

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

CONCURSEIROS:  
Motivos e métodos para ingressar no serviço público

Autor: Bruno de Oliveira Santos Paiva Nogueira

Brasília, 2015

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

CONCURSEIROS:  
Motivos e métodos para ingressar no serviço público

Autor: Bruno de Oliveira Santos Paiva Nogueira

Dissertação apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Brasília, março de 2015.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

CONCURSEIROS:

Motivos e métodos para ingressar no serviço público

Autor: Bruno de Oliveira Santos Paiva Nogueira

Orientador: Prof. Dr. Luís Augusto Sarmiento Cavalcanti de Gusmão (UnB)

Banca: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Cristina Murta Collares (UnB)  
Prof. Dr. Virgílio Caixeta Arraes (UnB)  
Prof. Dr. Fabrício Monteiro Neves (UnB) (SUPLENTE)

*Aos filósofos que não criaram doutrinas.*

## AGRADECIMENTOS

Ao Ministério das Relações Exteriores, por incentivar o desenvolvimento intelectual de seus funcionários e dar a flexibilidade necessária para a realização deste trabalho.

Ao grande orientador Luís Gusmão, por sua eloquência, seriedade e grandes ideias sobre o prazer de ler.

Aos meus familiares, por valorizarem os projetos intelectuais e acadêmicos e me darem a força demandada por perseguir tais caminhos.

Aos membros da banca, Prof.<sup>a</sup> Ana Cristina e Prof. Arraes, que em convivência foram grandes tutores.

Aos demais professores e membros do Departamento de Sociologia, principalmente Prof.<sup>a</sup> Débora Messenberg e Prof. Edson Farias.

A todos os concurreiros entrevistados que forneceram informações tão importantes; "Tristão e Isolda", participantes de uma saga épica para serem aprovados em um concurso.

*"Brasília está a 40 mil quilômetros do Brasil"*

*(Delfim Netto)*

*"Basta um fato, um só, para caracterizar a personalidade e o caráter de Affonso Almiro: é um homem, que ao fim de 31 anos de Serviço Público, tendo resolvido transferir seu campo de atividades para o Setor Privado, pediu demissão do Serviço Público! Não sei se há outro espécimen desse gênero numa terra onde o ingresso para a Administração pública constitui a ambição de milhares de indivíduos e onde o apego a esse serviço é uma característica nacional"*

*(Eugênio Gudin)*

*"O emprego do Estado concede com que viver, de ordinário sem folga, e essa é condição para bom número de espíritos: certa mediania que elimina os cuidados imediatos, porém não abre perspectivas de ócio absoluto [...]. A Organização burocrática situa-o, protege-o, melancoliza-o e inspira-o. Observe que quase toda literatura brasileira, no passado como no presente, é uma literatura de funcionários públicos"*

*(Carlos Drummond de Andrade)*

## RESUMO

O escopo do trabalho consiste em apresentar três fases distintas (nomeadas "decisão, manutenção e nomeação") da vida dos chamados "concurseiros" – pessoas estudando para concursos a fim de se tornarem servidoras públicas –, e os mais variados aspectos que caracterizam tais etapas, como o tipo de estudo que é exigido pela forma de cobrança de conteúdos nos certames públicos mais concorridos, bem como as rotinas que são necessárias para ser um bom concurseiro. Os diversos produtos disponíveis no mercado e sua relação com as demandas criadas pela competição dos concursos também são dispostos. Em seguida, expõem-se as motivações dos concurseiros em seu âmbito estrutural: características da sociedade brasileira que incentivam pessoas a serem concurseiras. Constata-se que o funcionalismo público tem um grande *status* relativo e atrai pessoas desde o início da colonização, em virtude da dimensão do Estado no Brasil. Por meio de análise exploratória de dados econômicos, mostra-se a associação entre ser servidor público e ter qualidade de vida no Distrito Federal. Na última parte, é feito um estudo de caso sobre concurseiros que foram aprovados em um difícil concurso da elite jurídica e aguardam tomar posse no cargo, posse que não está garantida por estarem no cadastro reserva. Analisam-se suas atividades para tentar garantir a nomeação, que resultam na existência de relações clientelistas entre os concurseiros e políticos contatados para ajudar com o pleito, além de saliente corporativismo a orientar os votos nas eleições e pressionar politicamente por interesses particulares à carreira. Os capítulos se entrelaçam na apresentação de evidências da grande dificuldade vivenciada para ingressar em uma carreira prestigiada do serviço público, o que é feito quando se está a um passo dessa conquista e na desigualdade social que configura a disputa pelas carreiras públicas.

**Palavras-chave:** Administração pública. Burocracia. Concursos públicos. Concurseiro. Patrimonialismo.

## ABSTRACT

The goal of the research consisted in detailing three different stages (named "decision, upkeep and nomination") in the lives of the so-called "*concurseiros*" – people studying for public exams in order to become civil servants –, and the intricacy of aspects surrounding these stages, such as the study methodology required by what the most disputed public exams demands of the candidates and the correspondent routines necessary in order to become a good *concurseiro*. The many different market products available and their relation with the demands created by the exams' competition are also shown. The next chapter is about the structural dimension of the *concurseiros'* motivation, Brazilian society's characteristics that compel people to be *concurseiras*. It is suggested that civil service has a great relative status and it attracts people since the beginning of colonisation, due to the government size in Brazil. Through exploratory analysis of economic data I show the correlation between being a civil servant and having life quality in the Distrito Federal. The last part consists of a case study about *concurseiros* approved in a competitive exam of a "legal elite" job, who are eager to start working – an uncertain event since they are in *cadastro reserva*, i.e., "surrogates". I analyse what they do to guarantee their nomination. It is suggested the existence of client-patron relationships between those *concurseiros* and politicians contacted for support in they cause, and also prominent corporatism guiding the candidate choice in the elections and politically pressuring for private interests. The chapters are intertwined by evidencing the challenges faced to join the civil service, the last efforts made this way and the social inequality that sets the dispute for public careers.

**Keywords:** Bureaucracy. *Concurseiro*. Patrimonialism. Public Administration. Public exams.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Propaganda política no <i>Facebook</i> do criador do Cursinho Solidário	23
Figura 2 – capa de jornal voltado para concursos	32
Figura 3 – Imagem com frase de autoajuda divulgada por professora de cursinho no <i>Facebook</i>	33
Figura 4 – Propaganda de palestra para melhorar o desempenho nos estudos	43
Figura 5 – Hierarquia de decisão e relações cliente- <i>patron</i>	95
Figura 6 – Propaganda do Partido dos Trabalhadores do contexto das disputas presidenciais de 2014. Público-alvo: concurseiros. Veiculada em postagem com o título: "Contra números não há argumentos... Cuidado, colegas, essa foi a realidade..."	104

## LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 – Relação entre proporção de ocupados na administração pública federal (eixo x) e renda média *per capita* da Região Administrativa do Distrito Federal que habitam (eixo y) 73
- Gráfico 2 – Relação entre proporção de ocupados na administração pública distrital (x) e renda média *per capita* da Região Administrativa do Distrito Federal que habitam (y) 73
- Gráfico 3 – Rendimentos mensais médios de pessoas ocupadas no setor público no trabalho principal, segundo regime de contratação, e rendimento médio no Brasil, 1995 a 2009. 78
- Gráfico 4 – Rendimento médio real dos assalariados do setor público (x) e do setor privado (y). 78
- Gráfico 5 – Número de postagens de acordo com o tema (23 de julho a 11 de dezembro de 2014). 86

## LISTA DE TABELAS

Tabela – Proporção de páginas em Pimentel <i>et al.</i> (2011) que contenham mais exercícios do que conteúdo (x) em relação ao total (y).	48
---	----

## **LISTA DE SIGLAS**

AGU	Advocacia-Geral da União
Cespe	Centro de Seleção e Promoção de Eventos
DAS	[cargo comissionado de] Direção e Assessoramento Superior
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PGE	Procuradoria-Geral Estadual
RA	Região Administrativa

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO I – O campo dos concursos (manutenção).....	18
1.1 – Concursos, formação e competição .....	18
1.2 – Cursinhos para concursos e customização.....	22
1.3 – Características das aulas voltadas a concursos .....	27
1.4 – Motivações, rotinas e disposições para jovens concurseiros.....	33
1.5 – A oferta de serviços para "ensinar a estudar" .....	40
1.6 – Os materiais e as formas de estudo.....	45
1.7 – Desigualdades na competição dos concursos .....	51
1.8 – Conclusões.....	54
CAPÍTULO II – Disposições estruturais para se tornar concurseiro (decisão).....	57
2.1 – Importância histórica do funcionalismo público .....	59
2.2 – Elites políticas e burocráticas no século XIX.....	66
2.3 – Brasília e o funcionalismo na atualidade.....	72
2.4 – Conclusões.....	81
CAPÍTULO III – “Quero ser nomeado”: concurseiros em cadastro reserva (nomeação) ..	84
3.1 – Metodologia.....	84
3.2 – Concurseiros? Circulação entre a elite burocrática .....	88
3.3 – Universalismo burocrático e lacunas nos editais.....	90
3.4 – Cadastro reserva e vácuo burocrático como germes de clientelismo .....	93
3.5 – O trabalho político de um servidor .....	101
3.6 – O corporativismo político.....	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	107
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	109

## INTRODUÇÃO

“Concurseiro” é uma palavra relativamente comum em Brasília. Faz parte do vocabulário jornalístico e é usada na vida cotidiana para designar pessoas que estão estudando para concursos públicos, mas a palavra assume aqui um significado algo pejorativo: é talvez raro que em uma interação pessoal alguém fale diretamente que é concurseiro; mais comum é dizer que “está estudando para o concurso tal”. Isto leva a certas nuances na designação – alguns que perseguem esta jornada não se consideram concurseiros por almejar uma profissão específica dentro do Estado, como um jovem que quer apenas ser policial federal ou outro que busca a diplomacia, por exemplo. Comumente, concurseiros são interpretados como pessoas que estudam para vários concursos e não se importam tanto com o cargo que irão ocupar, orientando os estudos concomitantemente para diversos certames.

Esse cenário se estende para outras partes do Brasil, não sendo visível apenas no DF. Contudo, ele certamente possui relação com o número de cargos públicos disponíveis e sua importância no mercado de trabalho local. Luciana<sup>1</sup> é natural de São Paulo, e veio morar em Brasília. Ela afirmou que nunca tinha ouvido falar do termo concurseiro em sua cidade natal, associando-o com algo endêmico a Brasília.

O presente trabalho buscou mergulhar com profundidade em diversos aspectos da vida concurseira. Os três capítulos estão organizados em uma tríade: decisão-manutenção-nomeação. O primeiro capítulo trata da manutenção – são as atividades que uma pessoa desenvolve quando decide estudar para concursos públicos e o envolvimento dessas atividades com o mercado privado e a forma de exame imposta, buscando uma objetividade. Elas são moduladas pelo que se exige nos certames, estando orientadas principalmente ao preparo para provas objetivas. Os dados apresentados originam-se de coleta por meio de observação participante (um cursinho frequentado durante três meses) e entrevistas não estruturadas, bem como de sítios eletrônicos, e.g., a rede social *Facebook* (suas comunidades virtuais voltadas para concurseiros), fóruns do grupo Correio

---

<sup>1</sup> Todos os nomes presentes são designações fictícias para pessoas reais, que correspondem, exceto quando mencionada a origem na Internet, a entrevistados jovens (24-29 anos) de classe média alta, habitantes da região central de Brasília. Os principais entrevistados apresentaram desejo de ingressar no serviço público, se já não pertencem ao quadro do funcionalismo e desejam outro cargo (caso de Tristão). Eles foram questionados sobre práticas e motivações para atingir seus objetivos, com formato livre de resposta (não estruturado).

Braziliense e agências de notícias. O uso da Internet é bastante ubíquo e dentro da Rede há vários recursos que podem ser aproveitados. O desenvolvimento dos canais virtuais permite que concurseiros se preparem apenas usando o computador, acessando apostilas e aulas *on-line*. Outro recurso importante é o “cursinho”, empresas geralmente com fins lucrativos que, por meio de professores, dão aulas visando a preparar os concurseiros de uma forma aprimorada, fornecendo recursos inexistentes no estudo por conta própria. As aulas de cursinhos possuem como características a compressão pragmática de conteúdo e a interatividade dinâmica dos processos de instrução, que são detalhadas no primeiro capítulo. Este também trata da elevada competitividade e suas consequências sociais, como a formação de um mercado privado que tem como clientela os que falham sucessivamente ao tentar ser aprovados. São pessoas que compram produtos de autoajuda e de metodologia de estudo. Ademais, a questão da objetividade é problematizada: os certames públicos são principalmente provas objetivas, de verdadeiro ou falso, ou ainda de múltipla escolha. Isso acarreta sérias consequências na metodologia e no próprio conteúdo que o concurseiro estudará. Há uma grande superficialidade, informações rasteiras a serem simplesmente computadas – idealmente, exige-se que os candidatos sejam máquinas que copiam e colam os dados dos editais. A objetividade demandada nas provas muitas vezes não é alcançada, uma vez que candidatos têm obstáculos biológicos, familiares, psicológicos, educacionais etc. que os desviam da rotina ideal para um concurseiro. A parte final do capítulo é dedicada às desigualdades nas condições sociais dos candidatos que levam certos indivíduos a se saírem melhor na competição dos concursos – desigualdades, em grande parte, prévias ao certame.

No segundo capítulo, aspectos que levam pessoas a decidir se tornar concurseiras são detalhados. Inicia-se com as disposições históricas decorrentes da colonização lusitana, de cunho exploratório para benefício da nobreza reinol. A obra de Raymundo Faoro, *Os Donos do Poder*, sugere que o Estado teve um grande peso social desde o início da colonização, apropriando-se em larga escala dos recursos econômicos. No funcionalismo público de médio e alto escalão, como consequência, houve postos de trabalho de significativo prestígio, principalmente numa terra com tantos escravos e lavradores em uma economia de subsistência. A atualidade do pensamento de Faoro é marcante e conduz a se perguntar quem se beneficia mais: se aqueles a quem o Estado serve ou se os que fazem parte dele. Alguns dados sobre a correspondência de sua interpretação com a

conjuntura atual são apresentados. Em seguida, enfoca-se o século XIX e suas elites políticas e burocráticas. A obra de José Murilo de Carvalho *A construção da ordem e teatro de sombras* aborda o tema de maneira interessante, demonstrando a proximidade social entre ambas as classes. Além dela, também se alude ao estudo de Antônio Candido sobre a vida de seu bisavô, Conselheiro Tolentino, na qual se evidencia a dificuldade de reformar a administração estatal. No ano de 1872 foi feito o primeiro Censo no Brasil; com os dados e a literatura existentes é possível indicar a importância do Estado e do funcionalismo como portadores de riqueza, escassa no país em geral. Tais dados são indicativos de uma importância histórica do funcionalismo público em prestígio relativo. Os concurseiros, como pessoas que buscam minimizar as dificuldades profissionais, são atraídos pelos melhores postos de trabalho. A segunda parte do capítulo busca mostrar a continuidade do cenário colonial e imperial na atualidade. Assim, por meio de análise exploratória de dados, observa-se que no DF e no Brasil em geral os funcionários públicos possuem relativo poder, porquanto ocupam cargos bastante atrativos em relação ao que é pago normalmente pela iniciativa privada. Ademais, demonstra-se que o aumento do número de concurseiros também está relacionado a dois fatores: a recente ampliação de concursos realizados e a maior qualificação educacional da população.

O capítulo final é um estudo de caso; nele, os textos de um grupo na rede social *Facebook* são analisados. Boa parte das pessoas do grupo – as mais atuantes – está na fase de nomeação: foram aprovadas no concurso, porém estão na condição de cadastro reserva: elas podem ou não tomar posse do cargo, alcunhado como X. O cargo X faz parte da elite burocrática nacional, sendo de imenso prestígio. O medo de não serem nomeadas faz com que elas atuem com grandes esforços nos meios políticos e burocráticos, de maneira extraformal, em prol da nomeação de todos os aprovados. São pressões políticas direcionadas a parlamentares e outras autoridades com potencial de ajudá-las. A natureza dessas pressões é indicativa de uma proximidade social com o poder político, possivelmente havendo relações clientelistas entre tais concurseiros e os políticos. São expostos dados que fortalecem essa hipótese, relacionados às instituições políticas brasileiras e às recentes decisões jurídicas que sugerem conluio entre política e burocracia. Boa parte do capítulo está voltada a sugerir que mesmo nos concursos, tidos como forma impessoal de contratação, há espaço para a informalidade e para movimentações não previstas na codificação legal – no próprio edital do concurso X esses espaços existem.



Este último capítulo finaliza sublinhando o corporativismo presente no grupo virtual: no período das eleições de 2014, vários textos postados indicavam o consenso em destinar o voto para causas particulares à carreira, e discussões sobre quais eram os melhores candidatos para o cargo X germinavam os debates. Além das eleições, a organização do grupo para movimentar pressões políticas também é bastante significativa, explicitando como as elites burocráticas conseguem evitar sua desvalorização e continuar como elite.

## **CAPÍTULO I – O campo dos concursos (manutenção)**

O objetivo deste capítulo inicial é fornecer dados que ilustrem o campo dos concursos e suas peças-chave. Eles foram coletados por observação participante, durante três meses, em um cursinho preparatório para concursos no Plano Piloto, Distrito Federal, além de diversas entrevistas não estruturadas realizadas com concurseiros<sup>2</sup> ou pessoas já concursadas que passaram anteriormente por alguma experiência concurseira. Outras fontes importantes foram as diversas redes sociais e grupos de concurseiros, fóruns virtuais, *websites* de cursinhos e outras empresas especializadas e notícias relacionadas de jornais e revistas. Algumas características do recorte efetuado são: 1) o foco espaço-temporal em Brasília anos 2010, com alguns dados levantados na Internet e em revistas de outras partes do Brasil; 2) a maioria das pessoas entrevistadas, e todas do cursinho frequentado, estavam se preparando para concursos para a administração federal, que possuem uma competitividade relativamente elevada e salários mais altos que os estaduais e municipais; 3) há uma alta desigualdade interna ao serviço público, resultando em concursos de diferentes graus de prestígio (ver cap. II); 4) o foco está na fase de manutenção, quando as pessoas já decidiram que querem ser servidoras públicas e estão estudando para ser aprovadas em concursos. Tendo isso em mente, as características descritas são mais fiéis aos concursos de alta competitividade, fugindo à realidade à medida que a análise se distancia do prestígio dos maiores cargos.

### **1.1 – Concursos, formação e competição**

Um estrangeiro que vem ao DF passar uma temporada e busca saber mais sobre a distribuição das ocupações e organizações que geram empregos – empresas, órgãos

---

<sup>2</sup> Definido aqui no sentido de pessoa que está estudando para concursos a fim de adquirir um bom emprego por motivos pragmáticos. Algumas pessoas entrevistadas não se viam como concurseiras por estarem perseguindo uma carreira específica (policial federal, diplomata) e entenderem o concurseiro como aquele que “atira para todos os lados” (estuda industrialmente sem se importar com o cargo que exercerá). O perfil vocacional pode ser chamado de “concurseiro” (FONTAINHA, 2014: 14), em contraposição ao concurseiro pragmático. As empresas que preparam para vários concursos distintos concentram seus produtos no cliente pragmático: os anúncios focam nos salários e números de vagas, explicitando pouco o que será feito na profissão. Os professores de cursinhos costumam pedir para separar o concurso do cargo; asseveram que são coisas completamente distintas, dando pouca atenção ao último (o foco reside em ser aprovado).

públicos, ONGs, cooperativas, etc. – irá notar rapidamente a força do setor de serviços<sup>3</sup>. Quanto mais próximo da Região Administrativa (RA) central, menos indústrias e fazendas serão vistas. No entanto, o estrangeiro notará substantivo desenvolvimento humano. O Estado é fundamental para a constituição desse cenário. Funcionários públicos com salários altos povoam a capital e fazem a economia girar. Para fazer parte desse grupo, a principal alternativa dos cidadãos é prestar algum concurso. Os habitantes de Brasília podem se tornar “concurseiros”, termo empregado para designar aqueles que estão estudando com o intuito de tentar passar em alguma das provas abertas à população, a fim de adquirir cargos públicos. Estimativas sugerem para o Brasil uma movimentação no setor de R\$ 30 bilhões ao ano e 12 milhões de pessoas à cata de aprovação<sup>4</sup>.

Encarar ao menos uma vez algum exame público é parte da vida de muitos brasileiros. No campo educacional e no profissional, quase todas as maiores posições de prestígio só podem ser alcançadas por meio deles: há os vestibulares, o Exame Nacional do Ensino Médio (que em 2014 obteve mais de 10 milhões de inscritos<sup>5</sup>), provas da Ordem dos Advogados do Brasil, exames de residência para especialização em medicina, e os “concursos públicos”. Provavelmente, a maneira mais fácil de entrar no grupo do 1% mais rico do país (renda acima de R\$ 5.500,00 mensais em 2012<sup>6</sup>) é por meio de exames públicos: não herdando empresas ou outro tipo de capital, alcançar altas posições econômicas sem ter passado por vestibulares ou concursos públicos é mais difícil e incerto. Para se entrar no grupo do 0,2% mais rico do país (renda acima de R\$ 10.000,00 em 2012), os concursos para cargos públicos são meios frequentemente utilizados por jovens de classe alta, interessados em manter seu padrão de vida ou enriquecer, dada a ausência inicial de filhos para criar. Muitos entrevistados tinham menos de trinta anos e seus primeiros empregos públicos já os incluíam na seleta parcela de renda de um em cada quinhentos, desde que não possuam dependentes nos anos iniciais de trabalho<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> N.B. Ele abrange cerca de 70% da mão de obra em atividade; a administração pública, defesa e seguridade Social, 15%. Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego, set. 2013.

<sup>4</sup> Disponível em: <http://goo.gl/UpDQdJ> Acesso em: 29 out. 2014.

<sup>5</sup> Disponível em: <http://goo.gl/woMMMf> Acesso em: 19 nov. 2014.

<sup>6</sup> Estimativas feitas pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), caderno *Vozes da Classe Média*, com base na Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD). Disponível em: <http://goo.gl/4bFw2e> Acesso em: 2 mar. 2015.

<sup>7</sup> Os dependentes parecem servir como entraves para a aprovação em concursos. Algumas pessoas relataram dificuldades em aproveitar o tempo para estudar por terem filhos pequenos para cuidar. Pessoas sem dependentes – que precisam menos de renda – ironicamente encontram mais facilidade para estudar e possivelmente são mais frequentemente aprovadas.

