Casa, Minha Vida em Palmeira dos Índios; mapear e separar quantitativamente os empreendimentos públicos; definir e analisar os protocolos de construção e inspeção das casas; registrar os resultados das inspeções e a concretização ou não dos empreendimentos, avaliando o papel das empresas e do Estado no mercado habitacional.

Programa Minha Casa, Minha Vida: descrição da construção social de um mercado

O Programa Minha Casa, Minha Vida foi impulsionado pelo financiamento estatal, implantado via Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal. Na época do lançamento do programa, em 2009, cerca de 90% do déficit habitacional se concentrava em famílias com rendimentos somados em até 3 salários-mínimos (HIRATA, 2009). Utilizando recursos do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), do FAR (Fundo de Arrendamento Residência), do OGU (Orçamento Geral da União) e do FNHIS (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social), foram desenvolvidas as fases: 1º (2009- 2011), 2º (2011-2013) e 3º (2016- 2018). As habitações foram criadas para as famílias com renda total de até 3 salários-mínimos, beneficiadas com subsídios - descontos no valor do financiamento do imóvel de acordo com a faixa que o morador se encaixa (BRASIL, 2017).

As famílias com renda de até R\$1.800,00 se encaixam na Faixa 1. Nesta faixa a maior parte do valor do imóvel é financiada pelo governo. Já as que tem renda de até R\$ 2.600,00 se enquadram na Faixa 1,5 e contam com subsídios do governo de até R\$ 47,5 mil. As famílias com renda de até R\$ 4.000,00 estão na Faixa 2 e tem subsídio de até R\$ 29 mil na compra do imóvel. Já as famílias que têm renda de até R\$ 9.000,00, são as da Faixa 3, com 0 subsídio e taxas de juros de 8,16% ao ano. Neste sentido, quanto menor a renda, maior a taxa de subsídio. Nisso residem as gradações dentro das classes econômicas, que se orientam por uma série de critérios demonstrados acima, que ao contrário de trabalhar com nichos específicos, variando a qualidade dos produtos, cria o termo “habitação”. Essa construção da habitação nos lembra a ideia de alquimia simbólica em Bourdieu (2001), já que cria uma áurea sentimental a um produto incentivado para “aquecer” a economia nacional. Vejamos o gráfico, a seguir, de unidades contratadas entre 2009-2019

Figura 1 – Unidades contratadas a nível nacional, conforme faixas (2009-2019)



Fonte: Economia UOL (2019)

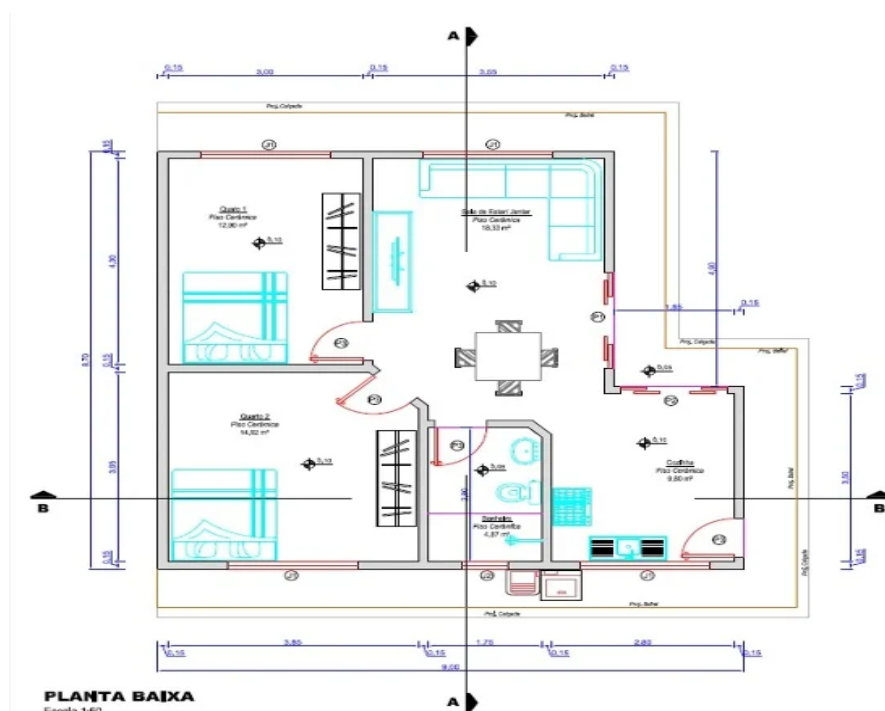
Como mostra o gráfico, ocorre uma predominância no atendimento à população da faixa 1, que recebe maior apoio do Estado, entre os anos de 2009 a 2011 e 2012 a 2015. Nestes referidos anos houve exponencial produção de unidades, 350 e 500 mil respectivamente, o que coincide em linha cronológica, com o aquecimento da economia brasileira para fugir da crise americana e a alta de investimento devido ao volume de ganho com exportações (principalmente com a China).

