

18º Congresso Brasileiro de Sociologia

26 a 29 de Julho de 2017, Brasília (DF)

Grupo de Trabalho: 29: Governo, subjetividades e gestão de populações:
mudanças e perspectivas nas periferias

Territórios da Espera e Tempos da Política: um estudo sobre concepções e
práticas políticas no âmbito dos programas sociais de habitação em
Campos dos Goytacazes-RJ

Teresa de Jesus Peixoto Faria

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF

Quésia de Souza Francisco

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF

Brasília, DF

2017

Territórios da Espera e Tempos da Política: um estudo sobre concepções e práticas políticas no âmbito dos programas sociais de habitação em Campos dos Goytacazes-RJ

Teresa de Jesus Peixoto Faria * – teresa.uenf@gmail.com

Quésia de Souza Francisco ** – quesiaf@yahoo.com.br

Resumo

Este trabalho tem por objetivo articular as noções de “territórios da espera” com a de “tempos da política”, a partir do cotidiano de beneficiários de programas sociais de habitação, na periferia de Campos dos Goytacazes, no norte do Estado do Rio de Janeiro. Em 2012, a favela Inferno Verde foi completamente demolida e seus moradores removidos foram colocados, pelo governo municipal, em situação de espera pela moradia do programa municipal Morar Feliz, no que designamos território da espera. Considerando-se que a política possui temporalidades conhecidas por aqueles que a vivenciam na prática – período durante as eleições, a “época de política”, o período entre duas eleições, os tempos dos mandatos de vereadores, prefeitos, etc. – buscou-se entender como as concepções e práticas decorridas dos “tempos da política” se expressam nos “territórios da espera”. Assim, nos perguntamos de que modo as pessoas constroem um território da espera em meio as relações sociais por elas vivenciadas e entre elas e os gestores públicos municipais. Para tanto, dialogamos com a geografia, a história e a antropologia da política e teorias sobre o sistema de reciprocidade, tendo por base o material empírico produzido a partir de observação participante e realização de entrevistas com os sujeitos sociais que vivenciam o “território da espera”, no caso da Inferno Verde.

* Doutora em Estudos Urbanos (GGSU-EHESS-Paris); professora do Bacharelado em Ciências Sociais e membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da UENF; Pós-doutorado (GGH-TERRES/CRH-EHESS-Paris).

** Doutora em Sociologia e Antropologia (PPGSA/UFRJ); bolsista recém-doutor no Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (PPGPS/UENF).

1. Introdução

Em 2012, a favela Inferno Verde recebeu a visita da então prefeita do Município de Campos, Rosinha Garotinho. Era ano das eleições municipais e, no mandato desde o ano de 2009, ela se candidatava visando a reeleição. Acompanhada de um representante da comunidade e da secretária da Secretaria Municipal de Família e Assistência Social, Rosinha Garotinho apresentou um projeto de remoção das casas da favela Inferno Verde e a construção de novas moradias para esta população.

A favela Inferno Verde havia sido construída no bairro Lapa, na região contígua a área central da cidade de Campos dos Goytacazes-RJ, próxima ao Rio Paraíba do Sul¹. A favela era composta por moradias muito diferentes: havia casas de alvenaria mais elaboradas, com vários cômodos distribuídos em dois ou três andares; havia casas menores e também os “barracos”. Como descrito por uma das moradoras da antiga favela, os barracos consistiam em um “quadrado com uma única porta de entrada e saída”. As moradias eram construídas por vezes com tijolos e cimento, outras vezes com madeira, folhas de metal, chapas de compensado, dentre outros materiais.

Além da substituição das moradias “precárias”, o principal objetivo da prefeitura municipal era promover obras de saneamento básico. Não havia rede de esgoto e água encanada nessas casas. Os moradores utilizavam fossas sanitárias para o esgoto e o abastecimento de água potável de toda a comunidade ocorria por meio de uma única torneira que havia sido instalada pela companhia de água da cidade.

O projeto de remoção da favela estava relacionado à articulação de dois programas da prefeitura municipal: o Programa Bairro Legal e o Programa Morar Feliz. O Programa Bairro legal consistia na realização de obras de saneamento básico, infraestrutura e melhoramentos na pavimentação de ruas,

¹ A Inferno Verde se assentava na esquina da rua Miguel Herédia com a Avenida Adão Pereira Nunes e integrava o conjunto de favelas do bairro Lapa: Risca-Faca, Tira-Gosto, Siqueira e Silva, que conjuntamente com a Matadouro e Goiabal, situadas no bairro Parque Califórnia, conformava o que designamos “complexo de favelas Lapa-Parque Califórnia. Todos esses assentamentos se localizam na margem direita do Rio Paraíba do Sul e se estendem linearmente em direção à sua foz, da extinta Inferno Verde até à Goiabal (parcialmente demolida em 2011, se localiza atrás da UENF).

calçadas e praças. O Programa Morar Feliz, por sua vez, visava doar casas gratuitamente às pessoas que moravam em áreas classificadas conjuntamente pela Defesa Civil e pela prefeitura municipal como “insalubres” ou “de risco”.