O primeiro concurso de muitos – e, às vezes, o único – é o vestibular; a preparação se inicia durante o Ensino Médio. Os concursos públicos e o vestibular possuem alguns aspectos análogos. O princípio norteador é o da impessoalidade e da necessidade de um recrutamento meritocrático. Como muitos querem entrar, mas não há vagas ou recursos suficientes<sup>8</sup>, põe-se como necessária a maneira mais justa possível de se escolher quem será beneficiado. No Brasil moderno, essa justiça está relacionada com a meritocracia – “que vença o melhor” – e é algo bastante aceito pelas pessoas. Outro aspecto é o receio tido pelas formas de admissão mais pessoalizadas, que já foram vigentes no Brasil até os anos 1930 (administração patrimonialista, cf. BRESSER-PEREIRA, 2007) e que continuam existindo, principalmente por meio dos cargos comissionados. Há uma crença generalizada (principalmente entre concurseiros) de que quando não há concurso impessoalizado na forma de provas com critérios objetivos de avaliação (certo ou errado e múltipla escolha, com um rigor lógico para a pontuação), a admissão estará sujeita a critérios não meritocráticos, como a proximidade social com os empregadores, pagamento de favores, etc.

O campo dos concursos, para atrair um número significativo de pessoas, precisa fornecer em troca alguma coisa socialmente valorizada. Na maior parte dos casos, é dinheiro; no vestibular, tende a ser um curso que depois gere retorno financeiro. Mas há também a estabilidade profissional – critério principal para muitos<sup>9</sup> –, o prestígio intelectual ou a satisfação em fazer algo percebido como intrinsecamente prazeroso. O primeiro passo é estudar, pois qualquer avaliação de concurso exige que se saiba algo sobre um ou mais assuntos. Supõe-se que o assunto esteja relacionado ao cargo desejado. No entanto, o conteúdo cobrado também serve de filtro de competição: caso exemplar é o do vestibular. A grande dificuldade do exame está vinculada a matérias que muitas vezes não terão importância, e.g.: quem quer estudar Direito na Universidade de Brasília precisa saber matemática, física e química. A finalidade dos exames intelectuais não é apenas checar quem está mais apto para o cargo, mas também quem são os melhores em provas padronizadas, e legitimar a escolha de Fulano em vez de Sicrano pela ideia de mérito. O alto grau de concorrência demanda a cobrança de conteúdos difíceis justamente para

---

<sup>8</sup> A carência de recursos faz com que muitas seleções acabem por recrutar menos vagas do que o órgão afirma necessitar. A dosagem de admissão também ajuda a fomentar os concurseiros, pela ideia de que em um futuro próximo haverá outro concurso para o cargo.

<sup>9</sup> Disponível em: <http://goo.gl/FOMpu3> Acesso em: 9 nov. 2014.

hierarquizar os concorrentes. Exemplo interessante é o do concurso para diplomatas, que em 2013 cobrou a tradução do inglês para o português de verbos de sons de pássaros,

O candidato deveria saber as palavras em português correspondentes aos termos "cackle", "croak", "whistle" e "squawk" – segundo o dicionário Michaelis, as traduções mais próximas são, respectivamente, "cacarejar", "coaxar", "assobiar" e "grasnar".<sup>10</sup>

O Ministério das Relações Exteriores (MRE), órgão empregador dos diplomatas, afirmou que a dificuldade está vinculada à alta concorrência. Em 2014, a competição chegava a 222 candidatos por vaga, com o curso preparatório mais popular custando cerca de R\$ 6.000 por mês, valor impagável para quase todos os brasileiros.

Além da dificuldade, a questão dos pássaros suscita a questão da adequação do conteúdo ao que será demandado no exercício da profissão. Em uma prova para gari de Cambé, interior do Paraná, foram cobradas informações sobre programas televisivos (nome de uma atriz de novela da Rede Globo, bordão de uma personagem do programa "Zorra Total") e o nome de uma música sertaneja. O exame fora elaborado pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, com 25% do conteúdo associado a televisão e música popular<sup>11</sup>. Noutro caso, em certame do Banco do Brasil, perguntou-se a ordem das ações disponíveis aos usuários do *Facebook*, "curtir, comentar e compartilhar"; as vagas eram destinadas a diversas UFs, totalizando 636.386 candidatos para 8.630 vagas, uma média de 73,74 candidatos por vaga – a UF com o maior número de inscritos foi o DF (52.006)<sup>12</sup>. Ter de decorar teclas de atalho de *softwares* como o *Microsoft Office* é comum para as provas de informática. Com um número tão grande de concorrentes, desviar as questões cobradas do conhecimento pertinente ao cargo talvez seja inescapável, sendo algo aceito pelos concurseiros.

Gravitando em torno dos cargos públicos estão os concurseiros que agem para atingir o objetivo da aprovação. Desde cedo aprendem as regras do jogo, com a escola naturalizando a prática da concorrência intelectual e dos métodos de avaliação. A relação individual com a folha da prova, a padronização dos testes, os desafios levantados para reproduzir conhecimentos previamente transmitidos, tudo isso vai sendo cultivado bem antes de o concurseiro vir a fazer vestibulares ou concursos para cargos públicos. A

---

<sup>10</sup> Disponível em: <http://goo.gl/i8OLmk> Acesso em: 23 set. 2014.

<sup>11</sup> Disponível em: <http://goo.gl/j4sZJA> Acesso em: 5 fev. 2015.

<sup>12</sup> Disponível em: <http://goo.gl/nQuSxt> Acesso em: 5 fev. 2015.

pressão dos pais também contribui: algumas pessoas entrevistadas disseram incentivar seus filhos a perseguir um cargo público; o vestibular é frequentemente relacionado com a necessidade de estudar, que é bastante martelada no conselho parental. Hugo irá se formar em Ciência da Computação pela UnB, e já traça planos a fim de estudar para concursos: "em um trabalho de início de carreira na minha área, eu ganharia 2.500 reais. Se eu posso ganhar 5.000 ficando um ano estudando pra concurso, eu prefiro".

Outros viram amigos passar em um concurso de grande valor, entrando para o 1% mais rico do país com menos de 25 anos. Habitantes do DF são cotidianamente bombardeados com conteúdo propagandístico do tipo "Técnico TJDF: R\$ 5.000 150 vagas" e outros estimulantes para concursar. Estes são postos em seus carros, veiculados em sua linha do tempo do *Facebook*, propagandeados na TV e *sites* de internet. Vídeos postados no *Youtube*, livros voltados para concursos ocupam prateleiras das livrarias; jornais como a "Folha Dirigida" quinzenalmente disparam informações sobre os mais novos lançamentos de vagas – e os cursinhos ocupam a cidade.

## 1.2 – Cursinhos para concursos e customização

Componente importante do campo, os empresários de cursinhos estão entre os que pegam carona no fenômeno da expansão dos concursos e buscam capitalizá-lo oferecendo serviços para os concurseiros. Por trás dos estimulantes acima citados, há interesses financeiros movimentados para atender quem deseja gastar a fim de se aprimorar para a competição. Também há motivações filantrópicas, caso do Cursinho Solidário (iniciativa de um empresário que buscou capitalizar o projeto para se tornar deputado distrital, cf. figura 1) e da Asscon do Brasil, entidade cristã sem fins lucrativos de Sobradinho que tem como missão

promover a democratização do ensino preparatório para concursos públicos, realizando a preparação e conferindo a seu corpo discente igualdade de condições na busca pela inserção nos quadros da Administração Pública Federal, Estadual e no âmbito do GDF [Governo do Distrito Federal].<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Disponível em: <http://goo.gl/yyY7Qk> Acesso em: 19 nov. 2014.

Figura 1 – Propaganda política no *Facebook* do criador do Cursinho Solidário



Fonte: [www.facebook.com](http://www.facebook.com) (2014)

Um bom número de escolas particulares de ensino básico ou superior no DF começou como curso preparatório para o vestibular ou outros concursos (ALUB, Dínatos, Ideal, Processus, Único). Atualmente, no DF, existem diversas instituições (ALUB, Asscon do Brasil, Clio, FGV, IMP, IPC Cursos, Curso JB, Gran Cursos, O Diplomata, Praetorium, Vestcon, etc.) voltadas para concursos, graduações e/ou pós-graduações que também ensinam conteúdos relacionados aos certames. Muitos concursos beneficiam com pontos extras aqueles que têm "pós", sendo bastante estratégico unir o estudo para concursos com a aquisição de um diploma extra. O caso já foi motivo de exagero e fraude por parte de concurseiros, que colocaram "diplomas de 10 ou até 20 cursos concluídos de forma simultânea em seis meses ou um ano"<sup>14</sup>. Os preços variam de acordo com o nível do curso (para iniciantes ou experientes), carga horária, salário do cargo desejado, e se os conhecimentos são "gerais" ou "específicos", sendo os específicos mais custosos. O preço também varia segundo a localidade: regiões mais pobres parecem oferecer preços menores, e.g.: Ceilândia e Sobradinho têm cursos mais baratos que o Plano Piloto, mesmo quando é a mesma empresa que presta o serviço.

Os cursinhos são importantes para se familiarizar com o fluxo de concursos, por meio dos boatos que circulam por salas de aula e corredores sobre qual será o próximo

<sup>14</sup> Disponível em: <http://goo.gl/p0fcQK> Acesso em: 19 nov. 2014.

edital publicado ou quais serão as próximas vagas autorizadas. A trajetória dos certames – a fonte de vida do campo dos concursos – se inicia com a necessidade de vagas em um órgão público, calculada pelo departamento de Recursos Humanos, seguida do pedido para realização de concurso para o órgão de controle (no caso do Executivo Federal, o Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão). Depois de autorização, busca-se uma entidade organizadora ("banca") que gerirá as provas, de conteúdo explicitado nos editais publicados entre dois e três meses antes das provas, e consequentes resultados. É ela quem possui a autoridade para determinar quem é aprovado ou não, apesar de litigações judiciais existirem – recursos de candidatos. No ínterim entre as fases iniciais e a efetiva publicação do edital e agendamento da data de prova, já há muitos candidatos se preparando, com as expectativas de futura abertura de um concurso que desejam<sup>15</sup>. Esse papel informativo do cursinho vem ganhando um concorrente na Internet via fóruns e grupos do *Facebook*.

Para se diferenciar e cativar os clientes, os cursinhos (termo genérico para cursos preparatórios) buscam customizar seus produtos e tentar atender a necessidades específicas. Há cursinhos, por exemplo, especialmente destinados à carreira diplomática: casos de Clio, Diplomata e JB. São bastante caros, tendo em vista o prestígio do cargo (salários acima de 15 salários mínimos, entrando para o 1% mais rico do Brasil) e a especificidade/profundidade do conteúdo cobrado no exame. O JB tem uma história interessante: “O curso JB começou numa pequena sala do quinto andar no centro empresarial norte, onde o então conselheiro [cargo avançado na carreira diplomática] João Batista decidiu montar um curso preparatório para aprovar seu filho”<sup>16</sup>. Em 2014 o JB estava com uma estrutura muito maior, expandindo de uma sala com cinco alunos em 1998 para várias com espaço para 25 estudantes, videoteca, sala de estudo 24 horas, auditório e biblioteca. Parte significativa (senão todos) dos aprovados no exame para diplomata faz algum curso preparatório em alguma etapa, para ajudar. Alguns ganham bolsas dos cursinhos após serem aprovados na primeira fase do exame.

Um dos entrevistados, Tristão, afirmou que sua trajetória educacional envolveu redução progressiva de pessoas de outra classe que não a sua, *i.e.*, brancos de classe média alta, do ensino básico particular ao ensino superior público de Direito na UnB, seguido dos

---

<sup>15</sup> Por exemplo, no Fórum Concursos Correio Web um tópico "Oficial de Chancelaria MRE 2013/2014" existe desde 2011, contando com 493.286 visualizações. Tal concurso até o final de 2014 não tinha sido autorizado, e mesmo assim diversas pessoas estão se preparando para ele. Disponível em: <http://goo.gl/SyL0Pd> acesso em: 19 nov. 2014.

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www.cursojb.com.br/historia.htm> Acesso em: 24 set. 2014.



cursinhos para concursos e cargos dos quais tomou posse. O discurso meritocrático que inspira os concursos públicos tende a pôr de lado as diferenças de classe que favorecem uns candidatos em detrimento de outros, pelas condições educacionais distintas que envolvem família, escola e sociedade (ver abaixo). A. Veloso (2004), em um estudo de caso sobre um concurso para o Banco do Nordeste do Brasil que envolveu 232.771 candidatos, encontrou como determinantes de aprovação: 1) ser jovem de 18 a 22 anos, sugerindo a vantagem do ritmo de estudo não interrompido; 2) originário de região metropolitana, tendo com isso acesso a melhores recursos de educação e cultura em relação às regiões interioranas; 3) sem emprego prévio, ou seja, possivelmente integralmente dedicado a estudar para concursos; 4) renda alta, que possibilita o custeio de fontes de educação e cultura; 5) cursar ou ter cursado Ensino Superior; 6) ter realizado Ensino Médio em escola privada:

Delineia-se assim um perfil de candidato jovem, tipicamente pertencente a uma classe média de renda elevada e que teve acesso à instrução e meios culturais de boa qualidade, como elemento típico de quem obteve sucesso no concurso. Reitera-se então, através dos resultados obtidos, o círculo vicioso de concentração de renda onde candidatos provenientes de famílias de melhor estrutura financeira têm maiores chances de aprovação e acesso a postos de trabalho com maior remuneração média. (*Ibidem*: 69)

Apesar de não ter havido na base de dados de Veloso perguntas sobre frequentar cursinhos, a renda alta e região de origem apontam facilidade de acesso a tais serviços entre as pessoas mais aptas a ser aprovadas. A hipótese se fortalece com os dados de um estudo sobre alunos da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (FONTAINHA, 2011), que indicam como suas características mais frequentes: habitar a Zona Sul (mais rica do Rio) e viver sob o suporte familiar, sem precisar de emprego para custear os estudos e demais necessidades.

Além de cursinhos para carreiras específicas, outra forma existente de customização se refere aos pacotes. Muitos interessados estão em diferentes níveis de conhecimento, e ao procurar um cursinho desejam um plano que se amolde às suas exigências e ao nível de preparo que acreditam ter. Também querem escolher matérias avulsas para frequentar nos cursinhos, a fim de preencher o que consideram suas maiores lacunas de conhecimento. Entre os pacotes há tipos “plus”, “platinum” ou “prime”, que são para os já com alguma carga de conteúdo, que desejam pagar mais pelos cursos mais avançados e com maior carga horária. Os pacotes jurídicos e fiscais são destinados aos que

estudam para concursos que cobram conteúdos nessas áreas. Alguns cursinhos fornecem os pacotes de acordo com um determinado concurso que vá acontecer, lecionando as matérias relacionadas. Eles podem ser ofertados antes mesmo do lançamento do edital que comprove a realização do concurso, já que muitos concurseiros iniciam os estudos com bastante antecedência à realização da prova. Professores e outras pessoas do ramo costumam afirmar que ninguém aprovado começa a estudar somente após a publicação do edital.

A maior forma de customização existente atualmente é talvez por meio dos cursos virtuais, modalidade que vem avançando bastante com o desenvolvimento da Internet e o aprimoramento na transmissão de dados virtuais, que facilita o ensino a distância. Além dos cursos presenciais em sala de aula, há os cursos telepresenciais e os virtuais. Nos telepresenciais os alunos estão em sala de aula, porém o professor está em outro espaço físico, e sua imagem e som são transmitidos por meios eletrônicos, podendo ser apenas uma gravação ou então uma comunicação ao vivo por meio de *softwares* como *Skype* ou *Google Hangout*, o que permite a interação de alunos e professor. Já nos cursos virtuais, o concurseiro compra videoaulas, que podem ser vistas no *site* da empresa fornecedora, via *streaming*. O horário para vê-las é livre, com a possibilidade de visualizá-las no período da preferência do cliente. Elas também podem ser vistas mais de uma vez. Para coibir a pirataria, os cursinhos limitam o número de visualizações e proíbem o *download* dos vídeos. O interessado não compra um arquivo; ele o “aluga” por um determinado período, ficando impossibilitado de vê-lo depois. Os cursos virtuais tendem a ser mais baratos que os presenciais, podendo a hora-aula custar menos da metade dos cursos em salas de aula. Os custos para as empresas são de fato menores, já que não necessitam fornecer infraestrutura física (mais cara que a digital). As possibilidades de assistir a uma aula virtual em um contexto heterodoxo são curiosas. Com tais ferramentas, uma estagiária pode assistir a suas aulas no horário de trabalho na repartição pública...

A presença dos cursinhos na Internet vem crescendo, com participações em redes sociais e divulgação de conteúdo em portais como o *Youtube*. Isso sem contar com os *sites* oficiais pelos quais as pessoas se informam e muitas vezes usam como critérios de escolha para a contratação. As empresas investem em propaganda virtual para que diversos usuários do *Facebook*, *Google*, *Youtube* e *sites* de notícias como o do Correio Braziliense possam ver os anúncios (“Edital *x* aberto! *N* vagas! Corra!”). Um dos destaques é a

Alfacon Concursos Públicos, empresa vinculada à Editora Abril, de existência recente, que em setembro de 2014 contava com 518.000 “curtidas” no *Facebook*, significando que mais de meio milhão de pessoas tiveram contato e possibilidade de visualização das propagandas da instituição. É possível que o número seja inflacionado por meio de perfis falsos, como acontece no *Youtube*, em que se pode pagar para que um vídeo tenha visualizações feitas por robôs – *bots*, visando aumentar seu alcance para pessoas reais. A ascensão da Alfacon é notável – sua conta do *Youtube* contava, no início de 2014, com 70.000 inscritos, e em setembro desse ano passava dos 140.000. É, se não o maior, um dos maiores cursinhos em presença virtual. Seus vídeos no *Youtube* explicitam o método de ensino típico da finalidade “passar em um concurso”, que será explorado na próxima seção.

### **1.3 – Características das aulas voltadas a concursos**

As aulas de cursinhos, sejam elas para vestibulares ou cargos públicos, compartilham algumas semelhanças: 1) compressão pragmática do conteúdo; 2) interatividade dinâmica do processo de instrução; 3) uma relação entre 1 e 2 que cria formas particulares de comunicação em torno dos objetivos concretos de aprovação nas provas objetivas.

Os alunos de cursinhos buscam um aproveitamento de seu tempo para aprender com a menor dificuldade possível o máximo de conteúdo *pertinente para que passem na prova*. Os concurseiros estudam para passar em provas. Por exemplo, podem aprender a operar com tabelas-verdade, mas não são instruídos de que foi Wittgenstein quem divulgou o uso de tais tabelas, se a banca não cobrar esse fato. O conteúdo é comprimido para se restringir ao exigido pelos organizadores da prova. Estes determinam o "conteúdo correto" e têm a palavra final na definição do certo e errado, das boas redações, dos títulos importantes, etc. Pode ocorrer, por conta disso, que conteúdos sejam tratados de forma distinta pelas bancas, e.g.: a palavra "isto" é aceita em inícios de frases pela banca Cespe, mas não pela IADES. Ou então, os concurseiros podem ter de estudar lógicas alheias ao senso comum, mas empregadas pelas bancas, que são muitas vezes chamadas de "peguinhas". Isso levou Fontainha a caracterizar os concursos como autocentrados ou autorreferenciais, e notar o certame como algo que "afere apenas o que ele próprio constrói

como legítimo e relevante, excluindo de seu universo avaliativo critérios importantes para o desenvolvimento das atividades exteriores a ele" (2014: 61-65). No vestibular da UnB, por exemplo, cobram-se modelos defasados de Química. Um professor da disciplina demonstrou insatisfação em ter de lecionar conteúdo que não corresponde ao que aprendeu como certo, mas que é o cobrado pelo vestibular.

Um dos concurreseiros entrevistados, Blanchefleur, graduada em relações internacionais, ficou horrorizada com uma aula em que o professor apresentou uma definição de Estado, claramente insatisfatória, que se resumia a uma frase: "Forma de organização política". Ele solicitava que a turma ficasse a repetir essa frase para fixação, estilo popularmente referido como "decoreba". A frase seria tudo que é cobrado sobre a definição de Estado pela banca. A graduada frustrou-se por ter tido densas aulas sobre o tema no ensino superior, para então vê-lo numa passagem rasa, e por "não se desenvolver ideias, apenas decorá-las". Esse tipo de cobrança do conhecimento (com viés mais técnico) é a ortodoxia nas provas de concursos. E.g.: o direito cobrado é o direito positivo, com sua série de informações que tratam do código jurídico brasileiro. Como o princípio de máxima objetividade orienta os exames, demandar abstrações ou assuntos que são passíveis de várias interpretações/uso de palavras distintas com o mesmo sentido contraria a premissa. No entanto, assuntos complexos e teóricos podem ser cobrados, e deles decorrem controvérsias. Outro entrevistado, Riobaldo, por exemplo, relatou que no cursinho para a prova de diplomata foi sugerido um tema de redação sobre razões para o fim do tráfico de escravos no Brasil. Seu texto foi desqualificado por ser "panfletário". Segundo ele, o cursinho ensina que a banca examinadora cobra uma determinada doutrina de resposta, sem que isso fique explícito no edital, considerando outras interpretações como "políticas" e, por isso, inválidas. Muitos concurreseiros questionam, nesses casos, não a seleção de uma teoria como a correta, mas a falta de clareza dos editais ao não indicá-la como a que deve ser estudada.

O método decoreba domina no ensino dos cursinhos e para o realmente exigido dos candidatos nas provas de múltipla escolha, que buscam seguir o rigor lógico dos princípios da não contradição e da lei do terceiro excluído. Falha em segui-los pode resultar em recursos dos candidatos e possíveis anulações. Para os princípios de competição instituídos, uma questão está certa ou errada, não existindo uma terceira alternativa. Há vários métodos distintos (certo ou errado do Cespe, múltipla escolha da Esaf, etc.) que têm

regras lógicas claras para os candidatos. O desafio nas provas objetivas está em separar proposições falsas das verdadeiras, de acordo com o conteúdo dos editais<sup>17</sup>. Diante da dualidade rigorosa entre o que é falso e verdadeiro, para se alcançar o máximo de objetividade na prova em si, resta como metodologia de ensino o decoreba, para a apreensão de informações, como diria A. Turing (1936-37), computacionais. Podemos falar metaforicamente que o que se exige do candidato é que ele seja uma Máquina de Turing (um computador) com a mesma programação na qual as provas são formuladas<sup>18</sup>. A correção das provas objetivas é de fato feita por máquinas que leem o preenchimento à caneta dos candidatos para verificar se conferem com os valores corretos. Evidentemente, esse caráter objetivo é apenas ideal, havendo várias falhas que resultam em recursos e mudanças na avaliação das questões:

Os equívocos da banca examinadora podem se materializar de diversas maneiras na prova objetiva. A divulgação de respostas erradas no gabarito oficial, a publicação de mais de uma (ou nenhuma) alternativa correta na prova, a presença de conteúdo não previsto no edital e até a formulação inadequada de uma pergunta podem render pedido de anulação da questão.<sup>19</sup>

Muitos conseguem vagas após algum pleito que os leva a subir algumas posições. Acertar uma simples questão extra pode ser o diferencial para a aprovação. Sabendo disso, muitos correm atrás dos recursos, tanto concurseiros quanto profissionais da área. Certos cursinhos prestam auxílio pós-prova fornecendo modelos de recursos e detectando questões polêmicas.

