



**Programa Minha Casa Minha Vida em três residenciais de Belo Horizonte:  
uma avaliação a partir das percepções dos moradores**

**Perceptions about the experience of residing in three housing developments  
of the “Minha Casa Minha Vida” program in Belo Horizonte**

DOI: 10.55905/revconv.16n.8-160

Recebimento dos originais: 21/07/2023

Aceitação para publicação: 20/08/2023

**Talita Amaral Morado Nascimento**

Mestra em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro  
Instituição: Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo Horizonte (URBEL)  
Endereço: Belo Horizonte - MG, Brasil  
E-mail: tatamaral@gmail.com

**Flávia de Paula Duque Brasil**

Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)  
Instituição: Fundação João Pinheiro  
Endereço: Belo Horizonte - MG, Brasil  
E-mail: flavia.brasil@fjp.mg.gov.br

**RESUMO**

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), criado pela Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009, designa uma iniciativa de grande escala e envergadura no campo da política de habitação de interesse social. Considerando a sua implementação no nível municipal, este artigo focaliza Belo Horizonte e efetua uma avaliação qualitativa de pós ocupação, voltada para a identificação das percepções dos beneficiários sobre o programa. Busca-se compreender como os atendidos pelo PMCMV – Faixa 1 – avaliam a experiência de morar, nos residenciais Água Marinha, Hematita e Granada, localizados na região nordeste do município, e como se adaptam a essa nova realidade. A metodologia envolveu levantamentos bibliográficos e documentais e entrevistas semiestruturadas com moradores desses empreendimentos, seis anos após estes receberem a unidade habitacional. Os resultados obtidos apontam que a percepção dos beneficiários em relação à moradia é, em geral, considerada positiva. No entanto, nota-se que os problemas de convivência e os conflitos correspondem às principais causas das insatisfações. A abordagem dessas experiências e as particularidades de implementação no nível local contribuem para uma reflexão sobre o desenho do programa em foco, podendo auxiliar no seu aprofundamento.

**Palavras-chave:** habitação de interesse social, programa Minha Casa Minha Vida, avaliação de pós-ocupação.

**ABSTRACT**

The Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), established by the federal law 11.977, July 7, 2009, stands out as a large scale and far-reaching initiative in the field of social housing policy.



Considering the formulation of the program and its implementation at the municipal level, this article focuses on Belo Horizonte and carries out a qualitative post-occupation assessment, aimed at identifying the beneficiaries' perceptions of the program. The aim is to understand how those assisted by the PMCMV – Track 1 – evaluate the experience of living in the residential areas of Água Marinha, Hematita and Granada, located in the northeast region of the municipality, and how they adapt to this new reality. The methodology involved systematic literature review, documentary research and in depth interviews with residents of the studied housing estates six years after they received the apartment. The work results show that the satisfaction of beneficiaries regarding housing is, in general, considered positive. However, it is noted that coexistence problems and conflicts correspond to the main causes of dissatisfaction. The approach of these experiences and the particularities of implementation at the local level contributes to a reflection on the program's design in focus, and can help in its deepening.

**Keywords:** housing of social interest, programa Minha Casa Minha Vida, post-occupation assessment.

## 1 INTRODUÇÃO

O acesso à moradia digna não é uma realidade para uma parcela significativa dos brasileiros e constitui um problema social de grande relevância no contexto do país. Em 2019, o déficit habitacional brasileiro estimado pela Fundação João Pinheiro foi de 5,876 milhões de domicílios, dos quais 5,044 milhões estão localizados em área urbana e 832 mil, em área rural. Por sua vez, a quantidade de domicílios que apresenta algum tipo de inadequação – deficiências na qualidade dos serviços habitacionais, carência de infraestrutura urbana, carência edilícia e fundiária – totaliza mais de 24,8 milhões (FJP, 2021).

Todavia, apesar da magnitude e complexidade da questão habitacional no país, historicamente esse problema não foi enfrentado a contento na esfera federal, seja por não ter sido de fato incorporado eficazmente à agenda governamental, seja pelo desenho de políticas e programas que se mostraram inefetivos. Contudo, a tematização da questão e mobilização por atores coletivos no campo da reforma urbana – voltadas para o direito à moradia e à cidade – impulsionaram avanços na Constituição Federal de 1988 (CF-88) e adiante, em 2001, no Estatuto da Cidade. Mais além, outros avanços institucionais decorrem da criação, em 2003, do Ministério das Cidades e Conselho das Cidades, como a Lei n 11.124/2005, oriunda de iniciativa popular, que institui o Sistema de Habitação Social; o Plano Nacional de Habitação Social em 2008; (BRASIL; CARNEIRO, 2014) além do próprio Programa Minha Casa Minha Vida, em 2009.



Cabe destacar que a competência em relação à política habitacional é compartilhada entre as esferas federal, estadual e municipal na CF-1988.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), lançado tendo em vista viabilizar o acesso das famílias de baixa renda à casa própria, destaca-se pelo seu grande porte, abrangência nacional e volume expressivo de recursos empregados. Extinto em 2021, o programa previa diferentes modalidades relacionadas à origem do recurso financeiro ou às faixas de renda dos beneficiários. Dentre estas modalidades, tem-se o PMCMV– Faixa 1 – endereçado às famílias com renda mensal de até R\$ 1.800, que não possuíam casa própria e não haviam sido beneficiadas por qualquer outro programa habitacional.