No local onde havia se instalado a favela Inferno Verde, não havia saneamento básico e, portanto, correspondia aos critérios do Programa Bairro Legal; mas ali não era considerada uma “área de risco”².

Os moradores da favela estavam divididos entre aqueles que queriam sair e os que não queriam. Apesar dos conflitos e da resistência de muitas famílias em não quererem que suas casas fossem demolidas, todos tiveram que sair. A prefeitura municipal pôs em prática a política remocionista que acompanha o Programa Morar Feliz. O resultado foi a demolição das casas e dos barracos, culminando na total extinção da favela.

No local, a prefeitura construiu um conjunto habitacional de três prédios, cujos apartamentos seriam entregues àqueles aos moradores da extinta favela Inferno Verde.

Passados cerca de cinco anos, as obras do conjunto habitacional ainda não foram concluídas. Falta o prédio que abrigará comércio e algumas unidades residenciais. Enquanto isto, os ex-moradores da favela Inferno Verde alugam casas com o auxílio de outro programa de assistência social da prefeitura, o S.O.S. Habitação, mais conhecido como “aluguel social”.

As casas alugadas ficam próximas ao local da extinta favela, de onde é possível observar o andamento das obras dos prédios que seriam suas futuras casas. Deste modo, deram continuidade às relações de vizinhança enquanto aguardavam a finalização da construção dos apartamentos, originando e dando cadência ao que podemos chamar de “território da espera”.

Esta longa espera pela conclusão e entrega dos imóveis, cuja construção faz parte de programas de assistência social da prefeitura municipal de Campos-RJ, relaciona-se ao modo como os políticos profissionais, os agentes do Estado e a população concebem as temporalidades da política. Assim, a construção de uma vivência no território da espera e a maneira como

² As áreas de risco são aquelas situadas às margens de rios e lagoas, sujeitas ao desabamento e ao alagamento; margens de ferrovias e rodovias que oferecem perigo aos moradores devido ao tráfego de veículos; dentre outras.

os tempos da política influenciam no andamento das obras são objetos de estudo neste artigo.

De modo a debater estas duas noções – “territórios da espera” e “tempos da política” – dividimos o artigo em duas partes. Na primeira parte, apresentamos um breve histórico de como se originou a favela Inferno Verde, como seus moradores vivenciaram o processo de remoção e a longa espera pela entrega de suas novas casas. São foco desta seção as dinâmicas que ocorrem no território da espera: como originou-se, por que assim o chamamos, como vivem neste território?

Na segunda parte, discutimos de que modo os tempos da política influenciam na construção das obras públicas e no cotidiano desta população que vivencia uma relação de dependência com o aluguel social.

Para tanto, o estudo parte da percepção dos próprios sujeitos sociais que passaram pelo processo de remoção e aguardam a entrega dos imóveis para compreender de que modo o território da espera e os tempos da política influenciam suas vidas e quais estratégias utilizam em seu cotidiano para sobreviverem nesta longa espera.

2. Da “Inferno Verde” para o “território da espera”

A espera é normalmente vista como um interstício de tempo morto, um tempo em suspensão, onde nada acontece e nem é passível de acontecer. Assim, não é considerada na elaboração ou implantação de políticas sociais.

Ocorre que essa espera pode ser longa e sofrida, pois faz com que os atores vivenciem momentos de incertezas, tensões, esperança, decepções, emoções; ou realizem ações ou se paralisem diante de impedimentos.

Em 2013, iniciamos o estudo do caso da favela Inferno Verde orientado na noção de territórios da espera segundo Vidal et al (2011)³. Os autores consideram que a espera e o tempo de espera, originados dos movimentos de mobilidade e deslocamentos de indivíduos ou grupos sociais, por razões

³ Associados a um grupo de pesquisadores de diferentes áreas das ciências humanas e sociais aprovaram o projeto internacional de pesquisa “Sociedades, mobilidades, deslocamentos: os territórios da espera. O caso dos Mundos Americanos (de ontem a hoje)”, o ANR TERRIAT financiado pela Agência Nacional de Pesquisa da França e desenvolvido de 2011 a 2014.

técnicas, administrativas ou políticas, encontram quase sempre uma expressão espacial que raramente é considerada pelas ciências sociais, a qual designaram *territórios da espera*.

A pesquisa ANR-TERRIAT resultou no livro *Les territoires de l'attente. Migrations et mobilités dans les Amériques (XIX^e XX^e siècle)*, onde Vidal e Musset definem que “os territórios da espera designam especificamente os espaços destinados voluntariamente ou servindo involuntariamente para colocar em espera populações deslocadas ou em deslocamento” (VIDAL, MUSSET, 2015, p. 11).

Desse modo, Falcão (2015), Faria (2015) e Falcão e Faria (2016) consideram que a espera dos moradores da Inferno Verde pelo conjunto habitacional prometido pela prefeita Rosinha Garotinho, em 2011, conformou um verdadeiro território da espera.