Os que se tornam concurseiros, indivíduos das mais diferentes formações (músicos, cientistas políticos, jornalistas, artistas, *inter alia*), inserem-se em um mundo extremamente competitivo, onde o tempo deve ser aproveitado ao máximo. O estudo é parte fundamental para a acumulação de conteúdos cobrados nos exames; os ganhadores costumam ser eficientes em absorver informações. No entanto também há casos raros de pessoas que não estudam para os concursos e conseguem ser aprovadas. Uma pessoa entrevistada passou em primeiro lugar em concurso para professor da Secretaria de Educação do Governo do Distrito Federal, sem ter se preparado diretamente para o

---

<sup>17</sup> De modo grosseiro, ou seja, os candidatos devem se virar para saber o que é importante estudar para a prova sobre tópicos referidos laconicamente no edital, como "Teoria geral do direito agrário: conceito e princípios".

<sup>18</sup> Em outras palavras, os concurseiros agem por meio de uma lógica *se x, então p*. Sendo p a aprovação e x tudo o que deve ser feito para consegui-la. Evidentemente x não é nada simples, mas imagina-se que ele exista e que as práticas concurseiras devam buscá-lo ao máximo.

<sup>19</sup> Disponível em: <http://goo.gl/wTDe5y> Acesso em: 6 fev. 2015.

concurso. Esse contingente parece diminuir com o grau de prestígio do concurso: entre entrevistados que foram aprovados em concursos distritais e federais, os primeiros estudaram bem menos tempo. Dentro do cenário de competitividade, os concurseiros demonstraram apreciar os cursinhos por estes servirem como espécie de filtro. A filtragem é o que se pode chamar de *compressão pragmática de conteúdo*, atuando para eleger o conhecimento mais importante para os concursos. Uma apostila específica para um concurso pode ser reduzida pela metade pelos professores, que elegem o que os alunos devem aprender, já que o tempo é curto e a memória, insuficiente e falha. Saber selecionar o que deve ser aprendido – espécie de *eficiência computacional* – é uma das maiores vantagens para se passar em um concurso, e os cursinhos são muito importantes para isso. Muitos entrevistados afirmaram “não saber estudar” nos períodos iniciais como concurseiros, evoluindo gradativamente nesse processo.

Para atingir a mencionada compressão, há necessidade de um modelo dinâmico de instrução por parte dos professores e material de ensino. Eles trabalham com objetivos concretos (o conteúdo cobrado pelas bancas que deve ser transmitido aos alunos) e prazos curtos, já que os concurseiros estão em uma corrida contra o tempo para ser aprovados o mais rápido possível, logo precisam aprender com velocidade. Os professores possuem uma metodologia que envolve piadas, interação com os alunos, resolução de questões e um fluxo de assuntos constante, do tipo “Alguém tem dúvidas? Não? Então passemos para o próximo tópico”. Alguns aplicam entonações táticas<sup>20</sup> e frases pré-moldadas por motivos didáticos. Luz e Silva expõem ideias semelhantes sobre o estudo em cursinhos:

Há um acentuado, intenso e estratificado posicionamento pelos professores de uma verdade perante os alunos [...] Qualquer fala, atitude, comportamento, dica, "macete", "brincadeira" ou "piadinha" sobre o estudo e suas definições enrijecidas, enfim, qualquer gesto/atitude neste sentido produz efeitos práticos e políticos na fabricação de exemplos perfeitos e caminhos certos e seguros de alcançar a "vitória" da aprovação em concursos e esta, por sua vez, é naturalizada, serializada e produtora de instituições. (2008:292-293)

O relato da entrevistada Blanchefleur é contundente para evidenciar o ritmo das aulas de cursinhos:

- *Tem um professor que faz a gente repetir as coisas.*
- Repetir frases?

---

<sup>20</sup> Separação silábica de uma palavra junto a certo tom indagativo em voz alta, finalizando com a extensão da expressão de uma vogal. Exemplo: "Esse símbolo lógico aqui se chama can-to? Neeeeira..."

- *É, repetir frases. Tipo eles não deixam a gente geralmente anotar o que eles tão falando. O que é diferente da faculdade, né: o professor ia falando, você anotava, aí você tinha que pensar em várias coisas e tals [sic]. Diferente da aula do cursinho, em que o professor explica, não te deixa anotar, porque no final ele vai fazer você... ele vai te dar resumido de novo... ele dita e você anota. Ele te dá o conteúdo tipo muito mastigado. Faz esqueminha, tem um professor que... que nem o artigo 4º da Constituição que fala das Relações Exteriores? Direitos humanos e tals [sic]?*
- *Ele faz um esqueminha pra aprender mais fácil? Pra lembrar?*
- *É tipo uma frase... Aí [com] essa frase você constrói outras frases. Tipo um crossword.*
- *E isso tem muito no cursinho?*
- *Muito muito muito. É o que mais tem. Porque tem muito conteúdo proê [sic] estudar, então você não vai conseguir aprender tudo a tempo. Então você decora.*
- *O ensino é bem corrido?*
- *Bem corrido.*
- *E com os alunos? Pra mantê-los empolgados? Os professores fazem alguma coisa?*
- *Geralmente alguns fazem brincadeira... ou tipo “não desiste, galera, isso aí, vai ter aula domingo de graça não sei onde, vamos, isso aí, vai ter prova do INSS, saiu edital do INSS”. Eles estimulam mesmo os concurseiros a não desistir. A manter o objetivo mesmo. “Três anos tentando, mas não desistam, é isso aí...”.*

Blanchefleur afirma que entre as bancas, o Cespe é a que mais “ajuda a pensar”, e mesmo assim parcamente. Uma de suas amigas teria feito um concurso para psicólogo, no qual as questões cobradas desconsideravam diversas variáveis importantes para diagnosticar pacientes, exigindo aproximações que fugiam das demandas práticas e dos estudos no Ensino Superior. Afastar-se do conhecimento mais próximo do cotidiano, diz Blanchefleur em um tom crítico, é uma tática frequente empregada pelas bancas, justamente para filtrar candidatos. Ela menciona o conteúdo cobrado em Língua Portuguesa, que muitas vezes está voltado para usos raros da gramática e vocabulários obscuros, não relacionados com as demandas profissionais (e.g.: a tradução de verbos de sons de pássaros).

Soma-se à compilação de conteúdo o dinamismo subjacente, encontrado no método dos professores e em estratégias direcionadas a manter o concurseiro aprendendo de forma rápida e motivado para não desistir e encarar com foco o próximo concurso. Produzir motivação e se aproveitar dela são dois aspectos bastante presentes no mercado de concursos, além evidentemente das tentativas de ensinar táticas de compilação. Exemplos não faltam: anúncios de edital em letras garrafais estampando capas de jornais (figura 2), frases de autoajuda postadas por professores no *Facebook* (figura 3), manuais para concurseiros que contêm métodos de estudo e formas de motivação, propagandas dos

cursos preparatórios sugerindo o potencial de vida nova pela aprovação, fotos divulgadas na Internet de professores e alunos fantasiados (nos aulões do Carnaval), depoimentos de pessoas que passaram em vários concursos, etc. Intencionalmente ou não, tudo isso influencia o campo dos concursos a se reproduzir. A presença diuturna do assunto concursos no cotidiano leva uma pessoa a aceitar ser concurseiro como forma perfeitamente legítima de encaminhamento profissional, além das atrações financeiras em um mercado profissional onde a balança pende para o setor público (ver cap. II). O alto grau de competitividade, o tipo de conteúdo/forma de cobrança dos certames e a pressa para ser aprovado juntam-se e dão o compasso do ensino de cursinho, um dinamismo pragmático orientado para computar as informações que a banca aplicará na prova.

Figura 2 – capa de jornal voltado para concursos



Fonte: o autor (2014)



Figura 3- Imagem com frase de autoajuda divulgada por professora de cursinho no Facebook



Fonte: www.facebook.com (2013)

#### 1.4 – Motivações, rotinas e disposições para jovens concurseiros

Uma das pessoas entrevistadas, Isolda, sugeriu que há etapas para se tornar um bom fazedor de provas. Ela é um dos casos sintomáticos mostrados também por Albrecht (2010), Diniz (2013) e pela pesquisa sobre valores políticos e econômicos no DF, organizada por Barreto e Nepomuceno (2013): desejosa de alcançar uma carreira estável e desiludida com sua experiência na área de formação (jornalismo), Isolda é concurseira brasiliense de classe média alta, que estudou em uma das melhores escolas particulares do DF durante a infância e adolescência, tendo 25 anos em 2014.

- *Eu já tô há dois anos em concurso. No primeiro ano foi completa ilusão. Eu fui fazendo, mas eu não sabia...*

- *Você fez vários concursos?*

- *Eu já fiz vários concursos. Eu já fiz mais de quinze concursos. No primeiro ano eu só tava treinando. O primeiro ano foi o ano da ilusão. Aí no segundo ano, que é agora, é o ano da... como no Ensino Médio, você tem cada um... no segundo ano é o ano que eu sei que eu já sei mais, que eu tenho mais conteúdo e que eu posso só fazer a parte de provas, objetivas e tal. Então esse é o ano de praticar, o ano passado foi o de estudar, esse ano é o de praticar mais.*

- *Você faz alguma coisa além de estudar? Pra ajudar no concurso? Tipo psicologia aplicada a concursos?*

- *Não, eu malho. Porque pro concurso da Polícia Federal você tem que se exercitar. Apesar de não parecer, eu estou emagrecendo, porque eu preciso correr e tal. No primeiro ano eu engordei muito. Aí agora eu tenho que emagrecer pra conseguir tanto correr quanto fazer flexão, quanto fazer barra...*

- *Malhando por causa do concurso?*

- *Tô malhando por causa do concurso. Não tem nada de questão de saúde, nem nada assim. Porque eu sou uma pessoa deprimida, entendeu? Então, por mim, quanto mais cedo eu morrer melhor. Não quero ter filho, não quero ter porra nenhuma. Então, enquanto eu tiver vivendo, eu quero ter uma carreira. O mínimo. Aí faço isso [estudar pra concurso]*
- Fora isso, fora o mundo dos concursos?
- *Eu faço línguas. Eu tô [sic] continuando um curso específico pra redação em inglês que vai cair no MRE [concurso de Oficial de Chancelaria, a que Isolda estava se preparando, sem ainda ter havido edital].*
- É por pragmatismo que você está estudando?
- *Exatamente. Porque como eu me iludi com toda a minha profissão, fiquei puta, fiquei com raiva. Aí taquei o foda-se.*
- E outra alternativa no mercado daqui de trabalho, você não vê?
- *Eu só vejo alguma alternativa se meu pai se aposentar, parar de me sustentar e eu tiver que trabalhar. Aí eu tenho oferta de emprego, eu tenho colegas, eu tenho um monte de coisa. Eu tenho colegas que trabalham pro PT. Tenho colegas que trabalham como assessor de imprensa, sei lá, do Aécio, tem um monte de gente que pode me ajudar.*
- No momento você não precisa?
- *Não, eu não preciso.*

As alternativas apontadas, caso haja a necessidade de voltar a trabalhar, são esclarecedoras: elas se baseiam na rede de relações pessoais de Isolda – “um monte de gente que pode me ajudar” – e não em suas habilidades aprendidas<sup>21</sup>. Um bom número de casos vistos de jovens não concurseiros empregados tinha sido indicado para seu posto por intermédio de seu *networking*. Assim, as críticas apresentadas acima à contratação pública dispensando o concurso fazem sentido: os pró-concursos preferem depender de esforços intelectuais em vez de sociais, o que define muitas contratações no mercado privado e mesmo em parte do público (cargos de confiança). Críticas semelhantes já existiam há 2.500 anos, presentes nos *Analectos* de Confúcio: “enquanto o homem de bem estima o respeito às leis, o homem mesquinho estima o apadrinhamento”<sup>22</sup>. Um forte ponto de apoio aos concurseiros é a valorização moderna do que Weber chama de "dominação racional-legal" (1999), que engloba princípios de impessoalidade, publicidade, objetividade, etc.

O exemplo de Isolda pode ser caracterizado como um fato social (DURKHEIM, 1978), pois consiste numa forma de agir durável e padronizada, algo irreduzível a indivíduos particulares. Com efeito, ele é sintomático de um cenário maior brasileiro que também se expande para outras regiões do país, no qual se encontram pessoas integralmente dedicadas a passar em um concurso, e para isso são financiadas pelos pais. A desnecessidade de ganhar dinheiro imediatamente para muitos concurseiros lhes faculta

<sup>21</sup> Modelo de recrutamento comumente chamado de patrimonialista (BRESSER-PEREIRA, 2008: 39-40; WEBER, 1999).

<sup>22</sup> Disponível em: <http://goo.gl/dd9soF> Acesso em: 20 nov. 2014.

estudar até conseguirem ser aprovados em um cargo que lhes forneça o padrão de vida a que estão acostumados, uma vez que o "capital econômico fornece as condições para estar livre da necessidade econômica" (BOURDIEU, 2012b: 371, tradução nossa). Outro benefício do capital econômico também aumenta as possibilidades de se ficar despreocupadamente competindo por cargos difíceis, já que a riqueza providencia

garantias (*assurances*) que podem ser a base para autoconfiança, audácia e indiferença ao lucro – disposições que, junto com o tino associado com a posse de grande capital social e a familiaridade correspondente com o campo [...] apontam para os postos, [...] para os investimentos mais arriscados, que também são, no entanto, corriqueiramente os mais lucrativos simbolicamente (*ibidem*: 372, tradução nossa).

Dados que indicam correlação positiva entre renda *per capita* da RA e número de jovens exclusivamente dedicados ao estudo – no DF, em geral, 17,5% dos jovens de 18 a 29 anos são apenas estudantes (fonte: PDAD 2011)<sup>23</sup> – corroboram a proposição de Bourdieu; nas regiões mais pobres, os indivíduos são mais suscetíveis a pressões para iniciar logo um trabalho e conseqüentemente podem ficar menos tempo exclusivamente a estudar. Tais pressões têm um impacto na eficiência nos estudos e provas.

Em um contexto de grupos de menor renda, constatou-se satisfação com concursos para o governo distrital, com pouca concorrência e salários abaixo de R\$ 5.000,00. Também há alguns concurseiros que ficam sem trabalhar e sem passar em concurso por bastante tempo. Sobre estes, foram ouvidos relatos de que seriam "pessoas que não querem trabalhar, pois recebem um bom dinheiro dos pais, mas para não se mostrar vagabundas se passam por concurseiros". Devido ao elevado número de candidatos concorrendo por poucas vagas, acaba por ser inevitável que alguns passem anos como concurseiros desempregados, principalmente quando os cargos-alvo são de elite e exigem de quase todos os candidatos dedicação total aos estudos<sup>24</sup>.

Tristão e Markus, outros dois entrevistados, também estão (no caso de Markus) ou estiveram (no caso de Tristão, concurseiro concursado) sem trabalhar até conseguirem passar em algum concurso, buscando já inicialmente certames de altos salários, e por isso, forte concorrência. Os dois, contudo, relataram que ser concurseiro com dedicação exclusiva não foi o padrão dominante nos cursinhos que fizeram: muitos colegas eram mais velhos, já empregados em algum órgão público (tentando fazer a "escadinha" –

---

<sup>23</sup> A pesquisa não indica quantos estudam diretamente para cargos públicos. Mas, pelas evidências levantadas no cap. II, a probabilidade de ser uma proporção significativa é alta.

<sup>24</sup> Q. v. nota 25<sub>sub</sub>.

mudança de um cargo público para outro), e buscavam a aprovação em algum concurso específico. Os cursinhos que frequentaram eram bastante especializados para atender a um público com interesse definido.

O caso de o primeiro emprego ser obtido por meio dum concurso público de elite (acima de R\$ 10.000,00) não é raro, e pessoas com essa característica podem ser encontradas<sup>25</sup>. Essas pessoas tendem a ter uma chance de aprovação relativamente anormal, sendo bastante valorizadas no mundo dos concurseiros: ouvindo jovens brasileiros de classe média alta conversar sobre colegas que foram aprovados em tais concursos, foi constatada uma acentuação de suas características mentais, bem como um destaque para atividades de estudo surpreendentes/heroicas. Termos como “inteligente”, “cabeçudo” e “nerd” foram empregados para caracterizar tais pessoas, supostas portadoras de intelecto e disciplina extraordinários. A dificuldade de alcançar tais cargos de holerite elevado torna a jornada um projeto de médio e longo prazo, que demanda paciência e determinação: "Para entrar num concurso muito disputado, cujo salário ultrapassa os dois dígitos, o tempo de preparação ultrapassa dois anos"<sup>26</sup>. O site de notícias G1 publicou matéria sobre “Beto Flash”, concurseiro aprovado em 35 concursos dentre 58 prestados em oito anos, em que dispõe sua disciplina e foco extraordinário:

Beto Flash faz cursinho preparatório de manhã, trabalha por 7 horas, volta a estudar à noite em outro curso, e nas madrugadas continua estudando, assistindo a aulas de direito pela TV. No sábado faz cursos de manhã e à tarde. Já no domingo de manhã faz simulados em um curso preparatório. Depois de toda essa maratona, ele reserva a tarde e a noite de domingo para fazer o que gosta e se distrair. “Não tenho mais tempo para estudar em casa. Motivo pelo qual todas as vezes que tiro férias é só para estudar antes de alguma prova importante”, diz. [...]

Beto Flash conta que começou a prestar concurso há 8 anos. “Fiz os 58 [concursos] porque gosto do conhecimento, eu preciso do conhecimento, eu estudei para cada um deles, adoro estudar, quero morrer estudando, fiz concursos na área militar, jurídica, de saúde, ambiental, exatas, mas não para descobrir minha vocação, eu sempre soube que no final eu ia acabar na área jurídica, que tem os melhores salários, as melhores carreiras. Eu ganhava mais como

---

<sup>25</sup> Em certas áreas, o normal pode até ser não ter trabalhado antes. O concurso para diplomata de 2013 aprovou 19 candidatos num total de 31 (aproximadamente 61%) que não possuíam profissão prévia. Dos 12 que antes trabalharam, cinco o fizeram em áreas afins com Relações Internacionais (assistente de tribunal penal internacional, consultor, pesquisador em universidade estrangeira e servidor público que trabalhou com assuntos internacionais). Com média de idade de 27 anos, esses aprovados tendiam a não ter trabalhado quanto mais novos fossem. Outro dado notável são os cursos superiores realizados por alguns: música (regência), medicina, engenharia mecânica, comunicação social (jornalismo) e comunicação social (publicidade). No entanto, a maioria (68%) havia cursado direito ou relações internacionais. As faculdades cursadas estavam mais em São Paulo (29%), seguido de Rio de Janeiro e Minas Gerais (13% cada um). Fonte: currículos dispostos na rede interna do MRE.

<sup>26</sup> Disponível em: <http://goo.gl/UpDQdJ> Acesso em: 29 out. 2014.

empresário do que eu ganho hoje, mas acabava trabalhando para o hoje”, conta. [...]

A reengenharia de Beto Flash não poupou nem sua noiva. “Ou a pessoa estuda com você ou simplesmente não vai dar certo. Terminei por saber que ela ia me prejudicar.” Ele diz que não se arrepende de ter terminado o noivado de três anos e meio. “Até tentei dividir a atenção, levando-a para estudar de graça comigo, mas se a pessoa não está na mesma sintonia que você, simplesmente não vai dar certo, melhor acabar logo. Hoje só namoro pessoas que queiram somar contracheques. Namorar por namorar não me interessa, pra que ganhar 20 se você pode ganhar 40?”. [...]

“Quando você troca os prazeres de um churrasco com os amigos por um dia inteiro de aulas num domingo, neste momento você torna-se um concurseiro de verdade, e sua aprovação será apenas um detalhe, uma questão de tempo, e quando você continua estudando, você consegue passar em vários ao mesmo tempo, então se dará ao luxo de escolher em qual deles tomará posse”, diz.<sup>27</sup>

A motivação de Isolda pode mais ou menos ser vista em outros, apesar de ela ter exibido um grande desapontamento com a graduação, o que não é tão frequente: entre concurseiros e concursados entrevistados, esse desapontamento quase não foi visto. Em outra situação, a pessoa formou-se em economia para agradar ao pai, e concomitantemente realizou um curso de jornalismo. O concurso público realizado foi nesta área, e ela alegou que nunca mais queria saber de economia. Situações mais vistas são as de pessoas que fizeram um curso superior pelo interesse no conteúdo e depois deram uma "guinada pragmática", passando a estudar assuntos distintos dos vistos na faculdade, a fim de adquirir carreira estável e com bons salários por meio do serviço público. Essas pessoas podem não abandonar completamente seu interesse pelo estudado na faculdade ao se tornarem concurseiras. A música foi um exemplo interessante, dado por Tristão e Markus. Ambos relataram tê-la como paixão, apesar de estudarem para concursos em áreas sem nenhuma relação com ela – um para carreiras jurídicas, e o outro para fiscais. Markus chegou a abandonar a possibilidade concreta de realizar mestrado musical nos Estados Unidos para se tornar concurseiro. Um fator de aparente influência na decisão foi o início de relacionamento com uma servidora da elite federal, que com idade próxima a sua estava com uma renda inalcançável para os primeiros anos de carreira na música. A possibilidade de ganhar muito dinheiro em pouco tempo (segundo cálculos de Markus, ficará dois anos estudando) o motivou a abandonar seu interesse principal (música) e a perseguir um emprego público.

O cotidiano de Isolda está voltado para a aprovação em concurso: tudo que ela estava aprendendo no período tinha como objetivo melhorar sua competência nas provas.

---

<sup>27</sup> Disponível em: <http://goo.gl/8nLNIL> Acesso em: 15 mar. 2015.

Qualquer outra coisa sem relação com o concurso parecia irrelevante ou desprezível. O pragmatismo é evidente não apenas na metodologia das aulas, que enxugam os conteúdos menos úteis, mas também no modo de vida de vários concurseiros, que se limitam a gastar o menor tempo possível com coisas não relacionadas a uma possível aprovação. Em uma reunião para entretenimento em um fim de semana, um ex-concurseiro, já concursado, afirmou: “Passar em concurso é fácil. Basta, em vez de se divertir, como estamos fazendo agora, ficar estudando”. A *disciplina* é competência valiosa, que junto com a eficiência computacional forma um par importantíssimo para se desenvolver as disposições necessárias aos concursos. Esses dois aspectos são modulados pelo capital cultural (cf. BOURDIEU, 1966 e 1986), distribuído desigualmente pelos indivíduos. Um recente aprovado em um concurso de elite (renda acima de R\$ 10.000,00) afirmou sobre as provas discursivas: “Elas exigem uma linguagem que pessoas de nossa classe [média alta] têm maior proximidade desde a infância, pela cultura dos pais e escola, sendo mais difícil para os de classe baixa reproduzir as regras exigidas no concurso”. Ele também afirmou que dentre os aprovados a maioria pertencia à sua classe.

