

**UFRRJ**  
**INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS**  
**CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES**

**DISSERTAÇÃO**

**O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA:**  
**AÇÕES EDUCACIONAIS E EFEITOS POLÍTICOS.**

**ANDREA GARCIA DIAS DA CRUZ**

**2023**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS  
CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES**

**O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA:  
AÇÕES EDUCACIONAIS E EFEITOS POLÍTICOS**

**ANDREA GARCIA DIAS DA CRUZ**

*Sob a Orientação do Professor Doutor*  
**Máximo Augusto Campos Masson**

Dissertação submetida como  
requisito parcial para obtenção do grau  
de **Mestra em Educação**, no Curso  
de Mestrado Acadêmico em Educação  
do Programa de Pós-graduação em  
Educação, Contextos Contemporâneos e  
Demandas Populares, Área de  
Concentração em Educação, Contextos  
Contemporâneos e Demandas Populares.

Seropédica/Nova Iguaçu, RJ  
Agosto de 2023

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C955p Cruz, Andrea Garcia Dias da , 1967-  
O Programa Minha Casa, Minha Vida: ações  
educacionais e efeitos políticos. / Andrea Garcia Dias  
da Cruz. - Seropédica; Nova Iguaçu, 2023.  
84 f.

Orientador: Máximo Augusto Campos Masson.  
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural  
do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em  
Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas  
Populares, 2023.

1. Políticas públicas. 2. Campo educacional. 3.  
Programas sociais. 4. Baixada Fluminense. 5. Opinião  
política. I. Masson, Máximo Augusto Campos , 1957-,  
orient. II Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Educação,  
Contextos Contemporâneos e Demandas Populares III.  
Título.

"O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001"

"This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001"



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS  
CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES**



**TERMO Nº 19 / 2024 - PPGEDUC (12.28.01.00.00.00.00.20)**

**Nº do Protocolo: 23083.003371/2024-51**

**Seropédica-RJ, 24 de janeiro de 2024.**

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS  
POPULARES**

**ANDREA GARCIA DIAS DA CRUZ**

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de **Mestra**, no Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares. Área de Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 31/08/2023

Membros da banca:

MAXIMO AUGUSTO CAMPOS MASSON. Dr. UFRRJ (Orientador/Presidente da Banca).

RAMOFLY BICALHO DOS SANTOS. Dr. UFRRJ (Examinador Interno).

MARIA TERESA VIANNA VAN ACKER. Dra. (Examinadora Externa à Instituição).

**(Assinado digitalmente em 24/01/2024 13:17 )**

RAMOFLY BICALHO DOS SANTOS  
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR  
DeptECMSD (12.28.01.00.00.00.00.22)  
Matrícula: 1426576

**(Assinado digitalmente em 27/01/2024 09:31 )**

MAXIMO AUGUSTO CAMPOS MASSON  
ASSINANTE EXTERNO  
CPF: 424.720.087-91

**(Assinado digitalmente em 25/01/2024 14:31 )**

MARIA TERESA VIANNA VAN ACKER  
ASSINANTE EXTERNO  
CPF: 045.800.988-11

Visualize o documento original em <https://sipac.ufrj.br/public/documentos/index.jsp>  
informando seu número: **19**, ano: **2024**, tipo: **TERMO**, data de emissão: **24/01/2024** e o código  
de verificação: **91f207155b**

Aos meus alunos e alunas, fonte  
de inspiração, dedico esta  
dissertação.

## AGRADECIMENTOS

Ao Professor Doutor Máximo Augusto de Campos Masson, mais que um orientador, meu conselheiro e guia, simbolizando aos meus olhos o Mântor de Telêmaco no que considero a Odisseia da Contemporaneidade vivenciada duramente pela humanidade nestes últimos anos e, em especial de forma acentuada no Brasil, inclusive na minha vida pessoal. Suportar todas as adversidades foi possível com um mentor sempre acessível e diligente, agregado ao valor intelectual, a sabedoria e ao conhecimento que notabiliza e reluz sem ofuscar, bem como a capacidade de realização, sendo ele o real sustentáculo para a concretização deste trabalho.

*O perfeito é o desumano porque o humano é imperfeito.* (Bernardo Soares heterônimo de Fernando Pessoa - Livro do Desassossego).

A Professora Dr<sup>a</sup>. Maria Teresa Vianna Van Acker, que de forma tão generosa concordou em participar da banca deste trabalho, demonstrou um interesse genuíno pelo objeto em questão e incentivou a procura de respostas, sua disponibilidade e participação, permita-me a metáfora, foi a cereja do bolo.

Ao Professor Dr. Ramofly Bicalho dos Santos, igualmente generoso em aceitar e disponibilizar seu tempo a esta banca, expressando empatia contribuiu cirurgicamente com suas críticas em pontos cruciais para a conclusão deste trabalho.

A Professora Dr<sup>a</sup>. Maria Angélica da Gama Cabral Coutinho, inspiração no exercício do magistério, sigo com seus ensinamentos internalizados.

Aos professores do PPGEduc/UFRRJ que proporcionaram os meios e enriqueceram a minha formação.

A Renata Bastos, que na secretaria do PPGEduc/UFRRJ sempre me tratou com atenção e extrema cordialidade, além do apoio que sempre me dedicou.

Aos colegas do curso, de cujo convívio recolhi importantes contribuições para realizar este trabalho.

Aos colegas do Habitus e Práticas Grupo de Estudos e Pesquisas em Trabalho, Formação e Identidade, por me estimularam a prosseguir e pela contribuição dos debates.

A minha família, cuja união e dedicação, me fez firme nas maiores provações.

Passamos e sobrevivemos a uma pandemia e a um desgoverno, carrego em mim não os traumas vividos, permanece apenas a poesia dos encontros.

Estamos aqui, sobreviventes e aguerridos, em produção para uma sociedade viável de viver e conviver.

MUITO OBRIGADA.

## RESUMO

CRUZ, Andrea Garcia Dias da. **O Programa Minha Casa, Minha Vida: ações educacionais e efeitos políticos.** 2023. 84p. Dissertação (Mestrado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares). Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2023.

O trabalho se propõe a analisar se as ações do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), contribuem para a conformação de educação política segundo ideário social-democrata. O universo de pesquisa se constitui por projetos do Programa realizados na Baixada Fluminense sob a administração de governos de centro-esquerda. Procura-se apreender relações entre ações do Programa e resultados dos processos eleitorais posteriores à sua criação. O Programa é analisado sob as formulações de Offe sobre políticas sociais e as de Bourdieu sobre os campos político, econômico e educacional, considerando-se especificidades da sociedade brasileira. A definição do universo da pesquisa decorreu de características da Baixada Fluminense como: déficit habitacional elevado, baixa escolarização, forte desigualdade social e domínio político por grupos com características oligárquicas. Emprega-se como fontes de estudo documentos oficiais sobre projetos e processos eleitorais. O trabalho tem como uma de suas hipóteses a de não haver rupturas abrupta nos modos de classificação da realidade pelos agentes sociais por efeito de políticas públicas salvo se incidem sobre os agentes sociais mudanças significativas de posse de capital econômico e cultural.

**Palavras chaves:** Campo Educacional, Campo Político, Programa Minha Casa Minha Vida, Baixada Fluminense, Opinião Política .

## ABSTRACT

CRUZ, Andrea Garcia Dias da. **Minha Casa, Minha Vida Program: educational actions and political effects**. 2023. 84p. Dissertation (Master in Education, Contemporary Contexts and Popular Demands). Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2023.

This study aims to analyze whether the actions of the Minha Casa, Minha Vida Program (PMCMV) contribute to the formation of political education according to a social-democratic ideology. The research universe consists of projects of the Program carried out in the Baixada Fluminense under the administration of center-left governments. We seek to understand the relationship between the actions of the Program and the results of the electoral processes that took place after its creation. The Program is analyzed according to Offe's formulations on social policies and Bourdieu's formulations on the political, economic, and educational fields, considering specificities of Brazilian society. The definition of the research universe was based on the characteristics of the Baixada Fluminense, such as: high housing deficit, low education levels, strong social inequality, and political domination by oligarchic groups. One of the hypotheses of this study is that there are no abrupt ruptures in the way social agents classify reality as a result of public policies, unless significant changes in the possession of economic and cultural capital are brought about.

**Keywords:** Public policies; Educational field; Program My House My Life; Baixada Fluminense (lowlands of Rio de Janeiro); Political opinion.



## RESUMEN

CRUZ, Andrea Garcia Dias da. **Programa Minha Casa, Minha Vida: acciones educativas y efectos políticos**. 2023. 84p. Disertación (Maestría en Educación, Contextos Contemporáneos y Demandas Populares). Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2023.

El trabajo tiene como objetivo analizar si las acciones del Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) contribuyen a la formación de una educación política según las ideas socialdemócratas. El universo de investigación está compuesto por proyectos del Programa realizados en la Baixada Fluminense bajo la administración de gobiernos de centro izquierda. El objetivo es comprender las relaciones entre las acciones del Programa y los resultados de los procesos electorales posteriores a su creación. El Programa es analizado a partir de las formulaciones de Offe sobre políticas sociales y de Bourdieu en los campos políticos, económico y educativo, considerando especificidades de la sociedad brasileña. La definición del universo de investigación resultó de características de la Baixada Fluminense tales como: alto déficit habitacional, baja educación, fuerte desigualdad social y dominio político de grupos con características oligárquicas. Se utilizan como fuentes de estudio documentos oficiales sobre proyectos y procesos electorales. Una de las hipótesis del trabajo es que no habrá rupturas abruptas en las formas en que los agentes sociales clasifican la realidad como resultado de las políticas públicas, a menos que afecten agentes sociales cambios significativos en la propiedad del capital económico y cultural.

Palabras clave: Políticas públicas; Campo educativo; Programa Mi Casa, Mi Vida; Baixada Fluminense; Opinión política

## **Lista de Tabelas**

- TABELA 01. Quantitativo de Projetos e Unidades Residenciais por Município na Baixada Fluminense (2009-2018).
- TABELA 02. Número de projetos concluídos e entregues aos beneficiados por ano na Baixada Fluminense, contratados antes de agosto de 2016.
- TABELA 03. Número de projetos e unidades residências entregues por município e período, entre 2009 e agosto de 2016.
- TABELA 04. Quantitativos de projetos condominiais entregues até 2014, número de unidades residenciais, zonas e seções eleitorais selecionadas e eleitores inscritos, expectativa de eleitores residentes nos condomínios, distribuídos por município.
- TABELA 05. Quantitativos de votos por candidatos, nulos, em branco e abstenções, considerando todas as seções eleitorais “próximas”, distribuídos por município.
- TABELA 06. Votos esperados e obtidos em Lula em seções eleitorais “próximas”, distribuídos por município.

## **Lista de Abreviações**

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCT	Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia
IPPUR/UFRJ	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro
LabCidade/FAUUSP	Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
Novo PMES	Novo Plano Municipal de Educação de Seropédica
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PPGEduc/UFRRJ	Programa de Pós-graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da UFRRJ
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	01
<b>1 Relações entre o Campo Político e o Campo Educacional Políticas Sociais, Educação Política e Construção da Opinião Política</b>	12
Espaço social e campo social	18
Campo político, “políticas sociais” e campo educacional	21
<b>2 Metodologia e Instrumentos de Pesquisa</b>	35
<b>3 Características e aspectos gerais do PMCMV</b>	37
Objetivos do PMCMV e o papel dos governos municipais no programa	41
<b>4 PMCMV e a Baixada Fluminense</b>	47
<b>5 Opinião, Voto e o PMCMV</b>	57
Considerações Finais	67
Referências Bibliográficas	70

## **INTRODUÇÃO: Propostas iniciais, pandemia, conservadorismo e redefinições**

Quando do processo de seleção para nosso ingresso no Curso de Mestrado do PPGEduc/UFRRJ apresentamos proposta de pesquisa cujo título era **“O Programa Minha Casa, Minha Vida no Município de Seropédica e o Direito à Educação”**. Era nossa intenção abordar aspectos relativos à educação básica, particularmente no tocante ao ensino fundamental, presentes entre os objetivos gerais do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), iniciativa do governo Lula para equacionamento de demandas por moradia dos segmentos mais empobrecidos das classes populares, sobretudo os residentes em áreas urbanas, e que teve continuidade nos governos de Dilma Rousseff. Dadas as limitações de tempo definidas para a realização de um curso de mestrado, nossa opção veio a ser, então, a de empreender um “estudo de caso” como estratégia de investigação. Nesse sentido, precisamos como universo em que pretendíamos realizar nosso trabalho, ou seja, o que na ocasião definimos como nosso pretendido universo de pesquisa, a região constituída por dois condomínios relacionados ao programa, localizados no bairro de Santa Sofia, município de Seropédica (Km 54 da antiga Rio-São Paulo - BR 465): Parque das Flores e Jardim das Acácias. Estes eram – e são até hoje – denominados por moradores próximos e mais antigos de “as casinhas”, uma sintomática denominação, cujos possíveis significados em termos de “educação política” procuramos discutir à frente.

Conforme a Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, que criava o PMCMV, deveriam ser realizadas “melhorias” em conjunto com a edificação das novas habitações, isto é, deveria ocorrer a instalação de equipamentos urbanos, nos locais onde fossem implementadas ações do programa, visando o atendimento às necessidades dos beneficiados por este último. Entre essas necessidades se encontravam as educacionais escolares das famílias instaladas. Por consequência, a adesão ao PMCMV implicava no estabelecimento de um compromisso do poder público local, - do poder executivo municipal - em proporcionar ou ampliar equipamentos e serviços já antes existentes relacionados a: educação, saúde, lazer e transporte público. Esses equipamentos e serviços deveriam ser facilmente acessíveis aos moradores dos projetos residenciais

construídos com recursos do programa<sup>1</sup>.

No caso dos mencionados projetos de Seropédica, nos quais se concentraria nossa atenção, em relação à oferta de serviços públicos pela prefeitura local, ao menos do ponto de vista formal, tal compromisso estaria assegurado com a realização das metas previstas no Novo Plano Municipal de Educação de Seropédica (Novo PMES) – 2015-2025, especialmente quando observadas as dez primeiras metas do plano<sup>2</sup>.

Porém, antes de quaisquer discussões de propostas atinentes a particularidades deste ou daquele município, devemos atentar para características gerais do PMCMV então empreendido pelo governo federal em parceria com os entes federados<sup>3</sup>.

O PMCMV, considerando o conjunto de ações que lhe eram atribuídas, vinha a ser uma tentativa inédita, dada não só por sua dimensão nacional como pelos investimentos disponibilizados e concessão de subsídios, características do público-alvo e áreas de abrangência, de minimizar o déficit de moradia existente nas áreas urbanas do país.<sup>4</sup> Era apresentado como um instrumento público de investimento objetivando se contrapor à escassez de moradias para população de baixo poder aquisitivo e ao histórico processo de favelização presente nas cidades brasileiras. Sua criação era no âmbito do discurso governamental e igualmente dos partidos políticos da base de apoio ao governo federal, uma forma institucional de alocar a problemática da habitação popular na agenda política nacional. Indiretamente, tinha por objetivo promover educação política das classes populares – algo classificado pelos adversários políticos dos governos Lula e Dilma como “populismo” – pois, ao menos do ponto de vista formal, estabelecia como exigência legal que demandas escolares e de saúde preventiva deveriam ser oferecidas, com a devida qualidade pelo poder público local - ainda que contando com possível auxílio federal - no contexto dos projetos de moradia realizados. Dados seus objetivos e

---

<sup>1</sup> Conforme inciso IV do artigo 5º-A incluído pela Lei nº 12.424, de 2011, que alterava a Lei 11.977, de 7 de julho de 2009. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato200-2010/2009/lei/11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato200-2010/2009/lei/11977.htm). Acesso em 14 outubro de 2019.

<sup>2</sup> Veja-se Lei Municipal 566, de 01 de junho de 2015 que dispõe sobre o Plano Municipal de Educação de Seropédica.

([https://www.mprj.mp.br/documents/20184/174657/Seropedica\\_Lei\\_566\\_15\\_Plano\\_Municipal\\_de\\_Educacao.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/174657/Seropedica_Lei_566_15_Plano_Municipal_de_Educacao.pdf)). Acesso em 14 de outubro de 2019.

<sup>3</sup> Como é sabido e discutido à frente, o programa sofre, primeiro, redefinições com a deposição de Dilma Rousseff da presidência da república, as quais significaram na prática sua paralisação. Posteriormente foi extinto por Jair Bolsonaro, que propunha um programa substituto de execução postergada: o Casa Verde e Amarela. Este foi extinto pelo governo Lula, que reinstituiu com modificações o PMCMV por meio da Medida Provisória 1162, de 14 de fevereiro de 2023, depois convertida na Lei 14620/2023, disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1162.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1162.htm), Acesso em 30 de julho de 2023.

<sup>4</sup> Em na nova versão retomada pelo governo Lula, em 2023, o programa também estende sua abrangência para áreas rurais.

dimensão, veio a ser tema presente nos discursos presidenciais durante todo o período dos governos nacionais de centro-esquerda.

Frente, portanto, à importância política do PMCMV, sua posição estratégica na esfera das políticas públicas dos governos Lula e Dilma Roussef, tínhamos então o objetivo específico de desenvolver, sob a condição de “estudo de caso”, um trabalho em que pudéssemos analisar o entrecruzar de ações governamentais envolvendo dois objetos de elevada demanda em áreas periféricas, caso de municípios da Baixada Fluminense como Seropédica: escolarização da população e acesso à moradia em condições mínimas de dignidade. Era nossa intenção, naqueles momentos iniciais de elaboração do trabalho, verificar se os objetivos educacionais escolares estabelecidos em lei estariam sendo efetivamente sendo realizados nos projetos nos dois bairros acima mencionados e de que forma esses objetivos estariam sendo concretizados. Em particular,, tínhamos interesse em verificar, primeiro, o curso do processo de implementação das melhorias nos serviços educacionais previstos na legislação e nos instrumentos legais referentes à adesão do município de Seropédica ao programa e, em segundo lugar, visto o implícito elemento de educação política – eufemisticamente afirmada sob as costumeiras expressões relativas a exercício da cidadania - as percepções dos atendidos pelo PMCMV sobre as condições dos serviços públicos ofertados, especialmente os referentes à educação pública. Por último, analisar como os agentes institucionais vinculados à oferta de educação escolar (professores e dirigentes escolares) nas áreas dos dois condomínios compreendiam suas ações considerando o proposto oficialmente pelo programa.

Caso tal processo de implementação de melhorias na oferta de equipamentos urbanos não tivesse ocorrido ou estivesse sendo delongada sua execução, procuraríamos apreender os possíveis fatores que teriam impedido ou dificultado o cumprimento do previsto em lei.

Tendo em mente essas intenções iniciais e de acordo com nossa previsão preliminar de realização das etapas do trabalho de pesquisa, iniciamos, concomitantemente, alguns procedimentos para o desenvolvimento do trabalho.

O primeiro deles foi um preliminar levantamento, em parte já apontado no próprio anteprojeto apresentado no momento de inscrição do processo seletivo, de literatura sobre o PMCMV e de fontes de dados relativas à implementação do Programa. Dados de origem governamental e outros publicados na imprensa, além de informações disponibilizadas por centros de pesquisa como os do Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

(LabCidade/FAUUSP) e os do Observatório das Metrópoles do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ).

O segundo procedimento do que considerávamos integrar etapa primeira do processo investigativo foi a realização de visitas aos condomínios mencionados e a escolas públicas próximas a esses. Escolas que, a princípio, eram as responsáveis pelo atendimento às demandas dos moradores dos projetos condominiais do programa, visto que não foram construídas novas escolas em seu entorno imediato. O objetivo dessas visitas era, além de melhor conhecer os condomínios e seus moradores, entrar em contato com as escolas e suas direções, algo relativamente mais fácil dado que sou professora da rede municipal de Seropédica. Posteriormente, iríamos verificar junto à Secretaria de Educação Municipal os procedimentos formais para plena realização de nosso trabalho de campo.

O levantamento inicial da literatura sobre o PMCMV, especialmente sobre as ações do mesmo em municípios do Rio de Janeiro, em particular o trabalho desenvolvido por Cardoso e Lago (2015), possibilitou que tomássemos conhecimento com alguns aspectos que os dois pesquisadores classificavam como mais problemáticos, apesar de tais problemas não desqualificarem a relevância dos propósitos do programa, os quais em nosso entendimento primeiro poderiam ter efeitos significativos para o desenvolvimento de nosso trabalho, especialmente quanto à conformação de um processo de constituição de uma opinião política não delegada por integrantes das classes subalternas, em suma, de educação política. Em capítulo posterior, discutiremos esse tema – a formação de uma opinião política não delegada – a partir da análise de Pierre Bourdieu, especialmente a apresentada em “A Distinção” (BOURDIEU, 2007).

De modo bastante geral e sumário, podemos dizer que os problemas - e as críticas daí decorrentes – referentes à implementação do PMCMV, incidiam sobre aspectos como o “modelo condominial” dos conjuntos habitacionais construídos, com padrões residenciais que impediriam modificações futuras para readequação de novas necessidades de moradores ou mesmo a promoção de alternativas econômicas de sobrevivência como comércio ou oferta de serviços de modo informal, muito comuns entre as classes populares sobretudo quando sujeitas ao desemprego. Afora a desatenção a esses aspectos, que seriam rotineiros no cotidiano dos potenciais usuários das residências proporcionadas pelo programa, outro aspecto de consequências negativas apontado seria a não improvável ocorrência de dificuldades para a manutenção predial,



dada a também nada incomum instabilidade financeira dos moradores. De certo modo, não vem a ser de todo absurdo, considerar que os idealizadores do programa o inseriam em cenários econômicos de contínuo crescimento e, algo também de certo modo implícito, ampliação não só de maiores oportunidades de emprego ou mesmo de “pleno emprego” no país, além de igualmente conceberem uma permanência no poder do conjunto de forças político-partidárias que foram vencedoras nas eleições para a presidência da república em 2002 e nas imediatamente subsequentes. Portanto, cenários tanto em termos econômicos como políticos profundamente favoráveis à concretização ótima do projeto idealizado para o programa.

Contudo, as críticas maiores de pesquisadores, como os es acima mencionados – e publicadas em momento em que o cenário político já apresentava visíveis sinais de dificuldades para os principais partidos políticos, de matiz à esquerda, de sustentação do governo federal (PT, PSB, PC do B e PDT), face o rompimento político que cada vez mais era assumido por grupos majoritários do maior partido de centro-direita de apoio à Dilma Rousseff, o MDB - tinham por objeto a ação de governos municipais, ou seja, os responsáveis pela efetivação dos projetos através da construção dos projetos residenciais do programa. Por sinal, em grande número os ocupantes desses governos municipais não se localizavam no espectro à esquerda do governo federal. Ao contrário, nesses municípios, os governos locais tendiam a reproduzir a predominante tradição de ações políticas de caráter “assistencial”, realizadas de forma pontual e mais reativas a demandas populares de maior urgência ou premência conjuntural. Consequentemente, essas ações, também de modo predominante, não eram integradas, salvo pontuais exceções, a projetos mais amplos de desenvolvimento econômico e social (locais ou intermunicipais) que tivessem entre seus objetivos maiores a redução das desigualdades e elevação significativa das condições de vida das populações mais pobres, ou seja, das maiores demandantes de projetos como o PMCMV.