Foi no evento de lançamento do programa Bairro Legal da Lapa, que a então prefeita do município de Campos dos Goytacazes, Rosinha Garotinho, “anunciou a construção de um conjunto habitacional para comunidade carente na Lapa, ressaltando que será colocada infraestrutura também nas vilas para dar mais conforto aos moradores da comunidade Inferninho Verde” e prometeu que “Depois do conjunto habitacional pronto, todos voltam ao mesmo bairro, mas para viver com suas famílias em moradias dignas, com mais qualidade de vida.” (Jornal Urural on line do dia 28/05/2011)⁴.

Efetivamente, as obras do Bairro Legal foram concluídas e entregues à população no dia 07/06/2013 (pavimentação de ruas, tratamento de água e esgoto, construção de calçadas, e sinalização de trânsito). Porém as obras do conjunto habitacional nem havia sido iniciadas.

Concretamente, não foi fixado um prazo para a entrega das casas e nem assegurado que eles as receberão no mesmo local. Nesse sentido o tempo de espera, bem como o destino é desconhecido pela população, conforme depoimento de uma ex-moradora.

Acho que não necessariamente eles vão nos colocar no mesmo local de onde a gente saiu. Não temos nenhuma garantia de que voltaremos. Eles podem nos colocar onde

⁴ Disponível em:

http://ururau.com.br/cidades846_Rosinha_autoriza_obras_no_Bairro_Legal_da_lapa
Segundo o Censo IBGE (2010) havia 149 residências ocupadas.

quiserem, em qualquer conjunto onde tiver casa sobrando.”
(Dianiela, 24 anos. Ex-moradora da Favela Inferno Verde)

Para a dona de casa Selma, depois que saíram da favela, os vizinhos foram se afastando, apesar de muitos estarem morando nas áreas adjacentes. Ela gostava de encontrar os amigos para bater papo na frente de casa e jogar víspera aos domingos no bar de seu Giovani (que ficava na favela e também fora demolido), mas acabou tendo sua rotina modificada. Ela perdeu contato diário com muita gente. Alguns ex-vizinhos ela até vê; passam na frente da casa dela, alguns param para conversar. Mas, para ela, as coisas mudaram bastante, a relação com eles mudou. Inclusive, sua filha, que morava no andar de cima de sua casa, mudou-se para um local mais distante. Ela, que tanto ajudava com os afazeres da casa, agora tem contribuído menos, devido ao distanciamento. Ela espera que, com a reintegração da comunidade, após a entrega do conjunto, essa situação se modifique, e todos possam voltar a ter a relação de antes, todos morando próximos, podendo contar uns com os outros.

A casa que a senhora Selma alugou, com o benefício do Aluguel Social, se situa na esquina, em posição diagonal ao terreno (antiga Inferno Verde), onde o conjunto está sendo construído. Segundo o seu relato, em 2015, foi *"para ficar vigiando a obra e garantir que vai receber a casa"*. Ela acrescenta: *"Daqui eu posso ouvir o barulho do bate-estaca, assim eu sei que a obra está andando"*.

Essa posição estratégica da casa da Dona Selma aliada a sua atitude ativa, favorecem que a população ali se encontre para ver como está o andamento da construção dos conjuntos, para conversar e discutir sobre os problemas que vêm enfrentando nessa longa espera. Dona Selma ficou viúva, em 2016. A obra está praticamente concluída, porém em pesquisa de campo realizada, em maio de 2017, constatamos que o prédio que abrigaria o comércio não será mais construído. Mas a calçada da sua casa permanece até hoje, como um lugar de encontro, de ativismo e de interação entre os moradores, que juntos dividem angústias, incertezas e alimentam a esperança de logo poderem se instalar na nova moradia, confirmando esse lugar, como um verdadeiro território da espera.

3. Os “tempos da política” e a longa espera

A análise acerca dos “tempos da política” empreendida neste artigo parte da ideia defendida por Beatriz Heredia & Moacir Palmeira (2009) de que há uma temporalidade na política. Esta noção foi concebida a partir de observações do “ponto de vista do nativo”⁵. Segundo os autores, os interlocutores de suas pesquisas, quando falam sobre política, costumam diferenciar o tempo entre duas categorias principais: a “época de política” e o período fora da época de política.

A época de política, também chamada de época de eleição, vivenciada no período eleitoral, é caracterizada por uma série de atividades que se manifestam somente, ou, com mais intensidade, durante as eleições representativas: propagandas políticas nos canais de rádio e TV no horário gratuito de propaganda eleitoral; distribuição de panfletos, também chamados de “santinhos” em alguns lugares; realização de comícios; “visitas” dos candidatos aos bairros; “reuniões” dos candidatos com moradores dos bairros; exposição de cartazes e faixas nas casas, nos canteiros e nas calçadas da cidade, entre outras inúmeras atividades que caracterizam o período eleitoral.