Tendo em mente o capital cultural prévio<sup>28</sup> e as duas habilidades que dispõem o candidato a se sair melhor nos exames objetivos, pode-se esboçar uma "equação" para ilustrar certas condições que aumentam a probabilidade de aprovação.

(tempo gasto com estudo + estudo de conteúdo importante para a prova) x (capital cultural + demais fatores de eficiência<sup>a</sup>) → aprovação

a: Condições biológicas e emocionais no momento da prova, capacidade de concentração nas questões e manuseio hábil do tempo disponível; em suma, as inúmeras variáveis que afetam um indivíduo e sua capacidade de dedicar-se inteiramente a um objetivo.

A fórmula ilustra duas características principais identificadas para o sucesso como concurseiro: a disciplina e o aproveitamento de tempo. Isolda não foi a única que expressou um início malogrado nos estudos, tendo outros também dito que inicialmente "não sabiam estudar". Para o desenvolvimento das competências de aprovação, alguns buscam ajuda nos diversos serviços ofertados a concurseiros.

---

<sup>28</sup> Significando toda a socialização que condiciona a mentalidade de uma pessoa, a acumulação desse capital é de valor para a aprovação em concurso, já que este também é formado por pessoas com antecedentes culturais específicos, as quais de certa maneira são mais favorecidas nas provas (forma correta de escrever, rigor lógico, etc.). E.g.: é muito raro, talvez inexistente, alguém que nunca foi à escola na infância se tornar um concurseiro de sucesso com trinta anos.

INTERLÚDIO: DESCRIÇÃO DE UMA AULA DE RACIOCÍNIO LÓGICO EM UM CURSINHO,  
DESTINADA A CONCURSEIROS EM GERAL, SEM FOCO EM UM CERTAME ESPECÍFICO

O professor inicia resolvendo as questões da miniapostila que foi entregue antes da aula começar. Antes de uma delas, pede aos alunos para tentarem resolvê-la sozinhos, enquanto ele copia a tabela-verdade no quadro.

Os “macetes” são parte importante da aula, empregados para facilitar na memorização do conteúdo. “A primeira coisa a fazer é simbolizar”, diz o professor várias vezes, com o intuito de transmitir aos alunos a melhor forma de resolver os exercícios de raciocínio lógico cobrados pelas bancas. Repetidas vezes ele diz como a banca cobra tal conteúdo, para informar aos alunos o que os aguarda.

Um aluno interrompe a aula para uma pergunta, a que o professor responde. Ele passa uma tabela informativa, de como lidar com negação de proposições categóricas (todo  $x$  é  $p$ , algum  $x$  é  $p$ ), quando a aula é pausada para que todos copiem.

*- Alguma dúvida nessa aqui? Só na hora da prova, né? [risos].*

*[...]*

*- Sabe qual o nome desse símbolo da negação? Cantoneira. Então fiquem com isso para a próxima explicação mongol aqui... Essa equivalência de proposições, não se preocupem, porque é muito raro de cair, mas tenho que explicar, né? Então ouçam...*

*[após a explicação]*

*- Se não entenderam, não se preocupem, pois, como falei, não costuma cair.*

*-*

A diligência dos alunos é grande. Copiam várias coisas que o professor escreve no quadro, e seguem atentamente suas explicações. A atitude é recíproca, com o didatismo professoral contribuindo para que ninguém se sinta perdido. O recurso da narração coletiva com entonação táctica é empregado para garantir o acompanhamento do raciocínio por parte dos alunos. Isso provoca a subida no volume sonoro da sala, útil para despertar quem estava divagando.

*- Teorema contrarrecíproco = Teorema da cantoneira de ré.*

Antes do intervalo, entram na sala Rízia, coordenadora, e Lucas, responsável pela pequena livraria do cursinho. Ela anuncia uma prova de um concurso de bolsas. O cobrado são itens básicos dos editais: direito administrativo, etc. O vencedor ganha bolsa integral para qualquer curso da empresa, inclusive “Platinum”.

Lucas então anuncia uma promoção de compra de livros na livraria localizada no mesmo edifício da sala de aula. A cada livro comprado, ganha-se desconto progressivo.

Ao iniciar o intervalo, muitos saem e a conversa entre os alunos se instala. Alguns ficam silenciosamente a resolver exercícios ou a estudar de outra forma. Outros utilizam o celular para mensagens ou ligações. Os que se acham fora da sala aproveitam para ir ao banheiro, tomar um café fornecido gratuitamente pela instituição (mas de péssima qualidade), encher suas garrafas d’água. Dentro de alguns minutos a sala se preenche novamente, e o professor retoma a rotina.

### 1.5 – A oferta de serviços para "ensinar a estudar"

A importância do aperfeiçoamento de métodos de estudo tem reflexos na oferta de serviços destinados a concurseiros que querem desenvolvê-la. Profissionais de áreas como autoajuda, psicólogos e concurseiros bem-sucedidos tentam vender métodos que visam dar maior capacidade de reter as informações importantes na hora da prova. Ter uma metodologia eficiente é um diferencial importante para a computação de conteúdos, indispensável para a aprovação. O *coaching para concursos*, por exemplo, visa “ajudar no modo de estudar e como aproveitar o tempo, recurso precioso para o candidato”<sup>29</sup>, e fornece atendimento individualizado para elaborar um plano customizado e alcançar metas preestabelecidas, característica geral dos *coachings* (cf. NOGUEIRA, 2011: 34-40).

No caso do grupo *Habeas Coaching*, todos os *coachs* têm no máximo 27 anos e já foram aprovados em diversos concursos, sendo atualmente parte da elite administrativa (procuradores, advogados públicos)<sup>30</sup>. O mais jovem em 2014 tinha 24 anos e era advogado da União. A forma de interação com cada cliente é feita virtualmente, por meio

<sup>29</sup> Disponível em: <http://goo.gl/crb34T> Acesso em: 2 mar. 2015.

<sup>30</sup> Também existem casos de jovens que passam nas primeiras posições de concursos difíceis e são procurados por empresas para se tornarem professores. Estes, bem como os *coachs*, são bastante valorizados em razão de concursos em que passaram, como mostra o exemplo da *Habeas Coaching*: no detalhamento de quem são os tutores, fala-se apenas sua idade e em quais concursos foram aprovados.



dos vários *softwares* de comunicação a distância disponíveis: *Whatsapp*<sup>31</sup>, *Facebook*, *Skype*, oferecendo dois encontros *online* para cada aluno, além de formas de contatar virtualmente o tutor responsável. O alcance do grupo, portanto, não tem limitações territoriais e pode alcançar clientes em todo o país. Além do *coaching*, é fornecido também o serviço de “salvo-conduto” (*mentoring*), encontro único via *Skype* “que consiste em dicas gerais para aqueles candidatos com certa bagagem e que querem encurtar seu tempo na fila dos concursos”<sup>32</sup>. Também há no ramo outras empresas virtuais, como o *Ponto dos Concursos*<sup>33</sup>, que oferece três tipos de *coaching* de acordo com as demandas dos candidatos: o geral para iniciantes, o geral para um concurso determinado e o específico para uma disciplina. A modalidade presencial tem apenas um *coaching* ofertado em face de vários *online*, evidenciando a tendência de virtualização. A mensalidade mínima gira em torno de R\$ 600,00, um curso chegando a custar R\$ 4.380,00 por seis meses. Segundo relato de um concurseiro que recebeu o *coaching* de um consultor do Senado formado em Engenharia – que cobrava dos clientes uma parcela do futuro salário em caso de aprovação –, esse treinamento seria importante apenas no início dos estudos, para desenvolver certas técnicas, tornando-se desnecessário depois. De qualquer modo, o *coaching* é reflexo das demandas por metodologias para aprimorar a eficiência computacional (seleção eficaz de conteúdos, métodos de memorização, leitura dinâmica) e disciplina (planejamento de horas de estudo, programação de metas, manutenção de foco).

A dificuldade em estabelecer uma rotina de estudos exitosa também influencia as práticas de muitos concurseiros, que recorrem a serviços para aprimorar o modo de vida concurseiro, como a psicologia aplicada a concursos, ou gestão emocional. Muitos vivenciam dificuldades relacionadas a questões pessoais que prejudicam o foco nos estudos. A frustração com as reprovações, problemas amorosos e familiares etc. atrapalham o caminho para uma aprovação. Segue relato postado em um grupo do *Facebook* voltado para concurseiros:

*Nunca desabafei aqui... mas tenho que colocar pra fora, guardar tá me fazendo mal!*

*Como alguns aqui sabem há pouco tempo eu tive um bebê, hoje ele tá com 2 meses... é a minha maior alegria, não imagino meu mundo sem ele! Só que não*

---

<sup>31</sup> Talvez o aplicativo de celular mais utilizado em 2014 para mensagens de texto e formação de grupos. Nos grupos de concurseiros no *Facebook* é recorrente o anúncio de um novo grupo para troca de informações sendo formado no *Whatsapp*, com várias pessoas escrevendo seus números de celular para a inclusão.

<sup>32</sup>Disponível em: <http://goo.gl/crb34T> Acesso em: 2 mar. 2015.

<sup>33</sup>Disponível em: <http://goo.gl/fWJPy7> Acesso em: 2 mar. 2015.

*consigo mais estudar, quando ele dorme aproveito pra estudar... só que tenho obrigações de casa a fazer, tenho que comer e tomar banho... e quando eu sento pra estudar ele acaba acordando!*

*Estudar com ele acordado é praticamente impossível... Não me entendam errado, EU NÃO O CULPO por não conseguir estudar, mas eu me sinto tão mal porque quero dar um futuro melhor pra ele e pra isso preciso estudar e não consigo.*

*Tô tão desanimada, querendo largar esse mundo do concurso!*

*Gente, não quero bronca nem encheção de saco... já tô mal o suficiente pra isso... só quero palavras de incentivo, não importa o que seja. Tô quase desistindo!*

A pessoa está frustrada por ter de se ocupar com outras coisas – não apenas um filho recém-nascido<sup>34</sup>, mas também a jornada doméstica e necessidades biológicas – e não aproveitar mais o tempo para estudar. Pessoas comentaram a postagem com mensagens de autoajuda incentivando-a a não desistir, como “determinação faz o suor hoje se transformar em orgulho amanhã” sobre uma foto de uma pessoa na praia, a admirar o pôr do sol; outras admitiram ter problemas parecidos, com filhos pequenos para cuidar. Uma delas indicou o livro de William Douglas, *Como passar em provas e concursos*, que viria com “um DVD para levantar a autoestima”. Assim como vários outros livros disponíveis no mercado, este possui “o objetivo de tornar qualquer pessoa capaz de organizar grande quantidade de material em pouco tempo, além de otimizar o estudo e assimilar melhor o conteúdo que pretende estudar”<sup>35</sup>. Espécie de guru dos concursos, William Douglas é juiz federal e palestrante célebre, tendo mais de vinte livros publicados. Ele professa princípios sugeridos não apenas para concurseiros, mas para todas as pessoas “que querem ter sucesso”, os que querem prosperar em meio à alta competitividade moderna e, para isso, precisam se tornar “mais eficientes”. O guru, em um artigo,<sup>36</sup> cita a Programação Neurolinguística, espécie de autoajuda com linguajar pseudocientífico; o ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Action*), que se assemelha ao empirismo científico aplicado para objetivos pessoais; e lições do megainvestidor Warren Buffett.

---

<sup>34</sup> Não foi este o único caso visto de dificuldades com filhos. Um dentista relatou que sua esposa era concurseira há doze anos e não tinha muitas expectativas de aprovação nos concursos que prestava por "possuir dois filhos para criar". O exemplo de filhos entra no quadro mais amplo de "interações divergidas", *i.e.*, aquelas que não têm como objetivo aprimorar as habilidades concurseiras. Filhos (principalmente bebês e crianças) são casos bastante impactantes pela *necessidade* de dar-lhes atenção, já que não são independentes.

<sup>35</sup> Disponível em: <http://goo.gl/bwyggr> Acesso em: 2 mar. 2015.

<sup>36</sup> Disponível em: <http://goo.gl/1TMCHm> Acesso em: 2 mar. 2015.

Figura 4 – Propaganda de palestra para melhorar o desempenho nos estudos

**VOCÊ QUER DESBLOQUEAR O SEU CÉREBRO E MOSTRAR A SUA CARA PARA O MUNDO?**

*"Você sabia que o emocional equilibrado é responsável por 80% da aprendizagem?"*

**O poder do controle emocional em concursos  
Palestra com a Psicóloga Juliana Gebrim**

**A teoria da terapeuta Juliana Gebrim que divide o ser humano em 5 esferas**

<b>Esfera Individual</b> Características de Personalidade Método de Estudo Formas de Aprendizagem Auto-Estima Tipos de Memória Estudos de Caso Concentração	<b>Esfera Social</b> Cobranças Colegas Influências Do Meio A Bolha Facebook	<b>Esfera Familiar</b> Problemas Familiares Relação Pais/Irmãos Inveja Casais Brigas
<b>Esfera Biológica</b>	<b>Esfera Subjetiva</b> Medo Ansiedade	<b>DIA 23/02</b>

Fonte: o autor (2013)

A busca da programação mental para ser eficiente em concursos cria um grande mercado de livros, palestras, artigos, DVDs, fotos com frases de autoajuda, etc. Pôsteres como o da figura 4 estão em cursinhos para oferecer às pessoas ajuda para minimizar os obstáculos, que não são apenas mentais, podendo ser sociais (interagir com amigos e familiares ao invés de estudar), laborais (conciliar emprego e estudo, jornada doméstica) e fisiológicos (comer e tomar banho, como relatado acima). Luz e Silva apontam uma série de práticas tidas como eficientes para se ajustar ao que é esperado de um concurseiro:

Possuir um número  $x$  de horas de estudo diárias, mensais e anuais (p. ex.: duas mil horas de estudo/ano); prazos enrijecidos e generalizados para aprovação (p. ex.: um ano para todos os alunos); certos procedimentos comportamentais instituídos do ato de estudar (sentado, utilização do gênero atenção de maneira restritamente focalizada, fato que estimula o uso medicamentoso: ritalina);

rituais organizacionais "comprovadamente científicos" (p. ex.: o método dos cinco "s"); locais saudáveis, higienizados, silenciosos, pacíficos (p. ex.: sem conflitos conjugais, religiosos, familiares, trabalhistas), "abstinências e renúncias imprescindíveis" (caso não realizadas, o fracasso é iminente e inevitável), modos de estar e ser estudantes disciplinarizados, bem regulados emocionalmente; regulação e controle da vida social e da saúde (onde posso ir, como, com quem, de que maneira, como devo me comportar, até que horas posso ficar, o que posso comer, o que devo evitar, que esporte/atividade física fazer, como fazê-los). (2008: 293)

Tais práticas são motivadas pelo cenário de competitividade e orientam-se para o aperfeiçoamento da eficiência computacional e disciplina, conforme descritas acima. Os autores prosseguem afirmando que "estar fora desse *modus operandi* promove inúmeras fraturas, desassossegos, inquietações intrapsíquicas depreciativas nestes sujeitos, somando-se a isso a criação totalizadora e estereotipada de psicopatologias em alguns sujeitos" (*ibidem*: 293). É possível traçar uma analogia do desenvolvimento dessas "psicopatologias" (transtornos de déficit de atenção, frustrações com os fracassos, ansiedade, etc.) em concurseiros com aquelas que surgem no mundo do trabalho. A necessidade de adaptação a um modelo social – no caso dos concursos, o de eficiência intelectual resultante da soma disciplina + computação de dados – provoca em parte dos inaptos resultados psíquicos negativos, sensações de anomia decorrentes da inculcação malograda de práticas exógenas, similar ao que ocorre em organizações modernas sob a ótica gerencial (ENRIQUEZ, 1997; GAULEJAC 2007). Os concurseiros bem-sucedidos também podem apresentar tais anomias *após* o ingresso no cargo: em uma pesquisa com concursados veteranos de um órgão público do Poder Legislativo, constatou-se

frustração profissional, monotonia, perda do sentido do trabalho e desilusão com relação ao planejamento para desenvolver um trabalho melhor [...] A sensação de abandono resultada da alienação cultural somada às precárias condições de trabalho frustra as expectativas dos jornalistas [concurseiros] com relação ao seu desempenho e ao produto final de seu trabalho (DOS ANJOS, 2009: 83).

Há, portanto, dois caminhos de oferta de serviços para concurseiros: por um lado, os cursinhos e materiais de estudo que visam imprimir no indivíduo as disposições necessárias para ser aprovado, e por outro, consequência de reprovações, os "materiais de superação" (livros como o de William Douglas, palestras motivacionais, frases e imagens de impacto circuladas no meio virtual, etc.). Nesse âmbito pode-se dizer que *tanto a aprovação quanto a reprovação geram um mercado para atender aos objetivos preestabelecidos ou às consequências do insucesso em atingi-los*. O sucesso demanda

gastar dinheiro em produtos que possibilitem o preparo para as provas – até mesmo opções gratuitas como cursinhos solidários e apostilas digitais de livre acesso requerem ao menos investimento em transporte e Internet; a necessidade de tempo para estudar pode obrigar que alguém (como os pais) custeie o concurseiro por algum tempo. Essas demandas têm reflexo econômico e sustentam a existência de várias empresas, cujos exemplos por excelência são os cursinhos preparatórios e as editoras de apostilas. Concomitantemente, o fracasso na aprovação também tem consequências criativas – clientelas ávidas por melhorar o desempenho e se fortalecer emocionalmente ante a frustração recorrem a uma gama de livros, DVDs, terapeutas, *coachs*, técnicas, *inter alia*.

## 1.6 – Os materiais e as formas de estudo

Existem várias localidades que acolhem pessoas estudando para concursos: lares, bibliotecas, cursinhos, universidades e locais de trabalho. As pessoas procuram um lugar em que consigam se concentrar. Muitas delas não gostam de suas próprias casas para estudar, por haver focos de distração como familiares, animais de estimação, televisão, cama, sofá, acesso irrestrito à Internet, enfim, toda a comodidade de estar em seu lar. O estudo para concursos demanda austeridade (a questão da disciplina), e os ambientes familiares podem dificultar o processo. A austeridade pode estar correlacionada à higiene do ambiente: quanto menos objetos para se distrair, melhor para os estudos. Com isso, os locais públicos com concurseiros costumam ser silenciosos, com pouco além de mesas e cadeiras, sem nada que possa ser de interesse extraconcurso. Algumas pessoas vão a bibliotecas como a da UnB e ficam quase o dia inteiro estudando; trazem consigo lanches, miniventiladores e garrafas d'água, o que é criticado (por causar distrações alheias) ou debochado (pela heterodoxia de tal comportamento numa biblioteca) por alguns. Mesmo para quem frequenta cursinhos, o estudo extraclasse é considerado fundamental para ser aprovado. Isolda, por exemplo, estuda cinco horas por dia, fora as aulas<sup>37</sup>. Estas, como dito acima, são importantes por beneficiar a eficiência computacional dos alunos, por meio de técnicas de memorização e indicação dos conteúdos mais importantes.

---

<sup>37</sup> Totalizando nove horas diárias de estudo. O número médio de horas gastas com o estudo parece ser algo entre seis e dez horas para concurseiros dedicados.

As apostilas e listas de exercícios são o método principal de estudo extra-aula. As primeiras transmitem conteúdo por meio da linguagem escrita, preferencialmente de forma breve e clara, com o objetivo de exigir o menor esforço possível do estudante. Isso pode levar a um ensino duvidoso, no sentido de comunicar muito pouco sobre determinado assunto. Por exemplo, em certa apostila pode-se ler:

**Signo Linguístico:** é a relação que se estabelece entre um significante (**o sinal físico**) e o significado (**o sinal mental**).

Ex.: Encher balão é uma boa atividade respiratória.

**Significante** = b/a/l/ã/o.

**Significado** = bexiga de ar. (PIMENTEL *et al.*, 2011: 10)

Note-se que um manual genérico de filosofia (STEVENSON, 2002: 254), que busca abordar de forma breve toda a história da disciplina, traz uma explicação mais complexa que essa<sup>38</sup>. Esse tipo de explanação sugere que tal conteúdo não será "compreendido racionalmente", no sentido de se poder argumentar o significado de tais conceitos. Para Blanchefleur, a estratégia para as provas objetivas está em replicar frases prontas, reforçando o âmbito da "decoreba", que é mais proveitosa devido à compressão de tempo e espaço mental que caracteriza a competição concurseira. *É como se o significante fosse mais importante que o significado*. Esse aspecto possui relação com o modo hegemônico de seleção de candidatos: a prova de múltipla escolha<sup>39</sup> (FONTAINHA, 2014: 59). A avaliação é feita sobre proposições, que podem ser falsas ou verdadeiras. Os concurreiros precisam se concentrar em avaliar a relação entre as palavras, que possuem um léxico mais ou menos rígido, denotado na "tradição da banca" (as provas anteriores, que são bastante usadas como preparação para outras provas). Esse modo de seleção, múltipla escolha, é responsável por parte significativa dos pontos de candidatos, e abrangem uma imensa gama de conteúdos. Muitos professores de cursinhos receitam o método "decore, não entenda" para possibilitar a aprovação. Eles também dizem que tal

---

<sup>38</sup> "Saussure afirmou que o sentido está ligado a dois conjuntos separados, que ele denominou 'significados' e 'significantes'. Um significado é algo a que a linguagem se refere, e um significante é a coisa que se refere ao significado. Por exemplo, a palavra 'árvore' é um significante, e a árvore real é um significado. A linguagem constitui-se de significantes, não de significados, que não fazem realmente parte do sistema".

<sup>39</sup> Outros modos, como as provas discursivas, podem também ser decisivos para a aprovação, apesar de quase sempre eles se somarem à múltipla escolha, e não excluir a necessidade de ir bem nesta. O estudo para a prova discursiva parece estar em segundo plano para boa parte dos candidatos, e as recomendações dos profissionais para se aperfeiçoar na produção de texto são bem abrangentes: ler bastante e fazer redações em casa.

necessidade é para o concurso, e diante da aprovação os candidatos podem afrouxar a preocupação com a acumulação industrial de conteúdo.