Em vista dessas características presentes em grande número de governos municipais que aderiram ao programa, críticas como as dos dois pesquisadores acima referidos se direcionavam também aos processos de seleção de locais de edificação dos conjuntos residenciais. Não raro, as escolhas eram feitas sem maiores considerações quanto à existência de projetos ou propostas municipais ou intermunicipais de planejamento urbano, onde estivessem cadastrados ou ao menos projetados determinados benéficos urbanos (serviços de água e esgoto, pavimentação, áreas de lazer, serviços de saúde e educação), nem sempre existentes ou suficientes para atender ao aumento da

população demandante, afora as possibilidades também não incomuns da implementação de benefícios urbanos resultar de práticas marcadas pela ausência da devida transparência jurídica, própria aos procedimentos administrativos públicos.

Ainda com relação à escolha dos locais dos projetos, se sinalizava que por vezes os critérios de seleção vinham a se constituir em meio de atender a interesses de especulação imobiliária, provocando remoções de modo abrupto e arbitrário de grupos populacionais que seriam deslocados para áreas sem serviços públicos, em especial, transporte público necessário ao deslocamento dos moradores para seus locais de trabalho.

Expectativas mais otimistas consideravam que essas críticas poderiam ser superadas em uma terceira etapa do PMCMV, que teve início, mesmo em menor dimensão, de 2015. Tal possibilidade era apontada em análises que sem desconsiderar problemas existentes na execução inicial do programa sinalizavam para ações visando melhor adequação aos objetivos principais propostos quando de sua formulação. Exemplos dessas expectativas de “correção de rumos”, encontramos em trabalhos como os de integrantes do “Grupo Habitação e Cidade” do Observatório das Metrópoles do IPPUR/UFRJ<sup>5</sup>.

Todavia, as vicissitudes ocorridas no campo político da sociedade brasileira a partir do processo de destituição de Dilma Rousseff da presidência da república (o golpe de agosto de 2016) e a ascensão de Michel Temer ao governo federal provocaram uma inflexão profunda no conjunto das políticas sociais até então empreendidas pelos governos de centro-esquerda. Com isto, as expectativas de continuidade do PMCMV em padrões superiores relativos à realização de seus propósitos se desvaneceram. A imediata adoção pelo governo de Temer de uma “políticas de austeridade”, ou seja, a afirmação de políticas de redução drástica de investimentos do Estado, cujo exemplo maior seria a aprovação pelo Congresso brasileiro do denominado “teto de gastos” (PEC 241/2016)<sup>6</sup>, construindo-se um instrumento legal cerceador das ações do poder executivo federal no tocante a investimentos em todas as áreas possíveis de ação governamental capazes de resultar em atos de indução a desenvolvimento econômico e social.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Veja-se Carvalho (CARVALHO, *et alters*, 2015).

<sup>6</sup> Veja-se Câmara dos Deputados: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Acesso em 22 de março de 2019.

<sup>7</sup> A posterior contraposição ao cerceamento de uso de recursos públicos em obras e serviços por ação do poder executivo seria a aprovação, já no governo Bolsonaro, das mudanças na Lei das Diretrizes Orçamentárias em 2020, que possibilitaram o surgimento do chamado “orçamento secreto” beneficiador de iniciativas de integrantes da Câmara dos Deputados, Porém além do anonimato dos proponentes, a adoção

A posterior eleição de governo de extrema direita) significaria o abandono completo de diretrizes e ações previstas pelo PMCMV, o qual foi extinto, sendo substituído por novo programa (Casa Verde e Amarela<sup>8</sup>). Neste não havia mais menção explícita à obrigação pelo poder público local de instalar ou ampliar serviços de educação ou outros benefícios e serviços urbanos como previsto no programa anterior.

Como, apesar do estabelecimento do novo programa do governo de Bolsonaro, os dois condomínios que constituiriam o universo de nossa pesquisa tinham sido construídos ainda na vigência do anterior Programa Minha Casa, Minha Vida, se justificava nossa intenção de analisar procedimentos concernentes ao previsto no programa anterior, em especial quanto ao empreendimento de políticas públicas relativas à educação da população beneficiada por ações vinculadas ao programa.

Entretanto, dificuldades diversas inviabilizaram o desenvolvimento da pesquisa como originalmente previsto. Além da pandemia de covid-19, que de início produziu um cenário de total incerteza e impedia concretamente qualquer tipo de trabalho de campo, outros dois fatores nos levaram a redefinir o próprio objeto da pesquisa. Um, de ordem individual, relacionado a problemas de saúde de familiar<sup>9</sup> e outro, pertinente às condições de execução do trabalho de campo na região pretendida.

Quanto ao primeiro fator adverso, cuja continuidade dos cuidados exigidos foi independente e acima de nossa vontade individual e se contrapunha cada vez mais às possibilidades reais de efetuar o devido trabalho de campo. Não se tornava mais possível executar a contento ações locais de pesquisa, demandantes de tempo para agendamento realização de visitas tanto aos dois condomínios como às escolas, afora as entrevistas com professores, dirigentes escolares e moradores. Observemos que a impossibilidade de recebimento de bolsa de estudos ou de licença remunerada de nossas atividades profissionais tornava impossível que tivéssemos a oportunidade de uma dedicação *full time* ao trabalho de pesquisa<sup>10</sup>.

O segundo fator, este também acima de nossa vontade, se relacionava à crescente violência em áreas da Baixada Fluminense e mais particularmente relacionadas à

---

desse novo procedimento legislativo veio a ser completamente avessa a quaisquer formas de planejamento dos investimentos públicos, favorecendo velhas práticas clientelísticas.

<sup>8</sup> Conforme disposto pela Lei 14118, de 12 de janeiro de 2021.

<sup>9</sup> Problemas que nos levaram a seguidos pedidos de prorrogação do prazo oficiados à Coordenação do PPGEduc/UFRRJ.

<sup>10</sup> Desnecessário aqui tecer maiores comentários seja sobre a insuficiência dos valores anteriores e mesmo atuais estabelecidos para bolsas de mestrado e as dificuldades hoje existentes para, de fato, se obter licença – com vencimentos – para qualificação em redes públicas municipais e estaduais de ensino do país, em especial quando se exerce atividade docente na educação básica.

presença de organizações paramilitares: as “milícias”.

Como em outros municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro, Seropédica veio a ser espaço de intervenção, para não dizermos claramente: domínio territorial dessas organizações. Domínio, sobretudo, ainda que não somente, em áreas onde predominavam populações de menor renda como os moradores beneficiados pelo PMCMV<sup>11</sup>.

A realização de trabalho de campo em áreas de potencial conflagração e de controle por grupos paramilitares, como as milícias cariocas e fluminenses, exige estratégias que, delongam além de contatos anteriores com agentes sociais residentes nessas áreas e que tenham total confiança em quem realiza a pesquisa e, ao menos, uma percepção mais abrangente das motivações e significados tanto do trabalho como dos pesquisadores. E tempo era algo que tínhamos pouca disponibilidade pelos motivos acima considerados.

Em segundo lugar, é necessário que ocorra, ainda que de modo informal e não explícito, uma concordância por parte daqueles que exercem o domínio de fato – um quase monopólio do exercício da força, da violência- da área em que se realizaria a pesquisa. Poderíamos dizer, em alusão metafórica a um dito atribuído aos mexicanos, que de forma distinta das manifestações de poder do narcotráfico, visíveis e ostensivas, em áreas sob domínio miliciano, mesmo se sabendo que como as *brujas*, “*las háy, las háy*”, para um(a) “estranho(a) na área” seus agentes podem ser invisíveis, mas nem por isto podem deixar de ser extremamente violentos. Ainda que uma mulher “não residente”, embora presente com constância no local, não proporcione a à primeira vista tanta estranheza e desconfiança, essa constância pode propiciar que surjam atribuições – e suspeições - muito estereotipadas, as quais por isto mesmo serem passíveis de causar posteriores atribuições indesejadas<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> É farto o noticiário da imprensa sobre os conflitos envolvendo as disputas territoriais entre “milícias” e facções do narcotráfico, mas também entre os próprios grupos milicianos, os quais têm deslocado suas atividades da “proteção local” para a venda de produtos como gás, internet, tv a cabo, bebidas e drogas ilegais. Apenas como exemplo de conflitos relacionados a Seropédica, veja-se noticiário mais recente, embora os mesmos sejam anteriores e mais comuns a partir da pandemia: Quatro suspeitos de integrar milícia são presos em Seropédica | Rio de Janeiro | G1 (globo.com); Zinho, Latrel e outros três milicianos viram réus por morte de pm durante operação em Seropédica | Rio de Janeiro | G1 (globo.com); Lucros disfarces e mortes violentas: momentos chocantes da investigação sobre o miliciano Tanderá | Rio de Janeiro | G1.

<sup>12</sup> A literatura das ciências sociais, especialmente aquela pertinente à tradição antropológica, é farta em exemplos sobre as dificuldades de pesquisadores em estabelecer contatos mais próximos e menos sujeitos a preconceitos por parte de populações que foram seus objetos de pesquisas, sobretudo quando as mesmas ou se encontravam em áreas tidas como “perigosas” ou os pesquisados eram classificados de alguma forma como “marginais”. Um exemplo em parte próximo à situação que aventamos como possível de vir a ocorrer conosco, é o de White, cujos relatos referentes ao seu trabalho de campo de seu estudo clássico sobre bairro

Face a essas dificuldades, em um primeiro momento, pensamos em abandonar o curso de mestrado, pois se mostrava clara a impossibilidade de desenvolver o trabalho pretendido, seja em função das dificuldades de ordem individual, seja em decorrência do contexto acima mencionado onde aos entraves provenientes do imprevisto da pandemia se somavam as características do cenário particular em que pretendíamos realizar o trabalho de campo; tudo sendo agravado pelas exigências institucionais de concluir o trabalho em tempo que se tornava cada vez mais exíguo.

Como opção à possibilidade de abandono do curso, buscamos como alternativa elaborar uma redefinição da temática de pesquisa. Essa redefinição se fez atentando para um dos objetivos de nossa proposta inicial que considerávamos de significativa importância: verificar se estaria em processo de concretização um dos propósitos implícitos no PMCMV: a promoção da educação política dos segmentos populares vinculados ao programa.

A promoção de processos de educação política como efeito possível do programa, em nosso entendimento, poderia vir a se realizar por duas vias que ao final provavelmente se entrecruzariam no caso de ambas se concretizarem, em especial a primeira.

A primeira, cujos efeitos dela decorrentes tenderiam a ser de mais longo prazo, estaria vinculada à oferta de educação escolar, a qual, a serem seguidos os propósitos do PMCMV, deveria apresentar padrões de qualidade historicamente distintos daqueles oferecidos aos integrantes dos segmentos sociais que teriam acesso ao programa, proporcionando-lhes visões de mundo menos conformistas e consequentemente afirmadoras de direitos sociais, contribuindo para um “exercício pleno da cidadania”<sup>13</sup>

A segunda, menos próxima da cena escolar, porém mais estreitamente relacionada ao objetivo primeiro do programa: a possibilidade de obtenção de habitação popular não degradada. Para boa parte dos agentes políticos que não somente buscavam dar sustentação política aos governos de centro-esquerda como defendiam que se empreendessem ações, sob a forma de políticas públicas, objetivando a concretização de interesses das denominadas “classes populares”, a efetivação de projetos locais do PMCMV deveria, direta ou indiretamente, propiciar que os beneficiários diretos do

---

italiano em Chicago dos anos 1930 – e com forte presença de grupos mafiosos – ressaltava que parte daqueles que vieram a ser objeto de sua pesquisa o consideravam inicialmente um policial e pensaram várias vezes em tomar as devidas providências quanto a como proceder em relação a ele. (WHITE, 2005).

<sup>13</sup> No capítulo seguinte, ao discutirmos o conceito de “políticas sociais”, trabalhamos implicitamente com a hipótese de que diversos dos programas promovidos pelos governos Lula e Dilma Rousseff se assemelhavam a proposições de inspiração social-democrata, onde ocupam papel relevante as formulações de Marshall (2002) sobre diferentes tipos de direitos presentes nas sociedades de regimes democráticos liberais.

programa tivessem a percepção de que a posse de uma moradia condigna se constituía não em uma benesse governamental, mas sim em um direito social da população trabalhadora. Direito historicamente postergado ou mesmo negado às classes sociais dominadas e subalternas no Brasil, porém possibilitado por força da participação em algum grau efetivo dessas classes no campo político.

Considerando, portanto, esses aspectos inerentes ao PMCMV, optamos por abandonar o projeto inicial de realização de um “estudo de caso” nos condomínios de Seropédica. Assim, nossa atenção se voltou para a apreensão – e análise - de possível presença de efeitos do programa em termos mais diretamente relacionados à conformação de uma educação política entre os beneficiados pelo programa. Educação política que viesse a ser, de algum modo, um sustentáculo à ordem democrática liberal e à realização de projetos políticos de inspiração social-democrata capazes de reduzir o hiato existente entre as classes sociais no Brasil no tocante às condições de vida, sobretudo quanto a padrões de renda e consumo, aspectos enfatizados nos governos de centro-esquerda eleitos nas primeiras décadas deste século<sup>14</sup>.

Para a apreensão desses efeitos ou o reconhecimento da sua ausência em maior escala, desenvolvemos a estratégia de pesquisa que apresentamos abaixo. Nesta buscamos manter nosso foco em um tema da área da educação ainda que nele fossem subjacentes também elementos bem próximos de análises das ciências sociais, em particular das tradições da sociologia e, ainda que em menor grau, da ciência política.

Nesse sentido e tendo em vista o período de existência real do PMCMV (2009-2016)<sup>15</sup>, deslocamos nosso olhar das práticas educacionais escolares em sentido restrito para a projeção de seus possíveis efeitos de ordem mais geral a nível local, ainda que ampliando a dimensão de nosso universo de pesquisa, estendendo-o para o conjunto da Baixada Fluminense.

Essa ampliação, que ao primeiro olhar, aparentaria ser contraditória com as observações que acima expomos, na verdade viria a ser viável pois nosso enfoque investigativo se concentrou sob uma expressão do que poderia ser os efeitos dos projetos do PMCMV: o exercício do voto em processos eleitorais.

---

<sup>14</sup> Sem entrarmos em maiores detalhes sobre os propósitos políticos do principal partido das coalizões de centro-esquerda brasileiras, o Partido dos Trabalhadores, podemos dizer que ao longo de sua trajetória, apesar das formulações iniciais em que se explicitava a busca pela concretização de um projeto socialista, efetivamente suas ações, ao longo dos diferentes espaços governamentais em que se fez presente, assumiram um caráter muito mais próxima da tradição social-democrata.

<sup>15</sup> Embora oficialmente existindo até 2021, na prática suas ações se encerraram com a posse de Temer na presidência da república.

A escolha do voto como expressão de um processo, mesmo que de curto intervalo de tempo, se justifica em nosso entendimento pelas observações que iremos expor em próximo capítulo sobre as relações entre políticas sociais como políticas públicas, educação política e construção de opinião política, considerando também particularidades próprias a sociedades capitalistas dependentes de elevadas desigualdades entre as classes sociais como vem a ser o caso da sociedade brasileira.

Por sua vez, a extensão dos condomínios de Seropédica ao conjunto dos projetos realizados na Baixada Fluminense, afora o fato de Seropédica ser município integrante da Baixada , teve em consideração as características desta última como parte integrante da Região Metropolitana do Rio de Janeiro tanto em termos socioeconômicos (forte contingente demográfico, elevado déficit habitacional, maioria da população com reduzido poder financeiro), como observando-se o seu histórico político em que práticas clientelísticas e forte autoritarismo são duas características fundamentais. E sob ótica educacional escolar, os municípios da Baixada apresentam características bastante semelhantes. Além disto, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, em particular as áreas da Baixada Fluminense, se comparada a outras regiões metropolitanas do país, contou com a realização de diversos projetos do PMCMV.

## **1 Relações entre o Campo Político e o Campo Educacional Políticas Sociais, Educação Política e Construção da Opinião Política**

Os elos entre processos educacionais e as configurações e reprodução das relações de poder existentes nas sociedades foram sempre apontadas na tradição sociológica. Se observarmos aqueles que são ordinariamente considerando os principais fundadores dessa tradição, ou, seja, Marx, Weber e Durkheim, constataremos que todos três, em maior ou menor dimensão em seus temas de análise, salientaram, de um modo ou outro, a ocorrência de relações estreitas entre educação e política, embora nunca reduzindo os determinantes das ações pertinentes à primeira a interesses restritos da segunda, ou, de modo inverso, conformando os procedimentos da política a princípios – morais ou éticos – da educação.

Para Marx (e Engels), em “A Ideologia Alemã” (MARX e ENGELS, 2007) ou na “Crítica do Programa de Gotha” (MARX e ENGELS, 1981), os elos entre educação e política estariam, sobretudo, relacionados à permanência de processos de dominação – e exploração – entre as classes sociais, mediante a reprodução da afirmação da visão de mundo (da ideologia) das classes dominantes na sociedade, cabendo ao Estado moderno nas sociedades capitalistas realizar papel fundamental para a submissão conformada dos integrantes das classes dominadas ao poder dos socialmente dominantes<sup>16</sup>.

Em Weber, os elos entre educação e política também foram ressaltados fortemente, ainda que mediados pelas práticas religiosas. Práticas que seriam essenciais para a conformação dos agentes sociais a uma dada forma de sociabilidade e sua consequente naturalização como apresentado especialmente em “A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo” (WEBER, 2004) e em seus estudos sobre as grandes religiões (WEBER, 1982). Estudos em que ressaltava os padrões éticos, aprendidos e reproduzidos em ações cotidianas educacionais – embora não necessariamente “escolares” – como condição de afirmação de práticas políticas, sempre permeadas, ainda quando não explicitamente, por relações de poder, de força entre dominantes e dominados.

Se em ambos (Marx e Weber), implicitamente a dominação política se assegura em vinculação a processos educacionais de modos que poderíamos classificar como

---

<sup>16</sup> É conhecida a verdadeira “explosão de indignação” de Marx frente à proposta, hoje quase absolutamente consensual em organizações políticas de esquerda, do Estado (das classes dominantes) ser o responsável pela educação do proletariado por meio de escolas oficiais, quer dizer, sob administração e controle do Estado.



intrínsecos uns aos outros, em Durkheim, de todos os fundadores da sociologia como ciência, aquele que mais diretamente elegeu os processos educacionais como privilegiado objeto de estudo, foram os efeitos de integração social provenientes das práticas educacionais, os mais sublinhados em suas análises (DURKHEIM, 1984; 1995). A ênfase com que Durkheim ressaltou as relações entre educação e integração dos diversos segmentos da sociedade como condição de permanência e reprodução dessa última, permitiu a muitos o verem, antes de tudo, como um ardente “defensor de toda ordem política”, pois para Durkheim o Estado, em especial o Estado moderno, resultante da configuração de sociedades em que predominariam como elemento caracterizador da organização social a “solidariedade orgânica”, jamais poderia deixar de intervir, mesmo que o fizesse de maneira indireta, sobre os processos educacionais. Para Durkheim, sem as ações do Estado sobre as práticas educacionais das sociedades contemporâneas, em virtude da complexa divisão social do trabalho a elas pertinente, a ocorrência de conflitos intermitentes tenderia a possibilitar a emergência de situações de desagregação moral e política. Em outras palavras, a inevitabilidade do fenômeno da anomia, cuja expressão maior seria a luta fratricida entre as partes constituintes da sociedade, a guerra civil (DURKHEIM, 2007).

Pelas considerações acima expostas, podemos, grosso modo, dizer que, nunca de modo mecânico, tendencialmente os processos educacionais se submeteriam às relações de poder existentes. A trajetória dos estudos sociológicos sobre os processos educacionais produzidos ao curso do século XX, notadamente, ainda que não de modo exclusivo, dà segunda metade do mesmo até hoje, não negou ou desconsiderou os vínculos entre práticas educacionais e relações de poder. Ao contrário, salientou esses vínculos de inúmeras maneiras, seja ressaltando quando esses eram ou são claramente explícitos, seja quando eles se encontram aparentemente invisíveis conformando o que a literatura sociológica tradicionalmente veio a denominar de “currículo oculto”.

Todavia, apontar o entrecruzar dessas duas esferas do agir social - a educação e a política - não veio a significar uma simples continuidade de aspectos indicados pioneiramente pelos três clássicos fundadores do fazer sociológico. Sem estabelecer rupturas paradigmáticas que implicariam na abertura de outras áreas de conhecimento, com diversos – não raro concorrentes e antagônicos - enfoques analíticos, nos últimos setenta anos foram desenvolvidos no âmbito da “sociologia da educação” inúmeras abordagens sobre os processos educacionais, diversificando temáticas de estudo e formas de buscar apreender as características sociais desses processos que terminaram por

ressaltar a importância do pioneirismo dos “três pais fundadores” da sociologia.

Esse desenvolvimento teve como palcos, em primeiro lugar, centros de pesquisa alocados no hemisfério norte, predominantemente no eixo EUA/Canadá/Europa Ocidental, bem como, ainda que em menor escala, em centros de outras regiões em que a modernização capitalista veio a impulsionar as reflexões sociológicas sobre os processos educacionais. Essas se diversificaram não só em termos de temáticas abordadas como pelo diálogo - e incorporação de aspectos contributivos – com outras áreas de conhecimento, conforme os processos de escolarização se universalizavam em diferentes pontos do planeta, disseminando modelos ocidentais da “escola moderna” ou, empregando expressão de Mariano Enguita da “escola de massas” (ENGUITA, 1989).

Porém, a generalização de modelos escolares oriundos das sociedades capitalistas avançadas não veio a ser uma mera transposição desses modelos para cenários distintos daqueles em que se originaram. Por consequência, mesmo que incorporando as análises produzidas nos países centrais do hemisfério norte, em sociedades como a australiana, a japonesa e as latino-americanos, principalmente as de México, Brasil, Argentina e Chile, cientistas sociais locais procuraram apreender as proximidades das trajetórias educacionais de seus países com as das sociedades capitalistas avançadas, mas também, e em especial, as suas especificidades. Sobretudo nas sociedades latino-americanas, a atenção às características dos sistemas de ensino que nelas vieram a se constituir não raro foram percebidas como possíveis obstáculos à superação dos limites do desenvolvimento dessas sociedades e um dos fatores propiciadores da persistência da elevada desigualdade social nelas existentes. Entretanto, de forma aparentemente paradoxal, ao mesmo tempo que nessas sociedades o campo educacional se configurava como importante espaço da reprodução da dominação política e econômica, nele a insurgência contra opressões sociais poderia emergir em meio à modernização capitalista periférica transcorrida ao longo do século XX, contribuindo para que interesses dos socialmente subalternos, independente de suas características e motivações, também nele se manifestassem<sup>17</sup>.

