

Programa Minha Casa Minha Vida e os desafios ao atendimento educacional: reflexões sobre o município de Juiz de Fora (MG)

Minha Casa Minha Vida Program and the Challenges to Educational Access: Reflections on the city of Juiz de Fora (MG)

El programa Minha Casa Minha Vida y los retos de la atención educativa: reflexiones sobre el municipio de Juiz de Fora (MG)

Janaina Sara Lawall

Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Juiz de Fora, Minas Gerais, Brasil

Jslawall2015@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0001-6604-8945>

Beatriz de Basto Teixeira

Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação, Juiz de Fora, Minas Gerais, Brasil

bttbia@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0001-6864-6447>

Resumo

Este artigo analisa desafios contemporâneos à escolarização e à concretização do direito à educação identificados por educadores que atuam em escolas públicas que atendem residentes de habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida em Juiz de Fora (MG). Os procedimentos metodológicos compreenderam entrevistas em profundidade com educadores e levantamento de dados primários nas escolas participantes da investigação e de dados secundários disponibilizados por órgãos governamentais e de pesquisa, analisados com base na revisão de literatura. O resultado da pesquisa aponta que, para além da localização das escolas e dos habitacionais, a realização do direito à moradia promovida pelo Programa acabou por estimular dinâmicas urbanas e sociais que atuam para a negação de outros direitos e para a redução das oportunidades educacionais, demandando dos educadores uma “sensibilidade para o território” e uma visão ampliada sobre como a organização e o uso do espaço interferem na promoção do direito à educação.

Palavras-chave: Direito à educação. Direito à moradia. Oportunidades educacionais. Atendimento educacional. Programa Minha Casa Minha Vida.

Abstract

This article analyzes contemporary challenges to schooling and the right to education, as identified by educators working in public schools serving residents of housing complexes built under Minha Casa Minha Vida Program in Juiz de Fora (MG), Brazil. The methodological approach included in-depth interviews with educators, collection of primary data from the participating schools, and secondary data provided by governmental and research institutions, all analyzed through a literature review. The research findings indicate that, beyond the geographic location of the schools and housing complexes, the implementation of the right to housing through Minha Casa Minha Vida Program has fostered urban and social dynamics that, paradoxically, contribute to the denial of other rights and the reduction of educational opportunities. This context demands from educators a "territorial sensitivity" and a broader perspective on how the organization and use of space impact the promotion of the right to education.

Artigo recebido em: 07/12/2024 | Aprovado em: 05/11/2025 | Publicado em: 10/11/2025

Como citar:

LAWALL, Janaina Sara; TEIXEIRA, Beatriz de Basto. Programa Minha Casa Minha Vida e os desafios ao atendimento educacional: reflexões sobre o município de Juiz de Fora (MG). **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora: UFJF, v. 15, p. 1-15, e46753, 2025. ISSN 2237-9444. DOI: <https://doi.org/10.34019/2237-9444.2025.v15.46753>.

Keywords: Right to education. Right to housing. Educational opportunities. Educational provision. Minha Casa Minha Vida Program.

Resumen

Este artículo analiza los retos contemporáneos de la escolarización y la concreción del derecho a la educación identificados por los educadores que trabajan en escuelas públicas que atienden a residentes de viviendas del programa Minha Casa Minha Vida en Juiz de Fora (MG). Los procedimientos metodológicos incluyeron entrevistas en profundidad con educadores y la recopilación de datos primarios en las escuelas participantes en la investigación y de datos secundarios proporcionados por organismos gubernamentales y de investigación, analizados sobre la base de la revisión de la literatura. El resultado de la investigación indica que, además de la ubicación de las escuelas y los complejos habitacionales, la realización del derecho a la vivienda promovida por el Programa acabó estimulando dinámicas urbanas y sociales que actúan en contra de otros derechos y reducen las oportunidades educativas, exigiendo a los educadores una «sensibilidad hacia el territorio» y una visión ampliada sobre cómo la organización y el uso del espacio interfieren en la promoción del derecho a la educación.

Palabras clave: Derecho a la educación. Derecho a la vivienda. Oportunidades educativas. Atención educativa. Programa Minha Casa Minha Vida.

1 Introdução

Este texto apresenta um recorte de pesquisa de doutorado em Educação que investigou se e como o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), criado em 2009 pelo governo federal¹, impactou o atendimento escolar e o processo de escolarização de crianças, adolescentes e jovens em alguns territórios do município de Juiz de Fora (MG). Os dados aqui apresentados são oriundos de entrevistas semiestruturadas realizadas com educadores que atuam em escolas públicas que atendem moradores de quatro habitacionais do MCMV em Juiz de Fora, de levantamento de dados primários nas escolas participantes da pesquisa e de dados secundários disponibilizados por órgãos governamentais e de investigação. A análise desses dados foi feita com auxílio de revisão de literatura.