Já as faixas 1,5, 2 e 3, tiveram relativa estabilização, tendo a faixa 2 a maior demanda por produção de unidades, sendo cerca de 350 mil, o que revela o apelo da classe média pelo acesso a moradia subsidiada pelo Estado.

Como já sinalizamos, para a concretização do programa, em 2009, foi necessário o apoio dos trabalhos operacionais da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil, além dos setores da União, como o Ministério das Cidades, com o ministro Márcio Fortes de Almeida; o Ministério da Fazenda, com o ministro Francisco de Assis Lemes Franco; e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o ministro Paulo Bernardo Silva, além dos trabalhos do setor da Construção Civil. Além disso, cada Estado da federação era responsável por fazer o cadastramento das famílias e analisar a respectiva renda dessas famílias; em seguida, os projetos eram apresentados às entidades financeiras, com as especificações técnicas construtivas das habitações: casas térreas com área mínima de 35m², contendo 2 quartos, uma sala, área externa com tanque, uma cozinha e um banheiro com azulejo em 1,50m nas paredes,

rede hidráulica e box, reboco interno e externo com pintura PVA no restante, lajeada de concreto ou forro de madeira ou PVC, telha cerâmica, janelas de ferro ou alumínio e portas de madeira. Pé-direito: 2,20m na cozinha e banheiro, sendo 2,50m no restante (BRASIL, 2014b; 2014c). A seguir, oferecemos uma planta da casa padrão do programa.

Figura 2 – Planta baixa dos modelos de casa de 35 m²



Fonte: Habitíssimo (2012)

Os projetos são traçados para uma residência unifamiliar, ocupada por 4 pessoas, com área construída (mínima) de 35m², composta por uma sala de estar, dois dormitórios, cozinha, área de serviço (externa), circulação e um banheiro. Cada residência deveria seguir o processo construtivo da NBR 15.575, norma que predispõe os requisitos básicos a atividade profissional em construção civil, promovendo: a segurança estrutural (contra intempéries e o fogo), habitabilidade (estanqueidade, desempenho térmico, desempenho acústico, desempenho lumínico, acessibilidade etc.) e sustentabilidade (durabilidade e impacto ambiental).

De acordo com as residências do Programa Minha Casa, Minha Vida que vimos durante nossa pesquisa de campo, os componentes construtivos padrão estão em diálogo com o modelo de habitação popular recorrente em Palmeira dos Índios. A cobertura é dividida geralmente em duas águas, de telha cerâmica com inclinação de 30%, dispondo de um forro de madeira ou PVC com pé direito de 2,50 m. A fundação é do tipo Radier, com concreto de espessura de 8

cm, com resistência característica à compressão de 25 MPa, abatimento de 10 ± 2 cm, relação água/cimento menor que 0,65 e densidade de 2300 ± 50 kg/m³. A estrutura é armada com tela nervurada de aço soldado para concreto armado (Q 138).