Foi tendo em conta essas observações sobre a tradição sociológica e suas análises sobre os processos educacionais, particularmente aqueles desenvolvidos em concomitância à universalização do modo de produção capitalista, que buscamos

---

<sup>17</sup> É sabido que a “sociologia latino-americana” teve como uma de suas maiores contribuições, as formulações, pertinentes em suas variadas perspectivas, ao que veio a se denominar “teoria da dependência”; contudo, em nosso trabalho não faremos emprego, salvo de modo muito pontual, as análises dos processos educacionais que poderiam ser alocadas no grande espectro da “teoria da dependência”. De igual forma, não discutiremos abordagens que hoje, de modo bastante polêmico para muitos, se autodenominam de “estudos” ou “teoria decolonial”.

desenvolver um instrumental analítico para tentarmos apreender nosso reformulado objeto de pesquisa. Reformulação decorrente, conforme acima expomos, de fatores alheios à nossa vontade. Por consequência, as estratégias de investigação, hipóteses e os decorrentes instrumentos de pesquisa que viemos a empregar também foram reformulados por força do instrumental analítico eleito neste verdadeiro “segundo momento” de nosso percurso no mestrado.

Por força, portanto, desse mesmo conjunto de fatores que o trabalho por nós desenvolvido, ainda que buscando ser um estudo referente à análise de políticas educacionais, possui um nítido caráter não só introdutório como teor quase exclusivamente descritivo. Trata-se, caso assim se possa considerar o que apresentamos, de pequena contribuição visando apontar alguns possíveis aspectos a serem trabalhados em pesquisas de maior dimensão e profundidade analítica sobre a temática abordada.

É necessário ressaltar que a reformulação do objeto de pesquisa não significou uma modificação total em relação ao instrumental analítico anteriormente por nós pensado para o trabalho sobre os “condomínios de Seropédica”. Não veio a ocorrer uma ruptura de caráter radical com nossas anteriores escolhas e formulações de ordem teórica. Menos do que um distanciamento com o enfoque inicialmente concebido, terminamos muito mais realizando uma “complementação”. Isto porque, em primeiro lugar, a reformulação produzida nos levou a pequenos rearranjos quanto à agregação de autores que pretendíamos empregar na pesquisa antes concebida. Devemos observar que essa agregação de autores, ou seja, o seu emprego em um trabalho investigativo, sem deixar de reconhecer diferenças entre eles, não veio a ser uma “soma teórica” expressa em mera justaposição.

Nossa tentativa de assim proceder está relacionada ou, melhor dizendo, ser decorrente de uma visão sobre as ciências e o trabalho científico seja nas “ciências humanas”, seja nas ciências físico-químicas e matemáticas, fundada em uma perspectiva “relacional”, conforme apontado por Masson (2021), com base em Bourdieu (1996).

O pensar relacional é um modo de compreender a realidade pautado no princípio de que esta é necessariamente constituída por elementos ordenados estruturalmente. Portanto, esses elementos estão sempre em relação uns com os outros e somente podemos compreendê-los se os considerarmos em suas relações específicas. Em suma, relações estruturadas de determinadas formas específicas, embora a existência de estruturas não signifique a imutabilidade das relações dos elementos nelas constituídos. Para Bourdieu (BOURDIEU, 1995; BOURDIEU e WACQUANT, 2012), é um equívoco próprio ao

senso comum considerar isoladamente os elementos da realidade e somente analisar as relações existentes entre esses elementos de modo posterior ao conhecimento do que seriam suas propriedades essenciais e substâncias singulares. Esse posicionamento analítico – e metodológico – é particularmente importante para o estudo dos elementos integrantes do “mundo social”. O equívoco do “pensar substancialista” implicaria em, mesmo inconscientemente, conceber elementos fundamentais à análise sociológica – e das ciências humanas em geral - de forma a-histórica; não atentando para as transformações e especificidades históricas e geográficas que podem estar relacionadas a esses elementos e as relações e estruturas que os constituem. Assim, não se pode, por exemplo, pensarmos as classes sociais em uma dada sociedade sem pensarmos necessariamente nas relações que elas possuiriam entre si e que as constituem como tais, considerando os espaços sociais em que se encontram em diferentes momentos históricos. De modo similar, o emprego de diferentes analistas exige a detecção de pontos de em suas análises que não só permitam aproximá-los como possibilitar que a partir de elementos de convergência, embora sempre atentando para as diferenças de perspectiva analítica, se produzam compreensões mais abrangentes de determinados aspectos da realidade. No nosso caso, de realidades sociais, mais especificamente, realidades educacionais.

Dessa maneira, embora seus enfoques não apresentem ao primeiro olhar pontos de maior semelhança, tínhamos expectativas positivas quanto às possibilidades do uso em nosso trabalho como fundamento de nossas análises: Bourdieu e Offe.

Por sinal, estes eram os mesmos que tínhamos anteriormente em mente quando dávamos nossos primeiros passos na proposta antes prevista. Apesar dos percalços vivenciados, é importante assinalar que a reformulação forçada pelos acontecimentos imprevistos, nos possibilitou melhor entendimento do que de fato tínhamos, implicitamente, como objetivos de nossa primeira proposta investigativa. Era agora mais claro - e consequentemente mais bem elaborado - que nosso intento era apreender a possível ocorrência de efeitos em termos educacionais, entendendo esses últimos não só em termos estritamente escolares, dos projetos do programa “Minha Casa, Minha Vida” sobre o cotidiano dos beneficiados por este. Em outras palavras, verificar se o PMCMV poderia efetivamente contribuir para a concretização de processos de escolarização que tivessem entre seus objetivos centrais propiciar aos com ele envolvidos apropriações menos ingênuas da realidade, as quais afirmam perspectivas do senso comum de teor predominantemente conformista. Entendendo-se aqui por “percepções ingênuas” aquelas

predominantes entre segmentos sociais subalternos e que contribuem significativamente para que se reproduza a condição subalterna desses segmentos no espaço social, observando-se especialmente as relações presentes nos campos político e econômico<sup>18</sup>.

Assim sendo, nos utilizamos das análises de Offe sobre as políticas sociais realizadas no período subsequente à segunda guerra mundial nos países da Europa Ocidental, mais precisamente na então República Federal da Alemanha (Alemanha Ocidental), que ao lado dos países integrantes da Grã-Bretanha, vieram a se constituir em uma espécie de laboratório para empreendimentos de políticas que conformariam o que se chamou nas ciências sociais de “*welfare state*”, o “Estado do Bem-estar Social”. Mas o emprego dos trabalhos de Offe não se justapõe aos de Bourdieu, pois tentamos situá-los como abordagem de tema específico presente em um dos campos sociais – o campo político - que constituem no quadro conceitual de Bourdieu o “espaço social”.

Nesse sentido, preliminarmente à nossa exposição da categorização de políticas sociais como políticas públicas do Estado moderno em sociedades capitalistas avançadas, abordaremos, ainda que de forma bastante sumária, o conceito de espaço social desenvolvido por Bourdieu, somente compreensível se por sua vez se tivermos em conta um dos três conceitos fundamentais e intercomplementares da reflexão sociológica de Bourdieu: o de campo social. Os outros dois conceitos são: *habitus* de classe e tipos de capital, destacando-se o econômico, o cultural, o simbólico e o social. Entendendo-se, como procuraremos sinalizar que as análises de Bourdieu somente são passíveis de maior compreensão se apreendermos os vínculos estabelecidos entre esses três conceitos que fundamentam seu arcabouço teórico.

Uma segunda observação ainda se faz necessária antes de darmos continuidade a nossas considerações sobre os conceitos desenvolvidos por Bourdieu. Temos que ressaltar que o emprego desses conceitos é decorrente dos debates realizados no grupo de pesquisa “*Habitus e Práticas*”, coordenado pelo professor Máximo Masson, onde entre outras atividades, destacamos a discussão de trabalhos de integrantes desse grupo de pesquisa que empregaram o mesmo instrumental conceitual em suas dissertações como Vito Rizzo (RIZZO, 2021) e Camila Rodrigues (RODRIGUES, 2022).

---

<sup>18</sup> O emprego da categoria “percepção ingênua” da realidade pode ser relacionado tanto a tradição marxista, em particular a Gramsci, como às abordagens de inspiração fenomenológica de Freire como também às formas de posse de capital cultural analisadas por Bourdieu, conforme salienta Masson (2023) e também Van Acker (VAN ACKER, 2020).

## Espaço social e campo social

Segundo Bourdieu, o que se denomina genericamente por sociedade, pode ser apreendido pelo conceito, sublinhemos que de ampla dimensão e abrangência, de “espaço social”. Este tendo por referência as interações entre os agentes sociais designaria que:

*...o conjunto de posições distintas e coexistentes, exteriores umas às outras, definidas umas em relações às outras por sua exterioridade mútua e por relações de proximidade, de vizinhança ou de distanciamento e, também, por relações de ordem, como acima, abaixo e **entre** (BOURDIEU, 1998. p.18-19).*

É no espaço social que os agentes sociais se relacionam, porém não segundo suas plenas vontades e sim sob os efeitos das posições que ocupam nesse conjunto de relações definidas pelas estruturas próprias ao espaço social. Assim, entendendo as relações dos agentes sociais no espaço social, podemos fazer uma representação geográfica deste último, em que ele se constitui por diversas partes - regiões ou subespaços - distintos e heterogêneos, dotados de autonomia relativa entre si e articulados estruturalmente, de acordo com processos históricos específicos e pertinentes a esse espaço.

As partes ou regiões integrantes de um espaço social constituem os campos sociais. Cada campo social vem a ser um espaço, consequentemente também um conjunto específico de interação entre os agentes sociais, cuja distribuição diferenciada pelo campo nos permite ter deste concomitantes percepções - dinâmicas e topográficas - importantes para a compreensão das relações entre os agentes sociais nele inseridos.

A distribuição dos agentes pelo “interior” de um campo, a sua “topografia”, se faz conforme a hierarquia existente entre esses agentes, efeito da estrutura do campo e que configura a dinâmica própria ao campo. A dinâmica de um campo, delimitando as ações dos agentes nesses espaços, é definida por dupla propriedade dos campos sociais.

Os campos sociais são simultaneamente espaços de integração dos agentes sociais (a integração social é uma condição de sobrevivência para os seres humanos), e espaços de conflito, de disputas e lutas. Lutas pela posse daquilo que vem a ser o principal “objeto” produzido em um campo específico pelos agentes nele situados. Esse (ou esses) “objeto” conforma o tipo de capital específico de um campo social. Capital, resultante e expressão de relações sociais específicas a cada campo, que se constitui em instrumento de distinção entre os agentes, pois sua posse legitima tanto a ocupação de

posições na hierarquia social específica ao campo como na hierarquia social em geral, ou seja, aquela que resulta do conjunto das relações entre os diferentes campos sociais.

Ao conceituarmos os campos sociais como espaços de integração e conflito, estamos igualmente considerando a presença nesses espaços de relações de força, de violência, entre os agentes sociais, sejam elas físicas ou simbólicas. Essas relações só podem ocorrer se os agentes sociais forem dotados de capacidades de imposição e resistência, efeitos das estruturas de cada campo. Estruturas que dispõem os agentes em diferentes e, por vezes radicalmente antagônicas, posições, configurando a dinâmica própria de cada campo e, sobretudo, a internalização de dispositivos, mediante contínuos processos de socialização, necessários à permanência dos agentes nos campos sociais conforme a dinâmica dos mesmos. Essas dinâmicas determinadas pelas estruturas do campo têm efeitos estruturantes sobre as ações dos agentes sociais<sup>19</sup>. Ações que, sob determinados limites históricos, podem ser elementos de mudança, mesmo de ordem gradual, dessas estruturas e relações, seja quanto a um campo especificamente, seja em outros campos ou mesmo no conjunto das relações entre os campos.

Em virtude de ser a dinâmica de todo campo social caracterizada pelas contradições entre integração e conflito, pelas disputas por algum tipo de capital, condição necessária para a ocorrência de modos de dominação na sociedade, em todos os campos sociais se configura, como por diversas vezes salientado por Bourdieu ao longo de suas obras, distintas formas de “jogo social”.

Como jogos, os “jogos sociais”<sup>20</sup> pertinentes a cada campo social, se caracterizam pela concorrência entre os que deles participam, dotados de interesses, quase nunca muito conscientes, e de estratégias, também nem sempre produtos de racionalizações elaboradas. Isto faz dos campos sociais *“um lugar de uma luta mais ou menos declarada pela definição dos princípios legítimos de divisão do campo”* (BOURDIEU, 1989, p.150).

Todavia, a participação nos “jogos sociais” não é “aberta” a todos os agentes sociais. Para um agente social poder participar dessas disputas, dos “jogos” próprios a cada campo social específico, participação não raro decorrente de processos involuntários, somente poderá fazê-lo se dispor de determinadas propriedades, de dispositivos internalizados pelos processos de socialização. em geral “herdados” pela

---

<sup>19</sup> Sobre as relações entre estruturas e agentes, entre estruturas estruturantes e estruturadas pelas ações dos agentes sociais, veja-se especialmente o primeiro capítulo de Poder Simbólico (BOURDIEU, 1989).

<sup>20</sup> Como todo jogo, os “jogos sociais” possuem regras construídas, quase nunca de forma muito consciente, pelos agentes sociais que por suas práticas ao participar desses “jogos”, legitimam regras que definem a presença legítima dos agentes nos mesmos ou, igualmente, a sua exclusão

convivência com familiares ou com agentes sociais muito próximos<sup>21</sup>. Dispositivos que são elementos próprios ao *habitus* de classe dos integrantes legítimos de um campo social e quase sempre relacionado à posse (herdada e/ou ampliada) de determinados tipos de capital como o “econômico” e o “cultural”.

Um dos conceitos centrais da análise sociológica de Bourdieu, e condição de toda possibilidade de ação dos agentes sociais, o *habitus* de classe, somente compreensível se devidamente articulado ao conceito de capital em suas diferentes tipos e modalidades, é uma ferramenta teórica fundamental para a compreensão das relações sociais em sociedades que apresentam de forma mais plenamente constituída uma divisão em classes sociais<sup>22</sup>. Podemos compreender este conceito como sendo:

*um atributo que caracteriza o ser humano como ser social. Acompanha o agente social ao curso de toda sua trajetória de vida. No entanto, não é um conjunto imutável de disposições. Ao contrário, dada sua processualidade histórica, resulta de relações sociais conformadas em diferentes conjunturas, portanto, da historicidade inerente ao social* (MASSON, 2016, 108).

A posse privilegiada ou mesmo o monopólio do capital disputado em um ou mais campos sociais, possível pelos efeitos de portar um *habitus* de classe que assim o permita, possibilita aos detentores de capital, intencionalmente ou não, uma distinção social, um poder, assegurado pela reprodução das formas de dominação social. Essas formas de dominação são, em primeiro lugar, as formas de dominação de classe, quando as relações entre as classes vêm a ser as mais fundamentais em uma dada sociedade. Nesse sentido, a posse de tipos de capital, em especial o econômico e o cultural, é essencial, segundo Bourdieu, para que se possa ocupar posições de domínio na sociedade. Isto faz com que nos campos sociais existam de modo constante, como:

*...relações de poder, de disputa entre os que se encontram em posições superiores, constituindo-se nos agentes dominantes e aqueles que se encontram em posições inferiores, tornando-se os agentes dominados, sujeitos até mesmo à exclusão completa da posse de algum tipo do capital disputado nesse campo, como por exemplo o capital cultural em sua forma institucionalizada escolar no caso do campo educacional em sociedades contemporâneas.* (TAVARES, 2022, p.13).

---

<sup>21</sup> Sob circunstâncias muito particulares agentes institucionais, como os presentes em escolas, podem agir no sentido de propiciar a apropriação, mesmo que parcial, desses dispositivos em agentes sociais que, a princípio, por sua posição de classe na sociedade não teriam tal possibilidade.

<sup>22</sup> Não discutimos aqui, inclusive pelos estreitos limites deste trabalho, das possibilidades de uso deste conceito, que então não teria o complemento “de classe”, em sociedades onde não haveria divisão em classes sociais no sentido pertinente à conformação privilegiada de meios de produção econômica.



Se há, portanto, lutas e conflitos em todos os campos sociais, sobretudo em sociedades divididas em classes sociais, nem todas as sociedades possuiriam os mesmos campos sociais ou o desenvolvimento de determinados campos se faz necessariamente do mesmo modo. Campos sociais à primeira vista semelhantes como o econômico, o político ou, se tratando de um campo próprio ao nosso trabalho, o educacional, podem ter características bastante singulares de acordo com a trajetória histórica das sociedades em que se constituíram. Por conseguinte, é implícito a toda análise que se propõe a empregar o instrumental conceitual de Bourdieu, atentar para a historicidade dos processos sociais, em particular da constituição dos campos sociais, pois os modos como os espaços sociais se configuram nunca são atemporais. Possuem particularidades que sem eliminar a validade de análises de caráter global, precisam ser estudadas observando-se essas particularidades.

Por sua vez, apesar das possibilidades de variação histórica dos espaços sociais, necessariamente todas as sociedades apresentam, ainda que podendo ter características estruturais heterogêneas, um campo econômico, um campo político e um campo da produção cultural (simbólica), sendo que o campo econômico possui força determinante sobre os demais campos. O grau de autonomia relativa de um campo frente ao campo econômico é definido pela conformação histórica do mesmo em cada sociedade<sup>23</sup>.

### **Campo político, “políticas sociais” e campo educacional**

Em artigo publicado originalmente em 1986, na revista que foi fundador e editor durante grande parte de sua vida, portanto quando as políticas de desregulação econômica, voltadas para sentido inverso às proposições social-democratas do *welfare state*, se tornavam predominantes nos EUA, na Inglaterra e em outros países da Europa Ocidental, Bourdieu (1989b), analisava a “produção social” da representação política e as relações entre representantes e representados em sociedades capitalistas avançadas como a França. Embora o foco desse trabalho fosse sociedades distintas da brasileira, ele nos permite apreender alguns aspectos pertinentes à nossa proposta de pesquisa, enquanto tornaria ainda mais produtiva a incorporação das análises de Offe sobre as políticas social-democratas e as críticas de conservadores políticos a essas.

Bourdieu ressaltava inicialmente a característica, comum a todos os campos

---

<sup>23</sup> Não há como negar a proximidade, mesmo que Bourdieu não a explicita constantemente com formulações de Marx sobre a estruturação das sociedades.

sociais, do campo político ser um “campo de forças e de lutas”, sublinhando que as lutas em seu interior teriam por objetivo específico “transformar”<sup>24</sup> relações de poder entre diferentes conjuntos de agentes sociais, relações comumente expressas em leis e normas, definidoras de direitos e deveres dos agentes sociais<sup>25</sup>.

Uma segunda observação importante de Bourdieu neste mesmo artigo é que se relaciona à característica de “transformação” presente no campo político das sociedades capitalistas avançadas, nas quais predominariam regimes democrático liberais, é sua afirmação sobre o campo político nessas sociedades não ser “*um império*” (BOURDIEU, 1989b, p. 162). Em outras palavras, o campo político nessas sociedades não seria dado sua estrutura (constituída, como em todo campo, por efeito de processos históricos), um domínio exclusivo de determinados segmentos sociais (as classes dominantes e seus representantes, no caso a burguesia em suas diferentes frações e seus diversos partidos e demais organizações políticas), sem possibilidade de intervenções legítimas dos socialmente dominados<sup>26</sup>.

Ao contrário, em virtude de características do campo político nas sociedades contemporâneas, o “*efeito das necessidades externas se faz sentir nele*” (BOURDIEU, 1989, p. 162), obrigando, primeiro, os dominantes (os “*mandantes*” na expressão de Bourdieu) a estabelecerem constantes relações com os seus “*mandatários*”, a fim de que as ações políticas dos primeiros tenham, de alguma maneira, legitimidade e certo consenso quanto às relações de poder existentes. Não pode haver algum tipo de consenso, mesmo que fundado em passividade e atitudes conformadas, sobre a legitimidade de ações políticas se essas não tocarem de algum modo em “necessidades” dos que se encontram em situação subalterna. Ações que proponham, ao menos em tese, o atendimento a algo que os dominados (a grande maioria da sociedade) avaliariam como sendo referente de alguma maneira, mesmo que muito secundariamente, a seus interesses pessoais. Em segundo lugar, também por efeito da estrutura do campo político, se exige dos subalternos, dos “*mandatários*” dominados, que manifestem suas opiniões políticas,

---

<sup>24</sup> “Transformar” aqui não possui necessariamente o sentido de mudança radical ou revolucionária necessariamente, mas sim o de sublinhar que contemporaneamente o campo político é um contínuo processo de ajustes e reordenações para o atendimento das “necessidades” impostas pela própria lógica dos regimes democráticos liberais.

<sup>25</sup> Embora não diretamente mencionado ou explicitado, não podemos deixar de pensar ao nos referirmos aos deveres e direitos dos agentes sociais às relações de propriedade, sobretudo quanto a meios de produção econômica, fundamentais para assegurar a continuidade das relações entre as classes sociais.

<sup>26</sup> Isso não quer dizer que os socialmente dominados não possam intervir no campo político em outros tipos de ordenação política, mas que essas intervenções seriam concessões dos dominantes (como súditos podiam fazer solicitações ao soberano nas monarquias absolutas) ou por efeito de revoltas pontuais.

ainda que sob a exclusiva forma de presença em processos eleitorais<sup>27</sup>.

Para Bourdieu, dadas as intrínsecas relações entre ações políticas e a definição de interesses, outra característica do campo político na maioria das sociedades contemporâneas, estreitamente vinculada à principal forma moderna de representação política (os partidos políticos), seria a produção intelectual da opinião política. Sem que se estabeleça certo acordo em algum conjunto de agentes sociais – como por exemplo uma ou mais classes sociais – sobre determinados aspectos da realidade, os quais podem vir a ser considerados “problemas sociais” ou “questões nacionais”, não há como ocorrer a imprescindível mobilização para a efetivação concreta das lutas no campo. Processos eleitorais, os quais mobilizam necessariamente “questões nacionais”, se constituem em um, entre outros, exemplo de lutas modernas no campo político.

Dado que sem haver, em algum grau, opinião constituída, a mobilização política não pode se efetivar, tão importante quanto a construção e divulgação de uma opinião política é sua compreensão pelos agentes sociais. Em vista disso, Bourdieu assinalava a presença cada vez maior no campo político, na condição de elemento necessário à realização de mobilizações e lutas, de um corpo variado de “produtores de opinião”. Esses, agrupados em verdadeiros aparelhos de assessoria a quadros dirigentes e parlamentares, são analistas de múltiplas formações: sociólogos, economistas, cientistas políticos, advogados, jornalistas e demais profissionais de comunicação e propaganda, entre outros quadros técnicos. Os integrantes de assessorias a serviço de partidos e organizações políticas se tornaram na atualidade os maiores responsáveis pela elaboração e distribuição, interna aos partidos e externa para o conjunto da sociedade, de programas e plataformas políticas, onde “interesses e problemas da sociedade” estariam definidos bem como justificadas as devidas propostas de ação a eles relativos. Independentemente de estarem situados à direita ou à esquerda do arco de forças do campo político, todos os partidos e organizações não poderiam mais prescindir de seus “aparelhos” de produção da opinião.