Desde a sua criação, o Programa MCMV é alvo de pesquisas e debates em diferentes áreas do conhecimento que resultaram em um amplo banco de dados e informações sobre a recente produção de habitação social no Brasil, possibilitando-nos uma visão interdisciplinar da implementação do Programa e de alguns de seus efeitos (Cardoso, 2013; Rolnik, 2015; Amore; Shimbo; Rufino, 2015). As pesquisas revelam que, em comparação aos programas habitacionais anteriormente desenvolvidos no Brasil, o MCMV promoveu importantes avanços na produção de habitação de interesse social (HIS), mas também (re)produziu erros que alargaram e/ou originaram novos problemas para a população e para a gestão pública local. Um desses erros refere-se à ausência de intersectorialidade no seu desenho e na implementação. Apesar da polissemia que cerca o conceito de intersectorialidade, neste texto ele é entendido como paradigma norteador que transcende um único setor das políticas sociais para transformar-se em instrumento de otimização dos saberes e de investimentos nas práticas compartilhadas e nas ações conjuntas em prol de um objetivo comum: a concretização dos direitos sociais para a conquista da cidadania e a promoção da dignidade da pessoa humana (Monnerat; Almeida; Souza, 2014).

Outro erro do MCMV ressaltado nas pesquisas refere-se à ampla autonomia da iniciativa privada para decidir o local de implantação dos residenciais, somada à incapacidade ou à omissão dos governos locais no provimento de infraestrutura, serviços e equipamentos básicos – aspectos que dificultam a promoção da moradia digna e colocam em dúvida a função social do Programa. De maneira geral, a ausência e/ou insuficiência de equipamentos, bens e serviços públicos (entre eles escola, saúde, lazer, comércio e transporte público) na região de implantação dos residenciais, implicou em elevação da demanda, do adensamento e da sobrecarga da estrutura existente, ocasionando insatisfação na população. Em Juiz de Fora, não foi diferente, uma vez que a produção para famílias com renda mensal de até 3 salários-mínimos (SM) foi numericamente importante, com avanços e problemas similares aos identificados em outras cidades do país.

Este texto visa refletir sobre os desafios contemporâneos na concretização do direito à educação e no atendimento escolar, conforme percebidos por educadores de escolas públicas que atendem moradores de quatro habitacionais do MCMV em Juiz de Fora². A investigação junto aos educadores buscou compreender a relação da escola com seu público, sobretudo quanto ao acesso e à permanência dos alunos nas instituições de ensino. As entrevistas foram conduzidas entre 2017 e 2018, sucedendo a pesquisa do Escritório Escola da UFJF sobre os residenciais selecionados. Essa fase inicial incluiu levantamento físico-ambiental, identificação de problemas construtivos, *survey* com os moradores e entrevistas com lideranças locais, cujos dados também serviram de base para esta discussão. Esse processo de pesquisa mais amplo, que já apontava para a negação de direitos, culminou no interesse de verificar, junto às escolas públicas, os possíveis efeitos da localização desses empreendimentos habitacionais em Juiz de Fora sobre o direito à educação.

2 O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos sobre o direito à educação

Nesta seção abordaremos o direito à educação e o direito à moradia como direitos interdependentes, complementares e basilares para a promoção da vida digna e do desenvolvimento humano. Destacaremos elementos do desenho e da implementação do Programa MCMV que, ao promover o direito à moradia, impactaram o atendimento educacional e interferiram sobre o direito à educação de crianças e jovens em Juiz de Fora.

2.1 Programa Minha Casa Minha Vida: elementos centrais do desenho e da implementação

O MCMV, criado no ano de 2009, em momento de crise financeira internacional, pretendia enfrentar a crise econômica e reduzir o déficit habitacional através do aquecimento do setor construtivo (Rolnik, 2015; Arantes; Fix, 2009). De acordo com a Fundação João Pinheiro – FJP (2013) –, a estimativa do déficit habitacional para o ano de 2008 era de 5,5 milhões de unidades, das quais aproximadamente 90% concentravam-se entre famílias com renda mensal de até 3 SM. O Programa pretendia produzir inicialmente um milhão de unidades habitacionais até 2012, sendo 40% para a Faixa 1³. A proposta era ambiciosa, tanto em termos de unidades quanto de capital financeiro, considerando o intervalo de tempo reduzido.

As pesquisas sobre a implementação do MCMV realizadas em vários municípios brasileiros e em diferentes campos do saber abordam diversos aspectos do Programa. Esse olhar interdisciplinar sobre o MCMV, voltado, principalmente, à produção habitacional para a Faixa 1, revela uma visão ampliada que aponta para fragilidades estruturais. Entre elas, destacam-se a falta de um agente fiscalizador e a ausência de ações intersetoriais que tratem a moradia como um direito inter-relacionado a outros. O panorama geral indica que, com o MCMV, a política habitacional do país apresenta avanços, mas também um notável grau de estagnação (Cardoso; Aragão; Jaenisch, 2017; Rolnik, 2015).

O MCMV demonstrou um inegável avanço na produção de Habitação de Interesse Social (HIS) no Brasil, superando programas anteriores em volume de unidades, investimento público, inclusão do trabalho técnico social e abertura para entidades sem fins lucrativos (Cardoso, 2013; Bonduki, 2009). A importância e o alcance massivo do programa na produção de HIS não podem ser desconsiderados. No entanto, essa produção não resultou em avanço proporcional no enfrentamento real do déficit habitacional mais crítico: o das famílias com renda de até 3 salários mínimos (SM). O descompasso é evidente nos números: o programa inicial atendeu a apenas 14% da demanda levantada pela Fundação João Pinheiro (FJP) em 2008. Em detalhe, a Faixa 1 (famílias de baixa renda), que em 2008 concentrava quase 90% do déficit habitacional do país, recebeu apenas um terço das 5,4 milhões de unidades contratadas entre 2009 e 2020. Além disso, a taxa de entrega nessa faixa (78,1%) foi nitidamente inferior à das Faixas 2 e 3, que alcançaram 100% de entrega (Brasil, 2021; FJP, 2013).