A partir do desenho do referido programa, sua operacionalização envolveu diversos atores com responsabilidades distintas. O Ministério das Cidades e a Secretaria Nacional de Habitação definiram as diretrizes gerais e os procedimentos operacionais. A Caixa Econômica Federal figura como gestora operacional e como agente financeiro. Essa instituição acompanha e define os critérios técnicos para a execução das obras, assim como é responsável pela concessão do financiamento tanto para os beneficiários quanto para as construtoras. Por sua vez, os governos locais são encarregados da implementação do programa em seus territórios, da promoção de ações facilitadoras que viabilizem os empreendimentos e da seleção dos beneficiários (MCIDADES, 2018).

O fato de o PMCMV constituir-se como uma iniciativa federal que se articula com a esfera local, aponta para as condições diferenciadas dos municípios para o seu planejamento específico e execução. Nesse sentido, Bedê (2005) destaca o papel que os municípios têm historicamente desempenhado - na medida de suas capacidades e recursos -no atendimento das necessidades habitacionais das famílias de mais baixa renda, diante de lacunas na atuação federal ou mesmo estadual. No caso de Belo Horizonte, tem-se uma trajetória expressiva de construção da política municipal de habitação e de sua implementação, notadamente a partir do início dos anos 1990, contribuindo para que o município seja uma referência nesse campo.

A partir da construção de sua política habitacional, de seus acúmulos, expertises e aprendizagens, o município dispõe de capacidades institucionais técnicas e políticas para a implementação do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 – em seu território. A Diretoria de Habitação e Regularização Fundiária da Companhia Urbanizadora e de Habitação de Belo



Horizonte (URBEL) é o órgão responsável pela execução do programa, que entregou 4.887 unidades habitacionais nessa modalidade até o presente.

Considerando a concepção do PMCMV e sua implementação em Belo Horizonte, o artigo tem por objetivo compreender como os atendidos por este programa habitacional consideram o morar nos residenciais Água Marinha, Hematita e Granada, e como se adaptam a essa nova realidade. Os empreendimentos focalizados – entregues em 2014, na segunda etapa do PMCMV – foram escolhidos pelo porte quantitativo de unidades habitacionais entregues (mil e duzentas) e por sua localização periférica na regional Nordeste da cidade, caracterizada pela relativa precariedade do acesso aos equipamentos públicos.

Nessa perspectiva, o objeto deste artigo inscreve-se em um contexto mais amplo de estudos voltados para a avaliação de políticas e programas sociais, especificamente, para a avaliação de cunho qualitativo.

Moreira et al. (2015) argumentam que o processo de avaliação deve prever a participação dos atores envolvidos, notadamente dos beneficiários. Observam, contudo, que geralmente são escassos os momentos nos quais os usuários participam do processo de avaliação dos programas sociais. Ademais, prevalece no campo da avaliação de políticas e programas a utilização de modelos ortodoxos, sendo relativamente menos adotadas as abordagens que combinem a triangulação de métodos e que adotem um paradigma interpretativo focado nas percepções de diferentes atores (RODRIGUES, 2008). Mais além, a falta de conhecimento sobre as necessidades e valores do seu público alvo contribui para programas inadequados e que não atendam às demandas dos atendidos.

Ao mapear os trabalhos elaborados sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, nota-se que a maioria destes abordam questões relacionadas à sua concepção, assim como discutem as suas fragilidades e limitações – sobretudo urbanísticas – do modelo adotado para a provisão de moradias. Verificou-se que, de forma geral, os estudos que incorporam a perspectiva do beneficiário do Programa Minha Casa Minha Vida são escassos e/ou incipientes. Além disso, apesar da complexidade dos programas habitacionais – de seus múltiplos objetivos, de envolverem diversos atores e impactarem os territórios, nos quais incidem outras políticas públicas – as linhas mais comumente empregadas nessas avaliações são quantitativas. A relativa escassez de estudos qualitativos de pós-ocupação com o foco nos moradores justifica a relevância desse tipo de abordagem em relação ao PMCMV



Esse artigo foi estruturado em três seções, além desta introdução e das considerações finais. A seção seguinte discute diferentes tipologias das avaliações de políticas públicas, situando as avaliações qualitativas que buscam incorporar as percepções dos atendidos; a terceira seção apresenta a construção metodológica e os recursos e técnicas empregados; a quarta apresenta as percepções dos moradores sobre o morar nesses residenciais a partir da análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas realizadas com os beneficiários do PMCMV, seis anos após estes receberem a unidade habitacional.

É importante apenas ressaltar, portanto, que a partir a partir do olhar da população atendida, nos casos examinados, este artigo busca gerar informações confiáveis sobre PMCMV – Faixa I, ainda que não generalizáveis, assim contribuir para o aprimoramento deste tipo de programa voltado para a provisão de habitação de interesse social.

## **2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS E PROGRAMAS SOCIAIS E A PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS**

A avaliação, no setor público, é um instrumento de gestão que permite conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar as ações estatais. A relevância desta temática é verificada tanto pelos diversos espaços de debate – fóruns, encontros, redes de especialistas – quanto pela demanda oriunda de órgãos públicos e pela crescente profissionalização dessa atividade em escala internacional (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

Entretanto, apesar de ser essencial para o planejamento estatal, a avaliação, frequentemente, não é incorporada ao processo de gestão, sendo ainda relativamente pouco utilizada no cotidiano da administração pública brasileira. Mokate (2002) aponta para desafios que devem ser superados para o emprego mais sistemático de estudos avaliativos das políticas e dos programas sociais, como o fato de que a avaliação é percebida, mas sim como uma prática fiscalizadora pelos gestores públicos, já que, em geral, é realizada por terceiros.