Desse modo, emanadas dos partidos políticos, as opiniões políticas são apresentadas ao público, ao conjunto dos agentes sociais, como formulações dotadas de argumentos adequados ao objetivo entendimento da realidade social. Baseadas em princípios legítimos, sejam de ordem científica, sejam de ordem filosófica, os

---

<sup>27</sup> Mesmo em sociedades onde a participação em processos eleitorais é facultativa, elevados índices de abstenção são objeto de preocupação de quadros partidários pois essa ausência de participação seria um sinal de baixa legitimidade da ordem política em vigor, de não aquiescência a esta.

posicionamentos partidários seriam (ou deveriam ser) a expressão de opiniões que pudessem ser classificadas como “doutas”, ganhando assim significativo valor e poder simbólicos.

Para Bourdieu, a importância que profissionais especializados passaram a ter nos partidos políticos e subsequentemente no campo político não pode deixar de ser analisada desconsiderando o crescimento e a universalização dos sistemas de ensino, em particular, a ampliação quantitativa de cursos universitários. Os aparelhos produtores de opinião não poderiam se formar sem que uma vasta gama de “trabalhadores intelectuais” não fosse cada vez mais ofertada pelos sistemas de ensino superior, gerando ao mesmo tempo a necessidade de inserção profissional desses quadros em conformidade a suas expectativas e interesses próprios.

Ampliação dos sistemas de ensino, em especial de ensino superior, se fez *pari passu* à dimensão simbólica que as ciências passaram a ter nas sociedades contemporâneas, especialmente em sociedades capitalistas avançadas. Nessas, durante a segunda metade do século XX, ao lado do campo jornalístico (hoje podemos dizer o campo das redes de comunicação e informação) e científico, ganharam notável importância para organizações políticas. No campo científico especialmente áreas de conhecimento como: “ciências políticas”, “relações internacionais”, “ciências econômicas e de gestão”. A maior legitimidade das ciências levou aos partidos políticos buscarem legitimar suas proposições políticas proclamando que essas estariam fundadas em análises objetivas, científicas<sup>28</sup>. Porém, o aumento do valor simbólico das ciências não se fez acompanhado de efetiva generalização da compreensão dos processos de produção de conhecimentos científicos, mesmo com a expansão da escolarização da população em praticamente todos os países do planeta.

Essa contradição entre expansão dos sistemas de ensino e valorização simbólica dos conhecimentos científicos e a não efetiva apropriação dos procedimentos próprios à prática científica, com seus consequentes efeitos em termos de posse concreta de capital cultural legítimo, se constitui em elemento de singular importância da análise de Bourdieu acerca do campo político em sociedades contemporâneas.

A atuação dos aparelhos de produção de opiniões políticas torna complexas – e não raro contraditórias - as relações entre quadros partidários e sociedade, inclusive pelo

---

<sup>28</sup> Se observarmos, por exemplo, as justificativas para as políticas do *welfare state* como as neoliberais, veremos que ambas buscaram se legitimar afirmando a validade científica de suas teses econômicas, fossem as primeiras de inspiração keynesiana, fossem as segundas de inspiração em monetaristas ortodoxos.

fato de que em seus cotidianos a maioria dos agentes sociais, os chamados “cidadãos comuns” se encontram, como ressaltava Bourdieu longe dos locais onde se produz a “opinião política partidária”. Contradições podem se dar inclusive entre “dirigentes” e “bases”. As opiniões produzidas por “intelectuais” de partidos, que muitas vezes são quadros técnicos profissionais, nem sempre são compreendidas por setores partidários ou suas bases na velocidade esperada e condizente aos acontecimentos das conjunturas políticas. As incompreensões podem provocar tensões indesejadas no interior dos partidos ou um afastamento de grupos que tradicionalmente seriam sustentáculos financeiros ou somente bases de apoio. Bourdieu ressaltaria que tais contradições tenderiam a ocorrer em maior ou menor dimensão. Porém, no tocante a partidos cujas bases sociais tradicionalmente são constituídas por classes sociais situadas no polo superior do espaço social e dotadas de maior posse de capital econômico e de capital cultural, essas contradições de modo geral seriam menores. Isto porque haveria maior similaridade – mas não necessariamente homogeneidade – quanto à posse de capital cultural entre os “produtores de opinião política” e os “públicos consumidores” pertencentes àquelas classes, o que seria um fator favorável em termos de comunicação mútua. Isso se daria em função de uns e outros terem percursos escolares ou mesmo universitários semelhantes tanto em extensão quanto a tipos de instituição de ensino frequentados.

Entretanto, situação distinta ocorreria em relação aos “produtores de opinião” de partidos políticos com pretensões a representar as classes dominadas – classe operária, campesinato, “subproletariado”, etc – e os integrantes dessas classes.

A tendência de proposições e discursos desses partidos à sofisticação intelectual por força da ação de “produtores de opinião intelectualizados” e a menor posse de capital cultural e econômico da grande maioria constituinte das classes populares contribuiriam para gerar mal-entendidos e dificultar a compreensão – e aprovação – de propostas de partidos à esquerda pelos socialmente dominados<sup>29</sup>. Em consequência se fortaleceriam as possibilidades de estabelecimento e manutenção de hiatos entre “partidos de esquerda” e os agentes sociais que esses partidos almejavam representar e defender interesses.

Como já antes tinha exposto em “A Distinção” (BOURDIEU, 2007)<sup>30</sup>, Bourdieu

---

<sup>29</sup> Os processos eleitorais de 2018 e também de 2022 no Brasil foram fartos de exemplos, inclusive no tocante ao campo educacional de propostas de partidos de esquerda mal-entendidas, provocando polêmicas a partir de afirmações falaciosas de adversários políticos conservadores.

<sup>30</sup> Deve se destacar especialmente o capítulo oito de A Distinção referente às relações entre capital cultural e produção da opinião política.

assinalava os efeitos de dominação decorrentes das dificuldades de elaboração ou apreciações reflexivas de opiniões políticas pelos socialmente dominados em virtude de características do *habitus* de classe desses últimos. A ausência de maior posse de capital cultural legítimo, uma marca do *habitus* de classe dos dominados, também implicaria em atitudes que fortaleceriam a distância entre quadros partidários de esquerda e as classes populares. Essa distância ou hiato se manifestaria de forma mais expressiva e politicamente estratégica quando em determinados momentos da vida social os integrantes dessas classes são chamados a se posicionar politicamente.

Em virtude das características do campo político de sociedades em que estão estabelecidos regimes democráticos liberais, todos os agentes sociais são instados a terem uma opinião política, confirmando o antes mencionado sobre o campo político: estar sujeito às “necessidades externas”, a interesses de agentes sociais distintos daqueles que, na condição de quadros partidários ou similares, se encontram não somente inseridos no campo, mas nele concentram seus interesses e energias. Idealmente todos os agentes sociais, sob a condição de cidadãos, deveriam produzir uma opinião política própria.

Porém por não disporem concretamente de elementos que os capacitem de fato a compreenderem programas e propostas políticas que justificariam as ações e proposições no campo político (e mais efetivamente as ações realizadas pelo Estado), os socialmente dominados tendem a ter predominantemente três atitudes, as quais por vezes podem se entrecruzar, mas todas contribuem decisivamente para a reprodução das formas de dominação que recaem sobre eles.

Mas antes de brevemente nos referirmos às atitudes indicadas por Bourdieu, é necessário frisar que suas observações u sobre as dificuldades, quase impossibilidades, dos subalternos produzirem opiniões políticas próprias e não as delegar a outros ou se silenciarem quando instados a opinar, não significa existir uma espécie de fatalidade social que implicaria numa eterna reprodução da submissão dos dominados. Em suas análises, por reconhecer e demonstrar que todos os campos sociais são históricos e campos de luta, a insurgência e a mudança não são impossibilidades, mas sim algo comum às sociedades, embora de modo similar ao observado por Marx a transformação da sociedade não resulta do “desejo exclusivo dos homens”.

Voltando às atitudes mais contraditórias entre os socialmente dominados, podemos assim descrevê-las.

A primeira, a de alheamento conformado, um desinteresse pela “política” ou

conforme habitualmente expresso em linguagem coloquial: uma “falta de gosto”<sup>31</sup>. Tal atitude decorreria da insuficiência de meios – de capital cultural – para melhor compreensão das opiniões presentes no campo político, cotidianamente ofertadas para “consumo” pelo mercado jornalístico<sup>32</sup>. Em suma, por não poder fazer julgamentos ou avaliações sobre essas opiniões de maneira que preconceções ou juízos de valor fossem mais sistematicamente objetivados, o silêncio e a indiferença, quando não o temor, são práticas comuns a essa atitude.

A segunda é a que Bourdieu denominou de “delegação da opinião política” (BOURDIEU, 1989b). A não formulação de uma avaliação própria de propostas e proposições políticas e um reconhecimento de “não saberem opinar”, adotando posicionamentos de terceiros, em geral por uma espécie de mimetismo simbólico dos socialmente superiores.

A terceira, a reprodução de certo tipo de apoliticismo, mais ou menos dotado de fortes ressentimentos contra uma ordem social, mas que não dispõem de elementos para compreendê-la objetivamente, somente a classificando a partir de estereótipos de cunho moral. Atitude que tende a levar os que assim se encontram a incorporar discursos de grupos políticos conservadores mais extremados.

Ainda que predominem atitudes que vão do alheamento ao rancor generalizado e fantasioso entre os socialmente subalternos nem por isto podem ser desconsideradas, sobretudo pelos dominantes, sua presença no espaço social e no campo político, dado que essa presença se constitui em elemento configurador das necessidades que se refere Bourdieu no artigo que até aqui temos nos remetido.

Nesse sentido, as análises de Bourdieu sobre a produção da opinião política e as necessidades “externas” e seus efeitos no campo político podem ser somadas às de Offe sobre as políticas sociais do Estado moderno nas sociedades capitalistas avançadas. Podemos considerar essas políticas como respostas a presença de “necessidades externas”, sempre considerando que as “necessidades” podem não ser exclusivamente pertinentes aos situados no polo inferior do campo social.

As análises de Offe que empregamos (OFFE, 1984) têm por referência as

---

<sup>31</sup> Em diversos momentos de seus trabalhos, e em especial em “A Distinção” (BOURDIEU, 2007), Bourdieu enfatizaria as propriedades sociais do “gosto” dos agentes sociais e como esse é socialmente produzido em vínculos diretos com a constituição do *habitus* de classe dos agentes sociais.

<sup>32</sup> A expressão “mercado jornalístico” não se refere exclusivamente ao produzido por órgãos de imprensa (“tradicional” ou “alternativa”), mas ao diversificado conjunto de produções difundidas pelos inúmeros meios de comunicação, entre os quais hoje as “redes sociais” com seus diferentes tipos de *influencers* digitais.

sociedades da Europa Ocidental, mais precisamente a Alemanha Ocidental, a partir do final dos anos 1960, quando nelas se manifestam os primeiros sinais de crise do *welfare state*, acompanhados do progressivo declínio político de partidos políticos social-democratas e demais partidos de esquerda, pressionados pelas críticas conservadoras neoliberais.

Segundo Offe, com o desenvolvimento do capitalismo, especialmente a partir do final do século XIX, determinados serviços como os relacionados a saúde, seguridade social, habitação e educação escolar passaram a ser demandados cada vez mais. Serviços que poderiam ser alocados como “necessidades externas”, cujo atendimento Bourdieu fez referência. Ao Estado moderno cada vez mais coube a responsabilidade de atendimento a essas demandas, seja por intervenção direta ao criar órgãos para execução desses serviços, seja regulando a sua oferta quando esses eram objeto da ação de agentes privados.

O atendimento dessas demandas seria fundamental para a reprodução (ampliada) do processo de acumulação capitalista, especialmente após o fim da segunda guerra mundial. A reorganização econômica não necessitava somente de força de trabalho em termos quantitativos, mas também qualitativos, ou seja, força de trabalho devidamente capacitada e disciplinada. Isto significava, em primeiro lugar, realizar qualificações de ordem técnica, não só, mas sobretudo pela reestruturação dos sistemas de ensino europeus ocidentais. Qualificação realizável em menor dimensão de tempo para a oferta no mercado de trabalhadores que exerceriam atividades “manuais” e em maior dimensão, com exigências de investimentos mais elevados, para se obter a oferta de trabalhadores condizente ao aumento de atividades “intelectuais” que a burocratização dos processos de trabalho nas empresas exigia.

Além disto, o fim da guerra criava situações em termos econômicos e políticos.

Era preciso promover a reocupação profissional daqueles que serviram nos exércitos em luta e que tinham sido dispensados das forças armadas, situação bastante particular na Alemanha Ocidental onde no imediato pós-guerra a desmilitarização do país foi quase total.

Outra questão a equacionar, extensiva a quase toda Europa Ocidental, era o atendimento às pressões por incorporação de mulheres a trabalhos extra domésticos, inclusive pelo empobrecimento de boa parte da população europeia nos anos mais imediatos ao fim da guerra. Afora as questões pontuais e mais diretamente relacionadas ao mercado de trabalho, na recuperação dos países europeus ocidentais por meio do Plano



Marshall, a reestruturação dos maiores centros urbanos ocupava posição de destaque. Isto exigia a realização de empreendimentos públicos na área de saúde a fim de se evitar quaisquer surtos epidêmicos possíveis, particularmente a promoção de políticas de saneamento urbano e de normas sanitárias nas empresas, algo que antes da segunda guerra não eram amplamente exigidas. Normas que visavam assegurar saúde aos trabalhadores demandados para a recuperação econômica. Ao lado de demandas relativas à saúde coletiva, a oferta de moradia a custos menores também integrava o conjunto das ações a serem promovidas pelos governos locais.

A recuperação econômica da Europa Ocidental, assegurando a permanência da ordem capitalista, exigia também estabilidade política que nos anos subsequentes à derrota nazista não era uma certeza para os governos aliados, em especial os de EUA e Inglaterra. A constituição de governos pró-soviéticos na Europa Oriental, o crescimento significativo de partidos comunistas, em especial na Itália e França, a guerra civil na Grécia, afora os conflitos no extremo oriente (Guerra da Coreia, lutas anti-imperialistas no Vietnã e na China), configuravam o cenário da “guerra fria” Todos eram elementos preocupantes para uma recuperação econômica da Europa Ocidental sem sobressaltos políticos<sup>33</sup>.

O desenvolvimento capitalista não podia – e nem pode – prescindir de estabilidade política. A conformação e “naturalização” dos socialmente subalternos aos modos de dominação próprios à ordem burguesa até então eram predominantemente promovidos pelo exercício da repressão direta por forças de segurança ou por inculcação de valores, principalmente de inspiração religiosa, de teor conformista. Fatores que se conjugavam com as formas de ajuda mútua, geralmente em âmbito familiar ou de vizinhança, que as classes populares desenvolviam como meios de sobrevivência e assistência aqueles que não se encontravam em condições de trabalhar como crianças pequenas, idosos e doentes crônicos. Indiretamente, esses meios de sobrevivência popular minimizam tensões políticas.

Porém as décadas que antecederam à segunda guerra mundial e a própria guerra demonstraram a impossibilidade da manutenção da estabilidade mediante a exclusiva reprodução desses antigos fatores. Por sua vez, a generalização de regimes democrático liberais nos países do capitalismo avançado, ao estabelecer uma igualdade política formal

---

<sup>33</sup> A esses aspectos do cenário internacional se somava o processo de independência de grande parte das antigas colônias de África e Ásia que significava num primeiro momento o risco da interrupção ou redução do fluxo de capital dessas para as suas antigas metrópoles, obrigando os governos ocidentais, entre eles também os EUA, a repensarem as formas de dominação internacional existentes.

entre os agentes sociais, afirmando o que seriam direitos “naturais” dos cidadãos (direitos civis, políticos e sociais), estimulava, tal como também mencionado, embora de modo distinto, por Bourdieu, o inconformismo e a contestação ad domínio autocrático de minorias, em última instância, ao próprio domínio dos detentores do grande capital na sociedade. Ao mesmo tempo, dava legitimidade política aos desejos de mobilidade social e a demandas que tornassem, ao menos como possibilidade formal, meios de concretização da ascensão social dos socialmente subalternos, destacando-se entre esses meios a extensão dos percursos escolares e o consequente aumento de possibilidades de certificações para integrantes das classes populares.

Segundo Offe, nesse cenário ganharam nova dimensão iniciativas que já estariam presentes em momentos anteriores da história ocidental, mas que agora passariam a ter um novo estatuto: o de políticas públicas (do Estado) de caráter “social”, caracterizando um amplo conjunto de medidas de ordem governamental. Essas, independente de justificativas oficiais, teriam por objetivo maior assegurar a oferta de força de trabalho assalariada devidamente adequada, em termos econômicos e políticos, à continuidade da acumulação capitalista. Ao Estado caberia equacionar essa oferta contínua de assalariados, criando instrumentos que promovessem o assalariamento da maioria da população, objetivando dentro das proposições keynesianas, o pleno emprego. Proposições comuns aos partidos defensores do *welfare state*. De um modo geral, as políticas sociais seriam expressão do papel regulador do Estado, papel exigido em decorrência do reconhecimento da tendência ao surgimento de crises, uma possibilidade constante na economia capitalista, mesmo no “capitalismo avançado”.

Ainda que já se tenham passado aproximadamente cinquenta anos das críticas neoliberais ao *welfare state*, a emergência de crises econômicas mundiais, como a de 2008, recolocaram no debate político teses de inspiração social-democrata e keynesiana,

Nas sociedades latino-americanas a partir dos anos 2000, apesar de reviravoltas políticas à direita com a ocorrência de golpes de estado sob nova modalidade (Paraguai, Honduras, Brasil e Bolívia, como exemplos) e eleição de governos de extrema direita, sob formatos diversos projetos de inspiração semelhante aos da social-democracia europeia se fortaleceram entre partidos de esquerda, buscando-se conjugar democracia e desenvolvimento, objetivando superar a desigualdades sociais

No Brasil, a presença de “necessidades externas” é realidade constante, impondo que no campo político, de uma ou outra maneira, formulações políticas tenham por objeto demandas das classes subalternas, dado que a elevada desigualdade entre as classes

sociais se constitui em potencial elemento de conflitos por força de seus efeitos na sociedade, inclusive aqueles mais apropriados por discursos conservadores como os relativos à criminalidade e segurança pública. Nesse sentido, determinadas demandas das classes populares referentes a saúde, educação, habitação, entre outras, ganharam o estatuto de direito social, sem que isto fosse classificado como fator promotor de instabilidade política, mas, inversamente, como efetiva condição de “governança”. A efetivação para todos desses direitos deveria ser resultado de ações sob responsabilidade do Estado. Ações que, grosso modo, poderiam atender simultaneamente a interesses de dominantes e dominados,

Retomando as referências aos efeitos de “necessidades externas” sobre o campo político, podemos dizer que no cenário brasileiro e particularmente em áreas de elevada desigualdade social como a Baixada Fluminense, a oferta de moradia para as classes populares seria uma necessidade “externa” com potenciais efeitos sobre o campo político, justificando o empreendimento de projetos como o PMCMV. Isto porque no projeto, a princípio, haveria a intercessão de cinco interesses distintos.

Um, de âmbito mais estrutural, favoreceria a acumulação de capital em geral na medida em que o programa contribuiria para a reprodução da força de trabalho em condições mais saudáveis e nesse sentido se assemelharia a iniciativas europeias analisadas por Offe. Um segundo interesse seria o de habitantes da região potencialmente favorecidos pelo programa. Dois outros interesses, somente aparentemente semelhantes, seriam os de grupos representados por partidos políticos patrocinadores do programa, sejam eles nacionais e ou locais. Por último – e que não foi objeto de nossa atenção neste trabalho – o de empresas (grandes ou de menor porte) do setor da construção civil, que viriam a ser executoras de projetos do programa. No tocante, aos interesses de grupos políticos pode-se dizer que o programa contribui, mesmo que isto possa ser em grau menor, para a “governabilidade”, na medida em que atenuaria a ocorrência de tensões políticas em face da questão da habitação das classes populares. É necessário observar que mesmo as formas historicamente tradicionais de “resolução” da questão da moradia de segmentos mais pobres da população que são a ocupação de áreas “livres” mais distantes de centros urbanos ou a favelização de áreas a esses próximas, não eliminam a ocorrência de conflitos na sociedade. Seja em função das disputas por terra, gerando o fenômeno da grilagem, fato comum na história da Baixada Fluminense, seja pela vinculação estabelecida entre favelização e violência urbana. Por outro lado, programas como o MCMV para grupos políticos mais conservadores e caracterizados por práticas

clientelísticas são entendidos como fontes de assistencialismo e formação ou reprodução de clientelas<sup>34</sup>. Em sentido inverso, mas nem por isto deixando de ser potencial instrumento de geração de capital político, para grupos políticos à esquerda, programas como o MCMV seriam proporcionadores de direitos sociais e estimulariam novas formas de “educação política”. Assim, poderiam ser um elemento favorável para ampliação de bases sociais e contribuir para o sucesso nas lutas do campo político. Neste sentido, teríamos em relação esse último aspecto uma proximidade entre as políticas social-democratas analisadas por Offe e os projetos do PMCMV.

Por sua vez, não podemos deixar de salientar aspectos que aparentemente dariam sentidos distintos às políticas de inspiração social-democrata na Europa Ocidental e aos propósitos presentes em políticas sociais brasileiras mais recentes.