Por sua vez, terminado o período das eleições, há o decorrer do mandato do político eleito. O período “entre duas eleições”, sobre o qual Heredia (2002) tratou em um de seus trabalhos, seria um período marcado por atividades diferenciadas das que ocorrem em época de eleição. Não há mais o horário eleitoral gratuito, o contato dos políticos com a população diminui de intensidade, as “visitas” aos bairros, as “reuniões” cessam ou acontecem mais raramente.

A população que vivencia a política no cotidiano percebe o tempo da política como equivalente ao tempo das eleições. Após as eleições, ou seja, durante o mandato, não seria mais considerado “um tempo da política”.

É no período das eleições municipais que, segundo os moradores, os políticos “aparecem mais”, isto é, são vistos com mais frequência caminhando

⁵ O “ponto de vista do nativo” é uma noção primordial nos estudos das ciências sociais que utiliza metodologias qualitativas, tendo sido, portanto, discutida por diversos autores. Nossa referência, neste artigo, é a de Clifford Geertz (1997). Para Geertz, entender (*verstehen*) algo do “ponto de vista do nativo” é entender como o nativo pensa, sente e percebe si próprio, os outros e o mundo (GEERTZ, 1997).

pelas ruas de seus bairros. Nas eleições para os membros do legislativo, “quando os vereadores aparecem”; e na época das eleições do executivo, “quando o prefeito aparece”.

Quando perguntamos se algum político ou funcionário da prefeitura havia ido explicar sobre o processo de remoção dos moradores da Favela Inferno Verde, Ivana respondeu:

Na época o que foi, que eu me lembro, primeiro começou em *época de eleição*. A primeira vez que Rosinha foi candidata. Candidato nenhum nunca entrou aí dentro. Ela foi a única que entrou. Foi até um vizinho nosso que levou ela. Ela entrou, viu tudo e tal. Aí passou um tempo, aí veio com um projeto⁶.

Em outro momento da conversa com as interlocutoras, perguntamos se algum político havia ido ao bairro falar com os moradores. A resposta, dada por Sara também chamou atenção para a época de eleição:

Sara – Não. Só em *época de eleição* vem. Em *época de eleição* vem muito vereador aqui. Vem vereador, veio Chicão [candidato pelo PR a prefeito do município de Campos em 2016]. Seu Chicão também veio. Agora nessa eleição que saiu agora ele veio, sabe? Ele veio. E cada dia passava um vereador aí na rua fazendo passeata. Mas aí... esse mesmo que veio aí agora [prefeito eleito em 2016], que está aí na prefeitura agora, ele mesmo de vez em quando vinha aí.

Pesquisadora – O prefeito?

Sara – É, o senhor prefeito.

Pesquisadora – Passava aqui na rua?

Sara – Passava.

Pesquisadora – Conversava com vocês?

Sara – Conversava com o pessoal aí. Pedia voto. Que era para o pessoal votar nele. Que se ele fosse prefeito, eleito, que ele seria um bom prefeito, que era... essas coisas que ele falava.

Partindo da noção das trocas simbólicas no sentido estudado por Marcel Mauss (2000) e, posteriormente por Maurice Godelier (2001) e por Alain Caillé

⁶ Projeto de construção do novo conjunto habitacional do Morar Feliz e para as obras de saneamento básico da extinta Favela Inferno Verde que faziam parte do Programa Bairro Legal.

(2002), podemos estudar a política sob a perspectiva das relações de reciprocidade.

Primeiramente, Levy Strauss na introdução de *O ensaio sobre a dádiva* (MAUSS, 2002) e depois Alain Caillé e *Antropologia do dom* (2002), destacaram que, mais importante do que a natureza dos bens trocados são os laços que se constituem e são mantidos nos sistemas de trocas.

Com base nas observações que temos feito no decorrer dos trabalhos de campo, defendemos que a interação entre políticos e candidatos continua também no período entre duas eleições. Algumas atividades deixam de existir, outras perdem intensidade, mas continuam.

Acreditamos que isto ocorre porque um dos objetivos do político é conquistar a aprovação e o apoio da população – um político sem aprovação/aceitação pública não terá muito sucesso em sua carreira pública. Em segundo lugar, que decorre da preocupação para com a “carreira política”, é o fato de que um político dificilmente irá “entrar para a política” visando apenas executar um único mandato e, em seguida, “deixar a política”. O mais comum é que os indivíduos que “entram para a política” almejem permanecer nesta atividade o tanto quanto seja possível. E é por isso, que mesmo depois de ter sido eleito, ou seja, ter a garantia de que irá desempenhar seu mandato por um período de quatro anos, este buscará meios para obter aprovação e apoio da população visando futuras eleições e, portanto, futuras inserções na política.

Inspirados nas temporalidades na política, marcada pela fronteira entre as eleições e o período entre duas eleições, destacada por Heredia e Palmeira (2009), exploramos neste artigo uma temporalidade resultante das trocas de mandato.