Jannuzzi et al. (2009) destacam o aumento gradativo das práticas de monitoramento e avaliação no país, porém, muitas vezes foram pouco efetivas para cumprir o objetivo de informar e aperfeiçoar a tomada de decisão e a implementação das políticas públicas e programas sociais. Assim, no Brasil, a avaliação de programas sociais se configura como um campo de estudos em formação que enfrenta dificuldades (JANNUZZI, 2011).



Podem-se identificar momentos ou estágios distintos nos desenvolvimentos teóricos de avaliação de políticas e programas sociais. O primeiro estágio surge, na década de 1960 e se refere à aplicação rigorosa de métodos científicos e busca analisar a qualidade de um programa, a partir de fatos empíricos. Segundo Falsarella (2015),

uma característica fundamental desse primeiro estágio de evolução da teoria da avaliação social é a preocupação com a validade dos instrumentos de pesquisa e com a evitação de vieses ou ambiguidades na interpretação dos experimentos. Acreditava-se que a avaliação, se adequadamente conduzida, constituiria importante instrumento de feedback, e que os seus resultados seriam automaticamente utilizados pelos formuladores de políticas, decisores e administradores. (FALSARELLA, 2015, p.706).

Os estudos do segundo estágio iniciam-se na década de 1970 e buscam identificar os fatores que influenciam a utilização da avaliação pelos gestores públicos nas tomadas de decisão sobre a concepção, a reformulação ou a continuidade de programas sociais. Assim, tornou-se central a reflexão a respeito da utilização das recomendações oriundas dos estudos de avaliação a fim de melhorar os resultados dos programas. O debate a respeito da utilização de técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de programas também se intensifica nesse momento. De acordo com Falsarella (2015),

tal debate decorria do pluralismo de métodos, conceitos e tipos de avaliação, bem como da ausência de consenso entre os teóricos sobre as melhores práticas a serem utilizadas neste universo de diversidade metodológica (FALSARELLA, 2015, p.707).

Já o terceiro estágio consiste na síntese dos estágios anteriores e ressalta que a prática avaliativa deve considerar os programas enquanto multifacetados e impactados por diversos fatores externos, sendo, portanto, fundamental adequar as ferramentas metodológicas utilizadas sendo recomendada a combinação de técnicas quantitativas e qualitativas.

Guba e Lincoln (1989) apontam que há um quarto estágio marcado pela premissa de ampla participação dos envolvidos do programa no processo avaliativo. A partir de com Falsarella (2015), os propositores dessa quarta geração consideram que

um programa social só tem sentido quando desenvolvido e analisado em estreita relação com o contexto e com possíveis mudanças sociais que pode provocar. Além disso, como a atribuição de valores é inerente ao ser humano, é fundamental que os valores dos envolvidos sejam considerados. Por outro lado, entende-se que o conhecimento coletivamente construído na ação grupal leva à mudança social. (FALSARELLA, p. 710, 2015).



Em suma, as teorias da quarta geração distanciam-se das análises positivistas sobre os fenômenos sociais e buscam compreender a vida social enquanto resultado da construção dos seus atores, possuindo, portanto, um viés qualitativo e interpretativo. A escolha dos métodos de pesquisa é orientada pela realidade empírica em estudo; a realidade é interpretada a partir da rede de relações dos agentes envolvidos de maneira sistêmica. Assim, considera-se o processo de conhecimento como dinâmico e interligado (FALSARELLA, 2015).

Verifica-se uma gama variada de definições sobre avaliação. Apesar de não haver um entendimento consensual desse conceito, a maioria dos atores considera que não há avaliações sem juízo de valor, pois avaliar implica julgar o valor e o mérito de uma entidade – planos, programas, projetos. Assim, a avaliação determina o valor de uma atividade por meio do julgamento que deve ser objetivo, sistemático e constitui-se como “o juízo explicitado em uma síntese avaliatória” (ARAÚJO; BOULLOSA, 2009, p.18).

De fato, a avaliação de políticas pode ser realizada de diferentes formas. Identificam-se diferentes tipologias de avaliações, definidas, em um primeiro nível, com relação a: quando a pesquisa de avaliação é feita; quem a realiza; o que é avaliado. Dentre esses três critérios tipológicos observam-se tipos específicos explicitados a seguir.

A avaliação inicia-se assim que o problema se busca resolver é definido e é utilizada, parcialmente, em processos decisórios nas etapas de formulação das políticas. A avaliação feita conforme o momento é definida como ex-ante e ex-post. A primeira é realizada antes do início de um programa/projeto e suporta a decisão de implementá-lo ou não. Configura-se enquanto diagnóstico e orienta a formulação, o desenho do programa e objetiva analisar a relevância, a coerência, como também a viabilidade do projeto (MOKATE, 2000). Já a avaliação ex-post é realizada durante a execução de um programa ou após a sua conclusão, com finalidade tanto avaliar os efeitos, os impactos, a efetividade e a eficiência do mesmo quanto auxiliar nas decisões pela manutenção/reformulação do seu desenho original (COTTA, 1998).