Como aponta Offe (*opus* citado), as políticas sociais possuiriam entre seus objetivos propiciar uma naturalização do assalariamento e implicitamente da exploração capitalista, porém tradições políticas de inspiração social-democrata, socialista e comunista presentes entre as classes subalternas nas sociedades europeias ocidentais asseguravam que em parte interesses dessas classes se fizessem de alguma forma representados nas políticas sociais do *welfare state*. Para isto contribuiriam posicionamentos à esquerda transmitidos no cotidiano de famílias com vínculos estreitos com organizações sindicais ou partidárias, o que significaria a possibilidade de em algum grau a produção de opinião política próprias e mais expressivas dos interesses das classes subalternas, reduzindo a delegação de opinião a socialmente dominantes. Bourdieu salienta a presença dessas tradições familiares na França dos anos 1950 a 1970 para a formação de opinião política em diversos momentos de A Distinção. No entanto, não podemos também deixar de salientar que em sua análise da representação política, Bourdieu levanta diversas questões sobre a ocorrência de forma específica de delegação da opinião no tocante aos partidos de esquerda, analisando as relações entre dirigentes, filiados e simpatizantes desses partidos, destacando-se a fidelidade, respeito e mesmo crença dos segundos em relação aos primeiros. Seu foco, por se tratar de um estudo sobre o contexto europeu e mais precisamente francês, recaía principalmente sobre os partidos comunistas e secundariamente sobre outras agremiações partidárias. Não veio a ser objeto de nossas preocupações analisar ou mesmo simplesmente verificar esse tipo específico de delegação de opinião, de relação entre integrantes das classes populares e lideranças de

---

<sup>34</sup> Devemos observar que a tentativa malsucedida do programa substituto (Casa Verde Amarela) patrocinado pelo governo de extrema-direita tinha explícitos objetivos clientelísticos.

esquerda no Brasil, como, apenas para citar algumas das mais conhecidos personagens políticos da história brasileira como Luís Carlos Prestes, João Goulart, Leonel Brizola e mais recentemente Lula. Relações que na literatura das ciências sociais é tratada nas chaves do carisma político ou do populismo. Nosso olhar veio a se concentrar apenas nas possibilidades de alteração da delegação de opinião a terceiros socialmente superiores por parte de integrantes das classes populares beneficiados por programas de políticas sociais como o PMCMV.

De modo distinto ao apontado por Bourdieu para a França, no Brasil diversos fatores, que terminam se interligando, contribuiriam para serem ainda maiores os obstáculos para a produção de forma reflexiva de opinião política própria pelas classes populares, expressão de uma configuração bastante específica do *habitus* de classe dos socialmente subalterno. Poderiam ser apontados como alguns desses fatores a elevada desigualdade social que reduziria as possibilidades de acesso e posse a capital cultural legítimo para o que contribuiria a condição marcadamente subalterna do campo educacional brasileiro<sup>35</sup>, bem como e os longos processos de repressão política como o período do Estado Novo (1937-1945) e o da ditadura militar (1964-1985). Assim, se configurariam no cotidiano das classes populares as atitudes de alheamento, delegação a terceiros e apoliticismo “contestatório”, as quais igualmente contribuiriam para reprodução de processos de dominação social.

Essas características do campo político e da sociedade brasileira reforçariam o papel de produtores da opinião política vinculados a partidos e organizações políticas à esquerda, sobretudo quando esses partidos, como veio a ser o caso do Partido dos Trabalhadores, ocupariam espaço no campo do poder, no Estado e dariam a projetos relacionados às políticas sociais uma condição de elemento do campo político diferenciada, mas não totalmente distinta do apontado por Offe a respeito das políticas do *welfare state* europeu ocidental. Tal condição poderia ser, ao menos hipoteticamente, atribuída ao PMCMV.

Não poderíamos nos limites deste trabalho buscar apreender de modo mais aprofundado sinais de mudança no processo de produção da opinião política, ou seja, de educação política, entre segmentos das classes populares por efeito do PMCMV. No entanto, considerando que a opinião política, como expressão da educação política dos agentes sociais, se manifesta explicitamente em determinadas ocasiões da vida social e

---

<sup>35</sup> Sobre a condição subalterna do campo educacional na sociedade brasileira e seu reduzido grau de autonomia frente a outros campos sociais, veja-se Masson (1997).

que os processos eleitorais são uma dessas ocasiões, optamos como estratégia para apreensão, mesmo que modo mínimo, de possíveis efeitos do PMCMV sobre os beneficiados por ele, verificar e analisar os resultados eleitorais em locais da Baixada Fluminense onde os projetos foram implantados, especialmente no tocante às eleições presidenciais pelos motivos que em capítulo próximo iremos expor.

Nesse sentido, desenvolvemos algumas hipóteses que orientariam o curso de nossa análise, as quais expomos a seguir

1ª) O PMCMV ao estabelecer a exigência de oferta de equipamentos urbanos, alguns relacionados à educação dos moradores, seria um instrumento de “educação política”, possibilitando a construção de opinião política própria e a não delegação de opinião a terceiros pelos beneficiados pelo programa.

2ª) Por estimular de algum modo a participação no “jogo” do campo político, o PMCMV, superando atitudes tradicionais de apoliticismo ou inconformismo de tendências conservadoras e se constituindo em instrumento de apoio a organizações políticas de formulação social-democratas ou “de esquerda” de forma geral.

3ª) O PMCMV dado não estabelecer em detalhes os procedimentos relativos à educação de seus beneficiados não veio a ser um instrumento de produção própria de opinião política pelos seus beneficiados

4ª) Ações de agentes sociais que ocupam posições efetivas de dominância, independente de vínculos partidários diretos, como organizações religiosas, grupos paramilitares, grupos ligados a redes de tráfico de drogas ilegais, se sobrepõem nos últimos anos a quaisquer outras intervenções, mesmo indiretas, no campo político como poderiam ser ações de âmbito educacional relacionadas ao Programa.

Embora bastante importante, não foi possível desenvolver uma análise que avaliasse a efetividade desta última hipótese. De todo modo, a presença e influência de grupos paramilitares apontada de maneira corriqueira em órgãos de imprensa precisa ser verificada em detalhes e precisada geograficamente. Infelizmente, por motivos que excederam a nossa vontade, isto não veio a ser possível, inclusive por força de limitações de tempo para a conclusão deste trabalho.

## 2. Metodologia e Instrumentos de Pesquisa

Tendo em vista o instrumental conceitual apresentado e as decorrentes hipóteses que foram formuladas desenvolvemos nosso trabalho, considerando toda a reformulação que fomos obrigados a realizar pelos motivos já mencionados.

Nossa pesquisa veio a ter um caráter fortemente descritivo, se constituindo talvez em base para investigações futuras. Nesse sentido, além da escolha de nossas ferramentas teóricas e definição do modo de empregá-las, o que foi objeto do capítulo precedente, em primeiro lugar concluímos levantamento e análise da legislação relativa ao PMCMV, algo que de modo preliminar o fizemos quando da elaboração da proposta original. Aspectos do programa, em especial os de ordem educacional alocados no rol dos equipamentos urbanos que deveriam se fazer presentes nos locais de realização de projetos do programa foram também levantados. Paralelamente, encerramos nossa revisão da literatura produzida mais recentemente sobre a população da Baixada Fluminense e questões relativas à moradia nos municípios que a constituem. Optamos por não apresentar um capítulo detalhado sobre o tema, nos limitando apenas a breves considerações indicativas de demandas concernentes o *déficit* habitacional existente na região, o que objetivamente justificativa o empreendimento de projetos do PMCMV.

Cumprida essas etapas iniciais, passamos à coleta de dados de três tipos distintos. dados cuja análise interrelacionada poderiam indicar a validade do caminho analítico implícito em nossas hipóteses.

Assim sendo, fizemos o levantamento de:

a) dados relativos à realização de projetos do Programa em municípios da Baixada Fluminense no período entre a sua criação e agosto de 2016, quando foi encerrado o governo de Dilma Roussef, considerando sua distribuição geográfica inframunicipal;

b) dados estatísticos relativos à oferta escolar em locais onde foram realizados projetos do programa em municípios da Baixada Fluminense, verificando:

- a ocorrência de criação de novas escolas pelo poder público municipal (ou excepcionalmente pelos executivos estadual ou federal) nos locais dos projetos ou a eles próximos, isto é, em um raio de dois quilômetros deles;

- ampliação da oferta de vagas por turno e ano/série em escolas existentes em locais próximos aos projetos, observando a existência de cursos noturnos e de educação infantil;

c) dados relativos a resultados de processos eleitorais de 2022, para presidência da república nas seções eleitorais próximas aos condomínios do programa e, portanto, onde potencialmente boa parte dos neles residentes votariam.

Devemos salientar que nossa primeira intenção era verificar também os resultados das eleições de 2014 e 2018, porém como justificado em capítulo à frente, terminamos por abandonar tal objetivo. Pelos motivos que também são expostos em próximos capítulos nos restringimos a processo concernente ao poder executivo federal, mais diretamente vinculado à promoção do PMCMV.

Para a coleta de dados referentes à realização dos projetos do programa acessamos banco de dados específico disponibilizado pela Caixa Econômica Federal (CEF-Empreendimentos MCMV).

Para os dados relativos à eleição de 2022 acessamos os disponibilizados em site do Tribunal Superior Eleitoral<sup>36</sup>.

A descrição do quadro relativo ao emprego desses dados para posterior análise é apresentado no capítulo quatro. A análise deles, elemento central deste trabalho, é apresentada no capítulo cinco e em nossas “Considerações Finais”, que finalizam a dissertação.

Ainda foram empregados dados secundários sobre aspectos habitacionais da população dos municípios da Baixada Fluminense encontráveis na literatura especializada sobre a região e em site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

---

<sup>36</sup> Pensamos em empregar o aplicativo “politique”, que utilizaríamos para levantamento de dados referentes a eleição de representantes do poder legislativo, mas como este levantamento acabou sendo desconsiderado o uso do aplicativo foi muito reduzido.



### **3. Características e aspectos gerais do PMCMV**

#### **O PMCMV no contexto das Políticas Sociais dos Governos Lula e Dilma Rousseff**

O PMCMV criado pela Medida Provisória 459/2009 depois convertida na Lei 11997/2009<sup>37</sup>, portanto durante o segundo mandato presidencial de Lula, se constituiu, ao lado do “Programa Bolsa Família” (criado pela Lei 10836/2004), num dos principais projetos de políticas sociais dos governos sob a direção do Partido dos Trabalhadores.

Sem termos a pretensão de elaborarmos uma análise dos governos de centro-esquerda que marcaram a primeira década e meia do século XXI no Brasil, podemos dizer, grosso modo, que esse programa, o PMCMV, expressa algumas das características centrais do projeto político e econômico para o país sob a direção do Partido dos Trabalhadores (PT).

Ao se eleito em 2002, após três tentativas seguidas sem sucesso, Lula passava a ser o segundo – o primeiro fora João Goulart em 1961- governante nacional que chegava ao poder com elevado apoio na esquerda brasileira e como tal reconhecido. Transformações profundas na realidade social brasileira, principalmente quanto à definição de projetos econômicos em que a superação da elevada desigualdade social e o desenvolvimento nacional fossem “carros-chefes”, seguindo perspectivas à esquerda da tradição nacional-desenvolvimentista, eram esperadas por muitos e temidas por não poucos.

Ao surgir em fins dos anos 1970 no período final da ditadura militar, o PT foi um dos cinco partidos que disputariam as primeiras eleições diretas para os governos estaduais em 1982<sup>38</sup>. O PT, integrado por diversas correntes da esquerda brasileira (principalmente as esquerdas cristãs, sindicalistas sem vínculos partidários anteriores, antigos grupos dissidentes dos partidos comunistas). em suas origens se afirmava

---

<sup>37</sup> Sintoma de dificuldades nas relações entre o poder executivo federal e o poder legislativo (a ausência de uma maioria parlamentar consolidada), tornou-se comum o emprego de medidas provisórias para o lançamento de projetos governamentais. No caso do PMCMV, seus atos normativos mais importantes foram todos inicialmente medidas provisórias, posteriormente convertidas em lei.

<sup>38</sup> Foram reconhecidos dentro dos limites da legislação brasileira imediatamente após o fim do AI-5 e dentro do processo de “abertura”, além do PT, outros quatro partidos. O PMDB (em parte origem do atual MDB), que agrupava a maioria da oposição à ditadura, inclusive os integrantes dos então clandestinos PCB (Partido Comunista Brasileiro) e PC do B (Partido Comunista do Brasil), o PSD (Partido Social Democrático) de apoio ao governo ditatorial e que substituiu a anterior ARENA (Aliança Renovadora Nacional), do qual dissidentes iriam apoiar Tancredo Neves em 1984; o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), que agrupou parte de alas direitistas do trabalhismo e o PDT (Partido Democrático Trabalhista), que sob a direção de Leonel Brizola agrupava as alas de esquerda do trabalhismo.

claramente socialista, com fortes críticas tanto à tradição trabalhista<sup>39</sup>, quanto à tradição comunista. No entanto, ao assumir o governo federal<sup>40</sup>, suas propostas e ações durante e após a campanha eleitoral cada vez mais se assemelhavam em parte às proposições do trabalhismo de esquerda de cunho nacional-desenvolvimentista e em parte a proposições de inspiração social-democrata. Nesse sentido, assegurar o crescimento da economia brasileira era ao mesmo tempo um desafio e uma necessidade para as intenções governamentais e partidárias.

Desafio tanto em termos internos como externos. Internamente, apesar dos receios de “radicalizações extremistas” não estarem no horizonte político imediato, mantinha-se forte a oposição, com significativa representação parlamentar, tornando obrigatória a busca por composições conjunturais com setores não governistas<sup>41</sup>. Economicamente, o cenário internacional era marcado por sinais de possíveis crises de maior dimensão, o que se confirmou em 2008. Sinais bastante perceptíveis dado o surgimento de seguidas crises “locais” em diversos pontos do mundo desde a década de 1990, sendo em termos sul-americanos a mais expressiva por sua dramaticidade a argentina de 2000.

Por sua vez, ampliar o crescimento econômico interno era essencial para o estabelecimento de quaisquer medidas que pudessem assegurar alguma elevação dos padrões de vida da população de baixa renda, a maioria do país, em parte significativa em níveis elevados de pobreza. Porém, os anos 1980 e 1990, dada o período de baixíssimos níveis de investimento da década de 1980 (a “década perdida”) e as opções pelo rebaixamento da presença do Estado na economia nacional, com as privatizações realizadas ao longo dos anos 1990 nos governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, implicaram simultaneamente em hegemonia do capital financeiro e crescente desindustrialização, fatores pouco favoráveis para a promoção de projetos de desenvolvimento em países capitalistas dependentes como o Brasil. Projetos que tornassem possíveis a incorporação de trabalhadores ao mercado de trabalho formal, a

---

<sup>39</sup> É famosa a afirmação de um dos principais líderes sindicais do ABC paulista no final dos anos 1970 que a CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), de origem getulista era o “AI-5 dos trabalhadores”. Uma posição que décadas depois seria completamente inversa, com o sindicalismo brasileiro lutando contra todas as medidas para revogar as leis de regulação das relações entre empregadores e empregados e presentes na CLT.

<sup>40</sup> Nas eleições de 2002, Lula teria como companheiro de chapa e posterior Vice-Presidente, José Alencar, senador por Minas Gerais, eleito pelo PMDB, mas que concorreria com Lula, na condição de filiado ao então Partido Liberal (PL), que não tinha então a mesma composição da agremiação que vinte anos depois teria a mesma denominação, embora no interior do partido houvesse discordância quanto a apoiar o PT.

<sup>41</sup> Ações da oposição conservadora sempre marcaram o campo político brasileiro desde a posse de Lula em seu primeiro governo, buscando seu enfraquecimento e queda como exemplifica a crise do “mensalão” em 2005.

elevação dos níveis de renda da população e ampliasse o mercado consumidor interno, sem que ocorressem eventuais retrocessos políticos. Embora um dos slogans políticos da campanha vitoriosa de Lula em 2002 afirmava que a “esperança venceria o medo”, o receio de reações conservadoras sempre se fez presente no cenário brasileiro.

A estabilidade política, isto é, a manutenção de um regime democrático liberal era (e ainda é) uma preocupação constante, dados os riscos de ruptura da institucionalidade política, como veio a se comprovar a partir do final da segunda década do século atual com a deposição de Dilma Rousseff, a prisão de Lula, a vitória de Bolsonaro e as tentativas de novo golpe de estado ao longo de seu governo e após a libertação de Lula e sua vitória nas eleições de 2022.

Retornando aos dois primeiros governos Lula, entre as ações realizadas para estimular o crescimento econômico se destacaram: o impulso à produção e exportação de matéria-prima (as *commodities* como passaram a comumente designadas), tanto produtos agrários como minerais; o investimento na produção de gás e petróleo capitaneada pela Petrobrás; apoio a empreiteiras brasileiras nos mercados nacional e internacional; medidas tributárias para aumento da produção da “indústria branca” e da automobilística e a elevação acima da inflação do salário mínimo, acompanhadas de medidas de regulação do mercado de trabalho<sup>42</sup>. Apesar da eclosão da crise internacional de 2008, as demandas por matéria-prima, sobretudo pelo mercado chinês, garantiram o ingresso de recursos ao país, produzindo efeitos positivos em diversos setores da economia nacional, embora não atingindo os níveis esperados para a promoção efetiva de um processo contínuo de reindustrialização.

Todavia, uma situação nacional conjuntural, relativamente favorável num quadro de instabilidade internacional, permitiu o empreendimento de políticas sociais em áreas como educação (com manutenção da tendência de ampliação dos percursos escolares na educação básica e aumento expressivo do acesso ao ensino superior), saúde (ampliação dos serviços do sistema único de saúde e programas de combate à fome) e habitação.

Como apontamos no capítulo anterior, essas medidas não se contrapõem à reprodução do assalariamento da população em sociedades capitalistas, conforme analisado por Offe. Porém, dada as características de alta desigualdade social e reprodução de níveis de remuneração da força de trabalho extremamente baixos em países periféricos e dependentes como o Brasil e outros da América Latina, políticas sociais de

---

<sup>42</sup> Entre essas medidas a que foi objeto de maiores debates na sociedade foi a regularização de trabalhadores domésticos, em sua quase totalidade mulheres sempre em situação de informalidade.

características social-democratas podem elevar os padrões de vida das classes populares a níveis historicamente inéditos, provocando dupla consequência sobre a economia. Uma, a ampliação dos níveis de consumo e mesmo sua diversificação, o que pode impulsionar setores econômicos, em especial aqueles em que as mercadorias possuem maior valor agregado, provocando igualmente maior demanda ao crédito. Outra, em sentido inverso, a redução de níveis de lucratividade por força da tendência geral de elevação da força de trabalho, algo mais sentido – e gerador de manifestações contrárias a ações governamentais – em setores da economia em que a força de trabalho empregada agrega pouco valor às mercadorias (tanto nos setores primário e secundário, como no de serviços), podendo ser facilmente substituível.

A seguir a lógica de crescimento econômico dentro de perspectiva de desenvolvimento nacional e superação da condição periférica e dependente, as políticas sociais se tornam duplamente importantes. Isto porque ampliariam o mercado consumidor interno, fator de estímulo à produção interna, em especial, a industrial, afora o fato de que a implementação dessas políticas sociais implica em impulsão ao mercado de trabalho (e da qualificação dos trabalhadores), caso dos três setores mencionados: saúde, educação e habitação.

Em segundo lugar, o que é diretamente relacionado ao nosso trabalho, elas se constituem em fator de apoio a governos de caráter nacional-desenvolvimentista como tendencialmente os governos de centro-esquerda presididos pelo PT vieram a ser, ainda que nem sempre suas ações fossem claramente em tal sentido. A busca de apoio político mediante a realização de políticas sociais, como, por exemplo, o PMCMV no setor da habitação, levaram a críticas políticas à direita e à esquerda. Críticas distintas daquelas mencionadas em nossa “Apresentação” e mais explicitamente políticas, ou seja, tendo por objetivo criticar a busca de apoio das classes populares às iniciativas governamentais.

Os críticos à direita classificam essas políticas como “populistas” e os críticos à esquerda como “assistencialistas”. Ao apontarem o teor “político” de programas como o PMCMV, ainda que de modo confuso, essas críticas tendem a realçar o que sublinhamos no capítulo anterior: o PMCMV possui, ao menos intencionalmente, um componente de “educação política” como se pode apreender de uma análise ainda que sucinta do texto do seu ato criador: a Medida Provisória 459/2009, depois convertida em lei (Lei 11.977/2009).

## **Objetivos do PMCMV e o papel dos governos municipais no programa**

A legislação relativa ao PMCMV ao longo do segundo governo Lula e principalmente dos governos Dilma Roussef foi objeto de alterações diversas, embora mantendo seus objetivos originais prioritários. Essas alterações se referiam em especial aos procedimentos relativos a financiamento dos contratos de execução dos projetos, padrões de edificação das unidades residenciais, normas de regularização fundiária e urbanística bem como a inclusão de dispositivos de favorecimento à propriedade de imóveis do programa para mulheres e pessoas com deficiências, além de atingidos por catástrofes naturais.

Dentro do objetivo de elevação dos padrões de vida da população de menor renda e em piores condições de vida, o programa definia como prioridades o atendimento a famílias residentes em áreas de risco, em terrenos insalubres ou ainda desabrigadas ou que tivessem perdido suas residências por efeito de calamidades ou desastres naturais. Mulheres e famílias com pessoas com deficiências também deveriam ser priorizadas entre os beneficiados pelo programa.

Para o tema de nosso trabalho, os aspectos relativos à regularização fundiária e urbanística são os mais importantes pois nesses se inseriam diversos elementos do que temos denominado de educação política, aos quais a educação escolar se vincula. Devemos observar que as normativas sobre regularização fundiária e urbanística foram em sua quase totalidade revogados após a destituição de Roussef por medidas provisórias, posteriormente transformadas em leis pelo Congresso Nacional durante o governo de Temer e no de Bolsonaro.

Mas antes de passarmos à discussão de aspectos da legislação do PMCMV devemos primeiro ressaltar que sua criação por ato presidencial de julho de 2009 ocorreu em momento que, apesar do cenário de crise internacional ainda estar posto, as exportações brasileiras de matéria-prima asseguravam recursos necessários aos investimentos para políticas sociais. O PMCMV, ao lado do anterior “Bolsa Família”, seria um dos mais destacados projetos dos governos Lula e Dilma Roussef, não podendo na totalidade da sua dimensão ser analisado fora do quadro geral de iniciativas do que veio a constituir o primeiro PAC (Plano de Aceleração do Crescimento). Como nos limitamos a pequenas considerações sobre um de seus aspectos, não entraremos em maior análise da posição do programa no quadro geral da estratégia de desenvolvimento econômico proposto nos governos Lula.

A formulação e execução do PMCMV implicitamente sinalizava para o intuito de consolidação de alianças políticas essenciais à continuidade não somente do programa e demais projetos de políticas sociais como para a manutenção do Partido dos Trabalhadores no centro do campo do poder em termos nacionais. De igual maneira, contribuiria para a médio prazo possibilitar o predomínio a nível local (municipal) e regional (estadual) do partido ou de seus aliados mais diretos.

O PMCMV tinha por objetivo atender a duas demandas históricas das classes populares brasileiras: a oferta de moradia para os segmentos dessas classes de menor renda e, o que também atenderia principalmente a esses segmentos: a regularização da posse da terra<sup>43</sup>.

Embora na grande mídia a imagem do programa o vinculava a áreas periféricas urbanas, sua abrangência era tanto urbana como rural, de acordo com a redação do artigo primeiro do ato de criação do programa. Neste ato (artigo segundo) era definido a abrangência nacional do programa, o seu público-alvo (famílias com renda mensal até dez salários-mínimos<sup>44</sup>) e o papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) na subvenção de recursos para o programa, o que incluía o financiamento de contratos estabelecidos pelos beneficiados.