Estudos realizados em diversas regiões do país demonstram que a produção do MCMV para a Faixa 1 falhou em avançar na qualidade habitacional, na integração social e na inserção urbana (Zambrano et al., 2015; Amore; Shimbo; Rufino, 2015; Rolnik, 2010). Essas falhas são atribuídas sobretudo a (i) deficiências construtivas (uso de materiais de baixa qualidade e problemas estruturais) (ii) e periferização (construção de empreendimentos em locais distantes, carentes de infraestrutura, equipamentos e serviços públicos) (Lawall; Teixeira, 2018). A soma desses fatores restringe a plena fruição de direitos e compromete, de forma direta ou indireta, o próprio direito à moradia digna.

Considerando o princípio da moradia digna, a produção de HIS não se resume ao enfrentamento numérico do déficit habitacional. Em especial o concernente às famílias com renda de até 3 SM, não se restringe ao acesso à casa. Outras dimensões que tornam a moradia digna e promotora de direitos também demandam atenção, entre elas: a segurança da posse; a qualidade construtiva e a habitabilidade; o acesso à infraestrutura e aos equipamentos e aos serviços públicos; e, a possibilidade de pertencimento a uma comunidade e a uma identidade social. Para compreender o aspecto da dignidade, a habitação deveria estar conectada à rede de infraestrutura básica e a um conjunto de serviços e equipamentos públicos nas suas proximidades. E, para diversos empreendimentos, esses elementos foram desconsiderados pelos implementadores do MCMV, considerando a lógica empresarial que marcou o Programa em sua primeira versão (Cardoso; Aragão; Jaenisch, 2017; Amore; Shimbo; Rufino, 2015; Bonduki, 2009).

Estudos sobre o MCMV apontam graves problemas na inserção urbana dos empreendimentos e no consequente processo de reterritorialização dos

moradores (Carvalho; Stephan, 2016; Rosa; Pequeno, 2016). A raiz desse problema está no desprezo à intersectorialidade das políticas. Em diversas regiões do país a implementação do programa ignorou fatores cruciais como localização, mobilidade e acesso a equipamentos, serviços urbanos e infraestrutura básica. Essa abordagem falha acabou por produzir duas consequências interligadas e onerosas: o reforço da segregação social e os custos futuros para o poder público. O reforço da segregação deveu-se à má localização e à carência de serviços essenciais que também reforçaram a exclusão e geraram novos problemas sociais para os moradores (Lawall; Teixeira, 2018). Por sua vez, a ausência de planejamento inicial impôs altas despesas futuras ao poder público local para a gestão de pós-ocupação e para tentar suprir a infraestrutura prometida (Cardoso, 2013; Arantes; Fix, 2009).

Outro aspecto evidenciado pelos estudos sobre o MCMV refere-se à restrição das oportunidades de participação social e ao descompasso entre o Programa e os instrumentos de ordenamento territorial, como o Plano Nacional de Habitação e os Planos Municipais de Habitação de Interesse Social (Loureiro; Macário; Guerra, 2013). Ao negligenciar tais diretrizes e as possibilidades de envolvimento comunitário, correu-se o risco de edificar moradias populares em locais indevidos e com especificações inadequadas às exigências reais da população a que se destina (Lawall; Teixeira, 2018).

As decisões para a construção de HIS deveriam ser orientadas por Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV), que avaliam a infraestrutura, os serviços e as condições socioeconômicas locais para mitigar problemas. No entanto, a ausência de obrigatoriedade do EIV na primeira fase do MCMV permitiu que a lógica do mercado prevalecesse. Essa primazia do lucro da iniciativa privada ofuscou a função social da moradia, tratando-a como mercadoria, em detrimento do bem-estar social. Essa dinâmica inverteu a lógica da produção: o agente privado assumiu o controle, transformando a gestão municipal em facilitadora de seus interesses. O resultado foi a redução do protagonismo do poder público na regulação e no desenvolvimento do território para atender às necessidades reais do município (Franqueline, 2017).

2.1.1 Breve olhar sobre a produção de MCMV em Juiz de Fora

A situação em Juiz de Fora não se diferencia do verificado em outros municípios brasileiros. Numericamente a produção em HIS foi significativa, pois, entre 2009 e 2014 (fases 1 e 2 da primeira versão do Programa), o município recebeu quinze empreendimentos da Faixa 1, totalizando 3.336 unidades habitacionais (Zambrano *et al.* 2015). Essa é uma produção expressiva se considerado o déficit habitacional apresentado pelo Centro de Pesquisas Sociais da UFJF em 2007: 14.201 unidades, sendo 8.532 na faixa de renda familiar até 3 SM (Teixeira; Lawall, 2012). A produção do MCMV no município nesse período atendeu aproximadamente 39% da demanda de HIS levantada em 2007. Numa perspectiva social, a quantidade (de recursos financeiros, de unidades habitacionais e de famílias atendidas) deveria se vincular à preocupação com a localização e com a qualidade em todo o processo, da concepção do projeto ao resultado, como a inserção urbana e social e os usos e a apropriação da moradia e dos espaços públicos. Tal conexão não foi verificada na prática da implementação do Programa em sua primeira versão (Amore; Shimbo; Rufino, 2015; Zambrano *et al.* 2015; Cassab; Barbosa, 2015; Cardoso, 2013).