O objeto da avaliação corresponde a um programa, a uma ação que objetivam melhorar as condições de vida de um determinado público, enquanto o sujeito da avaliação deve incorporar todos os atores envolvidos: diversas organizações, gestores, população objeto. A eficácia da avaliação depende do uso das informações pelos atores, ou seja, as informações devem ser válidas, úteis, difundidas, convertidas em aprendizagens e ações.



A avaliação efetuada conforme o agente que avalia e quem participa do processo de avaliação é denominada como externa, interna, participativa e mista. A avaliação externa é realizada por especialistas de fora da instituição responsável pela execução do programa, projeto. A avaliação interna, por sua vez, é executada dentro da instituição, pela própria equipe gestora. Como pontuado por Ramos e Schabbach (2012), em razão das especificidades e dos detalhes inerentes ao objeto avaliado, não existe um único modelo a ser aplicado a todos os casos. Assim, a avaliação mista combina os dois tipos anteriores promovendo o contato entre os agentes externos e os participantes do programa a ser avaliado. Por último, a avaliação participativa ocorre quando os beneficiários participam desse processo seja na definição das variáveis, na formulação e planejamento, seja na execução das ações. Comumente, é utilizada em pequenos projetos e valoriza a opinião e a percepção desses atores.

A avaliação praticada conforme o tipo de problema ao qual ela pretende responder possui classificações distintas na literatura. Em linhas gerais, a avaliação de processos é realizada durante a implementação do programa e se refere à dimensão de gestão e visa a identificar dificuldades que ocorrem durante o processo e aponta correções, adequações. A avaliação de resultados verifica em que medida o programa alcançou os seus objetivos, quais foram os efeitos e consequências produzidos, isto é, se após a implementação houve modificações na situação problema que originou a sua formulação. Por fim, a avaliação de impactos é a modalidade mais complexa examina “a existência de um nexos causal entre os resultados da implantação do programa ou projeto e as alterações nas condições sociais da população”. (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p.1278). Ela objetiva responder se as mudanças observadas na situação-problema se devem à intervenção ou a outros fatores. Vale diferenciar a avaliação de resultados e de impacto sendo que a primeira “refere-se aos imediatos e aos objetivos específicos de um programa ou projeto; ao passo que a última seria um subtipo da avaliação de resultados, centrada no médio e longo prazo e nos objetivos gerais” (RAMOS; SCHABBACH, 2012, p.1278).

Cotta (1998) reporta tipologias de avaliação tais como: a avaliação de eficiência que foca na relação entre os custos e os benefícios gerados por um projeto/programa; a avaliação de eficácia que é um tipo de avaliação de resultados e busca verificar se o resultado previsto foi obtido, assim como os efeitos produzidos sobre a clientela atendida; a avaliação de efetividade que é um tipo de avaliação de impacto (RAMOS; SCHABBACH, 2012).



É fundamental destacar que as tipologias não são excludentes, não são exaustivas, pois não abrangem todos os tipos de avaliações possíveis e ocorrem combinações entre essas formas com a finalidade de atender as especificações do objeto avaliado. Apesar dos processos de monitoramento e avaliação possuírem características específicas, estes são complementares. Em linhas gerais, o monitoramento busca descrever o cumprimento do plano e a avaliação visa verificar se o plano contribuiu para os efeitos e os impactos produzidos pela iniciativa analisada.

Além disso, ao avaliar uma política pública devem ser considerados o contexto político e social em que elas surgem, assim como os atores que dela participam, pois estas passam a ser investigadas enquanto um fenômeno complexo e multifacetado. Sebastián (1999) reforça essa ideia e sugere que a análise dos envolvidos representa um instrumento útil para o desenho e a implementação das políticas. Assim, as percepções destes devem ser identificadas, sistematizadas e enquanto informações relevantes contribuem significativamente para o entendimento acerca do objeto avaliado. Segundo Lima (2020),

a avaliação deve mensurar, portanto, o impacto dos programas e políticas na vida dos beneficiários, levando em consideração a opinião destes, bem como dos cidadãos e daqueles envolvidos nos processos de elaboração e implementação com relação às suas percepções e expectativas quanto à política, para além do viés estritamente racionalista da avaliação de políticas públicas. (LIMA, 2020, p. 41).

De fato, a análise de políticas públicas a partir da utilização de ferramentas qualitativas permite tanto identificar quanto compreender com maior nível de detalhes as características e os aspectos relacionados aos fenômenos sociais. Pesquisar universos menores e realizar estudos de caso representam soluções interessantes, pois permitem a coleta de informações com maiores detalhes. Segundo Falsarella (2015),

mais recentemente, a perspectiva convencional, que entende a abordagem qualitativa produz informações apenas sobre casos particulares estudados e pode, no limite, ser usada como apoio empírico para hipóteses de investigação, vem sendo substituída por uma visão mais ampla. Entende-se que as conclusões de um estudo qualitativo, mesmo não sendo replicáveis a outras situações, podem ser consideradas indicadores de tendências, sendo possível, inclusive, estabelecer algumas generalizações, respeitados os limites convencionados. De qualquer modo, a atual tendência na avaliação de políticas e programas sociais é a realização de estudos de caráter quali-quantitativo (misto ou combinado), entendendo-se que abordagens qualitativas e quantitativas não são incompatíveis, mas sim complementares. Dados quantitativos, sistematizados, são iluminados por componentes qualitativos, assegurando uma melhor compreensão dos fenômenos (FALSARELLA, 2015, p. 714).