Já a verificação do orçamento da obra, tem como foco os quantitativos de serviços e preços unitários, referenciando os projetos básicos existentes e os índices de custos do Sistema Nacional de Pesquisa e Índices da Construção Civil – SINAPI. A seguir, oferecemos uma tabela de projeto para família de acordo com a renda e faixa do programa.

Figura 3 – Tabela de projeto para cada família de acordo com a renda

PRODUTO PARA FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ R\$ 1.600,00	PRODUTO PARA FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ R\$ 5.000,00
<ul style="list-style-type: none">• Ficha-resumo e projeto arquitetônico.• Projeto do trabalho social, quando couber.• Matrícula do terreno.• Planilha de orçamento e cronograma.• Levantamento planialtimétrico e implantação.• Viabilidade de água, esgoto e energia.• Licença ambiental, quando necessário.• Quadro de áreas.• Taxa de análise.• Memorial descritivo.• Projetos complementares (instalações) serão necessários apenas para a contratação.	<ul style="list-style-type: none">• Ficha-resumo e projeto arquitetônico.• Projeto do trabalho social, quando couber.• Resumo da especificação mínima.• Planilha de orçamento e cronograma.• Levantamento planialtimétrico e implantação.• Viabilidade de água, esgoto e energia.• Licença ambiental, quando necessário.• Quadro de áreas.• Taxa de análise.• Memorial descritivo.• Projetos complementares (instalações) e registro de incorporação serão necessários apenas para a contratação.

Fonte: Caixa Econômica Federal ([n.d.])⁴

Acima temos uma lista básica de 2 tipos de orçamento (para famílias com renda de até 1.600,00 e 5.000,00), que abrangem serviços básicos importantes para a execução das obras de construção de casas, que vão do projeto descritivo, passando pela planilha de orçamento, até chegar na taxa de análise da obra já concluída. Isso nos mostra em âmbito geral a sequência de atividades normativamente reguladas dentro do mercado habitacional.

Em 2011, foi lançada a segunda fase do programa, que tinha como objetivo a construção de 2 milhões de casas e continuou priorizando as famílias de baixa renda. Nesse contexto, os prazos para aprovação das habitações diminuíram, levando a diminuição, também, da espera

⁴ Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/sinapi/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

pela casa própria. Houve a alteração das faixas de renda para que as taxas de juros se encaixassem ao ano. Com isso, para renda de até R\$2.325,00, teria taxa de juros de 5% a.a.; a renda que ficasse entre R\$2.325,00 e R\$3.100,00 teria taxa de juros de 6% a.a.; já a renda de R\$3.100,00 a R\$5.000,00 teria taxa de juros de 8,16% a.a. (BRASIL, 2011).

O objetivo do governo era, ainda, beneficiar e estimular as empresas de construção civil por meio de incentivos financeiros, com linhas de crédito para o financiamento de recursos (melhores prazos e taxas) e possibilidade de financiamento de até 100% do empreendimento. Em diálogo com o mercado da casa estudado por Bourdieu (2001), na França, aqui temos, igualmente, o Estado aquecendo o mercado com incentivos que vão desde linhas de crédito via bancos públicos, até incentivos fiscais às empresas.

Na tabela a seguir, temos uma lista das principais construtoras atuantes no Programa Minha Casa, Minha Vida, com destaque para a Odebrecht, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez, consideradas clientes do Estado de longa data (PORCIONATO, 2021).