Pesquisas realizadas em Juiz de Fora confirmaram problemas comuns verificados em conjuntos habitacionais por todo Brasil, como a baixa integração urbana e social e a falta ou a insuficiência de equipamentos e serviços públicos (Zambrano et al., 2015). Essa inadequação gerou uma sobrecarga na infraestrutura existente e causou insatisfações e mal-estar na vizinhança. Tais conflitos culminaram na rejeição e na estigmatização dos novos moradores (Cassab; Barbosa, 2015) e contribuíram para uma atmosfera negativa que prejudicou o sentimento de pertencimento e a integração social, resultando na negação de direitos, como o direito à educação (Lawall; Teixeira, 2018).

Todo esse cenário nos instigou a investigar os possíveis reflexos da produção de moradias pelo MCMV para Faixa 1 no atendimento ao direito à educação. Entrevistas conduzidas com professores que trabalham nas escolas públicas que atendem os residentes dos conjuntos habitacionais do Programa em Juiz de Fora sinalizam para um agravamento de questões relativas à efetivação desse direito fundamental após a implantação dos residenciais do MCMV, tema abordado a seguir.

2.2 O direito à educação no âmbito do Programa MCMV e os desafios ao atendimento escolar em Juiz de Fora

Embora se reconheça a expressiva produção de unidades pelo MCMV, há que se reconhecer o fato de que, para realmente enfrentar o déficit habitacional e promover a moradia digna, o Programa deveria exigir a articulação entre políticas setoriais e o envolvimento de diversos órgãos municipais (Lawall; Teixeira, 2018). Essa articulação, essencial para garantir um conjunto de direitos básicos (como educação, saúde, trabalho e mobilidade), raramente foi identificada na prática do Programa (Krause; Balbim; Lima Neto, 2013). A falha em articular a moradia com esses outros direitos viola o que é previsto na Constituição de 1988 e em acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Os direitos sociais, conforme previstos no Art. 6º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), visam aprimorar as condições de vida e reduzir as disparidades sociais. Esses direitos são interdependentes e devem estar interligados para assegurar a vida digna (Benevides, 1998). Satisfazer um direito enquanto se negligência outro(s) não é suficiente para promover o desenvolvimento humano nem para o pleno exercício da cidadania. Dessa forma, a articulação e a intersetorialidade entre políticas, programas e ações públicas tornam-se essenciais para a concretização efetiva dos direitos sociais. Como já destacado, essa abordagem integrada foi desconsiderada na primeira fase de implementação do MCMV.

Acreditamos que a intersetorialidade pode levar à garantia da efetividade dos direitos, impedindo que a concretização de um signifique a desconsideração de outro(s), em especial quando esse outro é o direito à educação, que funciona como ponte ou porta de acesso para a materialização de outros direitos (civis, políticos e sociais) (Bobbio, 1992; Horta, 1998; Cury, 2008). Segundo Saviani (2013, p. 745), a educação “configura-se como condição necessária, ainda que não suficiente, para o exercício de todos os direitos, sejam eles civis, políticos, sociais, econômicos ou de qualquer outra natureza”. Embora os direitos sociais estejam no mesmo

patamar legal (Benevides, 1998), sua condição de pré-requisito confere à educação uma ênfase fundamental na realização integral da cidadania.

A educação, aqui entendida como mediadora do desenvolvimento de conhecimentos e de valores, é reflexo e reprodução, mas também projeção da sociedade que se quer e instrumento de abertura “para outras dimensões da cidadania e da petição de novos direitos” (Cury, 2008, p. 297). Conforme a CF/1988, a educação é dever do Estado e da família e comporta uma tríplice função: garantir a realização plena do ser humano, inseri-lo no contexto do Estado democrático e qualificá-lo para o mundo do trabalho. Portanto, a educação escolar é uma dimensão fundante da cidadania indispensável para a participação social e para a (re)inserção qualificada no mercado de trabalho (Cury, 2006), respondendo a um dos pilares da igualdade de oportunidades. Consequentemente, a responsabilidade do Estado e da escola deveria ser alargada para alunos de famílias com reduzida cultura escolar e capital cultural (Bourdieu; Passeron, 1998). Situação que abrange quase a totalidade dos beneficiários da Faixa 1 do MCMV, ressaltando a urgência de um apoio pedagógico ampliado para esse público.

Para que a educação escolar cumpra os objetivos estabelecidos pelos artigos 205 da CF/1988 e 22 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Brasil, 1996), é imprescindível que todos tenham acesso à escola e que nela permaneçam até a conclusão da Educação Básica. A evasão escolar de crianças e jovens, situação diretamente ligada à consolidação da democracia e ao exercício da cidadania, reaviva algumas inquietações: Como se realiza o direito à educação nesse cenário? Como fica a possibilidade de acessar conhecimentos e habilidades que são essenciais para a concretização dos demais direitos? (Lawall; Teixeira, 2018)

Por tudo isso, torna-se imprescindível que o direito à educação seja plenamente incorporado tanto no desenho quanto na implementação das políticas urbanas e dos programas habitacionais, sobretudo naqueles programas que acarretam deslocamento territorial da população de menor poder aquisitivo. Caso contrário, o direito à educação corre o risco de ser minimizado ou ofuscado, cedendo espaço para as urgências e para os “problemas” da vida cotidiana.