Essas apostilas para concursos estão menos preocupadas com a profundidade do que com a objetividade, significando a comunicação do que é exigido pelo edital do concurso e do que possivelmente será cobrado, primando pela eficiência computacional. Destarte, as apostilas parecem livros-texto, manuais, compêndios ou guias, que visam a uma educação técnica de assuntos de editais de concursos. Existem outros tipos de comunicação escrita utilizada por concurseiros para estudar conteúdos de editais, como livros de direito (administrativo, constitucional, regimentos internos etc.), que são bastante utilizados para concursos de carreiras jurídicas. As listas de exercícios, que podem em cursinhos ser folhas de papel impressas entregues aos alunos, também são cruciais e resolver questões já cobradas em outros concursos corresponde a boa parte da atividade concurseira. Quase todas as apostilas possuem exercícios para treinamento, principalmente de conteúdos frequentes em provas e bastante cobrados, como Língua Portuguesa. A citada acima (PIMENTEL *et al.*, 2011), por exemplo, possui mais de 1.300 exercícios gabaritados, seguindo a proporção de páginas da tabela. Para muitos, esta é a melhor forma de estudar, por colocar o indivíduo em situação semelhante à que enfrentará nos dias de prova e testar os conhecimentos adquiridos. Januário, concurseiro concursado experiente, afirmou que a partir de um ponto, começou a estudar apenas resolvendo provas de concursos anteriores. Dessa maneira, ele passou a aprender a "lógica da banca – como o Cespe funciona", e foi progressivamente obtendo familiaridade com exames formulados por ele – aprendendo o que costuma cobrar e como o faz. As apostilas e cursinhos fomentam esse tipo de método, passando aos concurseiros exercícios já cobrados pelas bancas em concursos antigos, que são resolvidos e depois comparados com gabaritos, ou até mesmo com resoluções comentadas que explicam passo a passo o caminho para a resposta. As páginas de exercícios ocupam porções significativas de apostilas, como indica a tabela. O único ponto fora da curva é na área sobre Constituição Federal, onde há muito mais conteúdo do que exercícios e demais áreas. Provavelmente devido à grande tradição burocrática brasileira (ver cap. II) e natureza do cargo em questão (analista legislativo do Senado Federal), tal tema será mais importante durante o trabalho que os demais, daí a extensão de páginas dedicadas ao assunto. Ademais, este é apenas o primeiro volume da

apostila, sendo o segundo dedicado exclusivamente a conhecimentos burocráticos específicos ao cargo.

Tabela – Proporção de páginas em Pimentel *et al.* (2011) que contenham mais exercícios do que conteúdo (x) em relação ao total (y).

<b>Área de conhecimento</b>	<b>x</b>	<b>y</b>	<b>x/y</b>
Língua portuguesa	35	72	48,61%
Redação oficial	12	57	21,05%
Língua inglesa	43	66	65,15%
Raciocínio lógico e matemática	31	96	32,29%
Atualidades	33	87	37,93%
Constituição Federal	4	310	1,29%
<b>Total</b>	<b>158</b>	<b>688</b>	<b>22,97%</b>

Fonte: o autor.

Outro aspecto que chama a atenção nas apostilas é a superficialidade para fins didáticos, o análogo textual do dinamismo das aulas de cursinhos. Parece haver uma preocupação em deixar o texto o menos complexo possível, por meio de recursos como subtítulos frequentes, cores de realce no texto, negrito, itálico, sublinhado, parágrafos curtos, marcadores (setas e outros símbolos), quadros, tabelas, caixas etc. Na apostila de Pimentel *et al.* (2011), por exemplo, não foi encontrada nenhuma página em que não houvesse pelo menos um recurso desses. O mais comum é o uso de negrito em títulos e subtítulos, que está presente em praticamente todas as páginas de conteúdo. Eles são usados para anunciar um novo assunto a ser tratado. A imensa quantidade de subtítulos encontrada é evidência da hipótese de hegemonia da "decoreba": pouco espaço é dedicado a um assunto, dada a grande quantidade de diferentes tópicos que são cobrados nos concursos. E.g.: nas 688 páginas da apostila, o tema *significante/significado* é abordado apenas em uma delas. A consequência inevitável é a enorme superficialidade no tratamento de todos os assuntos. Talvez por isso os exercícios sejam tão importantes, uma vez que uma única leitura dificilmente garantirá a memorização de tantas coisas tão superficialmente abordadas. Apenas a parte de atualidades contém temas que se estendem por mais de uma página, e onde menos subtítulos são vistos. A seção que trata da Constituição Federal se destaca pela carência de exercícios quando comparada às demais, também possuindo muitos subtítulos – ao menos oito por página –, além de caixas de dicas.



A fase da manutenção, *i.e.*, da preparação para um concurso, constitui etapa substancial da vida concurseira, que atrai uma série de agentes econômicos, como os cursinhos, os *coachs*, os professores que escrevem apostilas, os gurus de autoajuda, os "xamãs" das técnicas de aprendizado, etc. Como consequência, eles ajudam a configurar o campo: o exemplo mais significativo talvez seja o advento da Internet como definidora de novas formas de estudar e se tornar um concurseiro. Valquíria, concurseira concursada, formou-se em biologia, mas nunca teve vontade de ser professora da Educação Básica. A alternativa que encontrou morando em Brasília foi estudar para concurso público e tornar o estudo de biologia um *hobby*. Segundo ela, sua formação como concurseira – saber quais concursos estavam planejados, quais os boatos correntes sobre possíveis abertura de vagas, apostilas para estudar, bons cursinhos, enfim, os mais falados acontecimentos da "cena" – ocorreu largamente por meios virtuais. Ela visitava fóruns especializados (no caso, Fórum Concurseiros e o Fórum Concursos Correio *Web*), e assim foi se socializando no meio, aprendendo as práticas correntes de quem estudava para concursos, compartilhando dúvidas, etc. Para estudar, afirmou gostar de ficar em casa, onde passava o dia e utilizava diversos conteúdos extraídos da *Web*, como videoaulas e apostilas digitais. Outro exemplo é Januário, que apesar de não ter se aprofundado no campo pela Internet, a partir de um ponto começou a estudar somente em casa, mediante videoaulas e exercícios virtuais (provas de certames antigos, principalmente). Ele também aproveitava a comodidade do lar para uma prática pouco ortodoxa entre estudantes: ficar fumando maconha, que julgava "ajudar na concentração"! O acesso ao estudo permitido pela Internet, através de objetos pessoais ou portáteis como computadores, *tablets* e celulares, possibilita práticas como a de Valquíria e Januário, *i.e.*, um maior espectro de possibilidades de como estudar. Em grande parte, a oferta de serviços aproveitou o nicho virtual para atender/criar a essa demanda: *sites* de cursos *on-line* se multiplicam, ofertando videoaulas e apostilas digitais; fóruns virtuais de discussão são hospedados; *coachs* trabalham via comunicação virtual, etc. No entanto, também há na Internet uma significativa rede colaborativa de usuários – tentando se esquivar dos custos do mercado privado, muitas pessoas praticam compartilhamento de arquivos que normalmente são vendidos (a chamada pirataria)<sup>40</sup>. Igualmente, há o chamado rateio de materiais, quando um grupo se junta para pagar por

---

<sup>40</sup> Há um cursinho que se diz "revolucionário" e oferece gratuitamente as apostilas digitais. Ele indica um *site* que faz trabalhos gráficos de impressão de apostilas (cobrando-se), enviando para todo o país. Disponível em: <http://goo.gl/363phM> e <http://goo.gl/xUFpVO> Acesso em: 24 nov. 2014.

apenas um produto e depois dividi-lo (via xerox, impressões, cópias de arquivo, etc.). Os fóruns e grupos de redes sociais são basicamente de natureza cooperativa, uma união de pessoas com interesses comuns, de certa forma espontânea. O crescimento do acesso à Internet parece estar firmando como tendência o estudo via fontes virtuais e ajudando a esvaziar as salas de cursinhos presenciais:

Para Max Kolbe, advogado e professor de direito constitucional e defesa do consumidor, as mudanças no setor de cursos preparatórios eram esperadas e fazem parte do conceito de modernidade. “Antes, os melhores professores estavam nos cursos pré-vestibulares. Passaram para os preparatórios. Agora, estão indo para a internet”, simplifica.<sup>41</sup>

O número de estudantes de cursos preparatórios para concursos (os chamados concurseiros) que estudam à distância já ultrapassa 3 milhões de pessoas em todo o país. A estimativa é da Associação Nacional de Apoio e Proteção aos Concursos (Anpac). De acordo com a diretora executiva da ANPAC, Maria Thereza Sombra, os preços dos cursos à distância nessa área de concursos são cerca de 40% mais baratos do que seus similares presenciais, sem contar a economia em transporte e tempo gasto no trânsito.<sup>42</sup>

Com essa nova fonte de concorrência, os cursinhos presenciais estão agindo para se adaptar: a contracapa da apostila de Pimentel *et al.* (2011), por exemplo, possui uma propaganda de um curso *online*, da mesma empresa que criou o manual físico.

Os cursinhos e outros prestadores de serviços para estudar estão recorrendo a formas de trabalho e produtos que intentam se adaptar ao ambiente de compressão espaço-temporal que configura a competição para concursos. As características denotadas acima, de dinamização das aulas e compressão pragmática de conteúdo são semelhantes ao que pode ser encontrado em empresas da Era da Informação (*grosso modo*, anos 80 em diante), quando há uma valorização da “*performance* em curto prazo” e da “aceleração geral da condução de negócios, principalmente, mas não apenas, devido ao uso crescente de tecnologia da informação”, além de contínua demanda por inovação. O “conhecimento passou a ser visto como um recurso em seu próprio direito” (THRIFT, 2000: 675-676, tradução nossa). Tais novas tendências resultam em produtos cada vez mais customizados e de surgimento quase imediato à demanda (como as possibilidades que a Internet fornece), e um perfil de profissional que deve se adaptar a uma concorrência que se atualiza constantemente em métodos de capacitação (como os concurseiros).

---

<sup>41</sup>Disponível em: <http://goo.gl/CrPECi> Acesso em: 24 nov. 2014.

<sup>42</sup>Disponível em: <http://goo.gl/X1q0IT> Acesso em: 10 fev. 2015.

## 1.7 – Desigualdades na competição dos concursos

Certamente, como já foi tratado pela literatura (BOURDIEU e PASSERON, 2008; FONTAINHA, 2013), não há uma educação universalizante capaz de garantir uma igualdade de condições na competição entre candidatos num concurso. Segundo Bourdieu, Passeron e Fontainha, diversos fatores sociais constituem o capital cultural dos indivíduos que servirá para determinar quem será mais bem-sucedido nos concursos. Estudar em escolas públicas ou particulares faz significativa diferença para a aprovação em vestibulares ou outros concursos. E não apenas por uma questão de qualidade de ensino, mas também pela condição cultural em que parte da população está inserida: sem uma tradição intelectual mais típica da classe alta, candidatos da classe baixa têm menos facilidade para se harmonizar com as regras impostas na competição dos concursos. O resultado é a progressiva filtragem de grupos mais seletos para os concursos mais difíceis, *i.e.*, brancos de classe média alta em geral conseguem as vagas mais disputadas<sup>43</sup>. A participação de membros das camadas mais pobres em certos concursos é bastante baixa: no concurso estudo de caso do capítulo 3, por exemplo, de elevada remuneração, apenas 5,44% dos concurseiros tiveram pedido de isenção de taxa de inscrição aceito<sup>44</sup>. No concurso para diplomata de 2013, a proporção foi de 11,69%. Em concurso para a Fundação Universidade de Brasília, 17,26% (fonte: Cespe). Parece existir uma correlação negativa entre a *ratio* dos pedidos de isenção e a remuneração dos cargos. Mesmo com essa desigualdade, muitos concurseiros são ávidos defensores do *status quo* e mostram-se contrários a ações afirmativas, como a recente política de cotas para negros instituída pelo Executivo federal<sup>45</sup>. Seus comentários em fóruns especializados sobre essas políticas são bastante agressivos, direcionados à Presidência e sua tentativa de “acabar com a meritocracia”. Em um grupo grande de concursos no *Facebook*, foi postada matéria sobre as críticas de F. Fontainha<sup>46</sup> ao sistema vigente de concursos, sugerindo mudanças como o

---

<sup>43</sup> Reproduzindo a composição social da burocracia preexistente e suas desigualdades, que são principalmente intrassetoriais: "o nó górdio das desigualdades raciais e de gênero [no serviço público civil], portanto, está nas diferenças entre as carreiras" (OSÓRIO, 2006:98).

<sup>44</sup> A exigência para ter o pedido deferido é pertencer a família de baixa renda, que pelos critérios do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) se caracteriza como renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa; ou renda mensal total de até três salários mínimos. O MDS possui 80 milhões (aproximadamente 35% da população brasileira) de pessoas cadastradas nessa condição. Disponível em: <http://goo.gl/x0fCtW> Acesso em: 10 fev. 2015.

<sup>45</sup> Disponível em: <http://goo.gl/ulcc6U> Acesso em: 24 nov. 2014.

<sup>46</sup> Disponível em: <http://goo.gl/ML2msQ> Acesso em: 14 nov. 2014. Ver também FONTAINHA, 2014.

fim das provas de múltipla escolha e taxas de inscrição, bem como a limitação de cada pessoa fazer o mesmo concurso no máximo três vezes. O ataque foi maciço por parte da maioria das pessoas que comentaram; houve xingamentos pessoais e afirmações de que o fim da múltipla escolha significaria menos objetividade e o “retorno dos comissionados”, reduzindo a meritocracia e restaurando o apadrinhamento outrora dominante:

- Deuzolive se isso pega...
- Estão querendo mais vagas para cabides de emprego...
- No mínimo é complexado porque não passa em concurso nem de gari. Mais respeito com a galera que estuda!
- Esse cara nunca prestou concurso na vida, acha que para fazer prova só é necessário "macete" e aprender como fazer a prova. Quem não estuda não passa isso é fato, pela "proposta" só quem tem QI (Quem Indica) é que vai lograr algum cargo no serviço público. É como se você desistir de muitas coisas para se dedicar a estudar para concurso fosse, fácil, prazeroso, simples barato e rápido!
- Isso seria regredir... voltar ao clientelismo... já bastam os comissionados...
- Antes da CF/88 ser promulgada, houve um movimento aqui em Brasília chamado "Trem da Alegria", no qual várias pessoas entraram no serviço público do modo que esse senhor propõe e o serviço público se tornou uma porcaria por isso!
- Mais um fdp querendo foder com a meritocracia.
- Como faço para ter experiência se nesse país somos avaliados por critérios pessoais e não de capacidade? Temos que ter aquele Q.I. Nem em loja você consegue um emprego se não tiver alguém para fazer referência a você. Isso vai [nos] trazer de volta aos tempos do favoritismo, do coloca aí meu irmão, sobrinho, tio. Concurso é a única forma de quem não tem "experiência" ter um bom emprego. Rapaz, se eu passo 2 anos estudando para um concurso, não tenho capacidade de desenvolver minha atividade? Eu tenho no mínimo um conhecimento básico para exercer aquela atividade.
- Qualquer retardado mental que já trabalhou na iniciativa privada sabe que tanto a seleção pública quanto a seleção da iniciativa privada são igualmente falhas. A diferença é que o concurso público é mais justo, o pessoal que nunca trabalhou de verdade que fica com ilusões de que na iniciativa privada as pessoas são altamente capacitadas.

No universo de práticas concurseiras, alguns terão poder suficiente para sair dele da forma desejada, via ingresso no quadro administrativo do Estado. Os recursos que esses mais poderosos precisam alocar<sup>47</sup>, apesar de serem em última análise intelectuais (excetuando eventuais necessidades de testes físicos, triviais diante dos desafios das provas de múltipla escolha), sofrem influência de fatores da mais variada ordem. São questões biológicas, como doenças ou aflições que atrapalham estudos ou realização de provas; psicológicas, e.g.: traumas, neuroses desestimulantes à disciplina e atenção; educacionais, de grupos mais bem preparados para a eficiência intelectual esperada nas provas,

---

<sup>47</sup> Segundo Giddens, o "poder precisa estar relacionado aos recursos que agentes empregam no curso de suas atividades para realizar o que quer que o façam" (2012:277, tradução nossa). Assim, pode-se dizer que no campo dos concursos os mais poderosos são aqueles que conseguem ser aprovados, por manusear melhor as competências exigidas.

resultantes de uma economia desigual de bens simbólicos, agravada pela diferença entre escolas públicas e particulares; familiares, nas vantagens de um ambiente que cultiva práticas como a leitura ou um modo de comunicação mais de acordo com a ortografia; econômicas, como o acesso aos mais variados produtos do mercado privado (*coaching*, cursinhos, apostilas, desnecessidade de renda própria); enfim, uma grande gama de fatores que condicionam os concurreiros, levando a uma atuação diferenciada na hora das provas. Algumas pessoas acabam compartilhando maior facilidade em alocar os recursos intelectuais necessários, assim reproduzindo diferenças de classe existentes na sociedade em geral. Note-se que não são apenas diferenças econômicas, mas mentais, familiares, biológicas, etc. Em todas essas dimensões há um *modus operandi* ideal para o concurreiro: máquinas de Turing – como os computadores que leem as folhas de respostas sem possibilidade de errar – dedicadas integralmente ao objetivo de passar em um concurso, sem nenhuma outra eventualidade computada em seu cérebro, apenas o que *é pertinente para aprovação*, funcionando 24 horas por dia, sete dias por semana e 12 meses por ano em prol de tal escopo. Há uma disputa social girando em torno desse modelo, para *sair da órbita da competição*, concurreiros buscando a aprovação para tomar posse e garantir uma renda *ad aeternum*. A complexidade da tarefa é descrita por F. Fontainha da seguinte maneira:

Preparar-se para um concurso não é apenas acumular conhecimentos técnicos do Direito capazes de incrementar a realização de exames de seleção. Preparar-se para um concurso significa inserir-se em um contexto específico, em um emaranhado de interações interpessoais onde há acumulação e troca de recursos técnicos, sociais, financeiros e cognitivos a serem mobilizados na persecução do fim pretendido: passar. (2011: 29)

As evidências e a literatura indicam uma correlação positiva entre classe dominante e competitividade em um concurso: aparentemente, quanto mais prestigiado e concorrido é um cargo, maior a chance de ele ser ocupado por um membro da classe média alta, de maioria branca. Todos os aprovados em concursos de cinco dígitos entrevistados indicaram essa impressão sobre seus colegas. Girglioli afirma que

os critérios meritocráticos de recrutamento têm a vantagem de excluir qualidades adscritivas e interesses políticos do processo de seleção do pessoal administrativo. Todavia, eles têm também a desvantagem de refletir a desigual distribuição social das oportunidades, favorecendo os grupos social e culturalmente mais favorecidos. Diversos estudos da composição social da Burocracia nos países anglo-saxões e na Europa continental chegaram, de fato, à

conclusão unânime de que a quase totalidade dos altos funcionários é proveniente de famílias de classe média superior. (2004: 127)

A questão da influência da origem social na aprovação não é, portanto, uma questão apenas brasileira, tendo respaldo em contextos de outros países. R. Osório aponta que

a composição racial do serviço público civil reflete um problema estrutural causado pela discriminação institucional anterior ao momento da entrada no serviço público civil, cristalizado nas desvantagens educacionais da população negra. (2006: 96)

Os dados por ele apresentados indicam uma sobrerrepresentação da população negra com Ensino Superior entre funcionários públicos civis estatutários, comparada ao total de negros com essa escolaridade. Talvez a proposta impessoal dos concursos públicos contribua para mitigar desigualdades entre pessoas com oportunidades escolares semelhantes – como um grupo com poder menor, a população negra talvez tenha menos oportunidades sociais (relacionadas à homogamia de classe, *networking* intraclasse, etc.) como a de Isolda, "gente que pode ajudar" a conseguir empregos. Outra evidência que reforça o argumento é que as desigualdades se elevam nas trajetórias profissionais menos objetivas, como promoções, cargos comissionados e outros tipos de ascensão pós-admissão<sup>48</sup> (*ibidem*). As desigualdades de classe nas aprovações de concursos não decorrem de uma discriminação intrínseca ao método de seleção, mas são consequências dos *n* fatores que impulsionam a classe alta a se comportar melhor de acordo com a maneira imposta pelas bancas de concursos.

## 1.8 – Conclusões

Este capítulo buscou desenhar elementos-chave do que se pode chamar de campo dos concursos. A dimensão examinada tratou de concursos federais, majoritariamente de habitantes de Brasília, apesar de dados de fontes virtuais de moradores de outras cidades terem sido utilizados. Como hipótese, sugere-se que as características encontradas – eficiência computacional, disciplina, dinamismo das aulas e materiais de estudo, obstáculos que impedem um estudo otimizado, mercado privado ubíquo para diferentes necessidades – são extensíveis a grandes cidades brasileiras e a concursos de elevada

---

<sup>48</sup> O mesmo vale para as mulheres, que, por exemplo, decrescem em participação de acordo com a importância do cargo comissionado, cf. Vaz (2013).

competição, que possuem reserva de mercado significativa<sup>49</sup>, uma vez que não foram encontradas evidências de métodos alternativos de preparação para concursos. São características estruturais largamente compartilhadas no mundo dos concursos. O que dá força ao campo é o cargo público – os benefícios estimados em adquiri-lo serão mais bem vistos no capítulo II –, cuja atratividade leva muitas pessoas a se dedicarem ao estudo para concursos.

Tentando transpor para uma linguagem de estrutura e agência (cf. GIDDENS, 2009), é possível postular o Estado como o portador de características estruturais, tais como: 1) prestígio relativo do cargo público, tanto devido à tradição brasileira quanto a políticas de Estado (cap. II); 2) demanda contínua por novos funcionários, que dá origem a editais que orientarão os concurseiros a estudar de determinada forma; 3) princípios burocráticos de contratação, que colocam o concurso público como meio mais legítimo de ingresso no funcionalismo. No lado da agência, as pessoas são atraídas pelos empregos públicos e seguem as regras racional-legalistas impostas pelo Estado, com um horizonte muito estreito de alternativas para se tornar servidor. O concurseiro é o resultado da relação dinâmica entre esses prismas: é a pessoa que se sujeita às regras sociais em virtude do autointeresse, estudando conteúdos de editais de provas, concorrendo com várias pessoas que fazem a mesma coisa, percorrendo a estrada dos blocos amarelos para adquirir um cargo público, augurando um “paraíso” em caso de aprovação. Não é difícil imaginar que sua existência está condicionada à ligação existente entre a estrutura do Estado e a agência de determinados indivíduos em busca de bem-estar. Pode-se encontrar no concurseiro um *habitus* (BOURDIEU, 2012a); este resulta da relação dialógica entre o interesse individual e as regras seguidas pelo indivíduo para atingi-lo, assim como da prática histórica da burocracia no Brasil e da inculcação do *modus operandi* burocrático nas pessoas aprovadas em concursos – que reproduzirão a legitimidade do padrão-concurso em gerações futuras.