No período entre uma eleição e outra ocorre o mandato do político eleito. No nível municipal, esfera a qual tratamos neste artigo, os políticos eleitos são os vereadores e o prefeito. Um político ocupa o cargo para o qual foi eleito por um período de quatro anos podendo ser prorrogado por mais quatro com a possibilidade de reeleição.

E como ficam as políticas públicas no decorrer destas trocas de mandato? Quais interferências podem ser percebidas na mudança de um governo para outro? Vejamos o caso da Favela Inferno Verde.

Os moradores desta extinta favela foram removidos de suas casas no ano de 2012 com a promessa de que receberiam novas casas que seriam construídas no lugar de suas moradias que foram demolidas.

2012 era ano de eleição para prefeito de Campos-RJ. Rosinha Gatinho, que foi prefeita deste município de 2009 a 2012, reelege-se com 77% dos votos válidos.

Nas eleições para prefeito em 2016, o candidato apoiado por Rosinha Garotinho perdeu as eleições para Rafael Diniz. Assim, em 2017 houve a troca de mandato do governo municipal. Como havia uma transição, muitas atividades do executivo ficaram paradas ou com suas funções reduzidas em vista das auditorias realizadas nos primeiros meses do ano de 2017. Obras haviam sido paralisadas. Conforme nos contou Ivana:

Agora a obra ali [do conjunto habitacional que aguardavam] está parada. Todas as obras em Campos estão paradas. Mas isso é em tudo. Você vê, o camelô. Uma coisa a pessoa poderia ir lá cobrar se fosse só aqui. Mas não é só aqui, é em tudo, é no camelô, é em vários lugares em Campos. A obra do mercado municipal também [está parada]. Tem várias obras em Campos que estão paradas”.

Durante os primeiros meses do mandato do novo prefeito, além das obras públicas, algumas políticas sociais haviam sido suspensas. Outras aguardavam recadastramento dos beneficiários, como o cheque cidadão⁷, por exemplo.

Os ex-moradores da Favela Inferno Verde que alugavam casas com os recursos do “aluguel social” contam que houve atraso no pagamento deste benefício. Até o momento em que o trabalho de campo foi realizado, março de 2017, os meses de novembro e de dezembro de 2016 não haviam sido pagos.

O aluguel social é como a população e também os políticos chamam a política social denominada “S.O.S. Habitação”. Este programa é uma política

⁷ Sobre o cheque cidadão especificamente, além da mudança de governo, havia repercutido fraudes no cadastro de beneficiários desta política social. Os vereadores campistas Roberto Pinto (PTC), Vinícius Madureira (PRP), Cecília Ribeiro Gomes (PT do B), Jorge Magal (PSD) e Thiago Ferrugem (PR), foram afastados de seus cargos pelo Tribunal Regional Eleitoral. Conhecida como “Operação Chequinho”, a investigação averiguou casos em que benefício foi atribuído “a pessoas que não precisavam” em troca de votos. Cf. matéria intitulada “TRE determina afastamento de cinco vereadores em Campos, RJ, pela Operação Chequinho” publicada no dia 18/04/2017 08h11, no endereço eletrônico <http://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/tre-determina-afastamento-de-cinco-vereadores-em-campos-rj-pela-operacao-chequinho.ghtml>

pública municipal de assistência social que tem por objetivo custear o aluguel daquelas pessoas que não possuem casa e não podem arcar com as despesas do aluguel por si mesmas, que se enquadrem nos perfis de “famílias vulneráveis” ou “famílias em áreas de risco”. O dinheiro do aluguel social é depositado diretamente na conta dos proprietários dos imóveis.

Com o atraso dos aluguéis sociais, os proprietários estavam ameaçando despejar os inquilinos. Os beneficiários do aluguel social organizaram passeatas e manifestações nas ruas. Para “acalmar o povo”, conforme disse uma moradora, o prefeito pagou os aluguéis dos meses de janeiro e fevereiro, mas ainda permaneciam atrasados os aluguéis de novembro e dezembro do ano anterior.

Por sua vez, no que diz respeito às moradias prometidas aos antigos moradores da extinta Favela Inferno Verde, cujas obras haviam sido iniciadas no ano de 2013, não havia nenhuma previsão de quando seriam concluídas e entregues à população que as aguardavam.

Mas porque as *temporalidades da política*, considerando as reeleições e as trocas de mandato, influenciam no andamento das políticas sociais? Não queremos restringir as explicações aos motivos relacionados a seguir. Mas destacamos duas características que podem modificar a dinâmica das políticas sociais.

Primeiramente, porque na troca de um mandato para outro, costuma-se mudar os “agentes do estado” envolvidos no planejamento e execução das políticas públicas. Assim, com a entrada do novo *staff* há que se reorganizar os setores da administração pública ao seu modo.

Em segundo lugar, há uma ideia de que as políticas públicas são obras dos políticos que as implementam. Deste modo, as políticas sociais e as obras realizadas pelo município são atribuídas ao prefeito.