2.2.1 A visão dos educadores sobre os efeitos do MCMV sobre o atendimento educacional

A pesquisa com educadores teve como referência os quatro residenciais do Programa MCMV alvo de investigação pelo Escritório Itinerante da UFJF de 2016 a 2018, e a seleção das escolas considerou o atendimento a alunos que moravam nesses residenciais. O estudo foi realizado em quatorze unidades educacionais, e foram entrevistados dezessete educadores (seis diretores, três vice-diretores, quatro coordenadores, três professores e um secretário), sendo treze mulheres e quatro homens com idade entre 35 e 60 anos.

As entrevistas trouxeram à luz desafios críticos para a gestão e para o atendimento escolar com a chegada de novos alunos. Entre as principais revelações, destacam-se: (i) a cobrança de “pagamento de pedágio” para acesso à escola em território “rival”; (ii) o impedimento de jovens frequentarem escolas situadas nesses mesmos territórios; (iii) o aumento da demanda por vagas; (iv) a perda de alunos por transferência; e (v) a intensa “circulação de alunos” entre escolas, reflexo direto da mobilidade das famílias nos empreendimentos

habitacionais da Faixa 1 do MCMV (Lawall, 2021). Essas ocorrências, ao restringirem o uso do espaço público, negam o direito à cidade e podem minar a concretização do direito à educação, agravando problemas como a infrequência e o abandono escolar (Lawall, 2021). Conforme os entrevistados, os dois primeiros fenômenos estão diretamente ligados ao tráfico de drogas. Neste texto, abordaremos exclusivamente os três últimos fenômenos, quais sejam o aumento de matrículas, as transferências e a circulação de alunos. Esses aspectos são cruciais, pois podem ser ratificados e quantificados pelas próprias escolas através dos seus registros oficiais de matrícula, transferência e evasão escolar.

A implantação dos residenciais gerou um aumento de demanda que impactou oito escolas, que vivenciaram o crescimento do seu quadro de alunos entre 40% e 60%. No entanto, esse aumento veio sem a devida ampliação da equipe (pedagógica e de apoio) e sem melhorias na infraestrutura (Lawall, 2021). Apenas em uma das unidades pesquisadas houve a construção de um anexo em outro espaço para atender os novos alunos. Segundo os entrevistados, essa situação deteriorou a qualidade do atendimento pedagógico e, em alguns casos, comprometeu a segurança física da comunidade. Sem novas turmas ou contratação de profissionais, a superlotação nas escolas e nas salas de aula tornou-se a norma. Tal sobrecarga não apenas dificultou as tarefas pedagógicas diárias dos professores, mas também comprometeu a função socializadora da escola, essencial para a promoção de direitos e para o respeito às diferenças como evidencia a fala a seguir.

A gente já sabia, já acompanhava e sempre procurou informações de quando os alunos iam chegar para a gente minimamente tentar se preparar. Mas nunca houve uma definição. Então, um dia nós fomos na Superintendência e eles falaram que [...] receberíamos cerca de 100 ou 120 alunos. O que é um impacto grande para uma escola média como a nossa. [...] Sem que um tijolo fosse colocado aqui dentro. Sem nenhum acompanhamento social. Nada. Só aumentou o número de alunos em sala. E nós é que tivemos que lidar com essa situação. E aí a coisa explodiu de vez. (Escola 7, Diretor, Entrevista concedida em 31/08/2018. Lawall, 2021, p. 219.)

Outra situação destacada pelos entrevistados refere-se aos pedidos de transferência. Cinco escolas registram aumentos nos pedidos de transferência a partir da instalação dos residenciais do MCMV. Esses pedidos de transferência estão relacionados à crença dos pais na queda da qualidade da educação e à sensação de insegurança que aumentou devido aos frequentes conflitos entre moradores do MCMV e/ou do entorno. Estudos do Escritório Escola da UFJF confirmam a frequência de conflitos, brigas e tiroteios nas imediações e no interior de residenciais próximos a algumas escolas participantes da pesquisa (Zambrano *et al.*, 2015). Essas situações dificultam a circulação das pessoas por entre as ruas do bairro e entre bairros (Lawall, 2021).

As escolas participantes relataram o surgimento ou o aumento de conflitos envolvendo alunos, familiares e profissionais da escola. Em várias ocasiões, esses atritos escalaram para agressões físicas contra estudantes, professores ou diretores. Tais situações contribuíram para o absenteísmo docente e para o aumento do estresse em toda a equipe escolar, especialmente entre os

professores, resultando no afastamento temporário ou definitivo de alguns profissionais. Um dos casos mais graves identificados na pesquisa foi o afastamento definitivo de um diretor após ser agredido fisicamente. Conforme o entrevistado que assumiu a direção da escola após o ocorrido, a gravidade do evento desencadeou “problemas psicológicos”, os quais levaram o profissional a não se sentir seguro para retomar suas atividades na escola. Nas palavras do entrevistado:

Voltei à direção da Escola em 2013 porque a diretora tinha sido agredida. Então, ela não teve condição de retornar. [...] Eu tive o aval do grupo numa eleição interna e depois em maio de 2014, eu passei pela eleição aberta à comunidade. É uma comunidade que já é difícil, bastante difícil. Se você for olhar os índices de maior número de adolescentes e jovens envolvidos em criminalidade é a região Sul, em especial os bairros daqui... que é toda a nossa clientela. (Escola 4, Diretora, Entrevista concedida em 04/10/2018. Lawall, 2021, p. 249.)