Este artigo está alinhado com essa perspectiva, pois busca avaliar o PMCMV com um enfoque qualitativo, focalizando a pós-ocupação a partir das percepções dos seus beneficiários a fim de contribuir para o seu aperfeiçoamento.

### 3 NOTAS METODOLÓGICAS

O desenho do PMCMC prevê uma avaliação de pós-ocupação (APO) - de cunho quantitativo – a ser realizada pelo agente executor do PMCMV, buscando identificar a satisfação dos beneficiários, assim como coletar dados relativos aos resultados dessa intervenção na vida dos moradores. A referida pesquisa foi realizada pela URBEL com os moradores dos empreendimentos analisados, em dezembro de 2016, e representa uma avaliação ampla sobre diversos aspectos que envolvem a nova moradia. De forma geral, a avaliação apontou para a relativa satisfação dos beneficiários com a unidade habitacional e com o residencial. Entretanto, também apontou problemas e deficiências no que se refere ao transporte, a educação, a saúde, a assistência social, o lazer, a segurança pública (ASP, 2016).

A fim de identificar as visões dos atendidos sobre o programa, em outra temporalidade, as entrevistas semiestruturadas em profundidade consistem na ferramenta metodológica escolhida para a coleta das informações qualitativas.

Além de permitir ao pesquisador a inclusão de novas questões caso seja identificada a necessidade, durante a condução da entrevista, segundo Alves e Silva (1992),

Esse formato pede também uma formulação flexível das questões, cuja seqüência e minuciosidade ficarão por conta do discurso dos sujeitos e da dinâmica que flui naturalmente no momento em que entrevistador e entrevistado se defrontam e partilham uma conversa permeada de perguntas abertas, destinadas a "evocar ou suscitar" uma verbalização que expresse o modo de pensar ou de agir das pessoas face aos temas focalizados, surgindo então a oportunidade de investigar crenças, sentimentos, valores, razões e motivos que se fazem acompanhar de fatos e comportamentos, numa captação, na íntegra, da fala dos sujeitos. (ALVES; SILVA, 1992, p.64).

O roteiro de perguntas elaborado contemplou as seguintes categorias de análise: as percepções sobre a experiência de morar no residencial do PMCMV; o acesso e a qualidade dos equipamentos públicos; a interlocução com o poder público; a convivência entre os moradores; a qualidade da unidade habitacional; a organização do residencial; o Trabalho Social.



Para obter representatividade do universo pesquisado foi fundamental traçar o perfil dos entrevistados. Essa definição considerou que nos residenciais do PMCMV as mulheres chefes de famílias correspondem à maioria dos beneficiários, sendo, portanto, necessário entrevistá-las com maior frequência. Outros critérios utilizados nesta seleção foram os seguintes: família unipessoal, famílias numerosas, idosos, as distintas origens dos beneficiários – reassentamento, sorteio – e homens. Apesar de não terem sido utilizados procedimentos estatísticos para a seleção dos entrevistados, foram observadas as características que refletem a diversidade dos moradores.

Assim, após a elaboração do roteiro, foram realizadas tentativas de contato telefônico com alguns moradores tendo como referência os cadastros dos beneficiários disponibilizados pela URBEL. Como diversos registros estavam incorretos e desatualizados, foi adotada a técnica de amostragem não probabilística “bola de neve”. Essa ferramenta é utilizada em pesquisas sociais onde os participantes iniciais de um estudo indicam novos participantes que por sua vez indicam novos participantes e assim sucessivamente. Facilitar o acesso ao público alvo da pesquisa consiste numa das principais vantagens deste método. (BALDIN; MUNHOZ, 2010).

Devido às restrições impostas pela pandemia de Covid-19, foi inviável a realização das entrevistas presenciais, sendo realizadas, portanto, por telefone entre os dias 08 de março e 1º de abril de 2021, com vinte e um beneficiários do PMCMV que moram nos residenciais Água Marinha, Hematita e Granada – sendo sete entrevistados em cada empreendimento. Antes de iniciá-las, os entrevistados foram informados sobre a finalidade da pesquisa e que as conversas seriam gravadas. Adicionalmente, foi solicitado aos participantes que esclarecessem se estavam de acordo em conceder a entrevista. Anotações foram realizadas durante a condução da entrevista e complementadas com os registros dos áudios. Os dados obtidos foram sistematizados e organizados tendo como referência as categorias de análise mencionadas anteriormente.

O tratamento das informações se deu por meio da análise de conteúdo, isto é, pela descrição sistemática e objetiva do conteúdo das mensagens a fim de possibilitar a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção dessas mensagens. (BARDIN, 1977). Assim, foram realizadas inferências replicáveis ao contexto pesquisado a partir da interpretação do conteúdo das entrevistas, organizado nas categorias temáticas.



#### 4 PERCEPÇÕES SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

A despeito do reconhecimento do porte e alcance da iniciativa, o PMCMV tem sido problematizado na literatura sob diversos aspectos, como a periferização dos empreendimentos e a produção de conjuntos em grande escala. (CARDOSO; LAGO, 2013). Segundo Silva e Tourinho (2015),

Historicamente os conjuntos habitacionais destinados aos segmentos de menor renda têm sido construídos em locais afastados da malha urbana, distantes dos setores de comércio e serviços, muitas vezes em áreas rurais, onde há disponibilidade e o preço da terra é mais baixo. Infraestrutura viária precária, insuficiência de transporte coletivo, distância significativa dos postos de trabalho e expansão desordenada do tecido urbano são apenas alguns dos problemas encontrados nessas localizações. (SILVA, TOURINHO, 2015, p.404).