Se há as noções de “prefeitura” e “câmara legislativa”, pensadas de forma abstrata, por um lado, há os grupos de poder – “facções” ou “quase-grupos”, termos mais apropriados, segundo Palmeira (1996) – formados por pessoas “de carne, ossos e sentimentos” atreladas às mais diversas formas de relações sociais e interesses, por outro lado.

Lembra Palmeira (2000) que, fora do tempo da política, a política se confunde com a atividade política da facção dominante – “política de fulano de

tal” – e só em condições excepcionais (uma transição mal feita do tempo da política ao cotidiano ou paralelismo de poderes) o termo se refere à luta entre facções rivais.

Deste modo,

Onde a prática política confunde-se com favores e obras, a ideia de política como ‘ação de Estado’ ou como ação impessoal dos poderes públicos para atingir um determinado fim, associado ao bem-estar da comunidade, é algo de difícil equacionamento, quase impensável. Uma prefeitura ou um prefeito não implementa a ‘política’ a ou b, mas simplesmente – e é isso que se espera dele – ‘faz política’.” (PALMEIRA, 2000, p. 12).

Se a população identifica as políticas públicas como sendo feitos deste ou daquele político em particular, de que modo as práticas políticas colaboram para que estas concepções sejam construídas? Quais papéis desempenham as propagandas acerca da construção dos imóveis feitas pelos políticos (difundidas em blogs, redes sociais, TVs, em jornais impressos e online, durante os comícios e festas etc.); as “visitas” aos bairros; as “reuniões” com a população; o recebimento de pessoas nos gabinetes dos políticos; os rituais de entrega das casas nos quais os políticos estão presente, dentre outras manifestações?

A noção de uma política que é concebida como sendo exercício do governo de um político específico e não do Estado nos remete, ainda, a outra discussão. Como fica a continuidade daquelas políticas sociais que deveriam ser entendidas como “obrigação permanente do Estado”?

Neste sentido, Antonádia Borges (2006) lembrou que no Governo Garotinho (1999-2002) foi executada uma modalidade de assistência social que ficou conhecida pelos programas de R\$1,00 (um real). Ressalta a autora que, considerando que no Brasil a cada eleição a troca de governantes pode acarretar uma mudança das formas de cumprimento das atribuições do Estado em relação à população – visto que estas últimas referem-se a decisões e a compromissos de governos – a saída de Garotinho, que se afastava do cargo de Governador do Estado do Rio de Janeiro para se candidatar a Presidente da República em 2002, poderia implicar em “algumas alterações nos planos e projetos assistenciais em curso”. Ainda que a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993, tivesse estabelecido que “a assistência social é

tanto um direito do cidadão quanto um dever do Estado”, se pergunta Borges (2006): como fazer cumprir um “dever do Estado”, considerando as trocas de governo?

Este modo de conceber a política como sendo uma atividade muito mais atrelada aos políticos, enquanto sujeitos de carne e osso, do que às categorias abstratas como “Estado” e “governo” pode ser percebida na fala de alguns dos interlocutores quando discutiam a respeito do não pagamento dos aluguéis sociais nos últimos meses de 2016 pelo governo de Rosinha Garotinho. Para um dos interlocutores que aguardavam a casa do programa Morar Feliz, e, enquanto isso, vivia em uma casa alugada com recursos do aluguel social, o novo prefeito “não teria a obrigação de pagar os aluguéis atrasados”, visto que, “a dívida havia sido feita pela Rosinha e não por ele”:

Pesquisadora – E a prefeitura está pagando [o aluguel social] direitinho?

Ivana – A prefeitura pagou. Mas o mês de novembro e dezembro a gente não recebeu até agora.

Cíntia – Porque está [atrasado] desde dezembro. Rosinha deixou dois pagamentos atrasados, o de novembro e o de dezembro [de 2016]. Porque Rafael Diniz, na verdade, ele não é obrigado a pagar. Quem deixou a dívida foi Rosinha e não ele.

Como as políticas sociais estão associadas aos nomes dos prefeitos que exerciam mandato no momento de sua execução, os sucessores costumam rejeitar as políticas sociais elaboradas pelos políticos anteriores. No caso do Programa Morar Feliz, por exemplo, relacionado ao nome da ex-prefeita Rosinha, tendo sido umas das maiores políticas sociais implementadas por esta prefeita, continuar a execução desta política significaria reforçar e dar continuidade a uma política criada por *ela* e, portanto, atrelada ao nome *dela*.

É a partir desta interpretação acerca da política, ou seja, a de que as pessoas costumam atribuir os créditos das obras e das políticas sociais aos políticos em exercício no momento em que são implementadas, e pensando a política a partir de um sistema de reciprocidade, que buscamos compreender o atraso” na entrega das casas populares e a longa espera por parte da população.

Eis o impasse. Em determinados momentos, as obras públicas enquanto promessas atrasam para que as novas eleições tenham moeda de troca. Cria-se uma continuidade no vínculo entre o político que “doa” e o beneficiário que aguarda o cumprimento da promessa.