Esse mesmo entrevistado acrescentou que, nos primeiros anos seguintes à instalação dos residenciais do MCMV, a escola enfrentou numerosas dificuldades de relacionamento tanto com os novos alunos quanto com seus familiares.

E a gente teve um pouco de dificuldade com algumas famílias, com a questão da agressividade de achar que tem que chegar na escola gritando, falando alto, se impondo. [...] Mas eu enxergo que esse perfil era muito mais no início, há uns anos atrás. (Escola 4, Diretora, Entrevista concedida em 04/10/2018. Lawall, 2021, p. 186.)

Cinco escolas indicaram ter alta taxa de evasão, sendo que em três esse fenômeno aumentou com a implantação dos residenciais do MCMV. Uma escola, mesmo com baixa taxa de evasão, identificou que esse fenômeno também aumentou com a chegada dos novos alunos. Em uma das escolas, o entrevistado revelou um índice de instabilidade que chama atenção: quase metade dos estudantes matriculados no Ensino Médio e na Educação de Jovens e Adultos (EJA) evade ou solicita transferência ao longo do ano letivo (Lawall, 2021).

Oito escolas identificaram o surgimento e/ou o aumento de um fenômeno que denominamos como “circulação de alunos”. Esse fenômeno refere-se a pedidos frequentes de transferência e matrícula para o mesmo aluno na mesma escola. Algumas dessas escolas verificaram que parte desses alunos é oriunda de famílias com dificuldades de fixar moradia e/ou que ocupam de forma irregular habitações do MCMV, circulando constantemente entre os residenciais (Lawall, 2021). Esses são indícios de que a “luta” pelo direito à moradia pode estar interferindo na concretização do direito à educação.

E uma coisa que acontece também aqui, a movimentação de alunos é grande porque às vezes a pessoa não se adapta ao Residencial, aí leva o menino embora. Depois vê que não deu certo lá e volta para cá. Tem gente que voltou para cá e invadiu a casa aí... aí... quando a Caixa pede para sair, leva as crianças embora, depois passa um tempo invade outra casa e volta. (Escola 5, Secretária, Entrevista concedida em 11/09/2018. Lawall, 2021, p. 261.)

As falas dos entrevistados convergem ao indicar que esse conjunto de acontecimentos pode estar impactando negativamente o processo de escolarização. As escolas se depararam com desafios até então ausentes em sua rotina que exigiam dos diretores um conjunto de habilidades relativas à autonomia administrativa, financeira e pedagógica – um legado da reforma da educação na década de 1990 (Teixeira; Malini, 2012) –, as mudanças no entorno e as dinâmicas da cidade impõem uma nova exigência: a "sensibilidade para o território". Essa capacidade é fundamental para acompanhar e lidar com as transformações ocorridas no ambiente e seus possíveis efeitos diretos sobre a escolarização dos alunos.

O processo de massificação da educação pública, impulsionado especialmente a partir da década de 1980, e os mecanismos de controle e gerência estabelecidos pelos sistemas de avaliação nos anos 90 (Burgos; Canegal, 2011) colocaram gestores e professores diante de uma crescente heterogeneidade nos grupos de estudantes. Entretanto, esse avanço na diversidade não foi acompanhado por uma autonomia condizente para a elaboração de projetos pedagógicos adequados aos alunos que passaram a ocupar, em maior número, os bancos escolares. Nesse panorama, os residenciais do MCMV intensificaram ainda mais as diversidades e as desigualdades, de forma a exigir da escola o desenvolvimento de capacidades que permitam conhecer os territórios, a realidade e o mundo dos alunos (Burgos, 2014).

Estudos recentes sobre as desigualdades educacionais e seus fatores intervenientes têm focalizado a relação entre a escola e as unidades de vizinhança, demonstrando que a segregação residencial também impacta o funcionamento das escolas e no processo de escolarização em áreas segregadas (Ribeiro; Koslinski, 2009). A pesquisa de doutorado indica que o MCMV em Juiz de Fora reforçou processos de segregação residencial já produzidos pela desigualdade no acesso ao solo urbano. Por isso, o estudo ressalta a importância de mudar os rumos dos futuros programas de Habitação de Interesse Social (HIS), a fim de garantir o acesso aos direitos sociais atrelados à cidadania (CF/1988). A conclusão, do ponto de vista da escola, é clara: saber lidar com a realidade presente nas unidades de ensino que atendem moradores do MCMV é a condição essencial para a satisfação do direito à educação.

3 Considerações finais

É inegável que o Programa MCMV representou um grande avanço na oferta de HIS. Contudo, o modelo de implementação de sua primeira versão desconsiderou a intersetorialidade e desprezou o planejamento urbano local. Nesse cenário, a justiça social e a fruição plena do direito à moradia foram negativamente impactadas, uma vez que os direitos sociais possuem vínculos de interdependência para a efetivação da dignidade humana. Ao se satisfazer um direito fundamental e negligenciar outro(s), não se promove desenvolvimento social e humano, tampouco a cidadania.