Era igualmente definido a impossibilidade de cessão de direito ao imóvel a terceiro pelo beneficiado - a “venda informal do contrato” - sem a quitação total junto aos órgãos de financiamento. Em inserções posteriores na legislação veio a se estabelecer a possibilidade de construção em determinadas situações de benfeitorias locais visando a obtenção de recursos para a manutenção dos “empreendimentos habitacionais” (condomínios) após a edificação dos mesmos e entrega a beneficiados.

No mesmo ato que criava o PMCMV, era definido que este abrangeria dois outros “subprogramas” destinados à habitação urbana e à rural, a saber:

*Art. 1º. O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV compreende:*

*I – o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU;*

*II – o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR;*

*III – a autorização para a União transferir recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS*

---

<sup>43</sup> Embora não exclusivamente porque abrangia também áreas urbanas, sobretudo as em situação de favelização, a regularização da terra tinha por objetivo assegurar a propriedade da terra em assentamentos e áreas de posse de trabalhadores rurais, historicamente ameaçados por ações de grilagem e atos de violência semelhantes.

<sup>44</sup> A definição do que era entendido por família e sua composição também era apontada na lei de criação do programa visando caracterizar o universo dos beneficiados pelo programa.

*IV – a autorização para a União conceder subvenção econômica tendo em vista a implementação do PMCMV em Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes*

*V – a autorização para a União participar do Fundo Garantidor da Habitação Popular - FGHab; e*

*VI – a autorização para a União conceder subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES*

A ênfase no aspecto da “produção de unidades habitacionais” ou requalificação de já existentes seria dada por ato normativo do primeiro governo Rouseff, o que ocorreria em todos os atos subsequentes a posterior revogação da legislação originalmente referente ao programa. Assim, se sinalizava claramente que o PMCMV tinha como um de seus intentos estimular o setor econômico (inclusive pequenos empreendimentos) voltado para a construção civil, conforme disposto no texto da Medida Provisória 514/2010, a saber:

*Art. 1º – O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais, requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até dez salários-mínimos e compreende os seguintes subprogramas:*

*Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se*

*...*

*III - oferta pública de recursos: procedimento realizado pelo Poder Executivo Federal destinado a prover recursos às instituições financeiras e agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação - SFH para viabilizar as operações previstas no inciso III do art. 2*

*IV - Requalificação de imóveis urbanos: aquisição de imóveis conjugada com a execução de obras e serviços voltados à recuperação e ocupação para fins habitacionais, admitida ainda a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso;*

Grande parte dos atos normativos relativos ao PMCMV se referia em detalhes aos procedimentos de financiamento dos projetos, participação no Fundo de Garantia da Habitação Popular, contratos dos beneficiados e para construção de projetos residenciais, bem como a manutenção de condomínios, sobretudo quando esses eram constituídos por unidades verticalizadas (dotadas de mais de dois andares). Todo esse conjunto de prescrições legais e normativas não é objeto de discussão por nós em função dos próprios objetivos de nosso trabalho. Nossa atenção se concentra em aspectos como a regularização fundiária e urbanística onde a presença do poder público local (municipal) e/ou regional (estadual) se relaciona mais imediatamente com os aspectos educacionais

por nós antes mencionados sejam estes de ordem da “educação política” ou, mais restritamente da “educação escolar”. Ambos os aspectos se referiam à presença, seja por construção, seja por requalificação, de equipamentos urbanos.

Conforme disposto no atos normativos do PMCMV, mais precisamente na Lei 11997/2009 e em adequações posteriores realizadas até 2016, Estados e Municípios, mediante Termo de Adesão manifesto pelas autoridades locais, ao participarem do programa poderiam promover, por iniciativa própria, ações complementares e ao mesmo tempo se obrigavam ao cumprimento de ações relativas à reorganização fundiária e urbanística.

Desse modo, Estados e Municípios poderiam:

- oferecer, por meio de doação, terrenos para a implementação de projetos locais, em especial aqueles que se encontravam em situação de ociosidade (não ocupados) e em áreas urbanas consolidadas;
- estabelecer medidas de desoneração tributária relacionados à construção de projetos de destinadas à habitação de interesse social, isto é, aos projetos de unidades residenciais do programa e equipamentos urbanos a esses relacionados;
- complementar o valor de subvenções econômicas relacionados ao financiamento de projetos locais mediante créditos tributários, benefícios fiscais, bens ou serviços economicamente mensuráveis, assistência técnica ou recursos financeiros.
- definir, respeitando normativas federais (então estabelecidos pela MP 514/2010, critérios complementares para seleção de beneficiados do programa desde que fossem aprovados por Conselhos Municipais ou Estaduais de Habitação quando existissem.

E como obrigações estabelecidas em lei, a Estados e Municípios caberia, no caso de projetos urbanos<sup>45</sup>, a responsabilidade de:

- assegurar que os empreendimentos relacionados a projetos do programa fossem localizados na malha urbana ou em área de expansão que atendesse a requisitos estabelecidos pelo poder público federal, observasse o disposto no Plano Diretor do município quando este existisse e houvesse adequação ambiental do projeto;
- assegurar que existiria aos beneficiados pelos projetos do programa abastecimento domiciliar de água e energia elétrica, esgotamento sanitário e transporte público em vias de acesso aos locais dos projetos;
- assumir compromisso de instalar ou ampliar equipamentos relacionados à

---

<sup>45</sup> Em vista de nosso trabalho estar relacionado a áreas urbanas e não rurais as obrigações legais relativas a empreendidos em áreas rurais não são por nós mencionados.



educação, saúde e lazer;

- assumir a execução do trabalho técnico e social pós-ocupação dos empreendimentos implantados, na forma estabelecida no termo de adesão ao programa e definido em regulamento a ser estabelecido

Nesse rol de obrigações e responsabilidades a cargo de entes federados como os municípios, encontramos questões importantes relacionadas à regularização fundiária e urbanística, particularmente importantes quando os municípios se encontram localizados em regiões com índices baixos em desenvolvimento humano, como vem a ser o caso dos pertencentes à Baixada Fluminense.

A própria existência de índices baixos já sinaliza para possíveis problemas no tocante à regularização fundiária. Isto porque uma esperada situação idealmente regular, resultante da intervenção do poder público (local ou associado a outros entes federados), seria caracterizada por implantação de adequado sistema viário e de infraestrutura básica de serviços. Mesmo quando houvesse concessão ou permissão a terceiros da gestão desses serviços, a adequação deles às necessidades da população deveria ser assegurada pelo poder público concedente.

A menção à forma de participação de agentes sociais distintos daqueles em condição de autoridade do poder executivo por meio de conselhos municipais ou locais ou outras formas de organização como associações de moradores era, de algum modo, estimulada ou desejada pelo governo federal. Podemos depreender essa intenção na medida em que na legislação sobre processos de regularização fundiária, cujo proponente era exatamente a chefia do poder executivo federal, se admitia a intervenção em algum grau desses conselhos ou entidades semelhantes<sup>46</sup>.

Nesse sentido, ainda que de maneira implícita, por vezes com menções a exercício da cidadania, as normas relativas ao PMCMV podem ser consideradas como indutoras de processos de educação política, isto é, de possível formação de uma opinião política.

Era de certo modo uma expectativa implícita que esse estímulo à participação de segmentos diversos da sociedade (em linguagem mais corrente a “sociedade civil”) na definição de critérios de execução local do PMCMV, embora a esses possíveis “estímulos” se somassem expectativas de processos algo espontâneos, desconsiderando todos os aspectos pertinentes ao *habitus* de classe de segmentos das classes populares,

---

<sup>46</sup> Veja-se por exemplo a Medida Provisória 759/2016 que definia as medidas pertinentes à regularização fundiária fazia menção a presença de associações de moradores, cooperativas e outra forma de organização de agentes sociais nos processos gerais de reorganização fundiária. Posteriormente, em 2017 a MP 759 foi revogada.

contribuísse para que se formassem visões políticas capazes de se tornarem potenciais instrumentos de críticas e combate a práticas clientelísticas, historicamente tradicionais no campo político brasileiro. Dessa forma, ao mesmo tempo em que é possível perceber a presença de expectativas quanto à formação de opiniões políticas “progressista”, a não obrigatoriedade, da constituição de organismos locais de representação de beneficiados pelo programa, contribuía para que formalmente o clientelismo fosse indesejado, mas na prática tolerado e se reproduzisse, sendo praticado por aqueles que, na mencionada expressão de Bourdieu, vinham a ser os ‘mandantes’ locais do campo político.

Tendo em vista essas características gerais do PMCMV, observemos seus possíveis efeitos de educação política em áreas de municípios da Baixada Fluminense onde foram realizados projetos do programa.

#### **4. PMCMV e a Baixada Fluminense**

Os 13 municípios que compõem a Baixada Fluminense desde meados do século passado apresentam em relação à ocupação do solo e situação de moradia um quadro marcado por ausência de planejamento e escasso atendimento a aspectos hoje considerados essenciais em todo espaço urbano como saneamento básico, serviços de limpeza, oferta de assistência médica pública, de escolas e transporte público, entre outros historicamente demandados por segmentos de menor renda da população local.

Por sua vez, ainda que tenha ocorrido em ritmo e dimensão inferior ao do município do Rio de Janeiro, o processo de favelização na região é uma realidade desde algumas décadas. Municípios como Duque de Caxias e Belford Roxo foram e são objeto do noticiário pela dimensão de favelas neles localizadas e pelas condições de vida de seus moradores que convivem com insalubridade, violência e, especialmente, extrema pobreza. Afora o quadro relacionado mais diretamente às condições econômicas de grande parte da população da região, a grilagem e o mandonismo marcam a história da região, tornando a instabilidade quanto a posse da terra um problema nada incomum para parte significativa dos moradores dos municípios da Baixada, em especial os mais pobres.

Esse quadro tornava a região um território preferencial para a implementação de projetos do PMCMV, fazendo com que ao curso da existência do programa em sua versão original (2009-2016), nove dos treze municípios da Baixada Fluminense formalizassem a adesão ao programa, possibilitando que neles viessem a ser desenvolvidos 81 (oitenta e um) projetos. Apenas em Guapimirim, Mesquita, Nilópolis e Paracambi não encontramos no período projetos condominiais do PMCMV. Não nos foi possível determinar os motivos desses municípios não terem implementados projetos do programa dado que fatores que os demandariam existem de maneira semelhante aos demais municípios da Baixada Fluminense. Tampouco diferenças de ordem político-partidária poderiam ser motivo para a ausência do PMCMV nesses quatro municípios. Isto porque de modo geral no período a que estamos nos referindo os municípios da Baixada Fluminense não tiveram governos cujos prefeitos ou vice-prefeitos fossem integrantes do Partido dos Trabalhadores ou de seus aliados ideologicamente mais próximos, com exceção, por

alguns anos de Nova Iguaçu (2005-2012)<sup>47</sup> e Belford Roxo (2009-2016)<sup>48</sup>, porém sempre em coalização com agremiações partidárias cujas lideranças em sua maioria não necessariamente se situavam à esquerda no campo político.

Os primeiros projetos foram contratados em dezembro de 2009 e se situavam em Queimados, Belford Roxo e Duque de Caxias. Os últimos contratos ocorreram em outubro de 2014, referentes aos municípios de Duque de Caxias e Nova Iguaçu.

Em sua quase totalidade, os projetos foram construídos na forma de condomínios, com unidades residenciais verticais (prédios de apartamentos), sendo exceções projetos em que as unidades eram casas de um pavimento, caso dos dois condomínios de Seropédica.

De modo geral, os projetos levaram em média de dois a dois e meio para serem concluídos, embora alguns dos últimos projetos tenham chegado a demorar quatro ou mais entre a contratação e a conclusão das obras. Não tivemos informações se a distribuição dos projetos obedeceu a critérios como número estimado de demanda habitacional por município ou presença de aporte financeiro suplementar por parte dos governos locais. À primeira vista, a definição dos projetos obedeceu ao número de empreendedores em condições de atender às exigências estabelecidas pelo programa e sob o controle gerencial da Caixa Econômica Federal.

Na tabela 01 são apresentados os quantitativos de projetos e unidades residenciais conforme sua localização por município. Se hipoteticamente estabelecermos que em cada unidade residencial viessem a residir em média quatro pessoas, teríamos um universo de aproximadamente 120 mil beneficiados pelo programa nos projetos desenvolvidos na Baixada Fluminense.

Este é um quantitativo significativo, porém, ainda bem aquém da demanda existente se observarmos o número de moradores em favelas nos municípios da região. Contudo, esse quantitativo era mais igualmente expressivo em termos de possibilidades de progressiva disseminação de percepções menos heterônomas, sobretudo frente aos socialmente dominantes, da realidade entre as classes subalternas, ou seja, conformação de opiniões públicas mais condizentes com os interesses dos integrantes dessas classes sociais.

---

<sup>47</sup> Lindenberg Farias, candidato eleito prefeito pelo PT em 2004 e reeleito em 2008, deixou o cargo para concorrer a senador em 2010, sendo substituído pela vice-prefeita Sheila Gama, filiada ao PDT (Partido Democrático Trabalhista), que concluiu o mandato.

<sup>48</sup> Alcides Rolim, foi candidato a prefeito pelo Partido dos Trabalhadores e eleito em 2008, governando o município de 2009 a 2012. Dennis Dauttman foi eleito prefeito em 2012 pelo PC do B (Partido Comunista do Brasil), governando até 2016.

TABELA 01		
Quantitativo de Projetos e Unidades Residenciais por Município na Baixada Fluminense (2009-2018)		
MUNICÍPIOS	PROJETOS	UNIDADES RESIDENCIAIS
BELFORD ROXO	16	5163
DUQUE DE CAXIAS	16	7384
ITAGUAÍ	01	411
JAPERI	03	936
MAGÉ	07	2420
NOVA IGUAÇU	12	7248
QUEIMADOS	18	4912
SÃO JOÃO DE MERITI	06	1768
SEROPÉDICA	02	646
TOTAL	81	30888

**Tabela 01** - Fonte: Caixa Econômica Federal

Como temos apontado, programas de políticas sociais, como o PMCMV, podem se constituir em instrumentos de educação política, de produção de possibilidades para a formação de opiniões políticas não delegadas por parte das classes populares. Para tal propósito, características simbólicas pertinentes aos projetos, poderiam sinalizar para aspectos da vida social, mesmo que aparentemente “menores”, constituindo-se elementos passíveis de serem transformados em um “objeto de reflexão” para os beneficiados pelo programa ou, mais amplamente, para a população em geral.

Nesse sentido, podemos mencionar um elemento simbólico significativo, visto estar sempre relacionado à divulgação de todos os projetos condominiais e entrega de suas unidades residenciais. Esse elemento vem a ser as denominações oficialmente dadas aos projetos condominiais.

Por si só o nome do programa já intrinsecamente apresentava a possibilidade de ser um elemento de reflexão política, pois para as classes subalternas possuir uma casa (“minha casa”) é uma condição essencial para a existência social com dignidade. Segundo a lógica de Marshall (2002), assegurar “um direito social” é uma condição básica para que um indivíduo nas sociedades modernas possa exercer sua cidadania<sup>49</sup>. Prosseguindo em tal linha de raciocínio, a produção da reflexão seria algo indiretamente esperado na proposição de nomes de projetos inscritos em políticas sociais.

Entretanto, tal preocupação não é percebida nas denominações dadas aos projetos. De modo geral, esses tiveram a denominação comumente dada a empreendimento

<sup>49</sup> Sobre reeleituras da obra de Marshall no Brasil nas últimas décadas, veja-se Souki (2006) e Mastrodi e Avelar (2017).

imobiliário destinados a públicos das equivocadamente denominadas “classes médias”, ou seja, a de “condomínio residenciais”. Talvez uma forma de estabelecer um aparente – e na verdade bastante fictício – distanciamento com a denominação dada a empreendimentos anteriores, construídos entre os anos 1940 e 1970, que tinham o mesmo público-alvo do PMCMV: conjuntos habitacionais. Esta última expressão designava iniciativas no âmbito das políticas sociais governamentais para oferta de moradias a trabalhadores e veio a ter, em termos imobiliários, um sentido pejorativo e estigmatizante.

Esse mimetismo social não se reduzirá a adoção da denominação genérica de “condomínios” para os projetos do programa. Também de maneira geral, os projetos tiveram denominações muito semelhantes às empregadas em projetos residenciais para as “classes médias”. Esses últimos são habitualmente denominados com nomes de cidades da Europa Ocidental, principalmente francesas e italianas. Um mimetismo de pretensões pequeno-burguesas e talvez em parte reproduzindo o equívoco jornalístico de considerar trabalhadores com maior padrão de consumo em função de salários mais altos de novos membros da “classe C” ou “nova classe média”. Assim sendo, encontramos na denominação dos projetos diversos “residenciais” Florence, Nice, entre outras denominações similares, num total de vinte alusões a cidades turísticas estrangeiras. Ao lado das referências “europeias” (e em menor número a norte-americanas e a balneários latino-americanos), encontramos inúmeros “parques” (24 projetos) com indicativos de cenários florestais ou campestres: parques “rosas”, “dos eucaliptos” s e semelhantes, mas, em geral, sem projetos urbanísticos que pudessem indicar tais características ambientais. Também encontramos projetos com nomes de astros celestes e deuses gregos. Em sentido contrário a esse mimetismo social de pretensões de ascensão social, as referências populares usuais inverteriam o sentido mimético, designando os projetos por termos depreciativos como, por exemplo, “as casinhas”, referência aos condomínios de Seropédica que constituíam o universo de nosso estudo inicialmente planejado.

Exceções dignas de nota, mas nem por isto se constituindo em uma iniciativa com características educacionais inovadoras, são as denominações dadas aos projetos do município de Queimados. Neste se adotou a tradição de designar projetos públicos como nomes de figuras políticas nacionais ou locais. Assim, encontramos um “Residencial Deputado Ulisses Guimarães”, ao lado de outros “residenciais” com nomes de figuras

políticas de expressão regional ou local<sup>50</sup>. Também em Duque de Caxias, encontramos projetos com denominação semelhante, embora no caso deste município, vários projetos homenageiam especificamente a poetisa, professora e feminista Narcisa Amália<sup>51</sup>.

Considerando que a entrega dos condomínios se constituía em elemento fundamental para a valorização simbólica do programa e seus possíveis efeitos de ordem política, para nosso trabalho era preciso saber quando ocorria a conclusão dos projetos e posterior entrega das unidades residenciais, ou seja, na linguagem popular a “entrega das chaves”. A importância dessas informações se devia à possibilidade de verificação de possíveis correspondências entre a finalização dos projetos e manifestações de opinião política expressa por meio de votos em processos eleitorais, em especial para os cargos da chefia do poder executivo nacional. À frente, quando analisarmos os resultados dos processos eleitorais apresentaremos em maior detalhe os motivos que nos levaram a restringir nossa atenção ao pleito de 2022 e à disputa em segundo turno do cargo de presidente da república.

Como dito acima, os primeiros projetos foram concluídos em 2011. A tabela 2 apresenta a sequência cronológica de conclusão dos projetos no período entre 2011, quando foram entregues os primeiros condomínios, até 2022, quando foram entregues os últimos projetos contratados ainda no governo de Dilma Rouseff<sup>52</sup>

TABELA 2										
Número de projetos concluídos e entregues aos beneficiados por ano na Baixada Fluminense, contratados antes de agosto de 2016(*)										
ANO	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020/2022
<b>PROJETOS</b>	01	10	10	09	05	13	10	07	01	04

(\*) Não foi possível obter informações precisas relativas a 11 (onze) projetos

Tabela 02 - Fonte: Caixa Econômica Federal

Não obtivemos dados precisos quanto à conclusão de 11 condomínios. Porém a exceção de sete construídos em município (Queimados), onde a realização das obras foi por vezes mais lenta, é provável que os outros três projetos tenham sido concluídos em 2014 ou em meados de 2015, pois os contratos para execução se realizaram em 2012 ou no final de 2011.

<sup>50</sup> Diversos condomínios receberam nomes de figuras políticas locais que foram defensoras da emancipação do município. Porém, ao lado dessa tradição de nomear expressões do campo político, outros condomínios do mesmo município fazem referência a deuses e figuras mitológicas gregas.

<sup>51</sup> Não conseguimos obter informações a respeito das motivações do poder executivo local em homenagear em especial Narcisa Amaral, pois não há vínculos mais imediatas entre esta e Duque de Caxias.

<sup>52</sup> Houve, embora em número reduzido, a contratação de novos projetos após a destituição de Dilma Rouseff, porém esses, dadas as características e objetivos de nosso trabalho, não foram objeto de nossa atenção e análise.

Os projetos concluídos após 2016 apresentam maior lentidão para o término das obras, independente de suas dimensões. Ao contrário dos anteriores que levavam de dois anos e meio a três para serem concluídos, esses projetos por vezes chegaram a ter cerca de cinco anos de duração entre contratação, execução e término das obras.

Dessa forma, tivemos no correr dos governos de centro-esquerda, a construção (e conclusão) de 45 projetos<sup>53</sup>, ou seja, aproximadamente 56% dos projetos contratados e executados sob a chancela do PMCMV.

A tabela 3 apresenta o número de unidades residenciais entregue até o final do segundo governo de Dilma Roussef em cada município da Baixada Fluminense.

TABELA 3 Número de projetos e unidades residências entregues por município e período, entre 2009 e agosto de 2016						
Município	Até outubro de 2014		De novembro de 2014 até agosto de 2016		Total	
	Projetos Entregues	Unidades Residenciais	Projetos Entregues	Unidades Residenciais	Projetos Entregues	Unidades Residenciais
<b>Belford Roxo</b>	10	3856	03	760	13	4616
<b>Duque de Caxias</b>	07	2849	02	215	09	3064
<b>Itaguaí</b>	01	411	0	0	01	411
<b>Japeri</b>	01	436	0	0	01	436
<b>Magé</b>	05	1588	0	0	05	1588
<b>Nova Iguaçu</b>	01	184	04	3311	05	3495
<b>Queimados</b>	05	1126	03	900	08	2026
<b>São João de Meriti</b>	02	440	04	1528	06	1968
<b>Seropédica</b>	02	646	0	0	02	646
<b>TOTAL</b>	34	9101	16	8311	50	18250

Tabela 03 - Fonte: Caixa Econômica Federal

O quantitativo maior de projetos desenvolvidos a princípio estaria relacionado a estratégias locais e regionais de crescimento econômico. O município de Queimados parece ser nesse sentido um exemplo, pois as tentativas de revitalização do Distrito Industrial de Queimados, sobretudo a partir de 2010 (lembramos que o PMCMV foi criado em 2009), buscando reverter um processo de declínio que ocorria desde o início do século XXI, foram acompanhadas de ações para impulsionar localmente a construção civil. Nesse sentido, os empreendimentos realizados sob o patrocínio do PMCMV afirmavam na esfera daquele município o apontado por Offe em seus estudos sobre políticas públicas: o favorecimento da oferta de força de trabalho conforme necessidades de projetos empresariais é um dos objetivos históricos dessas políticas.