Tabela 1 – Ranking das Construtoras dentro do Programa Minha Casa, Minha Vida

RANKING 2008	EMPRESA	FATURAMENTO (R\$ X 1.000)	PATRIMÔNIO (R\$ X 1.000)
1	NORBERTO ODEBRECHT	2.987.701	1.700.952
2	CAMARGO CORRÊA	2.746.269	1.125.919
3	ANDRADE GUTIERREZ	2.049.455	2.737.798
4	QUEIROS GALVÃO	1.643.134	1.349.861
5	CONTRUTORA OAS	1.161.055	682.410
6	DELTA CONTRUÇÕES	1.126.911	504.234
7	HOCHTIEF DO BRASIL	714.213	35.717
8	GAFISA	706.002	1.530.763
9	CARIOCA CHRISTIANI-NIELSEN	602.206	301.369
10	GALVÃO ENGENHARIA	538.737	134.584
11	RACIONAL	515.447	87.548
12	VIA ENGENHARIA	439.579	256.719
13	MÉTODO	434.800	80.486
14	EIT	431.072	516.143
15	SCHAHIN	426.587	548.985
16	C.R. ALMEIDA	412.381	686.463
17	A.R.G	363.003	464.175
18	TECNISA	352.132	760.641
19	CONSTRUCAO CCPS	348.218	319.603
20	WTORRE	345.612	-12
	TOTAL	18.344.514	13.824.358

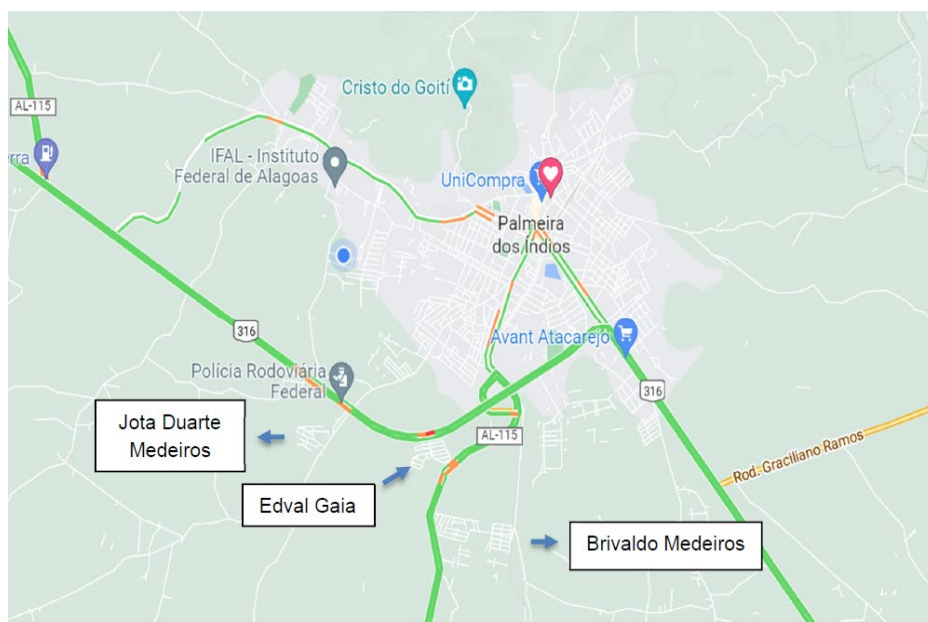
Fonte: CBIC (2012)

Em 2011, o setor da Construção Civil chegou a quase 200.000 empresas. Este rápido crescimento provocou uma escassez de força de trabalho e muitos trabalhadores informais foram para o setor da construção civil, o que gerou oportunidades também para as mulheres, na área específica de acabamento. Já em 2016, durante o governo Dilma, foi lançada a terceira fase

do programa que contou com a realização de mais de 2 milhões de moradias. Foi nesse contexto que se estabeleceu a faixa intermediária entre as faixas 1 e 2, contudo, as regras continuaram as mesmas.

Uma crítica que o programa tem recebido, é que os projetos têm demonstrado o acesso à moradia, mas não à cidade, já que se utiliza de terrenos fora do meio urbano, onde o preço da terra é mais barato. Sem a devida infraestrutura urbana e serviços adequados, esta situação contribui para a segregação social e a cria bolsões de pobreza e violência. Sem contar com a baixa qualidade das construções, o que leva a uma rápida deterioração do ambiente construído (ROLNIK *et al.*, 2015). A seguir, temos o mapa da localização do Programa Minha Casa, Minha Vida em Palmeira dos Índios - AL, espaço empírico de nossa pesquisa.