Mais além, tem sido problematizada a desarticulação dos empreendimentos com a política urbana local e metropolitana), implicando a fragmentação e expansão do tecido urban. (CARDOSO LAGO; 2013; MENDONÇA; SORRAGGI, 2013). No caso em foco destacam-se a localização periférica, o porte do empreendimento subdividido em três residenciais, precariedades na infraestrutura e serviços urbanos. As narrativas dos entrevistados revelam déficits de acesso à infraestrutura adequada, aos serviços públicos e aos equipamentos urbanos suficientes e de qualidade, que constituem traços históricos do processo de urbanização brasileiro.

Contudo, os moradores entrevistados afirmam que ocorreram transformações no entorno dos residenciais ao longo dos anos. Relatam que quando se mudaram para o conjunto, em 2015, a infraestrutura existente era precária: a disponibilidade de comércio era pequena, não havia linha de ônibus, havia apenas um posto de saúde que atendesse os moradores. Assim, consideram que o acesso aos equipamentos públicos, bem como ao comércio e serviços, no entorno, melhorou nos últimos anos.

Um aspecto negativo mencionado pelos entrevistados se refere ao aumento expressivo das ocupações irregulares – imóveis vazios, abandonados e invadidos – nos residenciais, nos últimos anos, e que representa um grave problema tanto para os beneficiários quanto para a gestão do PMCMV. A CEF é titular desses imóveis, já que apenas em 2025 os beneficiários do programa serão efetivados como proprietários. Assim, este órgão realiza o monitoramento da ocupação das unidades habitacionais ao receber e tratar as denúncias sobre essas irregularidades. No entanto, a atuação da CEF é avaliada negativamente pelos entrevistados.



A alta taxa de vacância e as ilegalidades de posse dessas unidades habitacionais podem ser explicadas, em grande medida, pela insatisfação dos beneficiários com o local, que não se adaptam à experiência de morar nesses conjuntos habitacionais. Assim, tais dinâmicas apontam fragilidades do Programa Minha Casa Minha Vida.

Nesse aspecto, a despeito de aprendizados e de avanços institucionais, vale ressaltar que o PMCMV não se mostrou significativamente inovador em relação às práticas da política habitacional, em especial no caso do Banco Nacional de Habitação (BNH). Além de não atender à demanda por moradia, os empreendimentos foram edificados em locais periféricos com acesso precário aos serviços e aos equipamentos públicos (Azevedo e Andrade, 1982).

A possibilidade de ter a casa própria, não ter despesa com a moradia, a qualidade do apartamento recebido, são tidos como os principais benefícios proporcionados pelo PMCMV. Martins (2016) discorre sobre valorização da casa própria e afirma que

Induzido pela BNH a ideologia da casa própria alcança as mais diversas escalas da habitação no Brasil. (...) Essa busca pela segurança, pela emergência posa no ato de sobreviver na cidade, decodificada socialmente pelo ‘sonho da casa própria’, nada mais é que a tentativa do acesso ao direito básico da moradia. Vale lembrar que a casa própria só se torna um sonho, única e exclusivamente no momento em que ela não é uma realidade. Configurando-se como necessidade básica e sendo, ao mesmo tempo, o pedal acelerador da economia interna brasileira, a ideologia da casa própria tem sido evocada intermitentemente ao longo da história enquanto que o problema ao qual ela se propõe solucionar, o déficit habitacional, sempre foi perene. Assim, as tentativas públicas de soluções habitacionais vêm se operando, desde o momento do BNH ao do PMCMV, mais enquanto mecanismos da razão econômica, que ao entrarem em vigência solucionam também os problemas da rentabilidade do capital no setor da construção civil, do que enquanto promotores da moradia popular. (MARTINS, 2016, p.78)

As principais dificuldades mencionadas pelos entrevistados associadas à experiência de morar nos residenciais se referem ao comportamento de alguns vizinhos que não respeitam as regras condominiais – som alto, depredação das áreas comuns, alta taxa de inadimplência, gato de água e luz – ao tráfico de drogas e aos episódios de violência. Nota-se que os problemas de convivência entre os vizinhos são centrais nas narrativas, pois a falta empatia e de diálogo caracterizam essas relações, que por conseguinte, são tensas e frequentemente conflituosas.