A retomada do crescimento municipal de Queimados mediante novas tentativas

<sup>53</sup> Dos projetos concluídos em 2016, três foram após a deposição de Dilma Roussef.



de impulsionar o Distrito Industrial local, se fez também mediante a construção de uma ampla base de apoio político partidário à gestão de Max Lemos, prefeito do município no período, que abrangia da direita à esquerda. Entretanto, o crescimento municipal acompanhando tendência nacional refluíu a partir de 2013<sup>54</sup>.

Quanto aos equipamentos urbanos destinados aos projetos do programa e que como definido na legislação a ele pertinente seriam da responsabilidade do poder público municipal não encontramos manifestações mais significativas de iniciativas em termos educacionais escolares que tivessem como objetivo algum projeto especificamente voltado para os residentes nos projetos do programa.

É significativo que no noticiário referente às inaugurações de projetos condominiais nos municípios da região<sup>55</sup>, não encontremos quaisquer menções à construção de escolas ou ampliação da oferta de vagas escolares, mesmo nos pronunciamentos das autoridades locais. No máximo, encontramos por vezes, referências à criação de creches no entorno dos projetos. Um sinal de possível preocupação em assegurar que mulheres residentes nos projetos pudessem exercer atividades de trabalho extra domésticas, tendo um local onde pudessem “deixar” seus filhos durante suas jornadas de trabalho e não uma preocupação de ordem educacional mais significativa.

Portanto, a contrapartida dos municípios em termos de oferta de serviços públicos educacionais se fez pela presença de escolas já existentes e mais ou menos próximas aos locais de construção dos projetos residenciais. Não encontramos maiores informações sobre projetos relacionados à educação de jovens e adultos – mesmo que em ação comum com o poder estadual – que tivessem como público-alvo os moradores dos projetos residenciais, algo que não seria estranho se considerarmos as características de grande parte dos adultos beneficiados pelo programa. de maneira geral, dotados de menores graus de escolarização.

O aspecto secundário de ações de ordem educacional no âmbito da realização dos projetos relativos ao PMCMV empreendidos nos municípios da Baixada Fluminense

---

<sup>54</sup> O artigo de Pinho (2020), ao descrever as tentativas de impulsionar o Distrito Industrial de Queimados no contexto dos governos Lula e Dilma Rousseff, permite depreender elos entre revigoração econômico local, inclusive, ou em especial, pelo apoio à construção civil, ampliação do emprego e oferta de força de trabalho, sinalizando para a posição estratégica que o PMCMV poderia ter dentro de projetos locais de industrialização ou retomada de anteriores projetos com tais intenções econômicas, embora não necessariamente uma posição igualmente estratégica fosse ocupada pelo setor educacional público.

<sup>55</sup> Predominantemente, informações relativas a essas inaugurações são encontradas em sites em grande maioria patrocinados pelo poder executivo local. Muto raramente a chamada grande imprensa destacava essas inaugurações. Notícias sobre os condomínios em geral ressaltavam problemas existentes nos condomínios como falta de água, de transporte público ou ainda com relação à qualidade das obras realizadas.

pode ser depreendido de diversos modos. Atentamos para dois, que expomos a seguir.

O primeiro, a presença ou referência de algum modo ao PMCMV no conjunto dos projetos ou ações na esfera da educação pública promovidos pelos governos municipais da região durante o período que temos nos referido. A ausência como dito acima é uma constante, mesmo se atentarmos para aquele que dos governos municipais do período em tela mais explicitamente apresentou a educação pública como objeto privilegiado de suas ações, ocupando condição de destaque entre as proposições governamentais. Nos referimos a Nova Iguaçu e ao Programa “Bairro Escola”, desenvolvido nos governos Lindenberg Faria. Pelos objetivos propostos esse projeto governamental apresentava características singulares quando observadas ações das prefeituras locais no mesmo período.

Nos diversos documentos relacionados ao projeto, ainda que se faça menção a ações empreendidas por órgãos do poder executivo federal de diferentes ministérios, não encontramos nenhuma observação ou referência ao PMCMV. Isto é algo que sem dúvida causa estranheza dada a importância que o último veio a ter nos governos de centro-esquerda, mesmo se considerarmos que o Programa Bairro Escola antecedeu à criação do PMCMV, pois este não foi posteriormente incorporado mais efetivamente às proposições municipais e as ações pertinentes ao “Bairro Escola”<sup>56</sup>.

O segundo, a proximidade entre estabelecimento escolares sob gestão governamental, principalmente municipal, e os projetos condominiais construídos. Destacamos especialmente a criação de estabelecimentos para o atendimento aos moradores que passaram a residir nos condomínios.

Em tal perspectiva, apresentamos a seguir dados relativos aos condomínios construídos e a presença de estabelecimentos escolares a esses próximos, considerando as características atuais dos mesmos e sobretudo a distância existente entre condomínios e escolas.

Embora não exista nenhuma legislação no Brasil que defina qual a distância mínima, inclusive para o oferecimento pelo poder público de transporte escolar aos estudantes sobretudo quando menores de idade ou matriculados em níveis da educação básica, consideramos aqui ser distância razoável a de 2 quilômetros entre o local de residência dos estudantes – no caso os projetos condominiais do PMCMV - e o local das

---

<sup>56</sup> Uma exposição, em tom mais propriamente governamental, do programa Bairro Escola e do conjunto de documentos que nortearam suas realizações é apresentada por Silva e Souza e Silva (2011).

escolas públicas em que poderiam estar matriculados<sup>57</sup>. Assim sendo, verificamos a presença e distância de escolas e creches municipais em raio de dois quilômetros dos cinquenta condomínios inaugurados até o momento do afastamento de Dilma Rouss da presidência da república<sup>58</sup>. Tendo em vista que a oferta pelos entes municipais de escolas de educação infantil e de estabelecimentos para menores de três anos, apesar das normatizações já existentes, ainda não se configurou como obrigatoriedade a ser exigida e cumprida, nos limitamos a observar sobretudo se existiam escolas municipais de ensino fundamental no entorno dos condomínios considerando o mencionado raio de dois quilômetros. Por sua vez, não nos foi possível visto que os órgãos públicos, independente de serem federais ou municipais, não obrigatoriamente disponibilizam de modo universal dados relativos a criação dos estabelecimentos escolares nem a dimensão das obras de ampliação ou do número de vagas ofertadas em cada estabelecimento escolar, não nos foi possível verificar se ocorreu um aumento da oferta de vagas escolares para os moradores dos projetos do PMCMV mediante a construção de novas escolas ou ampliação de vagas escolares nas já existentes no entorno dos condomínios.

Assim, a exceção de treze condomínios, cujas informações foram excessivamente insuficientes, localizados nos municípios de Japeri, Magé e Queimados<sup>59</sup>, encontramos escolas municipais localizadas no entorno de todos os condomínios construídos. Isto, do ponto de vista formal, indicava o cumprimento pelas prefeituras com relação a disponibilizar “equipamentos urbanos” na área da educação. Todavia, a oferta de “educação para jovens e adultos” (EJA), uma demanda que não poderia ser desconsiderada tendo em vista as características de boa parte dos residentes nos condomínios não veio a ser algo universalizado, ainda que diversas escolas situadas próximas aos condomínios ofereçam tal modalidade de ensino.

Essas nossas observações se limitam a constatar a oferta formal do nível de ensino de responsabilidade dos governos municipais, não entrando em aspectos pertinentes as características da qualidade do ensino formalmente ofertado, ainda que como antes

---

<sup>57</sup> Empregamos em nossas considerações tal distância porque esta tem sido reconhecida como parâmetro válido em ações jurídicas que questionam prefeituras e/ou governos estaduais quanto à oferta de transporte público.

<sup>58</sup> Para a aferição das distâncias entre escolas, creches e condomínios empregamos como instrumento de pesquisa o “Google Maps”.

<sup>59</sup> É possível, como aparentemente ocorreu em Queimados, que alguns condomínios tivessem a denominação original, constante em documentos disponibilizados pela Caixa Econômica Federal, posteriormente alterada, o que dificultou sua localização. Igualmente, por diversas vezes, encontramos divergências pequenas entre a localização informada nos documentos da Caixa Econômica Federal e o endereço informado pelo Google Maps. Essas divergências não impediram, de maneira geral, a localização dos condomínios e a presença de escolas em seus entornos.

mencionado, não encontramos nenhuma menção a projetos ou programas municipais na área educacional que tivesse como público-alvo a população residente nos condomínios construídos ao longo da duração do Programa.

## **05. Opinião, Voto e o PMCMV**

Como por diversas vezes salientado neste trabalho, o PMCMV foi uma das mais importantes iniciativas entre as políticas sociais dos governos de centro-esquerda brasileiros, ocupando uma posição privilegiada nas ações de comunicação e propaganda desses governos. Frente a tal fato, era esperado que o Programa viesse a se constituir em um importante instrumento de apoio político aos principais partidos políticos integrantes das coligações governamentais, em particular ao Partido dos Trabalhadores. Apoio que entre outras formas deveria, a princípio, ser expresso pelo voto dos beneficiados em candidatos do Partido dos Trabalhadores ou por este apoiados, sobretudo os concorrentes a cargos do executivo federal, ou seja, à presidência da república.

Nessa perspectiva, os resultados eleitorais obtidos em áreas em que foram construídos os projetos do Programa seriam importante elemento para a avaliação de possibilidades quanto a estar em curso processos de conformação de opiniões públicas não delegadas entre segmentos das classes populares, especialmente se, de maneira concomitante, tivermos em conta a forte presença do conservadorismo político na história da Baixada Fluminense. Nesta, somente em raríssimos momentos, encontramos expressões de maior distanciamento político dos socialmente subalternos às opiniões públicas dos grupos dominantes locais, quase exclusivamente situados à direita no campo político. Ao contrário, de um modo ou outro, a adesão de boa parte das classes populares ao conservadorismo político é importante fator de reprodução por décadas do mandonismo oligárquico na região.

Expostas essas observações, apresentamos resultados (votações) de diferentes seções eleitorais em que a população residente nos condomínios do PMCMV tende a estar registrada para o exercício do voto. Mesmo observando que moradores dos condomínios podem eventualmente votar em outras seções e por vezes haver confluência em uma seção de eleitores que não residem nos condomínios, consideramos que os resultados dessas seções seriam um indício não desprezível de possíveis mudanças no comportamento político das classes subalternas dos municípios da região. Indício perceptível principalmente no quantitativo de votos dados à esquerda ou mediante formas diretas ou indiretas de recusa à participação nos pleitos eleitorais. Formas manifestas pelo voto nulo, em branco ou mesmo a pura e simples abstenção, o não comparecimento às seções eleitorais. Devemos, por sua vez, também observar que essas últimas atitudes (voto nulo,

em branco ou abstenção de votar), ao contrário de ser um posicionamento político à esquerda (um indicativo de implícita anuência ao ideário anarquista), podem ser tão somente uma manifestação de repúdio e insatisfação frente a ordem política existente; configurando-se igualmente como um sinal das dificuldades do exercício da hegemonia política pelas classes dominantes em sentido gramsciano, ou seja, dessas últimas estabelecerem uma “direção política e intelectual” sobre os socialmente subalternos e não um aparente conformismo em que se escondem desejos de revolta, de destruição da ordem política, mas não necessariamente acompanhadas de perspectivas de construção de uma nova ordenação política.

Assim sendo, ainda que de maneira superficial, a análise e observação de resultados eleitorais vem a ser um dado importante para futuros estudos de maior profundidade investigativa sobre as relações entre políticas sociais, educação política e formação de opinião não delegada em áreas periféricas de metrópoles brasileiras.

Para empreender tal análise, era nossa intenção inicial ter como objeto as eleições presidenciais de 2014, 2018 e 2022. Objetivando a concretização de nosso estudo era fundamental ter acesso aos resultados detalhados das seções eleitorais situados nas proximidades dos condomínios, em especial quanto ao segundo turno desses pleitos. No entanto, o acesso a dados eleitorais pormenorizados disponibilizados pelo sítio do Tribunal Superior Eleitoral, sem o emprego de programas mais sofisticados, somente nos permitia visualizar os resultados relativos aos primeiros turnos das eleições de 2014 e 2018. Essa dificuldade terminou por inviabilizar nossa expectativa quanto à verificação da possível produção progressiva de uma opinião pública não delegada por parte da população dos projetos condominiais da Baixada mediante a construção de uma trajetória de resultados eleitorais por locais de votação.

Diante desses obstáculos, fomos obrigados a empreender nova mudança em nossas estratégias de análise. Excluímos para o momento deste trabalho o exame de dados relativos às eleições de 2014 e 2018 e nos concentramos nos referentes ao segundo turno de 2022.

Afora os impasses de ordem técnica, esta escolha se deveu a outros fatores, relativos tanto a características políticas da Baixada Fluminense como as das classes subalternas brasileiras em suas relações com os processos eleitorais.

Entre essas características se destaca a sobrevalorização das candidaturas ao poder executivo, em especial, o federal em detrimento de escolhas para cargos de representação parlamentar. Acompanhando esse privilegiar dos cargos do poder executivo, temos o fato

de que algumas escolhas eleitorais aparentam ser paradoxais ou, ao primeiro olhar, “irracionais”, Tal fato não é algo exclusivo do eleitorado da Baixada Fluminense, mas bastante comum em áreas onde a organização política das classes subalternas historicamente encontra diversos obstáculos, inclusive ações repressivas por parte do Estado ou de grupos políticos locais.

Essas escolhas “paradoxais” a de representantes para o poder legislativo, além de ser consequência (e fator impulsionador) de poucas práticas de organização política, é efeito de vínculos locais, em grande parte de caráter clientelístico, ou seja do montante de capital social dos candidatos, minimizando ou mesmo excluindo como critério seletivo possíveis propostas programáticas dos candidatos e de seus partidos.

A sobreposição de elos construídos no cotidiano, inclusive de ordem moral, fruto de proximidades familiares, de vizinhança, entre outras, possibilita escolhas aparentemente desconexas como, por exemplo, a opção de eleitores por candidato ao poder executivo mais posicionado à esquerda e concomitantemente por candidatos explicitamente conservadores ao parlamento. Essa última “contradição” presente entre eleitores das classes populares exigiria de nossa parte um longo levantamento relativo às características dos candidatos ao legislativo, o que se tornaria em mais uma dificuldade para que pudéssemos concluir nossa dissertação visto todos os limites de tempo existentes. Observemos que um levantamento mínimo sobre os candidatos não se limitaria à sua filiação partidária, mas a um exame das relações entre esses e os eleitores das diferentes seções eleitorais que comporiam nosso universo de investigação, afora apreender as possíveis proximidades entre candidatos e dirigentes ou lideranças partidárias já influentes no eleitorado das seções por nós selecionadas. Em virtude desses fatores, optamos por não ter como objeto de análise os resultados em para a Câmara dos Deputados ou o Senado<sup>60</sup>.

Somado ao dito acima, não podemos deixar de fazer referência à diferença quantitativa entre os votos dados a candidatos ao poder executivo e os atribuídos a candidatos ao parlamento (independente se municipal, estadual ou federal). Tradicionalmente o número de votos aos candidatos ao poder executivo excede – e não pouco – ao conjunto de votos dados aos candidatos ao legislativo. Essa desigualdade comportamental do eleitorado sinaliza para uma diferenciação presente na

---

<sup>60</sup> Embora o quantitativo de candidatos fosse muito menor, relativamente próximo ao de postulantes aos cargos do poder executivo, optamos por não analisar os resultados referentes escolha de senador em vista do fato de que existe significativo desconhecimento em parte do eleitorado brasileiro sobre a diferenciação entre as duas casas legislativas e ao fato da representação ser diferenciada na composição delas.

sociedade brasileira quanto à importância (para não entrarmos em discussão acerca da legitimidade) dos poderes constituídos, particularmente entre executivo e legislativo<sup>61</sup>.

Assim, tínhamos definido que nossa atenção se concentraria nas eleições presidenciais de 2022. E com relação a essa última, optamos por trabalhar exclusivamente com os resultados do segundo turno.

Essa opção se justifica por ser o segundo turno o momento decisivo de um processo eleitoral para a presidência da república, mas particularmente em função da polarização que as eleições presidenciais brasileiras ganharam no período de conformação de um regime democrático liberal entre nós, isto é, após o fim da ditadura militar.

Nas eleições de 2022, subjacente à escolha do futuro chefe do poder executivo federal, se afirmavam opiniões quanto ao próprio ordenamento político da sociedade brasileira e quão legítimas seriam essas opiniões, dado que o candidato situado à extrema direita do campo político implicitamente propor o fim do regime democrático liberal. O processo eleitoral explicitava a divisão entre candidatos representando coligações majoritariamente de centro-esquerda, a favor da manutenção, ainda que reformável permitindo incorporação de interesses subalternos, da ordem política democrático-liberal e a candidatura com perfil marcadamente direitista ou, mais precisamente, de extrema direita, cuja vitória significaria a possibilidade concreta de ruptura com o regime democrático-liberal instituído, em especial, a partir da promulgação da constituição federal de 1988.

Dessa forma, definido que nos voltariamos exclusivamente para as eleições presidenciais, no segundo turno, de 2022, adotamos alguns procedimentos para uma, mesmo que superficial, verificação de possíveis manifestações de uma opinião não delegada nas escolhas eleitorais de residentes dos condomínios. Primeiro, selecionamos do total de projetos realizados aqueles que foram entregues até 2014 e essa escolha foi feita tendo em vista as mudanças que ocorreram no campo político brasileiro a partir de meados da década de 2010.

A vitória de Dilma Rousseff no segundo turno das eleições de 2014 expressaria o ápice de um ciclo político, marcado pela persistência de apoio relativamente considerável da maioria da população às proposições dos governos de centro-esquerda, sobretudo

---

<sup>61</sup> Não podemos nos esquecer que durante todo o governo de Bolsonaro, um de seus motes propagandísticos e com efeitos positivos em suas bases sociais de apoio era o “fechamento do Congresso Nacional” numa clara alusão a um possível significado ou importância menor do poder legislativo.



aqueles relativos aos governos de Lula, mais imediatamente presentes na memória popular<sup>62</sup>. As eleições posteriores, as de 2018 - e mesmo as municipais de 2016 - se caracterizariam por uma significativa reversão do sentido político desse ciclo com o avanço contínuo do conservadorismo, inclusive em suas formas mais extremadas. Desde 2013, porém bem mais fortemente a partir do ano seguinte, o apoio popular à Dilma refluíu expressivamente. Ao mesmo tempo, cresciam as críticas ao governo federal e à esquerda em geral e se sucediam, com ampla cobertura midiática, manifestações conservadoras nas principais cidades do país como São Paulo e Rio de Janeiro.

Apesar do elevado desgaste dos governos de centro-esquerda a partir de 2014, nossa opção pelos condomínios entregues até o final de 2014 se vinculava à hipótese de que esses primeiros beneficiados pelo PMCMV, portanto agentes integrantes das classes dominadas, a concretização da obtenção de uma residência própria por força de ação governamental poderia se sobrepor ao processo de desgaste das imagens dos governos de centro-esquerda.

Nossa hipótese aludia à presença da “casa própria” como um elemento de desejo constante no imaginário das classes populares por todas as décadas do século XX, como demonstra as inúmeras referências ao tema no cancionário popular urbano. Ter uma moradia própria é símbolo de “dignidade”, de distinção, entre as classes populares para nos referirmos às análises de Bourdieu sobre o agir social. A própria denominação do Programa reafirmava esse simbolismo ao relacionar a propriedade de uma residência (“minha casa”) à existência cotidiana menos sofrida (“minha vida”) e a um viver com mais condigno dos indivíduos das classes populares.

Apesar de termos claro porque optaríamos por analisar resultados eleitores relativos aos condomínios entregues até 2014 e porque esses resultados seriam unicamente os do segundo turno das eleições presidenciais e 2022, tínhamos ainda dois outros “problemas técnicos” a resolver. O primeiro, quais seriam as seções eleitorais que escolheríamos para verificar os resultados do segundo turno. O segundo problema era como definir um quantitativo de votos que pudesse ser um indicativo de que entre os beneficiados pelo PMCMV ocorriam expressões de possível formação de opinião política não delegada e mais condizente aos seus interesses de ordem mais geral.

---

<sup>62</sup> Não é possível deixar de fazer alusão a importância da ação pessoal de Lula no processo eleitoral de 2014 visando a vitória de Dilma Rousseff no segundo turno quando eram vislumbradas como muito positivas às chances de vitória do candidato opositor, pelo PSDB (Partido da Social-Democracia Brasileira), Aécio Neves.

Para a definição das seções eleitorais<sup>63</sup> empregamos o mesmo critério anteriormente utilizado para caracterizar o que seriam “escolas próximas” aos condomínios. Portanto, consideramos como seções “próximas” aquelas situadas em locais (geralmente escolas) a uma distância de no máximo dois quilômetros dos condomínios, o que exigiria aproximadamente até trinta minutos de caminhada para atingi-las. Embora essa definição fosse bastante “abrangente”, privilegiamos as seções alcançáveis em caminhadas de até dez minutos. Tal como trabalhamos na definição de “escolas próximas”, as distâncias entre condomínios e locais das seções eleitorais bem como o intervalo de tempo para percorrê-las foram estabelecidas mediante o emprego da ferramenta “Rotas” do aplicativo “Google Maps. Porém, mesmo com o uso deste aplicativo, ocorreram dificuldades quanto à precisão de “seções próximas” com relação a alguns condomínios, localizados em Japeri e Nova Iguaçu, obrigando-nos a desconsiderá-los em nossa pesquisa,

Assim sendo, verificamos os resultados de seções eleitorais situadas no entorno dos condomínios até um raio máximo de dois quilômetros desses últimos, embora nossa atenção se concentrasse naquelas seções cuja distância pudesse ser percorrida em tempo menor, geralmente caminhadas de dez minutos<sup>64</sup>.

Com relação ao segundo “problema”, dado ser de todo impossível se dispor de dados precisos sobre o número de residentes votantes por sessão eleitoral, optamos por estabelecer uma correlação hipotética similar àquela que empregamos para trabalharmos com um possível montante de residentes nos condomínios do PMCMV

Dessa maneira, se antes, consideramos a possibilidade de que em cada unidade residencial teríamos em média quatro moradores, agora atribuímos para cada unidade o quantitativo de três residentes com idade igual ou superior a 16 anos, portanto em idade de votar. Isto, como à frente expomos, nos dava um quantitativo de eleitores menor do que o proveniente do somatório de todos os inscritos nas seções eleitorais por nós selecionadas, fazendo com que permanecesse o problema: como estabelecer um quantitativo de votos que pudesse sinalizar para a ocorrência de modo mais significativo a configuração de opinião política heterônoma. Para vencermos essa dificuldade,

---

<sup>63</sup> Em anexo, são listadas as seções eleitorais selecionadas em cada município e seus respectivos pertencimentos às zonas eleitorais.