Figura 4 – Localização periférica dos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida em Palmeira dos Índios – AL



Fonte: Google Maps ([n.d.])

Em visita de campo, estabelecemos a descrição dos empreendimentos da seguinte maneira: inicialmente foi visitado o Conjunto Habitacional Brivaldo Medeiros, inaugurado em 2018 e localizado na Rodovia Eduardo Alves da Silva. A primeira locação do conjunto é chamada de Brivaldo I e segundo informações colhidas nessa visita, muitas das casas foram ocupadas por meio de invasão e não pela forma oficial do programa. Quanto aos problemas, observamos o esgoto a céu aberto e as inadequadas condições das ruas, onde o calçamento é quase invisível no meio de tantos buracos, lixos e areias. Foi possível encontrar várias casas abandonadas, sem os itens básicos: vaso sanitário, chuveiro, fios elétricos, portas e janelas, e

casas que nunca foram habitadas, como ocorre no Brivaldo 2, localizado mais ao fundo do terreno, com cerca de 300 casas já prontas, mas que não estão sendo utilizadas devido aos problemas com o banco financiador (Caixa Econômica Federal)⁵. Notou-se também a presença de mercearias, salão de beleza, igreja, mas não foi visto ponto de ônibus dentro do conjunto habitacional. Apresentamos imagens abaixo que demonstram nosso argumento acima.

Figura 5 - Conjunto Brivaldo Medeiros



Fonte: Acervo dos autores

O segundo Conjunto Habitacional visitado foi o Edval Gaia, inaugurado em 2012 e localizado na rua Vereador José Tenório de Albuquerque. Logo de início, a primeira impressão é de que os moradores têm uma condição financeira melhor, pois as casas são diferentes das originais, ofertadas pelo Minha Casa, Minha Vida, com muros modificados e em algumas, foi notado o uso de cerca elétrica. Foi observado que há saneamento básico, não há esgoto a céu aberto e nem casas abandonadas. Contudo, existem construções inacabadas de creche e posto de saúde, além do mínimo de infraestrutura como ponto de ônibus e ponto de mototáxis, bares, mercadinhos, igrejas e uma quadra de esportes com itens para academia ao ar livre. Vejamos as imagens a seguir.

⁵ A Prefeitura de Palmeira dos Índios até este segundo semestre de 2022, não havia encontrado uma resolução para o problema, contudo, para que não ocorram novas invasões, foram colocados seguranças em pontos estratégicos.

Figura 6 – Conjunto Edval Gaia



Fonte: Acervo dos autores

O último Conjunto Habitacional visitado por nós, foi o Jota Duarte, inaugurado em 2013 e localizado na AL-115. Foi observado uma grande similaridade com o Conjunto Edval Gaia, ou seja, ruas bem calçadas, sem sinal de buracos ou lixo, fachadas das casas bem elaboradas, sem esgoto a céu aberto. Foi visto ponto de comércio, mas não de ônibus ou mototáxis.