É interessante perceber nos discursos que, apesar dos beneficiários apresentarem um mesmo perfil socioeconômico, predomina uma distinção dos que seguem as regras condominiais e daqueles que não as seguem. Aqueles que obedecem às normas consideram que o comportamento dos moradores que as violam é explicado pelas suas respectivas origens, isto é, pelos locais de onde vieram. Alguns entrevistados afirmam que a “mistura de pessoas”, isto é, a



diversidade de origens, é um aspecto negativo e explica, em grande medida, os problemas de segurança que ocorrem nesses locais. E

Para os entrevistados dois aspectos contribuíram para esse cenário. O primeiro diz respeito à seleção dos beneficiários do programa, que desconsiderou as necessidades habitacionais de cada família – sendo selecionadas pessoas que não possuem perfil para residir em um apartamento. Na verdade, essa ponderação se aproxima da crítica feita por parte da literatura sobre a tipologia padrão das unidades habitacionais entregues pelo PMCMV. Para Morado Nascimento et al. (2015),

a tipologia única do PMCMV partiu do padrão médio de família brasileira, descrita em número (quatro membros) e em composição (pai, mãe e dois filhos), instituído pelo IBGE e acatado pelo PMCMV, que não condiz com a realidade das diversas necessidades habitacionais (tamanho e uso dos espaços) de grupos distintos (tipo e número de moradores). Assim, não há nenhuma variedade ou complexidade na unidade habitacional. (MORADO NASCIMENTO et al., 2015, p. 211).

O segundo se refere ao tempo de execução do Projeto de Trabalho Social (PTS), iniciado antes da entrega das chaves, com reuniões preparatórias das famílias para essa nova realidade – pré-morar – e se estendeu por um ano após se mudarem para os residenciais – pós-morar. Nesse acompanhamento foram realizadas atividades para a integração territorial, a inclusão social e o desenvolvimento econômico das famílias, em articulação com as demais políticas públicas setoriais.

A duração do PTS é percebida enquanto insuficiente e foi sugerido estendê-lo para dez anos, que corresponde ao prazo para a transferência de titularidade dos imóveis para os beneficiários, assim como o prazo que devem morar na unidade sem poder ceder, vender ou alugar para terceiros. Críticas também foram endereçadas às reuniões expositivas de pré-morar consideradas como incapazes de repassar as informações necessárias sobre a vida em condomínio. Para a moradora H “os moradores devem ser orientados e preparados nesses encontros sobre as regras da vida em condomínio.” Por fim, os entrevistados pontuam que deveriam ser reforçadas questões relacionadas com as noções de coletividade e de cidadania.

Ao final foi solicitado aos entrevistados que resumissem em uma frase o que significava morar num conjunto habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida. Algumas dessas falas apontam para aspectos positivos do acesso à moradia e da sua experiência de morar nos residenciais do PMCMV, com destaque para a possibilidade de adquirirem a casa própria.



As narrativas dos entrevistados aportam diferentes sentidos atribuídos ao morar nesses empreendimentos. Incorporar esses olhares evidencia que o acesso à moradia digna não se restringe ao recebimento de uma unidade habitacional, mas contempla uma série de aspectos que são vivenciados pelos moradores, no dia a dia.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou colocar em evidência as percepções dos atendidos sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e sobre a experiência de morar nos residenciais Hematita, Água Marinha e Granada localizados na região nordeste de Belo Horizonte.

Destaca-se que, em geral, os moradores relatam sua satisfação em relação à moradia. Para a maioria dos entrevistados a posse e a propriedade correspondem às vantagens principais mencionadas, pois conferiram segurança e representaram uma melhoria na qualidade de vida das famílias.

Nessa linha, a ideologia da casa própria está presente nas narrativas dos atendidos: “antes morava de aluguel. Hoje, tenho um lugar que posso dizer que é meu. Não ter mais a despesa com a moradia, melhorou a minha condição e da minha família.” (Morador A, 2021). Tendo como referência as narrativas dos entrevistados, o morar nesses conjuntos representa a efetivação do “sonho da casa própria”, mas que é marcado pela sensação de insegurança e por incertezas: “É bom morar no residencial. Porém é necessário mais diálogo entre as pessoas. Fico angustiado com a forma que os moradores se relacionam. Muitos não se respeitam, e acabam atrapalhando a convivência no residencial.” (Morador F, 2021).

Pode-se notar que os problemas de convivência e os conflitos correspondem às principais causas das insatisfações com relação à moradia. Com relação a essas questões de sociabilidade, verifica-se que rótulos estigmatizantes são atribuídos aos moradores considerados como transgressores e responsáveis pelos conflitos, além de afirmarem que a seleção das famílias beneficiadas foi falha, pois “misturou” pessoas que não sabem viver em condomínio com pessoas que seguem as regras. Pode-se supor, contudo, se tais problemas apontam – para além de possíveis aspectos relativos ao desenho do programa ou à sua implementação –, para questões sociais mais amplas no contexto da sociedade brasileira.

Apesar das dificuldades mencionadas pelos entrevistados em relação à infraestrutura, a localização dos empreendimentos de forma geral é tida como positiva. Outro ponto relevante se



refere às ocupações irregulares que são numerosas nos residenciais estudados. Essa situação reflete a insatisfação dos beneficiários e as dificuldades de adaptação nos residenciais – a inadimplência, a falta de segurança, os conflitos e a segregação das famílias correspondem a algumas das causas que motivam o abandono dos imóveis. Problemas na seleção de beneficiários, que já tinham opção de moradia e que nunca moraram nos empreendimentos do PMCMV, também foram associados ao aumento desses casos.

Por fim, a partir da análise efetuada com o foco em residenciais no município de Belo Horizonte, em que pesem os limites da pesquisa, pretendeu-se contribuir para as reflexões e debates em torno desse programa de habitação social, ao identificar suas potencialidades e fragilidades a partir da percepção dos moradores.