Os resultados da pesquisa de doutorado demonstram a interdependência entre o direito à moradia e o direito à educação, ressaltando a importância de ambos. Os aspectos verificados na implementação do MCMV em Juiz de Fora atingiram outras dimensões dos direitos, já que ocasionaram problemas e

ampliaram conflitos. É crucial reconhecer que, embora não se possa responsabilizar o MCMV pelo conjunto dos problemas educacionais relatados neste texto, o programa agravou condições adversas já enfrentadas pelas escolas localizadas em territórios segregados, considerando que nessas áreas o acesso ao conjunto de direitos sociais já é complexo e comprometido.

Ao desconsiderar a perspectiva intersetorial, o Programa acabou por interferir sobre o direito à educação e direcionar a instabilidade social e territorial para o interior das escolas – cenário que impõe novos desafios aos educadores que exigem, além de competências pedagógicas e administrativas, sensibilidade para o território e para a realidade dos alunos e das suas famílias. Essas são competências e sensibilidade indispensáveis à promoção de mudanças efetivas no processo educacional e na repactuação do projeto educativo, tendo em vista o atendimento às necessidades e às demandas reais e emergentes, garantindo que a escola cumpra seu papel social mesmo sob a pressão da desigualdade urbana.

Referências

- AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (org.). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. “**Minha Casa, Minha Vida**”, o pacote habitacional de Lula. 30, jul, 2009. Disponível em: <https://www.correiocidadania.com.br/especiais/66-pacote-habitacional/3580-31-07-2009-minha-casa-minha-vida-o-pacote-habitacional-de-lula>. Acesso em: 15 nov. 2020.
- BENEVIDES, Maria Victoria. Cidadania e Direitos Humanos. **Cadernos de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, nº 104, São Paulo, Cortez Ed., 1998, p. 39-46.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha vida. **Teoria e Debate**, Edição 82, p. 8-14, maio/junho 2009. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/2009/05/01/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida/>. Acesso em: 15 nov. 2020.
- BOURDIEU, Pierri; PASSERON, Jean-Claude. **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988.
- BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.
- BRASIL. Ministério da Economia. Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas. **Relatório de Avaliação Programa Minha Casa, Minha Vida – Ciclo 2020**. IPEA, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/subsidios/relatorio_avaliacao-cmas-2020-pmcmv.pdf. Acesso em: 22 out. 2024.
- BURGOS, Marcelo Baumann (org.) **A escola e o mundo do aluno**: estudos sobre a construção social do aluno e o papel institucional da escola. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

BURGOS, Marcelo Baumann; CANEGAL, Ana Carolina. Diretores escolares em um contexto de reforma da educação. **Pesquisa e Debate em Educação**. v. 1, n. 1, 2011, p. 19-43.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis; JAENISCH, Samuel. **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil: da euforia à crise**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio (org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa; STEPHAN, Italo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. **Cadernos Metrópole**. Dossiê: políticas públicas e formas de provisão da moradia. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 1-312, abr. 2016.

CASSAB, Clarice; BARBOSA, Mariana. **O Programa Minha Casa Minha Vida na realidade de uma cidade média: impactos no ordenamento urbano e na (re)definição das identidades territoriais dos jovens residentes**. Relatório de Pesquisa. NUGEA, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. **Educação em Revista** (UFMG), v. 48, p. 205-222, 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **O direito à educação: um campo de atuação do gestor**. Brasília: Ministério da Educação, 2006. Disponível em: http://escoladegestores.mec.gov.br/site/3-sala_fundamentos_direito_educacao. Acesso em: 06 mar. 2016.

FRANQUELINO, Adriano. **Questão Urbana e o Programa Minha Casa Minha Vida em Três Lagoas/MS**. 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal De Mato Grosso Do Sul, 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Déficit Habitacional no Brasil 2008**. Centro de Estatística e Informações. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2013.

HORTA, José Silveira Baia. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia. **Minha Casa Minha Vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional?** Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro: 2013.

LAWALL, Janaina Sara. **A casa ou a escola?** Estudo sobre a relação entre o direito à moradia e o direito à educação escolar no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida em Juiz de Fora / MG. 2021. 367 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2021.

LOUREIRO, Maria Rita; MACÁRIO, Vinícius; GUERRA, Pedro. **Democracia, arenas decisórias e políticas públicas: o Programa Minha Casa Minha Vida**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013.

MONNERAT, Giselle Lavinas; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; SOUZA, Rosimary Gonçalves de (org.). **A intersetorialidade na agenda das políticas sociais**. São Paulo: Papel Social, 2014, v. 1, p. 21-39.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; KOSLINSKI, Mariane C. A cidade contra a escola?: o caso do município do Rio de Janeiro. **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 351-378, 2009.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel (org.) **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida?**: implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

ROSA, Sara Vieira; PEQUENO, Renato. O Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Fortaleza-CE: análise dos arranjos institucionais. **Cadernos Metrópole**. Dossiê: políticas públicas e formas de provisão da moradia. São Paulo, v. 18, n. 35, pp. 1-312, abr 2016.