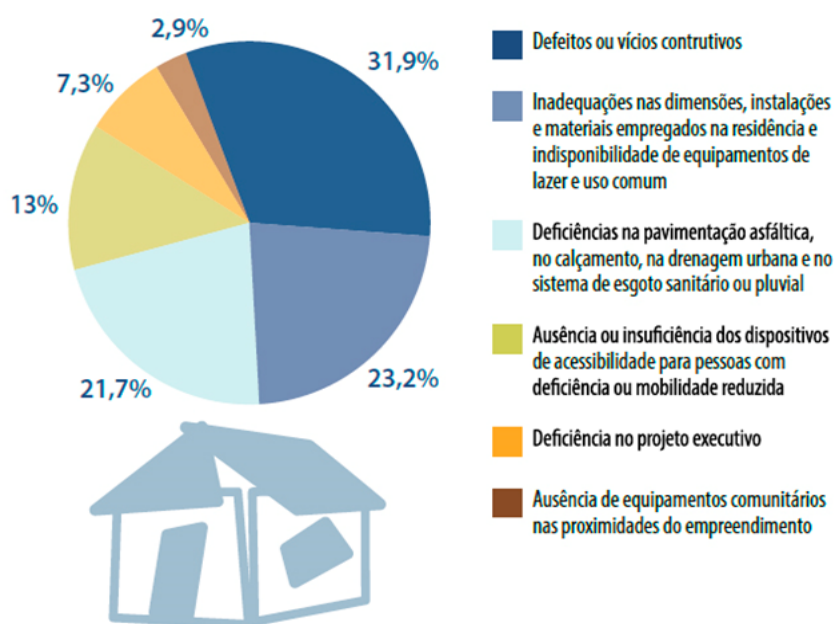
Figura 7 - Conjunto Jota Duarte



Fonte: Acervo dos autores

Os casos acima citados, em Palmeira dos Índios, se enquadram na faixa 1 de financiamento do Programa Minha Casa, Minha Vida e evidenciam de um ponto de vista mais geral que o Estado de Alagoas precisa melhorar seus programas sociais e habitacionais. Este destaque negativo, não alcança apenas as questões sociais, mas também de infraestrutura urbana e de moradia e as possibilidades de reversão deste quadro não só dependem de políticas sociais, mas de investimentos em infraestrutura que possibilitem uma maior dinamização da economia do Estado. Essa crítica também foi pontuada pelo Tribunal de contas da União - TCU, que em seu relatório do programa, demonstrou alguns de seus limites, tais como demonstrado na imagem a seguir.

Figura 8 - Problemas construtivos encontrados pelo TCU, referentes ao Programa Minha Casa, Minha Vida



Fonte: Sienge ([n.d.])⁶

Dentre as críticas do TCU podemos destacar: defeitos ou vícios construtivos (31,9%); inadequação em dimensões, instalações e materiais (23,2%); e deficiência em pavimentação e calçamento. Estes pontos podem ser vistos no caso do conjunto Brivaldo Medeiros, analisado por nós neste artigo. Contudo, em nenhum dos 6 itens elencados pelo TCU é abordada a questão do acesso a cidade e serviços públicos como fator relevante, visto que o item “acessibilidade”, disposto no relatório, abarca mais diretamente as condições de uso por pessoas com

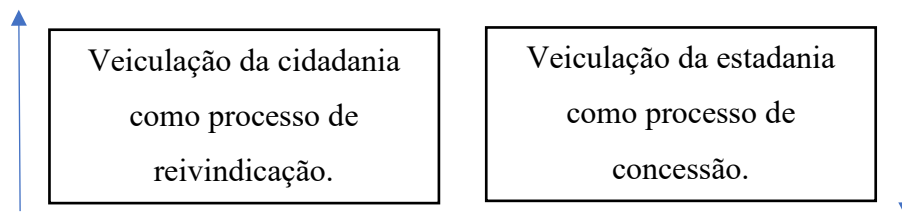
⁶ Disponível em: <https://www.sienge.com.br>. Acesso em: 10 jul. 2022.

necessidades especiais, não abrangendo a acesso a cidade e seus serviços por toda a população presente nestes locais.

Considerando as críticas pontuadas, acreditamos ser necessárias iniciativas de reversão das condições precárias no qual o programa está envolvido, em diálogo com o Ministério do Desenvolvimento Regional (sob chefia de Rogério Simonetti Marinho) e o Ministério da Fazenda (sob chefia de Paulo Roberto Nunes Guedes), ambos ligados ao governo Bolsonaro.

Nesse contexto, é importante pontuar que muitas vezes essas políticas sociais vêm do governo para a população e não necessariamente são fruto de reivindicações sociais, o que dá a entender que são mais concessões do Estado brasileiro, do que frutos de protestos e ações populares. Por isso, Carvalho (2001), propõe a substituição do termo cidadania, por estadania, para identificar conceitualmente estas ações governamentais.