## REFERÊNCIAS

ALVES, Zélia Mana Mendes Biasoli; SILVA, Maria Helena G. F. Dias da. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. *Paidéia* (Ribeirão Preto), Ribeirão Preto, n. 2, p. 61-69, July 1992. Available from. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-863X1992000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1992000200007&lng=en&nrm=iso) access on 20 Apr. 2021. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-863X1992000200007>.

ARAÚJO, E; BOULLOSA, R. Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais. Ed. – Curitiba, PR: IESDE, 2009. 264p.

ASP, 2016. Pesquisa de Avaliação ex-post no Residencial Água Marinha do empreendimento Minha Casa Minha Vida Parque Real. (Não publicado).

ASP, 2016. Pesquisa de Avaliação ex-post no Residencial Granada do empreendimento Minha Casa Minha Vida Parque Real. (Não publicado).

ASP, 2016. Pesquisa de Avaliação ex-post no Residencial Hematita do empreendimento Minha Casa Minha Vida Parque Real. (Não publicado).

AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. Habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular. In: Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, pp. 01- 20. ISBN: 978-85-7982-055-7. Available from Scielo Books/ Janeiro, 2011.

BALDIN, N; MUNHOZ, E. Snowball (Bola de neve): uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária. Texto apresentado no I Seminário Internacional de Representações Sociais, Subjetividade e Educação – SIRSSE. PUCPR. Novembro de 2010.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70; 1977.

BEDÊ, M. Trajetória da Formulação e implantação da política habitacional de Belo Horizonte na gestão da Frente BH Popular 1993 / 1996. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Geografia. Belo Horizonte, 2005.

BRASIL, F. P. D.; CARNEIRO, R. Políticas de Habitação de Interesse Social: Avanços e Percalços na Trajetória de Construção do Direito à Cidades. In: Marco Aurélio Marques Ferreira. (Org.). Administração Pública, Economia Solidária e Gestão Social: limites, desafios e possibilidades. 1ed.Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2014, v. 1, p. 281-305.

CARDOSO, A. L.;LAGO, L.C. O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais In. CARDOSO, A. L. (org.). O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais Rio de Janeiro : Letra Capital , 2013.p.7-16

COTTA, T. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análises de resultados e impactos. RSP, Ano 49, Número 2, Abr-Jun, 1998. 103-124p.



FALSARELLA, A. O lugar da pesquisa qualitativa na avaliação de políticas e programas sociais. In: Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 3, p. 703-715, nov. 2015

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Metodologia do deficit habitacional e da inadequação de domicílios no Brasil – 2016-2019 / Fundação João Pinheiro. – Belo Horizonte: FJP, 2021. 76p.: il.

GONDIM, L. À sombra do BNH: a nova política habitacional em Fortaleza-CE (2005- 2011). In: O público e o privado - Nº 21 - Janeiro/Junho - 2013

JANNUZZI, Paulo de Martino et alli. Estruturação de sistemas de monitoramento e especificação de pesquisas de avaliação, os problemas dos programas públicos no Brasil. In: Cibele Franzese ... [et al.]; Reflexões para Ibero-América: Avaliação de Programas Sociais / Cadernos EIAPP, ENAP, 2009.

JANNUZZI, P. Avaliação de programas sociais no Brasil: pensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. PPP, nº36. jan/jul,2011. 252-275p.

LIMA, João Victor Moura. Avaliação de políticas públicas e direito à moradia: um olhar à luz da percepção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida - Faixa 1 em municípios da região metropolitana de Natal/RN. 2020. 184f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020.

MARTINS, B. O Programa Minha Casa Minha Vida: a mercadoria habitação a serviço da reprodução do capital em contexto de crise. Dissertação de Mestrado – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

MCIDADES. Portaria nº464, de 25 de julho de 2018. Diário Oficial da União Publicado. Edição:143| Seção: 1 | 2018. 1-31p.

MENDONÇA, J.G.; ROGEDO, P.C. e Estrutura socioespacial e produção habitacional na Região Metropolitana de Belo Horizonte: novas tendências. In. CARDOSO, A. L (org.). O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais Rio de Janeiro : Letra Capital , 2013. p. 67-92

MOKATE, Kare Marie. El monitoreo y la evaluación: herramientas indispensables de la gerencia social. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) “Diseño y gerencia de políticas y programas sociales”, agosto 2000.

MOKATE, K. Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social. RSP, Año 53, Número 1, Jan-Mar 2002. 89-133p.

MORADO NASCIMENTO, D. et al. Programa Minha Casa Minha Vida: desafios e avanços na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: AMORE, C. et al. (org)Minha Casa e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital ,2015.



MOREIRA, V. et al. Programa Minha Casa Minha Vida: a percepção dos beneficiários como instrumento para avaliação. In: Revista Políticas Públicas & Cidades., v.2, n.1, Jan./Abr. 2015. P.67-90.

RAMOS, M. SCHABBACH, L. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. In: Rev. Adm. Pública - Rio de Janeiro (46 (5): 1271-1294, set/out. 2012.

RODRIGUES, Lea Carvalho. “Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais”. AVAL- Revista Avaliação de Políticas Públicas, no. 1, jan-jun/2008.

SEBASTIÁN, L. Análisis de los involucrados. In: banco Interamericano de Desarrollo. Noviembre 1999. Serie de Documentos de Trabajo I- 14 UE. p. 1-85.

SILVA, M.; TOURINHO, H. O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional. In: Cad. Metrop., São Paulo, v. 17, n. 34, pp. 401-417, nov 2015.