Intentou-se mostrar a disputa por recursos – poder de aprovação – entre indivíduos que buscam um cargo público. O complexo mercado privado que circunda os concurseiros e a oferta de ferramentas para a acumulação do poder necessário são indicativos da outra peça-chave: o interesse em ser servidor público. Como afirma Giddens (2012:277-278), o poder está relacionado tanto aos recursos alocativos quanto aos autoritativos. Isto é, a

---

<sup>49</sup> Certames que exijam apenas nível médio ou um curso superior não específico. Podem-se incluir também aqueles que demandam diploma de direito ou administração, os cursos preferidos dos brasileiros (ver cap. II).

infinidade de ferramentas criadas e ofertadas para a competição por cargos públicos deve vir acompanhada de uma *tomada de caminho* que leve o indivíduo a fazer parte do campo, a ser concurseiro. Esta é o que se chama de fase de decisão, anterior à de manutenção. Por que as pessoas perseguem cargos públicos? É o tema do capítulo II.



## **CAPÍTULO II – Disposições estruturais para se tornar concurseiro (decisão)**

A escolha de uma carreira é parte da realidade de muitas pessoas, principalmente de classe média alta, que têm a autonomia para escolher caminhos profissionais intrinsecamente interessantes ou que asseguram pelo menos a possibilidade de ganhar dinheiro para obter coisas que irão dar satisfação. Estudar para concursos implica decisão a ser levada a sério caso se queira atingir o objetivo da aprovação. Este capítulo busca levantar dados que demonstrem a racionalidade de perseguir cargos públicos, muitas vezes demandando imenso esforço emocional e mental à preparação para as provas. Por que os concursos públicos atraem tantas pessoas?

As motivações que levam um indivíduo a se tornar concurseiro no Brasil são investigadas em diversos estudos (ALBRECHT, 2010; DINIZ, 2013), os quais sugerem que os empregos na iniciativa privada são vistos como muito piores pelos concurseiros, rejeitados por não garantirem estabilidade nem salários tão bons. Diniz, estudando o caso de Brasília, sugere que o concurso público é percebido como meio de "se tornar cidadão" e muitos nem sequer pensam em alternativas, ou as veem como inexistentes na cidade. As motivações e justificações para ser um concurseiro resultam de um conflito entre a realização profissional e a oferta de empregos disponível: muitas pessoas deixam de lado o estudado na faculdade para decorar leis e informações banais com o propósito de adquirir um emprego público. Algumas são frustradas pela experiência na iniciativa privada, outras nem sequer tentam trabalhar na área de formação e já se tornam, assim que graduadas, concurseiras.

A busca por um cargo público está associada às necessidades vitais no mundo moderno, *i.e.*, ganhar dinheiro (e, se possível, facilmente). O trabalho para muitos concurseiros é visto como mera fonte de renda, restando transferir para fora do emprego a busca de autorrealização. Como me disse uma vez um servidor público durante uma cerimônia religiosa: “Lá é meu *hobby*. Meu trabalho é aqui”, querendo dizer que para ele as atividades espirituais eram mais importantes do que as de seu cotidiano profissional. Os concurseiros<sup>50</sup> podem ser entendidos como agentes racionais que estão buscando a maneira

---

<sup>50</sup> Ressaltando a distinção feita no cap. I entre concurseiros e concursandos (nota 1): os primeiros – objeto da presente análise – teriam uma motivação financeira, fundamentada na necessidade de uma renda constante

menos difícil de enfrentar as necessidades materiais. E são os concursos públicos tão boas maneiras assim? Ao menos, esta crença é bastante difundida, e não apenas entre concurseiros. Em uma pesquisa populacional no DF (BARRETO E NEPOMUENO, 2013), 70% dos entrevistados indicaram a aprovação em concurso público como forma de melhorar de vida, mais do que trabalhar duro (62%); entre os que desejam mudar de emprego (47%), a principal profissão almejada é o funcionalismo público (63%), principalmente por causa da estabilidade (39%) e melhores salários (37%). Essas razões para buscá-lo se repetem nas pesquisas acadêmicas de Albrecht e Diniz.

Em termos das percepções subjetivas sobre seu comportamento, os concurseiros apresentam tensões entre o factível e o sonhado, entre o emprego e o trabalho, entre o reino da necessidade e o da liberdade. Mas no dia a dia as tensões são esquecidas para dar lugar aos necessários estudos rumo à aprovação.

Esta crença será relacionada ao contexto socioeconômico brasileiro em que está inserida. Os motivos para os cargos públicos serem considerados tão valiosos foram verificados, a fim de se compreender a coerência das frequentes argumentações apresentadas pelos concurseiros. Nota-se que tais crenças dos concurseiros são amparadas pela história social e distribuição de renda atual: no Brasil, o funcionalismo tem importância desde o início da colonização portuguesa pela própria natureza desta (exploração de recursos materiais), que se estendeu para o Império e é também vista nos dias atuais. A investigação tem um hiato de mais de cem anos, do início da República até meados dos anos 1990, devido a limitações materiais. Contudo, cabe afirmar que não foram encontradas evidências de descontinuação do quadro nesse período, mesmo com as reformas administrativas que ocorreram no século XX. Da colônia ao século XXI, o funcionalismo se apresenta como relativamente bem situado, sobretudo quando comparado ao grosso da população brasileira, que vive em situação de pobreza. No Distrito Federal a situação é bastante exemplar, com distanciamento significativo do setor público em relação ao privado.

---

para reproduzir ou atingir um determinado padrão de vida; os segundos expõem uma ambição por uma determinada carreira e sentem uma espécie de "chamado" (vocação) para ela, sendo esses casos relativos a profissões com mais "tradição", e.g.: policiais, juízes e diplomatas.

## 2.1 – Importância histórica do funcionalismo público

Uma das mais extensas incursões historiográficas sobre a importância do Estado na sociedade brasileira foi feita por Raymundo Faoro em *Os Donos do Poder* (2000). Abarcando um período que vai desde a formação do Estado português até meados de 1930, Faoro sugere que no Brasil se desenvolveu uma sociedade de tipo estamental, com uma forte divisão entre ricos e pobres. O fator fundamental para a manutenção histórica dessa divisão seria o Estado. Motivado pela ambição em produzir riqueza a ser vendida para a Europa, o reino de Portugal colonizou o Brasil com o apoio de "funcionários públicos", pessoas cuja renda dependia de alguma forma da Coroa. A manutenção da exploração colonial exigia a satisfação dessa classe. A virtude em fazer parte do Estado emanava de cima para baixo: do grupo da nobreza territorial portuguesa, atrelada ao Rei desde a Lei das Sesmarias (1375), indo até pessoas mais pobres que viam no serviço público um meio de ascensão social. Dessa forma, ser funcionário público tem *status* social prestigiado no Brasil há séculos.

O papel social do Estado tem para Faoro consequências no desenvolvimento econômico e das classes. Ele seria limitador do empreendimento comercial do tipo capitalista, engessando a sociedade nos papéis tradicionais de senhores e escravos, com uma ínfima classe média. Para Faoro, o caráter patrimonialista da sociedade brasileira residia na sua incapacidade de promover uma economia capitalista moderna – Faoro concebia nossa sociedade como patrimonialista, *i.e.*, a economia de mercado é dependente da arquitetura estatal, e vice-versa. O resultado dessa mistura é a dificuldade de modernização, uma vez que as instituições políticas e econômicas necessitam do "acordo" uma da outra para mudarem, sendo dirigidas por uma parcela pequena da sociedade, o patronato.

Nesse contexto, faz sentido que haja grande importância de uma instituição política para um fim econômico – cargos públicos para garantir renda. S. Schwartz, outro estudioso da sociedade colonial brasileira, observa que:

Dos milhares de cargos burocráticos maiores e menores, talvez apenas quatrocentos fossem reservados para a burocracia letrada durante a maior parte do período coberto pelos séculos XVI e XVII. Havia três tipos de cargos burocráticos, cada um deles preenchido, até certo ponto, por um grupo distinto. No topo, a velha aristocracia militar e latifundiária continuava a servir à Coroa em várias posições, geralmente de natureza executiva ou conselheiral. [...]

Os magistrados eram burocratas profissionais cuja existência como grupo estava inextricavelmente ligada à extensão da autoridade real à custa das várias entidades corporativas. Todo acréscimo ao poder real criava novas obrigações e novos poderes para a magistratura, cujos deveres permaneceram judiciais apenas no sentido mais amplo do termo, uma vez que a justiça do rei podia ser equiparada ao bem-estar geral do reino. [...]

Abaixo da magistratura havia uma terceira camada de burocracia, um vasto conjunto de cargos menores, de tabeliães e amanuenses a inspetores portuários e tesoureiros. Havia literalmente centenas desses cargos e sua presença na folha de pagamento real indicava sua posição dentro do serviço real. Alguns desses empregos não exigiam qualificação ou experiência alguma, ou, se exigiam, os critérios costumavam ser ignorados na hora da designação. Muitos cargos na burocracia não profissional podiam ser comprados ou recebidos da Coroa como recompensa. (2011: 75-6)

Nem todos os cargos públicos eram ocupados por pessoas de classe média ou alta. Pero Borges, que chega como ouvidor-geral em 1549,

declarou que, devido ao fato de quase todos os homens habilitados a ocupar cargos públicos já terem conseguido algum emprego no serviço real, os cargos municipais eram ocupados por degradados supostamente ineptos – alguns dos quais tinham perdido as orelhas em Portugal, como castigo. (*ibidem*: 46-7)

Deve-se ter em mente que um cargo público era sinônimo de riqueza e prestígio *relativos*. Um massivo contingente de pessoas (escravos, índios, lavradores) estava em situação pior que a de servidores municipais.

Atualmente, por exemplo, vê-se uma enorme concorrência para cargos públicos que pagam menos e exigem menor instrução: em concurso para a Fundação Universidade de Brasília, houve quase 500 candidatos por vaga de auxiliar em administração<sup>51</sup>; uma admissão para gari no Rio de Janeiro obteve 104 mil candidatos<sup>52</sup>. Ambos pagavam relativamente pouco para padrões do serviço público, e mesmo assim atraíram várias pessoas.

O papel do Estado como empregador geraria conflitos de ideias. Faoro coloca os dois lados da seguinte maneira:

O Estado não é sentido como o protetor dos interesses da população, o defensor das atividades particulares. Ele será, unicamente, monstro sem alma, o titular da violência, o impiedoso cobrador de impostos, o recrutador de homens para empresas com as quais ninguém se sentirá solidário. Ninguém com ele colaborará – salvo os buscadores de benefícios escusos e de cargos públicos, inflamados como adesistas a uma potência estrangeira. Os senhores territoriais, a

---

<sup>51</sup> Que demandava ensino fundamental completo. Disponível em: <http://goo.gl/cE4aOM> Acesso em: 12 fev. 2015.

<sup>52</sup> Disponível em: <http://goo.gl/0XqgJF> Acesso em: 12 fev. 2015.

plebe urbana cultivam, na insubmissão impotente, um oposicionismo difuso, calado, temeroso da reação draconiana. (2000: 187)

Muitas pessoas dizem que trabalhar para o Estado é se acomodar e ganhar dinheiro fácil, como sugere a confissão virtual de um brasileiro que optou por tentar seguir a carreira de engenheiro de som em São Paulo:

Vejo um monte de gente se formando, em todos os tipos de cursos e faculdades, para no final, todo mundo virar Funcionário Público!!! Um País no qual, ao se formar, a melhor coisa que a pessoa pode fazer é um CONCURSO PÚBLICO, não pode ser um País desenvolvido e muito menos sério... Não entra na minha cabeça como várias pessoas, antes mesmo de se formar, já têm como objetivo de VIDA seguir esse caminho... Pessoas que ainda não fracassaram na profissão escolhida desistem, antes de tentar.

O Brasil é o único País no mundo que tem esse tipo de pensamento e que pessoas enriquecem seguindo essa filosofia. Matérias e mais matérias encorajam jovens a seguir esse mesmo caminho. É a propagação do ciclo de viver às custas do Brasil, e não criar oportunidades! Será que ninguém vê que esse é um dos maiores problemas do País?

A questão não se limita ao Brasil: durante uma aula de línguas, a professora – suíça que viveu alguns anos na Alemanha – afirmou que os *Beamte* (servidor público em alemão) são malvistas pela população alemã por "ganharem muito e trabalharem pouco". Sobre a estabilidade no serviço público americano, "a lenda urbana diz que é impossível demitir um servidor federal por qualquer coisa menor que assassinato".<sup>53</sup> Em 1944, vivendo na Inglaterra, Friedrich Hayek escreveu um artigo em que observa:

Não podemos censurar os nossos jovens quando preferem o emprego seguro e assalariado do funcionalismo público ao risco do livre empreendimento, pois desde a mais tenra idade ouviram falar daquele como sendo uma ocupação superior, mais altruísta e mais desinteressada. A geração de hoje cresceu num mundo em que, na escola e na imprensa, o espírito da livre iniciativa é apresentado como indigno e o lucro como imoral, onde se considera uma exploração dar emprego a cem pessoas, ao passo que chefiar o mesmo número de funcionários públicos é uma ocupação honrosa.

Numa sociedade em que o indivíduo conquista posição e honras quase exclusivamente em função de ser um servidor assalariado do governo; em que o cumprimento do dever prescrito é considerado mais louvável do que a escolha do próprio campo de atividade; em que todas as ocupações que não conferem um lugar na hierarquia oficial ou o direito a um rendimento fixo são julgadas inferiores e até certo ponto aviltantes – seria demais esperar que a maioria prefira por muito tempo a liberdade à segurança.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Disponível em: <http://goo.gl/mG8Kwr> Acesso em 12 fev. 2015, tradução nossa.

<sup>54</sup> Disponível em: <http://goo.gl/WmAHou> Acesso em: 12 fev. 2015.

A impressão que se tem lendo hoje essa passagem de Hayek é a de que ele está falando do Brasil, onde a situação é de maior destaque pela importância relativa do serviço público em face da iniciativa privada – principalmente para a elite –, que, como afirma Faoro, foi sufocada pela orientação do comércio ditada pelo Estado.

Sobre a fome da elite brasileira por cargos do Estado, há uma miríade de evidências. Evaristo da Veiga, importante jornalista, assegura em sua pena no jornal *A Aurora Fluminense* (30 dez. 1838), defendendo o governo do regente Antônio Feijó (1835-37):

Nós tratamos de dar honra às profissões úteis que o desdém de uma fidalguia improvisada feria de plebeísmo; elevamos a seus próprios olhos a indústria, a agricultura e o comércio, fazendo notar que *não só os funcionários do governo são merecedores de consideração*, que estes vivem do produto das rendas, dos impostos pagos pelas classes industriais. [...] *Ao furor dos empregos públicos que temos como uma chaga aberta no corpo social*, opusemos as doutrinas que chamam os cidadãos ao amor do trabalho e das profissões independentes a que os preconceitos vulgares assinavam um grau inferior nas hierarquias. (*apud* FAORO, 2000a: 361, grifo nosso)

Neste elogio de Evaristo das "profissões independentes" ecoam as inspirações iluministas e norte-americanas por uma democracia de classe média, com outro tipo de papel do Estado. Tal projeto, levemente ensaiado durante o período, não foi muito bem-sucedido. O governo central buscou combater a “anarquia” das diversas incursões autonomistas, sem ter havido concessões de cunho confederalista nos resultados do embate<sup>55</sup>. Ademais, o paradoxo da situação: implantar a autonomia de cima para baixo<sup>56</sup>, “autoritariamente”, como fez Feijó, que dispensou o diálogo com o Parlamento. O relato de Evaristo evidencia o prestígio associado à classe dos servidores públicos e o caráter marginal das classes industriais (capitalistas e operários). O setor primário, majoritário, era basicamente composto de lavradores sem-terra vivendo numa economia de subsistência, e escravos reduzidos em número; o setor secundário, quase nulo<sup>57</sup>. Dois séculos mais tarde um político escreveria um livro (BIVAR, 2006) expondo o poder do funcionalismo e o apreço do país pela administração centralizadora, argumentando que tais

---

<sup>55</sup> Nem que esta fosse a intenção das rebeldias: segundo Faoro (2000a: 362), o interesse era por uma maior atenção do centro, e não por alheamento.

<sup>56</sup> Na atualidade tal projeto continua vivo, como no teclado do popular filósofo Vladimir Safatle: “gostaria de explorar a ideia de governar não ser ‘dirigir’, mas ‘garantir as condições para que os cidadãos dirijam a si mesmos, governem a si mesmos’”. Disponível em: <http://goo.gl/FRoqc4> Acesso em: 3 nov. 2014.

<sup>57</sup> Dados do censo de 1872, *apud* CARVALHO, 2003.

características são nocivas ao crescimento nacional, numa clara evidência de que o tempo não mudou algumas coisas.

No século XIX também ocorreu um evento interessante que denota a dificuldade em se promover reformas que possam prejudicar funcionários públicos. O Conselheiro Tolentino fora uma pessoa de origens humildes que conseguiu ascender socialmente por meio de cargos públicos<sup>58</sup>. A tentativa de reforma administrativa acontece quando Tolentino é Presidente da Província do Rio de Janeiro, tendo sido nomeado efetivamente em 1º de agosto de 1857. Não era afiliado a nenhum partido político (Conservadores/Liberais), tendo sido "o primeiro não-político [*sic*] nomeado para administrar a província mais importante do Império, antes dele governada quase apenas por figurões de alto nível" (CANDIDO, 2007: 38). O motivo, sugere Candido, foi o crescimento da preocupação em torno das atribuições administrativas do cargo, quando previamente fora exercido por pessoas de menor relação com essas incumbências (políticos, em geral parlamentares)<sup>59</sup>.

Apesar de já ser desejada pela Assembleia Legislativa e recomendada pelo Presidente anterior, a intensidade de mudança desejada por Tolentino pareceu ir contra o "mudar para continuar o mesmo":

A Assembléia nomeou uma comissão para este fim, e com ela Tolentino trabalhou alguns meses, sendo de supor que as medidas preliminares e a redação final não tenham sido feitas contra a vontade desta, embora seja evidente que o pensamento diretor era do presidente, que, não sendo político, mas o que se chamaria hoje um especialista em finanças públicas, teve a ingenuidade de pensar que se estava mesmo querendo organização, eficácia e moralidade no serviço provincial. Como ocorre em tais casos, e sobretudo como ocorria naquele tempo de filhotismo triunfante, o que se queria era apenas um pouco de ordem, com os abusos permanecendo atrás da fachada pintada de novo. O sistema eleitoral e o próprio funcionamento do Estado dependiam do jogo de favores, da formação de uma clientela mantida pelos empregos públicos, ao lado dos privilégios fiscais, concessões empreitadas, etc. Daí a vigência e a força do "patronato", isto é, o sistema segundo o qual o critério das nomeações não era a capacidade ou a prova de competência, mas a mera proteção política, o "pistolão". (*Ibidem*: 50-51)

A estocada final de Tolentino tem seu início em 30 de abril de 1858, quando é baixada sua resolução de reforma dos serviços administrativos, que buscou dar ao funcionalismo maior impessoalidade e meritocracia pela instituição de concurso de

---

<sup>58</sup> Sua biografia foi escrita por Antonio Candido (2007), seu bisneto.

<sup>59</sup> Havia, no entanto, movimentações em prol de uma profissionalização do cargo de Presidente de Província, que em última instância falharam. Quase nenhum presidente passava mais de dois anos na mesma posição (CARVALHO, 2003: 124).

ingresso e promoção sem saltos. Tolentino, em 2 de agosto, apresentou um relatório aos deputados que indicava déficit nas finanças públicas, e solicitava-lhes que enviassem menos projetos e atendessem mais aos interesses gerais que a suas esferas particulares. A oposição começava a acusar Tolentino de má administração, tendo como argumentos principais questões não diretamente relacionadas a ela (a administração): pormenores técnicos, por assim dizer, foram a base da crítica ao regime de Tolentino, com exceção da acusação de inconstitucionalidade da exigência de residência dos funcionários na capital, outra de suas medidas. O deputado Miguel Antônio Heredia de Sá acusou sua reforma de “incompreensível e desmoralizadora de tudo e todos” (*apud ibidem*: 58).

O presidente-gestor, por assim dizer, acabou por pedir demissão em 23 de outubro. Os sucessores foram políticos, ou bem relacionados nesse meio: um futuro ministro e deputados gerais tomaram o cargo e ficaram pouco tempo. É possível que não houvesse pessoas capacitadas a exercer o cargo da maneira tolentina<sup>60</sup>, ou que simplesmente faltasse interesse para esse perfil de Presidente. Quanto às reformas, “no quartel de Abrantes tudo como dantes”. Nas palavras de Candido,

Reaberta a sessão [legislativa provincial, 23/11/1858], a comissão [avaliadora da reforma] apresentou os resultados, que importavam em nada menos que anular a reforma, cujos tópicos essenciais nunca haviam sido objeto de discussão – pois, como sugeri, seria feio ir contra medidas de racionalidade e moralização, que além do mais eram perfeitamente constitucionais. Mas uma vez afastado o presidente incômodo, que tivera o mau gosto de não entender as regras do jogo, podia-se ir direto ao nó da questão. (CANDIDO, 2007: 67-68)

O nó da questão, no caso, foi anular várias providências tomadas por Tolentino, reagindo às medidas “desmoralizadoras” do serviço público: desfez-se a exigência de concurso público e a promoção carreirista, facilitando a nomeação com critérios mais frouxos de aptidão para o cargo, como dantes.

Esta história do Conselheiro Tolentino fornece evidências de que: 1) houve uma dialética entre o caráter tecnoburocrático e o caráter patrimonial na administração pública brasileira muito antes de esta ser teorizada, como também sugerem os estudos de Schwartz e de Faoro; 2) importantes forças políticas (no caso, deputados provinciais) viam com atenção a situação de ao menos alguns setores do funcionalismo, representando e defendendo interesses, em uma proximidade que será analisada adiante; 3) a situação

---

<sup>60</sup> O décimo segundo presidente, que seguiu logo após Tolentino, foi José Maria da Silva Paranhos (o Visconde do Rio Branco), estadista de habilidade que teria boas mãos para governar. No entanto, ele ficaria pouco tempo no cargo (dois meses), pois assumiria o cargo de ministro da Marinha.



administrativa não era tão preocupante a ponto de ser necessária uma reforma toleentina, *i.e.*, não houve pressões externas suficientes para uma revolução administrativa.

Também na atualidade há situações que remetem a tal desmotivação política em afrontar o *status quo* funcionalista. No contexto nacional de insolventes gastos públicos, tomou-se a decisão de cobrar da população em geral (aumentando impostos, geralmente os indiretos, que afetam a todos igualmente) em vez de reduzir as despesas do Estado, conforme dispõe matéria veiculada pela agência *El País*:

Desde o fim do ano passado, a nova equipe econômica do Governo Dilma vem anunciando uma série de medidas pouco populares para tentar diminuir o rombo nas contas públicas, incluindo a elevação de tributos e o ajuste nas regras para o acesso ao seguro-desemprego, pensões e auxílio doença. As práticas, que destoam das promessas da presidenta durante a campanha eleitoral, pesam no bolso do contribuinte, enquanto o Governo não dá sinais claros de que passará a tesoura nos próprios gastos para alcançar a meta de poupar 66,3 bilhões de reais. [...]