E, por sua vez, quando há troca de mandato, deverá haver uma auditoria. Pois o político atual irá querer entender os gastos e os planejamentos das obras e políticas do governo anterior.

Muitas das políticas sociais implementadas em um determinado governo não possuem continuidade nos governos seguintes. Isto não significa dizer que o prefeito detém o poder de escolha a respeito de executar ou não certas políticas sociais. No caso das políticas públicas de assistência social, dentre as quais inclui-se a política de habitação social – foco deste trabalho – desde a Constituição de 1988 são deveres permanentes do Estado e direitos dos cidadãos. Portanto, planejar e implantar políticas sociais na área de habitação, antes de ser uma escolha do prefeito eleito, trata-se de uma obrigação do Estado em seu sentido amplo.

Então, o que torna-se *política de governo* será a maneira pela qual as pessoas que ocupam cargos dos mandatos vigentes irão conduzir a administração das políticas sociais. Que tipo de política social habitacional será implementada? Como esta será chamada? Ou seja, há a necessidade e mesmo a obrigação de que execute assistência voltada para a habitação de interesse social, mas não existe a prerrogativa de que esta deverá chamar-se “Morar Feliz” e tampouco que deverá doar à população “cerca de dez mil casas”.

O Programa Habitacional Morar Feliz e o programa de obras de melhorias na cidade chamado Bairro Legal são políticas sociais criadas durante o mandato de Rosinha. E foram, relacionadas ao nome da ex-prefeita.

Antes, porém, houve outros programas habitacionais implantados por outros ex-prefeitos, como “Pode Entrar que a Casa é Sua (1989)”; “Vale-construção (1991)”; “Cada Família Tem um Lote (1991)”; “Comunidade Legal (2000)”; “Casa Nova (2007)”; para citar alguns exemplos.

Deste modo, o governo do atual prefeito deverá desenvolver políticas de assistência social habitacional, mas provavelmente não haverá a continuidade do Programa Morar Feliz.

Primeiramente porque as arrecadações do município diminuíram se comparadas aos ganhos municipais no momento em que foi criado o Programa Morar Feliz. Havia o recebimento dos *royalties* e esta arrecadação decaiu acentuadamente nos últimos anos ⁸. Foi considerada a maior política social na área de habitação executada por um município com verbas municipais. Em Brasília, ganhou o prêmio Selo de Mérito de 2013 da Associação Brasileira das COHABs e agentes públicos de habitação. Poucos municípios possuíam verba para a realização de tal feito. Cerca de 10 mil casas para serem doadas sem que a população beneficiária pagasse qualquer valor pelas casas.

Além da espera que decorreu de todo o segundo mandato da ex-prefeita Rosinha e de sua tentativa de eleger o político ao qual apoiava, há na transição do governo municipal mais um reforço nesta longa espera, pois os moradores não sabem como a nova administração irá lidar com o que o Programa Morar Feliz deixou inacabado.

Quando comentamos com duas ex-moradoras da extinta Favela Inferno Verde que havíamos ouvido que a previsão para entrega era o mês de abril, elas disseram:

O povo fala, não é? Como estava previsto de entregar em dezembro. Como estava com previsão de entregar há dois anos. Agora é em abril. Eu acho que pelo visto não vão construir prédio. Se construir depois talvez possa até ser o comércio. (...) Pelo que Rafael Diniz [o prefeito eleito] disse, a auditoria vai terminar em março.

A população que aguarda as casas que iriam substituir suas moradias demolidas em 2012 experimenta o sentimento da espera. Angustiam-se diante de “uma situação de estresse total”. Conforme nos contou Cíntia, “Muita gente já faleceu também. Pelo que estou te falando, pelo estresse, pelo tempo de espera também. Tem muitos que já estão até perdendo as esperanças de ver aquilo dali pronto”.

⁸ Ainda que tenham diminuído, em decorrência da queda do preço do barril do petróleo no mercado mundial, as arrecadações continuaram proporcionando à Campos-RJ uma receita municipal alta, quando comparada às arrecadações de outros municípios brasileiros. Segundo o *website* InfoRoyalties, da Universidade Cândido Mendes, no ano de 2015, o montante recebido, incluindo Royalties + Participações Especiais, em valores correntes foi de R\$ 618.403.172,23 (no ano anterior, 2014, havia sido R\$ 1.208.366.996,05). E, em 2016, foi de R\$ 292.729.492,45. Cf. <http://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>

Pela tensão causada com demora da entrega dos imóveis; pelas promessas que não são cumpridas; pelo medo de que fiquem sem o aluguel social e tenham que arcar com o aluguel “do próprio bolso” ou que sejam despejados pelos proprietários; pela desconfiança de que nunca mais tenham duas moradias restituídas, os ex-moradores da Favela Inferno Verde vivenciam dia após dia uma longa espera pelos imóveis, sem nenhuma previsão de até quando terão que esperar.