<sup>64</sup> Ao trabalharmos com os dados disponibilizados pelo TSE pudemos verificar que diversas seções eleitorais foram criadas mais recentemente num processo que indica não somente a maior subdivisão das zonas eleitorais em seções como também um crescimento do quantitativo de eleitores, para o que muito provavelmente contribuiu de maneira significativa a construção de condomínios do PMCMV em determinadas localidades dos municípios da região.

arbitramos que a presença de um quantitativo de votos no candidato Lula correspondente ao percentual de 75% (setenta e cinco por cento) do número atribuído por nós de residentes eleitores nos condomínios seria suficientemente expressivo para indicar a configuração de uma opinião política própria por parte dos beneficiados do PMCMV, considerando os condomínios selecionados.

Embora arbitrário, este percentual não resulta de uma definição aleatória. Ele corresponde a média de eleitores que compareceram ao pleito nas seções eleitorais por nós selecionadas. Como em todas elas, a exceção das seções do município de Seropédica, o número de eleitores supera o do hipotético quantitativo atribuído aos eleitores residentes nos condomínios, um quantitativo de votos igual ou superior a dois terços desse quantitativo seria positivamente expressivo.

Em vista de todas essas considerações, foram selecionados 28 (vinte e oito) condomínios) cujas unidades residenciais foram entregues até o final de 2014, distribuídos por sete municípios da região: Belford Roxo, Duque de Caxias, Itaguaí, Magé<sup>65</sup>, Queimados, São João de Meriti e Seropédica. Pelo motivo acima exposto, não analisamos condomínios de Japeri e Nova Iguaçu.

A Tabela 04 apresenta em relação a esses 28 condomínios o quantitativo de unidades residências dos mesmos e o número de seções “próximas”. Igualmente informa o montante eleitores inscritos (independente do comparecimento ou não ao pleito), o número por nós atribuídos de possíveis eleitores residentes nos condomínios, conforme sua distribuição pelos municípios.

Dado que não trabalhamos com maiores especificidades relativas aos condomínios, salvo as anteriormente apresentadas, não se tornava significativo uma exposição pormenorizada relativa a cada projeto condominial. Algo importante caso, como era inicialmente nossa intenção, desenvolvermos “estudos de caso”, quando então fatores mais localizados poderiam ter grande força interveniente nas opções dos eleitores residentes em projetos do PMCMV.

A Tabela 05 apresenta, considerando todas as seções eleitorais selecionadas, o número de eleitores, os quantitativos dos votos dos dois candidatos no segundo turno bem como de votos nulos, em branco e abstenções, distribuídos pelos municípios, a exceção de Nova Iguaçu e Japeri pelos motivos antes referidos.

---

<sup>65</sup> Neste município somente foi possível analisar resultados relativos a sessões eleitorais próximas a dois condomínios pois em outros três as informações quanto à possível localização de seções eleitorais eram muito imprecisas,

**TABELA 04**  
**Quantitativos de projetos condominiais entregues até 2014, número de unidades residenciais, zonas e seções eleitorais selecionadas e eleitores inscritos, expectativa de eleitores residentes nos condomínios, distribuídos por município**

<b>Municípios</b>	<b>Condomínios</b>	<b>Unidades Residenciais</b>	<b>Expectativa de eleitores em seções “próximas”</b>	<b>Zonas eleitorais</b>	<b>Seções eleitorais “próximas”</b>	<b>Eleitores em seções “próximas”</b>
<b>Belford Roxo</b>	09	3856	11568	03	76	28355
<b>Duque de Caxias</b>	07	2849	8547	02	41	14927
<b>Itaguaí</b>	01	411	1233	01	16	6174
<b>Magé</b>	02	420	1260	01	17	6713
<b>Queimados</b>	05	2120	6360	01	25	9245
<b>São João de Meriti</b>	02	440	1320	01	14	5218
<b>Seropédica</b>	02	646	1938	01	03	1181

Tabela 04 - Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

**TABELA 05**  
**Quantitativos de votos por candidatos, nulos, em branco e abstenções, considerando todas as seções eleitorais “próximas”, distribuídos por município.**

<b>Município</b>	<b>Votos</b>				
	<b>Bolsonaro</b>	<b>Lula</b>	<b>Nulo</b>	<b>Em Branco</b>	<b>Abstenções</b>
<b>Belford Roxo</b>	12776	8594	550	237	6198
<b>Duque de Caxias</b>	7098	4535	348	157	2789
<b>Itaguaí</b>	2921	1562	117	67	1507
<b>Magé</b>	2999	1938	104	85	1591
<b>Queimados</b>	4560	3090	171	105	1319
<b>São João de Meriti</b>	2270	1553	89	45	1261
<b>Seropédica</b>	508	385	19	7	260
<b>TOTAL</b>	33132	21657	1398	703	14925

Tabela 05 - Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

A Tabela 06 apresenta comparativamente a expectativa hipotética (75%) de votos no candidato Lula e os quantitativos de votos efetivamente obtidos nas seções eleitorais distribuídos por município, a exceção de Seropédica, dado que as seções selecionadas deste município possuem um número de eleitores inscritos inferior àquele que hipoteticamente atribuiríamos aos dois projetos condominiais localizados em Seropédica. Isto provoca uma situação de discrepância que somente uma análise pormenorizada e observando características locais do eleitorado poderia possibilitar melhor análise. Face a isto, desconsideramos a situação deste município.

TABELA 06			
Votos esperados e obtidos em Lula em seções eleitorais “próximas”, distribuídos por município			
Município	Votos em Lula		
	Esperados	Obtidos	Diferença percentual entre Obtidos e Esperados
<b>Belford Roxo</b>	8676	8594	-1,00
<b>Duque de Caxias</b>	6411	4535	-22,30
<b>Itaguaí</b>	925	1562	65,20
<b>Magé</b>	945	1938	100,50
<b>Queimados</b>	4770	3090	-35,30
<b>São João de Meriti</b>	990	1553	56,8

**Tabela 06** - Tabela elaborada pela discente.

Os dados da Tabela 06 são, à primeira vista, contraditórios e sinalizando para a total incorreção de nossa, mesmo que hipotética, estratégia de análise quando às possibilidades de o PMCMV ter sido, ou mesmo ainda poder vir a ser, um instrumento que de alguma forma contribuísse para a formação ou não de uma opinião política própria das classes subalternas.

Temos três municípios (Itaguaí, Magé e São João de Meriti) que os votos obtidos por Lula ultrapassariam em muito expectativas positivas quanto à elevada proximidade entre eleitores residentes nos condomínios do PMCMV e o candidato. No entanto, observando-se mais atentamente, verificamos que nas “seções próximas” desses municípios encontramos uma característica destoante das seções dos demais municípios, nos quais o resultado eleitoral de Lula acompanhou em termos gerais os resultados obtidos no conjunto de todas as seções eleitorais. Em outras palavras, onde houve vitória mais significativa do candidato da extrema direita.

A característica a que apontamos se refere particularmente ao quantitativo das seções de Itaguaí, Magé e São João. Nessas, o total de eleitores ultrapassa em mais de quatro vezes - observe-se a tabela 04 - o quantitativo por nós hipoteticamente atribuído aos eleitores residentes nos condomínios. Isto provocaria uma discrepância que não encontramos tanto em Duque de Caxias como em Queimados, onde houve maior equivalência entre percentuais relativos aos “eleitores residentes” e o conjunto efetivo de eleitores.

Quanto ao município de Belford Roxo, onde temos diferença mínima entre votos esperados e votos obtidos por Lula, podem ser aventadas algumas hipóteses. A primeira é que o município, embora no momento das eleições de 2022, tivesse um governo situado

à direita do campo político, por duas gestões anteriores, ainda que no interior de amplas coalizões partidárias locais, formalmente os prefeitos se encontravam filiados a partidos situados à esquerda no campo político, possibilitando haver de algum tipo de herança política à esquerda. Outra hipótese que poderia explicar o quadro encontrado neste último município foi a mudança de posição do prefeito local (Wager dos Santos, do MDB), que às vésperas do segundo turno assume posição claramente favorável à candidatura Lula, fato que posteriormente teve por desdobramento a indicação da deputada federal e mulher do prefeito (Daniela Carneiro) para ocupar a chefia do Ministério do Turismo. Essa hipótese se justa, sinalizaria para que a possível formação de uma opinião própria entre os socialmente subalternos ainda se constituía em algo de espectro menor frente a força de práticas clientelísticas locais.

Por sua vez, os resultados eleitorais de Queimados e Duque de Caxias parecem indicar que embora potencialmente o PMCMV pudesse ser um instrumento de “educação política”, isto não veio a se efetivar mais concretamente. Em nossas últimas considerações, expostas a seguir, procuramos apontar para aspectos que, a serem verificados, em pesquisas mais aprofundadas, nos permitem compreender porque a possibilidade aventada não veio a se consolidar e posições heterônomas e delegadas por parte dos socialmente subalternos continuam a se reproduzir no campo político brasileiro.

## Considerações Finais

O trabalho que apresentamos tinha como hipótese principal o entendimento de que as políticas sociais, conforme a perspectiva de Offe, seriam políticas públicas objetivando fundamentalmente o assalariamento da força de trabalho a fim de possibilitar maior e melhor acumulação de capital.

Contudo, sem desconsiderar ou mesmo minimizar as conclusões da análise do sociólogo alemão, trabalhamos também com a hipótese de que nas sociedades dependente e periféricas, de industrialização tardia e elevada super exploração força de trabalho, como vem a ser o caso da sociedade brasileira, essas políticas poderiam ter características algo complementares, as quais, sem serem contraditórias à acumulação de capital, apresentariam aspectos “modernizadores”, entre eles a formação de opinião política menos delegada e mais propensa à promoção da representação de interesses dos socialmente subalternos, mesmo que isto não viesse a significar uma ruptura da ordem política, mas talvez a sua “reforma” em um sentido mais “democratizador”.

Nesse sentido, como possíveis elementos favorecedores de opiniões políticas não delegadas, no sentido presente nas análises de Bourdieu, essas políticas poderiam se alocar em um amplo espectro de “fatores de educação de educação política” das classes socialmente subalternas. Práticas de “educação política” seriam próprias das políticas sociais desde que acompanhadas de ações suplementares, sobretudo governamentais. Ações que, a princípio, se encontrariam formalmente apontadas entre os objetivos de políticas como às concernentes ao PMCMV, dada a obrigatoriedade de oferta qualitativamente satisfatória de toda uma gama de equipamentos urbanos às populações beneficiadas pelo programa.

Como uma expressão possível – e em sentido amplo - desse processo de configuração de uma opinião política não delegada pelas classes subalternas teríamos a manifestação eleitoral dos segmentos beneficiados pelas políticas públicas em favor daqueles agrupamentos políticos delas patrocinadoras. No caso do PMCMV, os governos de centro-esquerda, em particular o Partido dos Trabalhadores e os partidos políticos situados à esquerda do campo político a ele aliados.

Em tal perspectiva, teríamos como um dos efeitos das políticas públicas ditas sociais, a configuração de ações diversas que contribuiriam para dotar as classes

subalternas de uma opinião política com maior grau de autonomia, menos heterônoma. Opinião que seria resultante e, por consequência expressaria, ainda que por possíveis diferentes modos, processos de apropriação de capital cultural pelos socialmente subalternos e incorporação de dispositivos aos seus *habitus* de classe que os tornariam em algum grau capazes de produzir opinião pública própria, não delegada, rompendo com a reprodução acrítica, mimética e pouco reflexiva de classificações da realidade de *ethos* conservador.

O Programa Minha Casa Minha Vida, nesse sentido, poderia ser um instrumento de formação e contribuição para educação política dos agentes sociais que seriam por ele beneficiados. Tal processo decorreria não apenas da apropriação de um capital econômico pelos beneficiários do programa, mas também do fato de que a legislação do PMCMV definia série de normas relacionadas à obrigatoriedade da oferta de determinados equipamentos urbanos, entre os quais serviços educacionais voltado em específico para beneficiados pelo programa. Portanto, ao lado da oferta de casas, ter-se-ia também a oferta de serviços educacionais para apropriação de capital cultural legítimo, propiciando, a princípio, maior exercício reflexivo e definição de interesses mais condizentes à posição de classe em que os beneficiados do programa se encontram na espaço social.

Como apontamos em momentos diversos deste trabalho, a definição de recursos para financiamento do programa e seu uso foi objeto de regras contratuais entre governo federal e entes federados, possibilitando que os governos de centro-esquerda empreendessem a realização e expansão do PMCMV. Porém a gestão mais direta e cotidiana, sobretudo em relação aos equipamentos urbanos terminou ficando a cargo de administrações locais, municipais especialmente.

Segundo as diretrizes do programa a oferta de equipamentos urbanos, contrapartida dos entes federados, deveria visar o favorecimento da organização associativa local e subsequentemente a intervenção na gestão desses equipamentos pela população mais imediatamente próxima ou principalmente residente nos projetos habitacionais. Contudo, esse objetivo formal não veio a se tornar uma realidade comum aos projetos do programa. Majoritariamente, os projetos condominiais ficariam sob a administração dos municípios, cujos governos não necessariamente estabeleciam como prioridade a minimização da desigualdade social, a participação política das classes populares fora de padrões clientelísticos e a retomada do desenvolvimento econômico, ainda que em âmbito mais estritamente local.



No caso específico dos municípios da Baixada Fluminense que aderiram ao programa, os governos locais, salvo exceções pontuais e conjunturais, não integravam o conjunto de partidos de apoio ao governo federal situados à esquerda do campo político. Por consequência, os aspectos que poderiam levar à formação de opinião política própria, inclusive a oferta de educação pública de maior qualidade. Sintomaticamente, em diversas ocasiões de “entrega das chaves” aos beneficiados pelo programa a alusão a serviços educacionais predominantemente era a creches e quase nunca a escolas. A existência de creches públicas nos discursos de vários mandatários locais vinha ser sinônimo de possibilidade de trabalho para jovens mães, pois haveria um “local para seus filhos menores”, assegurando a oferta de força de trabalho feminina no mercado de trabalho mesmo que atividades de menor qualificação.

Reconfigurado nos limites das tradições clientelísticas locais, o PMCMV no âmbito dos municípios da Baixada Fluminense, não se constituiu em maior dimensão em um elemento de educação política. Seu potencial transformador foi engolfado pela força histórica das relações de dominação da região, possibilitando para alguns a posse de um capital econômico, mas não de dispositivos propiciadores de capital cultural e político necessário à ruptura com processos de dominação, sejam esses dotados de velhos traços do mandonismo local, sejam configurados sob formas modernas de domínio territorial e político, como exemplifica a ação de paramilitares em parte não inexpressiva dos projetos do PMCMV na região.

## Referências Bibliográficas

BOURDIEU, P, WACQUANT, L. **Uma Invitación a la Sociología Reflexiva**. Tradução de Ariel Dilon. Buenos Aires: SigloVeintiuno Editores, 2012.

BOURDIEU, P. **A Distinção: Crítica Social do Julgamento**. Tradução de Daniela Kern e Guilherme J. F. Teixeira. São Paulo: Edusp; Porto Alegre: Zouk, 2007.

BOURDIEU, P. A representação política. Elementos para uma teoria do campo político, In: **O Poder Simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: DIFEL; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989b.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: DIFEL; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, P. **Razões Práticas. Sobre a Teoria da Ação**. Tradução de Mariza Correa. Campinas: Papirus Editora, 1996.

BRASIL, Caixa Econômica Federal. **Empredimentos MCMV**. Publicado em 07 de abril de 2022. Disponível em <http://www.caixa.gov.br/voce.habitacao:minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>). Acesso em 18 de abril de 2019.

BRASIL, Presidência da República. Lei 12651/2012. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm). Acesso em 17 de julho de 2020

BRASIL, Presidência da República. **LEI Nº 10.836/2004. Criação do Programa Bolsa Família**. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm). Acesso em 11 de janeiro de 2019.

BRASIL, Presidência da República. **Medida Provisória 759/2016**. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv759.htm). Acesso 19 de abril de 2019

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC241/2016**. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Acesso 19 de abril de 2019

DURKHEIM, E. **A Evolução Pedagógica**. Tradução de Bruno Charles Magno . Porto Alegre: Artes Médicas. 1995.

DURKHEIM, E. **As Regras do Método Sociológico**. Tradução de Paulo Neves. São Paulo; Martins Fontes. 2007, 3ª Edição. Disponível em [https://pedropeixotoferreira.files.wordpress.com/2015/02/durkheim\\_2007\\_as-regras-do-mc3a9todo-sociolc3b3gico\\_bookmf.pdf](https://pedropeixotoferreira.files.wordpress.com/2015/02/durkheim_2007_as-regras-do-mc3a9todo-sociolc3b3gico_bookmf.pdf). Acesso em 02 de março de 2022.

DURKHEIM, E. **Sociologia, Educação e Moral**, Tradução de Evaristo dos Santos. Porto: Rés Editora, 1984.

ENGUITA, M. F; **A Face Oculta da Escola**. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

G1/Globo. **Zinho Latrel e outros três milicianos viram reus por morte de pm durante operação em Seropédica**. Disponível em [Quatro suspeitos de integrar milícia são presos em Seropédica | Rio de Janeiro | G1 \(globo.com\)](https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/03/27/quatro-suspeitos-de-integrar-milicia-sao-presos-em-seropedica-rio-de-janeiro-g1-globo-com-2023-03-27); Zinho-Latrel-e-outros-tres-milicianos-viram-reus-por-morte-de-pm-durante-operacao-em-seropedica.ghtmlhttps://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/03/27/. Acesso em 29 de julho de 2023.

G1/Globo. **Lucros, disfarces e mortes violentas momentos chocantes da investigação sobre o miliciano Tanderá**. Disponível em [https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/05/07](https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/05/07/lucros-disfarces-e-mortes-violentas-momentos-chocantes-da-investigacao-sobre-o-miliciano-tandera-g1-globo-com-2023-05-07). Acesso em 29 de julho de 2023.

G1/Globo. **Quatro suspeitos de integrar milícia são presos em Seropédica | Rio de Janeiro**. Disponível em [https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/07/27](https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/07/27/quatro-suspeitos-de-integrar-milicia-sao-presos-em-seropedica-rio-de-janeiro-g1-globo-com-2023-07-27). Acesso em 29 de julho de 2023

MARSHALL, T. H. **Cidadania e Classe Social**. [Ed. atual trad. e rev. Por EaD/CEE/MCT], 2. ed. Brasília: Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002.

MARX, K., ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. Tradutores: Enderle Rubens, Martorano Luciano Cavini, Schneider Nélío. São Paulo: BOITEMPO/Jinkings editores associados LTDA-EPP, 2007.

MARX, K., ENGELS, F. Crítica del Programa de Gotha. In: C. Marx, F. Engels. **Obras Escogidas, volume III**. Moscovo. Editorial Progreso, 1981.

MASSON, M. A. C. Campo e Hegemonia: Proximidades Entre Bourdieu e Gramsci ea Análise dos Processos Educacionais. **APRENDER - Caderno de Filosofia e Psicologia da Educação**, nº 26, 2021, p. 247-265. <https://doi.org/10.22481/aprender.i26.7734> ISSN 2359246X. Acesso em 14 de novembro de 2021;

MASSON, M. A. C. Proximidades entre Bourdieu e Freire e as possibilidades de uma educação radicalmente democrática. **Texto de conferência apresentada em Sessão para Promoção a Professor Titular**. CFCH/EDF/UFRJ, Rio de Janeiro, em 30 de julho de 2023. Disponível em <https://www.habitusepraticas.com/>. Acesso em 01 de julho de 2023.

MASTRODI, J., AVELAR, A. E. O cOnceitO de cidadania a partir da Obra de t. H. MarsHall: conquista r concessão In: **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 17(33): 3-27, jul.-dez. 2017 • ISSN Eletrônico: 2238-1228. Acesso em 10 de outubro de 2021.

OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Tradução de Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PINHO, M. A. do E. S. **Reestruturação regional, retorno das chaminés e a indústria da construção civil como máquina de crescimento: uma análise de Queimados, RJ, durante o governo Max Lemos (2009-2016).** In: **Espaço e Economia** [Online], 19 | 2020, posto online no dia 25 agosto 2020, consultado o 26 outubro 2023. URL: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/15413>; DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.15413>. Acesso em 14 de outubro de 2022

RIZZO, V. R. **Formação para o Magistério e Perspectivas de Futuro: Um Estudo sobre Expectativas Profissionais de Jovens Estudantes de uma “Escola Normal” do Município do Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica: UFRRJ, 2021.

RODRIGUES, C. T. **Ativismo Conservador e Educação: Relações Entre Campo Político, Campo Religioso e Campo Educacional em Uma Escola de Periferia”.** Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica: UFRRJ, 2022. Disponível em <https://tede.ufrj.br/jspui/bitstream/jspui/6642/2/2022%20-%20Camila%20Tavares%20Rodrigues.Pdf>. Acesso em 23 de outubro de 2022.

SILVA, J. DE S. E SOUZA e SILVA, M. A. G. **Bairro escola: a experiência da educação integral em Nova Iguaçu.** Rio de Janeiro : Observatório de Favelas, 2011. ISBN: 978-85-98881-10-2

SOUKI, L. G. **A atualidade de T. H. Marshall no estudo da cidadania no Brasil.** Civitas. Porto Alegre, v. 6, n. 1, jan./jun. 2006, p. 39-58. Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/21/4848> Acesso em 16 de outubro de 2021

VAN ACKER, M. T. V. Freire, Bordieu e as possibilidades de práticas educacionais democráticas. In: **Revista Ensaios e Pesquisa em Educação e Cultura**, 2020.1 / vol. 5 – n.8 101 – 118. Disponível em <http://costalima.ufrj.br/index.php/REPECULT/article/view/594/870>. Acesso em 27 de janeiro de 2023. Acesso em 19 de julho de 2021

WEBER, M. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo.** Tradução de São Paulo Companhia das Letras, 2004. Disponível em <https://diegoazzuifabc.files.wordpress.com/2016/11/webermaxaeticaprotestanteoeoespiritodocapitalismocompanhiadasletras.pdf>. Acedo em 04 de abril de 2022.

WEBER, M. A Psicologia Social das Religiões Mundiais, In: **Ensaios de Sociologia.** Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982, 5ª Edição.

WHITE, W. F. **A Sociedade das Esquinas.** Tradução de Maria Lucia de Oliveira. . Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor: 2005

## **Sites acessados**

Tribunal Superior Eleitoral - [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)

<https://www.tre-rj.jus.br/eleicoes/eleicoes-plebiscitos-e-referendos/eleicoes-2022/eleicoes-2022>

<https://www.tre-rj.jus.br/eleicoes/eleicoes-plebiscitos-e-referendos/eleicoes-2022/resultado-da-votacao/resultado-da-votacao>

<https://dadosabertos.tse.jus.br/group/resultados?page=2>

<https://dadosabertos.tse.jus.br/organization/tse-agel>

<https://dadosabertos.tse.jus.br/dataset/resultados-2022/resource/48e557cd-42ae-4b8d-b3dc-fc3c1625ce7e>