Figura 9 – Relações entre agentes políticos e a estadania



Fonte: Acervo dos autores

No entanto, esta mesma estadania precisa estar vinculada aos processos de *Accountability* estatal (fiscalização e controle), na medida que em nosso trabalho de campo, foi possível ver o descompasso entre o projeto base do programa e sua verdadeira faceta social e infra estrutural, dentro dos seguintes pontos:

- Protocolos (critérios/qualidade): demonstram os critérios e sua relação com a expertise própria da Engenharia Civil. Isso liga a questão técnica, a questão da agência e conseqüentemente a confiabilidade no campo científico.
- Aplicação (produção/qualidade): mostra a partir da agência dos engenheiros credenciados, quais são as principais etapas construtivas e como se dá a organização das tarefas. O trabalho requer o modelo orgânico de produção, de divisão de tarefas, além de admitir modelos morais de ação (DURKHEIM, 2008).
- Efetividade (*Accountability*/qualidade): define que mediante o término da construção, cria-se não apenas um produto de mercado, mas um elemento moral que indica a participação do Estado nas questões públicas (habitacionais). Isso move o

ideário social, ligando as ações das políticas habitacionais às carências de déficit habitacional.

Por tudo isso, o debate social do Programa Minha Casa, Minha Vida aponta em nossa avaliação, para a promoção da habitação como meio de cidadania, mas ao mesmo tempo, expõe a fragilidade de um mercado que não consegue atender com a devida qualidade às famílias, promovendo ainda a segregação social em ambiente citadino, isolando os conjuntos habitacionais provenientes do programa em regiões periféricas e sem estrutura básica e de locomoção. Apesar dessas críticas, a pesquisa argumenta sobre a inegável centralidade do Estado durante todo o processo, que uniu empreiteiros, construtoras, bancos, consumidores de casa, etc., em um mesmo projeto, reforçando que o mercado da casa construído via Programa Minha Casa, Minha Vida, está enraizado em elementos para além dos elementos econômicos.

Considerações finais

As características habitacionais das casas do Programa Minha Casa, Minha Vida em Palmeira dos Índios estão relacionadas ao desenvolvimento da cidade, que por sua vez, foi marcada por diferentes processos de ocupação, o que evidencia um enraizamento do mercado se guiando por fatores para além do econômico, como a articulação política entre Estado, prefeituras e construtoras, o que estaria em diálogo com os achados de Bourdieu (2001), para quem, a construção do mercado da casa na França esteve enraizado em elementos extraeconômicos para se consolidar (propagandas para criação do gosto do consumidor, crédito público, incentivo às construtoras etc.)

Por sua vez, esse artigo reforça as hipóteses encontradas em Jardim e Porcionato (2017), sobre a importância do Estado na construção do mercado habitacional nos anos Lula, identificando diversas iniciativas estatais, como a criação do Ministério das Cidades, em 2003, o investimento em habitação feito pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e a criação de um programa específico para a habitação, o Programa Minha Casa, Minha Vida. As autoras concluíram tratar-se de uma opção política do grupo dirigente que estava no poder naquele momento, reforçando mais uma vez o papel de variáveis não econômicas na construção desse mercado.

No caso estudado por nós nesse artigo, o Programa Minha Casa, Minha Vida caracteriza-se pela ocupação dos espaços por camadas de renda baixa e média nos loteamentos e bairros populares periféricos, onde estão presentes a maior parte das habitações. Um dos

bairros (Brivaldo Medeiros), é claramente marcado pela escassez ou mesmo carência de serviços e equipamentos públicos, expressando: moradias precárias, falta de saneamento básico, difícil acesso a escolas e hospitais, além de péssimas condições de pavimentação, o que mostra um efeito de enraizamento do mercado, aquém das expectativas da estadia e do *Accountability* Estatal (CARVALHO, 2001; MARSHALL, 1975; POLANYI, 1992).