Para o economista Paulo Rabello de Castro, as medidas anunciadas só irão trazer mais recessão e não contribuirão para a queda da inflação, que ainda se mantém no teto da meta. "Se o Governo não tem uma política econômica capaz de cortar um pouco das despesas do grande gastador, que é o setor público, e ainda produz recessão justamente no setor produtivo, ele não pode esperar que o Brasil cresça" [...]

"Até agora só foram feitos cortes avulsos, de vento. Quando se falará de uma regra para o Governo se ajustar? É necessária uma reforma geral. Nunca houve um plano real de contenção que determine que os gastos públicos precisam crescer como uma fração proporcional ao PIB. Há vinte anos colocam o cidadão para pagar esse ajuste. É uma surra no contribuinte, nem na Grécia se aplicou algo desta maneira", afirma Castro. [...]

A presidente Dilma Rousseff já deixou claro que não pretende fechar ministérios para controlar os gastos, pois em sua opinião o problema das despesas não é a quantidade de pastas do Governo, que hoje já somam 39. "Por mais que fosse o caso de optar por enxugar a máquina administrativa ou cortar secretarias, o Governo atual e seu apoio político não permitem este tipo de reforma", afirma João Sayad, doutor em economia.

O professor Alexandre Espírito Santo calcula que um corte de metade dos ministérios geraria uma economia de 0,6% do PIB e a demissão de 20% dos funcionários ajudaria a poupar 0,4% do PIB. "É claro que não é necessário fazer esse tamanho de corte, mas poderia se pensar em acabar com pelo menos uns cinco ministérios, temos funcionalismo em excesso", explica Santo.<sup>61</sup>

Confrontar o funcionalismo leva a revoltas que podem acarretar greves e outros tipos de manifestações, que são de grande eficiência para coibir medidas de austeridade.

---

<sup>61</sup> Disponível em: <http://goo.gl/gVeSwl> Acesso em: 13 fev. 2015.

No início de 2015, no Paraná, professores ocuparam a Assembleia Legislativa para protestar contra reformas:

as iniciativas previam a retirada de benefícios do funcionalismo público, o que desencadeou uma série de greves pelo estado. Professores estaduais e universitários, além de servidores da saúde, paralisaram suas atividades. Os agentes penitenciários também anunciaram que entrariam em greve caso o projeto fosse aprovado. Após a retirada do projeto, os professores decidiram desocupar o plenário da Assembleia Legislativa. O grupo que se recusava a sair aparentemente teria aceitado acampar em frente ao Palácio Iguçu.<sup>62</sup>

A grande capacidade de defesa contra medidas de enxugamento ajuda o funcionalismo a se manter atrativo para grande parte da população. Assim como no passado, existe hoje uma grande população pobre para a qual um emprego público, por mais modesto que seja, é um meio de ascensão ou sobrevivência. Isso leva a concursos com 500 candidatos por uma vaga que exige apenas Ensino Fundamental e paga relativamente pouco. Para as classes médias e altas, é um meio de garantir ou melhorar o seu padrão de vida. Até mesmo imigrantes brasileiros no exterior desejam prestar concursos, e uma petição *online* em prol da realização de concursos federais do Brasil no exterior coletou 6.381 assinaturas<sup>63</sup>.

## 2.2 – Elites políticas e burocráticas no século XIX

Pelo censo de 1872, aproximadamente 0,0056% da população trabalhava em “administração e profissões liberais”: 56.000 pessoas em quase dez milhões. Desse grupo, junto ao dos capitalistas e proprietários, vinha a maior parte dos políticos brasileiros, o que implicava 8% do setor terciário da economia brasileira (a maior parte das pessoas que trabalhavam estava no setor primário, vivendo em uma economia de subsistência):

Mas, se considerarmos ainda que quase toda a elite [política] possuía educação superior, devemos excluir dos 8% os que não a possuíam. Restavam os advogados, juizes, procuradores, padres, médicos, cirurgiões, professores, homens de letras, oficiais militares, os altos funcionários públicos, além de parte reduzida dos capitalistas e proprietários, isto é, um grupo que não deveria passar de 16.000 pessoas [...] Desse reduzidíssimo estoque saiu em torno de 95% dos ministros, 90% dos deputados, 85% dos senadores, 100% dos conselheiros de Estado. Acrescente-se ainda, como a enumeração acima já sugere, que boa parte dos elementos com possibilidade de acesso a posições na elite política estava de

---

<sup>62</sup> Disponível em: <http://goo.gl/u5Y9Ue> Acesso em: 13 fev. 2015.

<sup>63</sup> Disponível em: <http://goo.gl/O1oVbq> Acesso em: 15 mar. 2015.

alguma maneira vinculada à máquina estatal, pois *o Estado constituía o maior empregador dos letrados que ele próprio formava*. A elite política refletiu, então, essa característica com a profunda consequência de *tender a fundir-se com a burocracia*. (CARVALHO, 2003: 98, grifo nosso)

Esses dois componentes distintos do Estado – políticos e burocratas – compartilhavam também a proximidade ocupacional: parte significativa de senadores e deputados gerais era composta por magistrados e outras pessoas com carreira estável no Estado (diplomatas, militares) e políticos profissionais (que tiravam seu sustento da política, cf. WEBER, 1985). Essa parcela foi cedendo espaço ao grupo dos profissionais liberais, que no fim do Império eram bem mais significativos na composição das Casas. No entanto, tendo em mente o censo de 1872 e a suposição de que seu quadro não é anômalo na estrutura social brasileira no século XIX, é bem provável que o reduzido quadro de pessoas com educação superior, assim como o pequeno número de instituições de ensino desse tipo (duas escolas de Direito no país inteiro), formasse um grupo com laços comuns de amizade, parentesco, ideologia, cultura etc., *i.e.*, uma classe/estamento, elite econômica e intelectual do país. Os estudos de Faoro, Schwartz e Carvalho apontam mais para uma homogeneidade desse grupo do que para divergências internas, assim como sugerem o resultado das reformas toleantinas e a interpretação dada acima.

Outro ponto de interesse é a continuidade da estrutura apontada pelo censo de 1872 com o quadro do Brasil colonial. A divisão tríplice da administração colonial em nobreza territorial/militar, letrados e “cargos menores” parece ter tido continuidade no Império. No nível municipal, as principais atividades públicas não forneciam salário: Guarda Nacional, inspetores de quartelão e até mesmo juizes de paz dependiam dos emolumentos como fonte de renda. Tirando os juizes de paz, que eram basicamente membros da elite (e com forte utilidade política), ser membro da Guarda Nacional (menos) ou inspetor de quartelão (mais) poderia representar para “quem não tinha nenhum verniz de fidalguia ou não possuía dinheiro suficiente para adquirir prestígio [...] uma oportunidade de diferenciação social, mesmo que ínfima” (SILVA, 2007: 37-38).

O advento da democracia parlamentar (tibia em representatividade) não resultou em mudança no perfil da elite política, e possivelmente o mesmo vale para o funcionalismo. O quadro de bacharéis que não eram formados em Direito (o curso por excelência dos administradores) encontrava pouco mercado, e muitas pessoas com capacitação especializada (e.g.: engenheiros civis) acabariam empregadas pelo Estado (CARVALHO, 2003: 87). O quadro social do latifúndio monocultor, agrário-escravista, entrelaçado ao

Estado central, em convivência razoavelmente harmônica um com o outro, está presente antes e após a Independência. Se sob o domínio português isso está associado aos interesses territoriais e econômicos da metrópole (FAORO, 2000; COSTA, 2008), o Império herda dos conquistadores uma “metodologia” de construção da ordem capaz de manter a coesão política nacional pela unidade ideológica da elite (CARVALHO, 2003). A unidade do quadro administrativo central como fator de conservação política já se fazia percebida pelos chineses há eras. Seu modelo de Estado também fazia uso de um método que reforçava a unidade ideológica/cultural:

Aos mais ambiciosos, talentosos e irrequietos espíritos da nação, os exames ofereciam a oportunidade de uma carreira honrosa. Logo que os candidatos aprovados assumiam as suas funções públicas, os seus interesses e energia eram adaptados à ordem existente. Se, por acaso, abrigassem ideias ou fins revolucionários, esses desapareceriam e os funcionários eruditos tornavam-se defensores da ordem reinante. Tendo alcançado suas honrarias por meio dos exames, tinham todo o interesse em que o Governo que lhas proporcionara fosse mantido, a fim de que, indiretamente, ficassem protegidos. (CRESSY, 2013: 275-276)

Convém lembrar que a unidade da elite brasileira não era um bloco sólido; convivia com a divergência de interesses de partidos (Conservador/Liberal), de províncias em política (algumas eram super-representadas em detrimento de outras) e em economia (o Rio de Janeiro, por exemplo, recolhia impostos do café feito em Minas). Com efeito, apesar das diferenças de contexto, Brasil e China atualmente possuem um estado centralizado e grande extensão territorial, e compartilham esse passado administrativo, que invoca uma identificação das elites pelos exames públicos (no caso chinês) ou pelo ensino restrito de Direito (no caso luso-brasileiro). Se a elite brasileira não era nem tão homogênea nem tão forte, é difícil encontrar outras variáveis que expliquem suas inúmeras vitórias contra “adversários do sistema” (quilombos, bandeirantes paulistas, revoltas regenciais, Canudos, guerra de 1932, guerrilha comunista, etc.).

Um ponto de discordância está na interpretação de Carvalho sobre o que seria o estamento de que fala Raymundo Faoro em *Os Donos do Poder*. Carvalho sugere a cúpula estatal, onde os limites entre burocracia administrativa e política eram mais turvos. Tal cúpula não constituiria nem 1% do quadro dos funcionários gerais, chegando a cerca de 350 pessoas em 1877. Esse grupo seletivo certamente foi importante no empreendimento de colonização, já que a orientou tendo em vista seus interesses econômicos. Mas pensar um grupo tão reduzido como classe dominante não é muito razoável. O que sugere Faoro é que

o poder era fundamentado por um encaixe social entre esse núcleo e outros que faziam parte da sociedade brasileira, como as elites locais agrárias. Pela própria forma como foi constituído esse panorama, de relação acolchoada entre as elites locais e centrais, a possibilidade de formação de uma classe média foi bastante mitigada. As classes baixas tentavam se inserir nesse núcleo sem alterar sua estrutura, logo alguns poucos se afortunavam ao entrar para a alta camada, enquanto muitos não conseguiam. Como dispõe Schwartz sobre o Brasil colonial,

Os brasileiros queixavam-se com frequência de abusos burocráticos, mas raramente criticavam a natureza do governo ou o fato de que funcionários acumulavam fortunas e criavam laços com a sociedade. Em vez disso, o que os brasileiros queriam era conseguir um lugar para seus filhos no serviço real, ou casar as filhas com funcionários reais. Essas oportunidades talvez tenham sido mais efêmeras do que reais, mas, desde que a burocracia permanecesse teoricamente aberta aos colonos e pudesse ser "abrasileirada", a elite brasileira a aceitava como se fosse sua<sup>64</sup> (2011: 295).

Dáí o caráter estamental da estrutura social: sem uma classe média forte, a classe baixa ascendia por uma pulverizada mobilidade individual, como no caso Tolentino. A classe alta teve o monopólio do Estado, tanto de representação quanto de administração, e nesse processo obstou a possibilidade de formação de uma sociedade capitalista de classe média. Pela natureza de nossa economia e pela reduzida extensão da cidadania<sup>65</sup>, o emprego público foi orientado não apenas para fins instrumentais, como Carvalho expõe:

A burocracia imperial não era estamento. Não estávamos num Estado feudal, nem mercantilista. Mas também não era máquina moderna de administrar, pois o sistema industrial de produção que levou a racionalização administrativa para dentro dos modernos Estados capitalistas ainda não se estabelecera entre nós. Mas ela possuía racionalidade própria, cujo sentido era relevante, menos para a administração como tal do que para o sistema político como um todo. (2003: 164)

Qualquer que seja o sentido de tal racionalidade, o tipo de funcionalismo adotado contribuiu para a manutenção de uma classe que se distanciava da população em geral do país, aliada a outros grupos sociais, como os senhores rurais que concentravam a propriedade fundiária. As desigualdades econômicas, por exemplo, eram principalmente

---

<sup>64</sup> No caso, Schwartz se refere à elite burocrática, havendo uma interessante analogia com a atualidade: há muitos cargos públicos concorridíssimos que pagam holerites astronômicos para os padrões do país, ao mesmo tempo que há um grande número de vagas não ocupadas. O caminho tomado em diversas ocasiões é o aristocrático, *i.e.*, um número pequeno de funcionários ganhando muito, apesar das contradições mercadológicas e gerenciais.

<sup>65</sup> Que não significa apenas baixa participação política e fraca sociedade civil, mas também uma baixa qualificação do trabalhador, resultado da extensão da economia de subsistência (cf. Bértola *et al.*, 2006).

intrassetoriais (BÉRTOLA *et al.*: 2006: 13). Dentro da produção agrícola havia grandes diferenças de renda, bem como no setor público. Nossa elite não se caracterizava necessariamente pela baixa mobilidade, mas principalmente pelo reduzido número e pelo “poder de sucção” que impede o desenvolvimento de uma classe média (*i.e.*, nossa burguesia era aristocrática). Segundo as estimativas de Bértola *et al.* (2009), a renda baixíssima *per capita* em 1870 tinha quase todo o capital apropriado pelas elites, deixando assim a maior parte da população apenas na subsistência. Esse capital era, em boa parte, empregado para a manutenção dos escravos, sem transferir-lhes renda além do mínimo possível. Como dizia Faoro, “luxo sem cabedal”.

A diferença de renda intrassetorial pode ser percebida nos diferentes cargos do funcionalismo central. Em 1877, 45% do quadro ganhava até 197 mil-réis mensais<sup>66</sup>, enquanto ao menos 26% recebiam no mínimo 1.200 (um conto e 200 mil-réis), um salto de mais de seis vezes. A diferença de renda de um cabo para um marechal é de mais de cinquenta vezes; a de um operário para um Ministro de Estado, mais de dezessete<sup>67</sup>. E, no entanto, a maioria desses funcionários estava em melhor situação financeira que a média da população brasileira. Segundo Reis (2008), a renda *per capita* em 1872 para o Brasil é de 107 mil-réis, e o salário médio para 1876, de 334 mil-réis. Isso pode significar que a maior parte dos trabalhadores era provedora para suas famílias; tratando-se de uma sociedade patriarcal, são homens que trazem a renda para suas casas<sup>68</sup>; o escravismo também pode ajudar a explicar as diferenças. Ao menos metade do funcionalismo central computado por Carvalho ganha quase seis vezes a renda *per capita* e duas vezes o salário médio. Entre os três níveis de governo (central, provincial, municipal), o central constituía quase 70% do quadro. As diferenças inter-regionais também são expressivas. A província do Rio de Janeiro era de longe a mais rica, e seus salários médios, mais que o dobro da média nacional (a renda *per capita*, quase o triplo). Comparando-o com outros estados, a diferença de salários poderia chegar a onze vezes. O centro político era também o centro econômico do país, ao menos em questões de renda.

---

<sup>66</sup> Esses cargos menos remunerados são militares, do Exército e Marinha, sendo os mais baixos da hierarquia (cabo, soldado, marinheiro, grumete). O caráter temporário e muitas vezes constricto desses cargos pode elevar o salário médio do funcionalismo e diminuir as diferenças intrassetoriais.

<sup>67</sup> Tais dados dispostos por Carvalho (2003: 147 e 150) não são totalmente precisos, carecendo de alguns cargos e das diferenças interprovinciais.

<sup>68</sup> Certos personagens dos contos de Machado de Assis dão vida a essa condição social e são interessantes representantes dessa situação. Cf. “Capítulo dos Chapéus”, “O Espelho”, etc.

Quase cinquenta anos depois (1920), a primazia ainda era do nível central de governo; este compunha cerca de 60% do funcionalismo, muitos anos depois do fim do Império e do início de uma República Federativa, o que reforça a tese de que o centralismo não foi abandonado nem no momento mais propício da República Velha. Nos tempos atuais, a situação é bem diferente, com as mudanças da Constituição de 1988 transferindo progressivamente o funcionalismo aos municípios. Atualmente, a esfera federal conta com menos funcionários. Contudo, vale lembrar que para a carga tributária a situação é inversa – o governo federal arrecada 70% do total – e que talvez isso seja mais importante para avaliar o grau de centralização do país (cf. RECEITA FEDERAL, 2013).

Durante o Segundo Reinado, funcionários com atribuições extremamente locais faziam parte do quadro do governo central (inspetores de quarteirão, juízes de paz). O Regresso conservador de 1841<sup>69</sup> retirou atribuições de juízes de paz, agentes eleitos municipalmente, transferindo-as para delegados e subdelegados indicados pelo governo central. O poder local sofria reveses de autonomia, estando articulado em uma rede política com o centro, no que Carvalho chama de patrimonialismo combinado com administração litúrgica (2003: 158). As elites políticas locais se relacionavam com as centrais para a manutenção e orientação dos interesses mútuos, e pelas características do jogo político nenhuma ponta da corda se estendia muito nem para um lado nem para o outro. O estamento pode ser contextualizado dentro da zona de conforto entre essas duas elites, que bloqueava a possibilidade de autonomia local, mas que também não chegava ao totalitarismo nacional<sup>70</sup>, assim favorecendo o *status quo* e a restrição da cidadania a certos grupos dirigentes. Para existir essa zona, no entanto, é necessário que o Estado central possua relativo poder, principalmente em um país de tão vasto território como o Brasil. Os sintomas desse poder são vistos no contingente do funcionalismo central, na sua inserção pelo território, em seu prestígio social e econômico, na riqueza da província central, etc. Nas regiões onde a economia tem maior proximidade com o Estado, sua presença é mais

---

<sup>69</sup> Retorno ao poder dos Conservadores após a vitória dos Liberais nas Eleições do Cacete em 1840, quando houve o restabelecimento do Conselho de Estado e a reforma do Código do Processo Criminal.

<sup>70</sup> Mesmo na época mais propícia para esse tipo de projeto, os anos 30, Luís Simões Lopes em carta a Getúlio Vargas disse que o Estado brasileiro não possuía recursos para “totalizar-se”. Disponível em: <http://goo.gl/JTXBRR> Acesso em: 3 mar. 2015. Sobre a noção de estamento empregada por Faoro, Dawisson Lopes (2014: 498-499) também o distingue da casta, referindo-se a ele no caso brasileiro como a parcela da sociedade que mais se beneficia da existência do Estado (por sinal, limitada).

clara – e.g.: Brasília atual e a imperial província do Rio de Janeiro<sup>71</sup>. Nem burguesia nem aristocracia, mas uma burguesia/burocracia aristocrática.

### 2.3 – Brasília e o funcionalismo na atualidade

Não apenas centro geográfico, mas também centro administrativo, o DF se destaca em dados socioeconômicos em relação ao resto do país. Segundo dados do Censo IBGE, sua renda *per capita* é a mais alta entre as Unidades Federativas (UFs), tanto em 2000 quanto em 2010. Comparando-a com a de capitais de estados, só perde para três em 2010. Seu IDH é um dos mais altos do país. A quantidade de domicílios com renda mensal familiar *per capita* superior a cinco salários mínimos no DF é quase quatro vezes superior à média nacional (16,9% contra 4,7% – Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2012). Regiões metropolitanas de grandes cidades como Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte e Porto Alegre não chegam à metade dessa proporção. Basicamente, a cidade é um polo de riqueza em relação ao restante do país, tirando alguns poucos municípios que têm renda *per capita* mais alta (São Caetano do Sul, Niterói, etc.).

Convivendo com esse quadro, estão as desigualdades sociais do Distrito Federal. O índice de Gini – que vai de zero a um, sendo um desigualdade máxima (uma pessoa com toda a renda) e zero, igualdade total – do DF é um pouco maior que a média nacional, ainda bastante alta apesar de reduções significativas nos últimos anos; dentre as Grandes Regiões, o Centro-Oeste é a mais desigual<sup>72</sup>. A prosperidade do DF atrai pessoas de regiões mais pobres do país, em busca de melhores oportunidades, podendo explicar, em parte, tal situação. A cidade administrativa criou um setor terciário forte: o comércio é o setor que mais emprega, seguido da administração pública (federal e distrital). A agropecuária e a indústria não compõem sequer 2% da população ocupada. Entende-se com isso o caráter administrativo de Brasília, e do mercado que se criou em torno, a se sustentar, *grosso modo*, pelo consumo da classe de funcionários públicos.

No Distrito Federal, a administração pública representa cerca de 20% da população ocupada (CODEPLAN, 2012), muito mais que a média nacional de 12%. Os setores

---

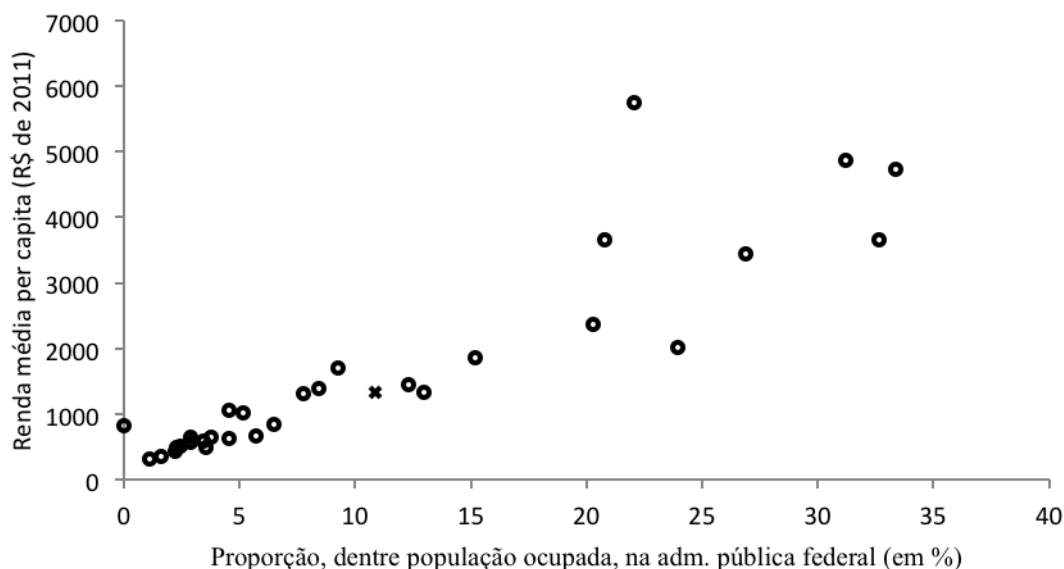
<sup>71</sup> O caso clássico da burocracia da União Soviética também vem à tona (cf. TROTSKY, 1980).