4. Considerações Finais

Desde 2012, quando tiveram suas casas demolidas com a promessa de serem restituídos com novos imóveis do Programa Morar Feliz, os antigos moradores da extinta Favela Inferno Verde vivem uma situação de espera por cerca de seis anos.

Inicialmente, essa espera tornou possível a interação entre os moradores, o compartilhar dos sentimentos de angústia, de incerteza, de medo, mas também de esperança, lhes permitindo enfrentar as dificuldades cotidianas, movendo-os a transformar esse interstício, que poderia ser considerado um tempo "perdido", em um tempo oportuno, a passarem de meros expectadores a atores.

Mas, ao longo do tempo, os laços afetivos e sociais entre os moradores no interior do território da espera têm sido alterados, de acordo com a localização de cada um deles. As relações são mais intensas entre aqueles moradores que estão mais perto entre si e enfraquecem à medida em que vão se afastando e estão separados por uma distância maior, independente da convivência ou da vizinhança que tinham no passado, na extinta Inferno Verde.

Além da longa espera e promessas que não se cumprem e do enfraquecimento dos antigos laços, há toda a tensão de corte dos aluguéis sociais e o medo da ameaça de despejo pelos proprietários, os quais muitas das vezes também dependem deste dinheiro.

Considerando a verba dos *royalties* que a Prefeitura Municipal recebia na época em que começaram as obras da prefeitura, considerando a mão de obra disponível no município de Campos RJ, nos perguntamos por que esta

obra, ainda que tenha se passado cerca de seis anos (de 2012 a 2017), ainda não foi concluída e entregue a população a que se destina.

Se este tempo não pode ser entendido do ponto de vista técnico, ou seja, considerando o tempo que uma obra como esta necessita para ser executada, talvez possamos entendê-lo do ponto de vista da política, que possui temporalidades de acordo com seus próprios critérios.

Nesta longa espera, além do tempo cronológico, esta população encontra-se sujeitada também aos “tempos da política”.

5. Referências bibliográficas

BORGES, Antonádia. “O emprego na política e suas implicações teóricas para uma antropologia da política”. In: *Anuário Antropológico / 2005*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2006. p. 91-125.

CAILLÉ, Alain. *Antropologia do dom*. Tradução de Ephraim Ferreira Alvez. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

FALCÃO, Daiana de Azevedo. (2015). *A espera de morar feliz. Entre a remoção e o reassentamento do programa habitacional Morar Feliz, um território da espera*. 103 f. Dissertação de mestrado em Políticas Sociais. PPGPS – UENF, Campos dos Goytacazes.

FARIA, Teresa Peixoto. “A dimensão espacial da espera no processo de remoção e erradicação de favelas. Territórios da espera em Campos dos Goytacazes”. In: *Terceiro Milênio. Revista crítica de Sociologia e Política*. Vol. 5, nº 2, Julho a dezembro, 2015.

FALCÃO, Daiana de Azevedo; FARIA, Teresa Peixoto. “As políticas públicas criam territórios da espera? O caso do programa Morar Feliz da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (RJ- Brasil)”. In: *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En ligne], Débats, mis en ligne le 10 octobre 2016, consulté le 18 juin 2017. URL : <http://nuevomundo.revues.org/69727>

GEERTZ, Clifford. “Do ponto de vista dos nativos’: a natureza do entendimento antropológico”. In: GEERTZ, Clifford. *O Saber Local*. Tradução de Vera Mello Joscelyne. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

GODELIER, Maurice. *O enigma do dom*. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

HEREDIA, Beatriz. “Entre duas eleições. Relações político-eleitor”. In: HEREDIA, Beatriz; TEIXEIRA, Carla & BARREIRA, Irllys (Orgs.). *Como se fazem eleições no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002. p. 17 a 38.

- MAUSS, Marcel. "Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas". In: MAUSS, Marcel. *Sociologia e Antropologia*. Tradução de Paulo Neves. São Paulo: Cosac e Naify, 2003. p 185 a 314.
- PALMEIRA, Moacir; HEREDIA, Beatriz M. A. de. *Política ambígua*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2009.
- PALMEIRA, Moacir. "Política, Facções e Voto". In: PALMEIRA, Moacir; GOLDMAN, Marcio (Orgs.). *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1996. p. 41-56.
- PALMEIRA, Moacir. "Eleição municipal, política e cidadania". In: *Revista Tempo e Presença*. No. 311, ano 22, maio/junho de 2000. p. 07-15.
- VIDAL, Laurent; MUSSET, Alain; VIDAL Dominique (2011). Acesso em: 04 mai 2016. Sociedades, mobilidades, deslocamentos: os territórios da espera. O caso dos mundos americanos (de ontem a hoje). Confins. Disponível em: <https://confins.revues.org/7274?lang=pt>
- VIDAL, Laurent; MUSSET, Alain. (2015). Les territoires de l'attente. Migrations et mobilités dans les Amériques. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.