No referente as residências do programa em questão, no município de Palmeira dos Índios, as Instalações hidráulico-sanitárias apresentam avaliações negativas de maneira geral. Dois dos três conjuntos (Brivaldo Medeiros e Edval Gaia), apresentam odores vindos do sistema de instalações sanitárias. Já do ponto de vista das instalações elétricas todos os conjuntos apresentam avaliações positivas. O que denota a necessidade de averiguação dos problemas pela interferência do poder público. Além disso, há uma necessidade urgente de reparos na pavimentação e melhor gerenciamento dos conjuntos, possibilitando que o Programa Minha Casa, Minha Vida, seja efetivo em seus efeitos de minimizar o déficit habitacional, com o mínimo de qualidade esperada pela participação dos agentes sociais envolvidos.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, P. **As Estruturas Sociais da Economia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

BOURDIEU, P. **Sobre o Estado**: Cursos do Collège de France. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação, 2009.

BRASIL. **Portaria interministerial n. 464 de 30 de setembro de 2011**. Dispõe sobre as operações com recursos transferidos ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, contratadas no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, para os fins que especifica. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Editora da Câmara dos Deputados, 2014a.

BRASIL. **Instrução Normativa n. 39**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2014b.

BRASIL. **Resolução n. 200, de 5 de agosto de 2014**. Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades – PMCMV – E. Brasília, DF: Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, 2014c.

BRASIL. **Cartilha novas regras do Programa Minha Casa, Minha Vida**. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Habitação, Ministério das Cidades, 2017.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices – SINAPI**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/sinapi/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 15 out. 2022.

CAMARA BRASILEIRA DA INDUSTRIA DE CONSTRUÇÃO. **Ranking das construtoras dentro do Programa Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <https://cbic.org.br/>. Acesso em: 14 out. 2022.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: Um longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2001.

DURKHEIM, É. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

ECONOMIA UOL. **Minha casa perto do fim: Programa habitacional popular faz 10 anos com menos dinheiro e sob pressão para mudar nome e regras**. 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/reportagens-especiais/minha-casa-minha-vida-dez-anos/#cover>. Acesso em: 20 jul. 2021.

HABITÍSSIMO. **Casa padrão, Minha Casa, Minha Vida**. 2012. Disponível em: <https://projetos.habitissimo.com.br/projeto/casa-padrao-minha-casa-minha-vida>. Acesso em: 21 jul. 2021.

HIRATA, F. **“Minha casa Minha vida”: Política habitacional e de geração de emprego ou aprofundamento da segregação urbana?**. 2009.

JARDIM, M. C.; PORCIONATO, G. L. A construção social do mercado da construção civil nos anos 2000: o caso da habitação e o papel do Estado. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 22, n. 43, p.197-216, jul./dez. 2017.

MARSHALL, T. H. **Cidadania e Classe Social**. São Paulo: Bertrand Brasil, 1975.

POLANYI, K. **A grande Transformação**. Brasília, DF: UNB, 1992.

PORCIONATO, G. L. **O escândalo Lava Jato e a elite da construção civil no Brasil: Dos rituais de depreciação e reelaboração da face**. 2021. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista, Araraquara, SP, 2021.

ROLNIK, R. *et al.* O Programa Minha Casa, Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 17, n. 33, p. 127-154, maio 2015.

Soluções para construção civil (SIENGE). **Problemas construtivos encontrados pelo TCU, referentes ao Programa Minha Casa, Minha Vida**. Disponível em: <https://www.sienge.com.br>. Acesso em: 15 out. 2022.

Como referenciar este artigo

SANTOS, J.; TEIXEIRA, N. O programa Minha Casa, Minha Vida e a sociologia relacional de Pierre Bourdieu: A construção social de um mercado. **Rev. Sem Aspas**, Araraquara, v. 11, n. esp. 1, e022025, 2022. e-ISSN: 2358-4238. DOI: <https://doi.org/10.29373/sas.v11iesp.1.17629>

Submetido em: 12/08/2022

Revisões requeridas em: 15/09/2022

Aprovado em: 20/11/2022

Publicado em: 26/12/2022

Processamento e edição: Editora Ibero-Americana de Educação.

Correção, formatação, normalização e tradução.