SAVIANI, Dermeval. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação: abordagem história e situação atual. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set. 2013.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto.; LAWALL, Janaina Sara. Habitação em Juiz de Fora: diagnóstico e experiência de formulação de política. In: ZAMBRANO, L. M. (org.) **Habitação social em Juiz de Fora**: Debate e Projetos. Juiz de Fora: UFJF, 2012, v.1, p. 35-58.

TEIXEIRA, Beatriz de Basto; MALINI, Eduardo. Formação de diretores: exigência à melhoria da gestão escolar. In: III CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 2012, Zaragoza, Espanha. **Cadernos ANPAE**. Timbaúba, PE: ANPAE - Espaço Livre, 2012. v. 15. p. 1-14.

ZAMBRANO, Letícia; ABDALLA, José Gustavo; LAWALL, Janaina Sara; REGINENSI, Caterine. **Escritório Escola Itinerante do curso de Arquitetura e Urbanismo da UFJF**: avaliação e assessoria técnica em empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida em Juiz de Fora MG. Relatório de pesquisa - Programa e Extensão Universitária PROEXT 2014 MEC/SESu. Juiz de Fora: UFJF, 2015.

Notas

¹ A primeira versão do MCMV era composta pelos eixos urbano (Programa Nacional de Habitação Urbana) e rural (Programa Nacional de Habitação Rural). As modalidades da habitação urbana eram: MCMV-Empresas, MCMV-Entidades, MCMV-Sub 50, MCMV-Oferta pública e MCMV-FGTS. Abordamos neste trabalho a modalidade MCMV-Empresas voltada ao atendimento das famílias com até 3 SM (Faixa 1). A critério de esclarecimento, a segunda versão do MCMV teve início em 2023 (Medida Provisória nº 1.162/2023, convertida na Lei nº 14.620/2023), com adoção de novas práticas que visam avançar em termos da melhor localização dos empreendimentos habitacionais, garantindo a proximidade ao comércio, a equipamentos públicos e acesso ao transporte público.

² As escolas selecionadas fizeram parte da amostra da pesquisa vinculada ao Escritório Escola Itinerante da Universidade Federal de Juiz de Fora.

³ Inicialmente, as concessões de benefícios pelo Programa eram feitas por três faixas de renda: Faixa 1- famílias com renda de até 3 SM; Faixa 2- famílias com renda entre 3 e 6 SM; e Faixa 3- famílias com renda entre 6 e 10 SM. As duas primeiras faixas recebiam subsídio do governo para aquisição das unidades habitacionais.

Informações complementares

Financiamento

Fonte de apoio na forma de bolsa de doutorado Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

Contribuição de autoria

Concepção e elaboração do manuscrito: Janaina Sara Lawall. Beatriz de Basto Teixeira.

Coleta de dados: Janaina Sara Lawall.

Análise de dados: Janaina Sara Lawall. Beatriz de Basto Teixeira.

Discussão dos resultados: Janaina Sara Lawall. Beatriz de Basto Teixeira.

Revisão e aprovação: Janaina Sara Lawall. Beatriz de Basto Teixeira.

Preprint, originalidade e ineditismo

O artigo é original, inédito e não foi depositado como *preprint*.

Verificação de similaridades

O artigo foi submetido ao iThenticate, em 8 de maio de 2025, e obteve um índice de similaridade compatível com a política antiplágio da revista Pesquisa e Debate em Educação.

Consentimento de uso de imagem

Não se aplica.

Aprovação de Comitê de Ética em Pesquisa

A proposta foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Juiz de Fora, registro CAAE 89113718.2.0000.5147, com aprovação em 05 de junho de 2018 sob o parecer nº 2.692.149 e autorização de dispensa de “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”.

Conflito de interesse

Não há conflitos de interesse.

Conjunto de dados de pesquisa

Não há dados disponibilizados.

Utilização de ferramentas de inteligência artificial (IA)

Este artigo não contou com auxílio de ferramentas de inteligência artificial (IA) para redação de nenhuma das seções.

Licença de uso

Os autores cedem à Revista Pesquisa e Debate em Educação os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Creative Commons Attribution \(CC BY\) 4.0 International](#). Esta licença permite que terceiros remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

Publisher

Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Faculdade de Educação (FACED), Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd), Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP). Publicação no Portal de Periódicos da UFJF. As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

Editor

Frederico Braida

Editores convidados

Antonio Colchete (UFJF)
Daniel de Carvalho Moreira (UNICAMP)
Doris C. C. K. Kowaltowski (UNICAMP)
Klaus Chaves Alberto (UFJF)
Larissa Negris de Souza (UFMG)

Formato de avaliação por pares

Revisão duplamente cega (*Double blind peer review*).

Sobre os autores

Janaina Sara Lawall

Graduada em Ciências Sociais (UFJF) e Pedagogia (UNINTER). Mestra em Planejamento Urbano e Regional (UFRJ). Doutora em Educação (UFJF). Servidora pública na Prefeitura de Juiz de Fora com atuação na coordenação pedagógica dos projetos de prevenção às violências e promoção da cultura de paz no ambiente escolar, desenvolvidos no âmbito da Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania e do Observatório Municipal de Violência e Criminalidade.

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4290353939527971>

Beatriz de Basto Teixeira

Graduada em Ciências Sociais (USP). Mestra em Educação (USP). Doutora em Educação (USP). Professora aposentada classe E (titular) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Leciona no Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE) e no Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP) da UFJF.

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4199390197375366>