<sup>72</sup> Cf. IBGE, 2013 e CODEPLAN, 2012. Convém lembrar que a análise foi limitada ao DF e não abarcou cidades goianas que integram o chamado Entorno.



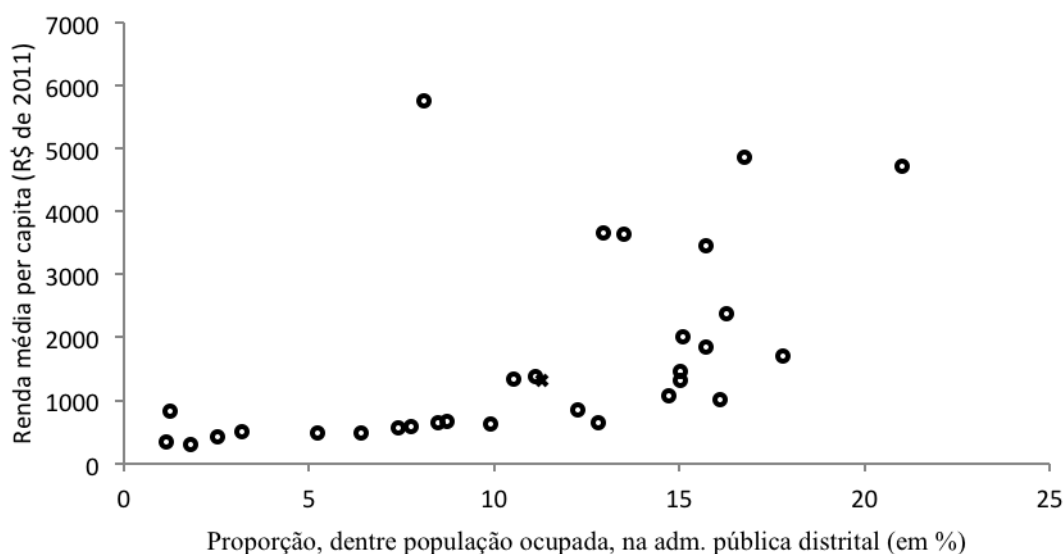
federal e distrital dividem igualmente a fatia, com uma leve superioridade do último. As Regiões Administrativas (RAs) principais de residência, em números absolutos, são Brasília para os federais (26,72% habitando-a) e Ceilândia para os distritais (11,12%, seguida de perto por Brasília, com 10,64%). Há uma correlação significativa entre a renda média domiciliar *per capita* da RA e a proporção de ocupados no setor público, como apontam os gráficos 1 e 2 (o x nos gráficos representa o DF como um todo).

Gráfico 1 – Relação entre proporção de ocupados na administração pública federal (eixo x) e renda média *per capita* da Região Administrativa do Distrito Federal que habitam (eixo y)



Fonte: Pesquisa Distrital por Amostra em Domicílios (PDAD) – 2011.

Gráfico 2 - Relação entre proporção de ocupados na administração pública distrital (x) e renda média *per capita* da Região Administrativa do Distrito Federal que habitam (y)



Fonte: Pesquisa Distrital por Amostra em Domicílios (PDAD) – 2011.

Estatisticamente, no primeiro caso há correlação forte positiva ( $r=0,905$ ) e no segundo, moderada positiva ( $r=0,539$ ). Apesar de não significar necessariamente que são de fato mais prósperos, por poderem ganhar bem menos que a média da RA (o que é pouco razoável, já que a renda média da RA reflete no custo de vida local), isso tem impacto para sua qualidade de vida: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em 2003 do Lago Norte, Brasília, Cruzeiro e Lago Sul era superior ao de países europeus ricos como Dinamarca, Áustria, Luxemburgo e Alemanha. O Lago Sul superava o IDH de todos os países do mundo (CODEPLAN, 2003). A desigualdade entre as RAs no DF parece ter relação com o funcionalismo: as mais pobres, Estrutural, Itapoã e Varjão não possuem dentre os ocupados mais que 5% de funcionários públicos, e as mais ricas, Sudoeste, Lago Norte e Lago Sul, pelo menos 30%. Ademais, o principal local de trabalho para ambas as esferas é disparadamente Brasília, uma das mais ricas RAs. Aquelas regiões de baixa renda quase não possuem servidores trabalhando nelas (menos de 2% cada uma). No âmbito desses dados, a ideia de que “quanto mais longe do Estado, mais marginalizado” parece ganhar força, e ajuda a compreender a atração dos concursos públicos. Há artigos de diferentes décadas denotando essa dualidade na população brasiliense (FERREIRA DOS SANTOS, 2012; QUEIROZ, 2012; SANTOS, 2012), sintoma de características históricas já percebidas no censo de 1872 e de uma desigualdade social acentuada. Tal divisão é uma das causas da elevada competição por cargos públicos no DF, uma vez que sempre há um contingente de pessoas para as quais o pior emprego público é melhor do que o trabalho atual na iniciativa privada.

Esses dados também ajudam a entender as greves no setor público no DF. Assumindo a hipótese de que “a tendência a se comparar com outra pessoa específica diminui quando a diferença entre suas opiniões e habilidades aumenta” (FESTINGER, 1954: 3, tradução nossa), pode-se argumentar que a demanda por maiores salários parte de pessoas que compartilham interesses enraizados em condições socioeconômicas similares. Sendo o DF uma ilha de riqueza e RAs com muitos funcionários públicos bolsões mais ricos ainda, a comparação se fundamentaria pela “vizinhança rica”. Também são corriqueiras comparações com órgãos que ganham mais, como porções do Executivo compararem os salários com os do Tribunal de Contas da União (TCU) para legitimar as reivindicações. A grande desigualdade interna do setor público incentiva esse tipo de critério.

Segundo Medeiros e Souza (2013), os fluxos monetários diretos do Estado contribuem muito mais para aumentar a desigualdade do que para diminuir. Isso porque os tributos diretos e as políticas assistencialistas têm um peso muito reduzido no orçamento estatal em relação aos regimes previdenciários e pagamentos ao funcionalismo público. Boa parte dos trabalhadores mais pobres está na informalidade/ no setor privado, alheios a esses benefícios. O Estado seria um importante compositor de renda para o país, correspondendo os fluxos estatais líquidos a quase 30% da renda pós-tributação:

Para famílias muito pobres, benefícios sociais podem equivaler a uma parcela substantiva de suas rendas, mas o fato é que os pagamentos do Estado têm mais peso na renda dos 5% mais ricos da população do que entre os 50% mais pobres. Repetir os cálculos descontando-se tributos não altera esse quadro. A maior parte dos pagamentos do Estado também se dirige aos mais ricos, em um padrão que descreve uma assimetria perversa: apenas um décimo dos pagamentos do Estado são apropriados pela metade mais pobre da população, enquanto a metade dos pagamentos é apropriada pelo décimo mais rico da população. (*ibidem*: 149)

O valor social dos concursos é incentivado por essa lógica de despesa, por ela manter grupos profissionais com renda muito superior à média. Concurseiros buscam fazer parte dessas categorias relativamente ricas, as elites burocráticas. Ademais, esse fluxo desigual contribui para formar uma pirâmide de cargos públicos, com uns muito melhores que outros, incentivando as pessoas a ser concurseiras até mesmo depois de ingressarem no serviço público, em busca de outros cargos – a desigualdade dentro do serviço público só não é maior que entre pessoas não assalariadas (ver abaixo).

Tais constatações são evidência da reprodução do padrão visto no Império e em tempos coloniais, da participação significativa do funcionalismo na composição das classes mais altas do país<sup>73</sup>. Elas também podem se associar com a ideia de mistura dos bens públicos com privados (patrimonialismo), no sentido de que as despesas com funcionários são frequentemente mais abordadas como direitos (ou posses: “o emprego é *meu* e ninguém me tira daqui”) dos indivíduos do que como custos necessários para manter o Estado funcionando, financiados por impostos<sup>74</sup>.

A publicação *Vozes da nova classe média* (SAE/PR, 2013), do Executivo federal, evidencia dados que reforçam a tese do protagonismo do serviço público para ser rico no

---

<sup>73</sup> Mesmo com a transferência de capital para Brasília, o Rio de Janeiro ainda é a UF com maior despesa da União com servidores ativos e aposentados, sendo esta mais que o dobro da de Brasília. Ademais, é onde está a maioria dos servidores federais ocupados (ENAP, 2013).

<sup>74</sup> Contrapor o número de greves com o número de reformas pode fortalecer o argumento. Exemplo contundente está na recente greve da Polícia Militar da Bahia, que conseguiu anular proposta de mudança de regimento sugerida pelo governo estadual. Conf. <http://goo.gl/EwhtPO> Acesso em: 4 mar. 2015.

país. Partindo do corte em três grupos (classe baixa, média e alta), o documento estipula a classe média como ocupando entre o 34º e 82º percentil da divisão por renda familiar *per capita*, sendo a baixa e a alta respectivamente as que ocupam os segmentos anterior e posterior. O grupo médio no Brasil teria renda entre R\$ 291,00 e R\$ 1.019,00 em 2012 (a mediana é R\$ 440,00). Comparando entre as classes os assalariados do setor público x privado, tem-se que há uma progressão na proporção: 13% na baixa, 16% na média e 32% na classe alta estão ocupados no setor público; a diferença na renda entre as classes empregadas no setor é bastante significativa. *Entre os que trabalham, a desigualdade só é maior entre os não assalariados.* A publicação também indica que de 1996 a 2011 a proporção de trabalhadores na classe alta aumentou significativamente (38%), onde o setor público pode ter tido papel importante; a participação na força de trabalho brasileira do funcionalismo público em 2012 seria de 12%.

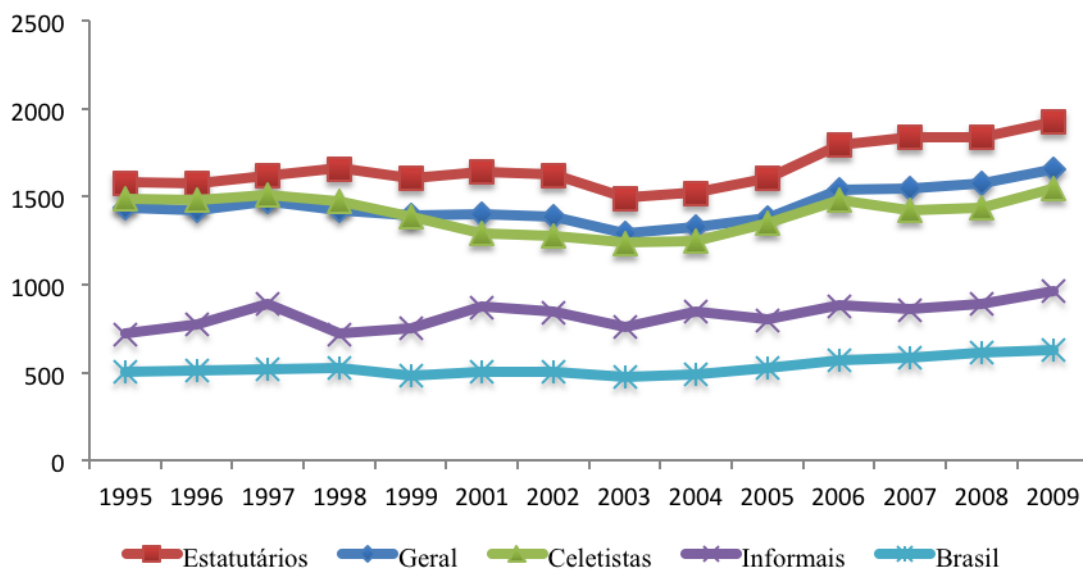
Numa comparação internacional, não parece razoável afirmar que há um excesso de funcionários públicos ativos no Brasil, comumente chamado de “inchaço da máquina”. De 1995 para 2005, houve pequena redução da proporção do emprego público em relação ao total de ocupados (de 11,3% para 10,7%), indo para os 12% em 2011. A dimensão é pequena se comparada à de países desenvolvidos como Alemanha, Estados Unidos, Finlândia, França e Suécia. De 1992 para 2007, houve crescimento de participação modesto, apesar de a tendência ter sido bem mais acentuada entre 2002 e 2007. No entanto, não há indícios significativos de “inchaço” e tampouco de redução profunda (IPEA, 2009). Esses dados indicam que não houve uma política drástica de “Estado mínimo”, frequentemente associada ao governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Os planos de demissão voluntária (PDVs), por exemplo, não obtiveram êxito; o corte de gastos deu-se principalmente pela diminuição de contratações e por arrocho salarial (CARDOSO JÚNIOR e NOGUEIRA, 2011:243). Isso pode significar que para alguns as oportunidades de mudar de emprego não foram consideradas tão boas em relação a manter o emprego público, mesmo com as políticas de austeridade da época; que o setor privado comparativamente não era tão melhor que o público; ou também que certas pessoas se acomodavam em seus cargos estáveis e não se atualizavam profissionalmente, ficando incapazes de competir no mercado de trabalho. De todo modo, é plausível considerar que o aperto econômico dos anos 90 afetou a população em geral, e não

especialmente o funcionalismo<sup>75</sup>. A hipótese se reforça com a observação da participação no PIB das despesas da União com pessoal, que chegaram a aumentar de 1997 para 2002; em 2013 o grau é muito próximo do de 1997, e com o *boom* econômico a partir de 2004, implicou um aumento significativo na renda (ENAP, 2014). Uma das consequências é que no DF, diferentemente do Brasil, a desigualdade geral piorou de 1995 para 2009, reflexo do significativo aumento da renda do serviço público nos anos 2000 (DARÉ e HOFFMANN, 2013: 28). O gráfico 3 compara as rendas do funcionalismo com a renda média da população de 1995 a 2009. Como pode ser visto, as rendas médias do grupo são significativamente maiores. Ademais, os rendimentos tendem a aumentar conforme a solidez da associação profissional com o Estado – o aumento de estabilidade segue o fluxo “informais → celetistas → estatutários”; esta tendência da renda também pode ser vista no fluxo “municipais → estaduais → federais” (*ibidem*: 14-16), reforçando a ideia de centralismo. O gráfico 4 mostra que de 2003 a 2013 houve um incremento significativo na renda média real do setor público do Distrito Federal, talvez consequência da primazia da esfera federal. Note-se que há uma significativa distância entre o rendimento do setor público do DF e o das demais metrópoles; o grande crescimento econômico dos anos 2000 beneficiou muito mais a renda média do setor público brasiliense.

---

<sup>75</sup> Tais alterações suaves ocorrem em detrimento de uma tentativa de reconfiguração administrativa – o ex-ministro Bresser-Pereira, responsável pela Reforma do Estado durante o primeiro mandato de FHC, em comunicação pessoal (*e-mail*) disse que houve uma reforma incompleta e que traços de patrimonialismo continuam existindo na administração pública.

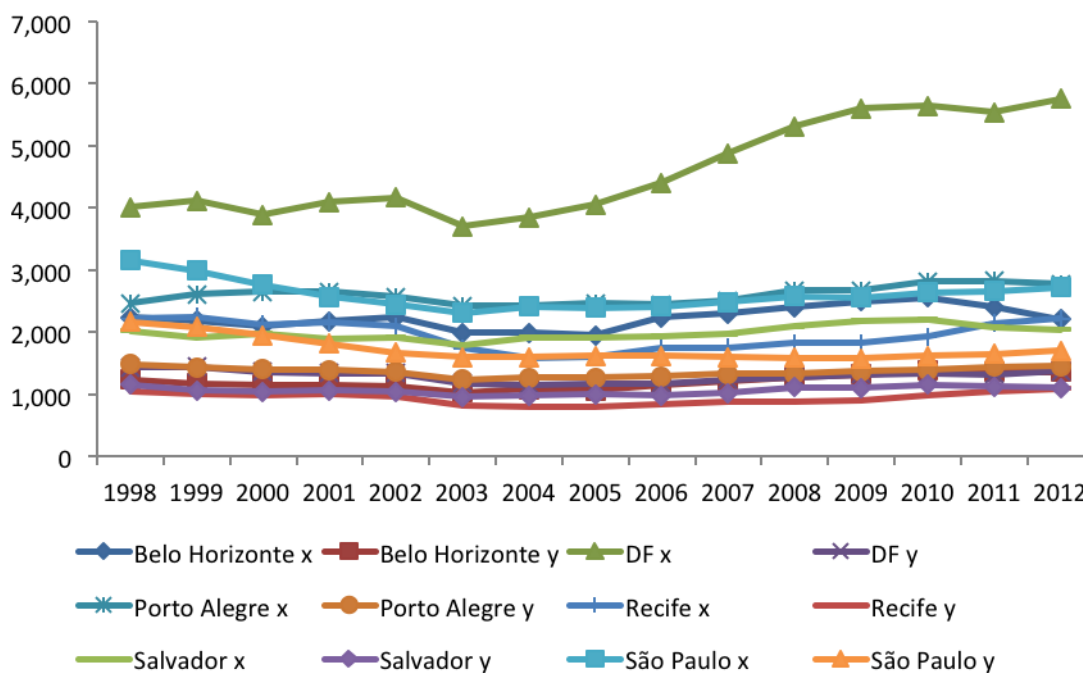
Gráfico 3 - Rendimentos mensais médios<sup>(1)</sup> de pessoas ocupadas no setor público no trabalho principal, segundo regime de contratação, e rendimento médio no Brasil, 1995 a 2009.



(1): Em reais de 2009.

Fonte: CPS/FGV para Brasil<sup>76</sup> e Daré e Hoffmann (2013: 12) para funcionalismo, ambos a partir de dados da PNAD/IBGE.

Gráfico 4 – Rendimento médio real<sup>(1)</sup> dos assalariados do setor público (x) e do setor privado (y).



(1): Em reais de novembro de 2013.

Fonte: DIEESE, com base na PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego – Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais.

<sup>76</sup> Disponível em: <http://goo.gl/PsPL30> Acesso em: 10 dez. 2014.

Cabe ressaltar que o aspecto renda é apenas uma das desigualdades mais visíveis entre os trabalhadores dos diferentes setores, havendo outras bastante significativas, como benefícios previdenciários e estabilidade. Um dos entrevistados, Markus, concursado da área fiscal, afirmou estar focado em entrar para o Tribunal de Contas da União, citando "lava-jato no estacionamento, trinta dias extras de férias [tecnicamente um recesso], e jornada de trabalho de sete horas diárias, com possibilidade de banco de horas" como aspectos que qualificam o cargo. No final de 2014, em meio a uma crise orçamentária, o Ministério das Relações Exteriores fez demissões apenas entre terceirizados (que também são os que menos recebem), os únicos alvos possíveis.

Giddens (2012: 278) sugere que todos os sistemas sociais que apresentam continuidade são também "sistemas de poder" e simbolizam relações de autonomia e dependência entre diversos atores; o poder de um grupo é medido não apenas pelas decisões tomadas e pelas políticas conduzidas, mas também pelos caminhos não tomados ou opções nem sequer consideradas. Para entender a continuidade institucional, observar as ausências pode ser até ser mais importante do que a análise das condutas tomadas. Nesse sentido, o poder da nossa elite burocrática é bastante significativo: tanto na grande mídia quanto no governo são raros os discursos e condutas contra a classe funcionalista. A possibilidade de confrontá-las parece ser evitada ao máximo nas decisões governamentais – algo certamente reforçado pelos direitos trabalhistas garantidos na lei – e nas editoriais jornalísticas sobre a crise orçamentária do Estado. Cortar gastos parece ter como último método (quase nunca aplicado) tirar benefícios dos funcionários concursados.<sup>77</sup> Há um poder legal que reflete tais ausências, representado principalmente pela estabilidade e capacidade de greve. A greve do setor privado foi regulamentada em 1989, um ano após promulgação da Constituição de 88. Até 2014, a do setor público não o havia sido. Tentativas nessa direção sempre são confrontadas por poderosas forças sindicais<sup>78</sup>. Bresser-Pereira, responsável por tentar reformar a administração nos anos 90, afirma que a Carta de 1988 beneficiou o funcionalismo com o revés de prejudicar a eficiência estatal:

Sua reação diante da crise é perversa: ela [a tecnoburocracia estatal], que se propunha ser o princípio de racionalidade na arena política brasileira, parte para

---

<sup>77</sup> Antes são cortadas as despesas de custeio, que representam a estrutura para possibilitar o trabalho, como água, luz, internet, copos plásticos, cursos, etc. A prática remete à expressão de Faoro: "luxo sem cabedal", usada para caracterizar, por exemplo, senhores fundiários do Nordeste que compravam roupas de luxo europeias, mas viviam em meio à miséria.

<sup>78</sup> Ver <http://goo.gl/0wmLGm> Acesso em: 23 jan. 2015.

a defesa irracional e logra, na Constituição de 1988, eliminar todos os avanços que haviam sido alcançados desde o Decreto-Lei 200 [de 1967] na direção de uma administração política gerencial mais moderna e voltada para controle de resultados, ao invés do controle rígido dos processos. O retrocesso burocrático, então ocorrido, cria privilégios para a burocracia na forma de estabilidade plena e aposentadoria integral, engessa toda a administração pública, tornando-a dramaticamente centralizada e ineficiente, e corrói a imagem da alta burocracia pública, que tantos serviços prestara ao país. (2010: 28)

Pode até corroer a imagem, mas tais benefícios estimulam mais pessoas a tentar ingressar na burocracia em virtude do autointeresse (como dispõe Hayek, *supra*). A disparidade entre os direitos de diferentes tipos de trabalhadores, com concursados assumindo a linha de frente em direitos garantidos, alimenta o mercado de concursos e também a dupla visão brasileira sobre o Estado – sugador ou provedor –, disposta por Faoro (acima).

Finalmente, é importante apontar o aumento do número de concursados na composição do funcionalismo, dentro do seu quadro de expansão geral – de 1995 para 2009, saltou-se de 7,5 milhões para cerca de 10,14 milhões, aumento de mais de 35%. A progressão nesse período viu uma diminuição no número de celetistas de algo em torno de 11,5%, enquanto os estatutários, maioria, tiveram aumento de 43,3% (4,30 milhões para 6,16 milhões), principalmente na esfera municipal, onde avançou 132%; os empregados informais também cresceram vigorosamente (DARÉ e HOFFMANN, 2013: 10-11). A política de substituição de terceirizados, acordada no fim do governo FHC, foi seguida nos anos seguintes (CARDOSO JÚNIOR e NOGUEIRA, 2011: 244), e de 2002 para 2009 os estatutários federais saltaram de 544 mil para 724 mil, um acréscimo de 33,1% (DARÉ e HOFFMANN, 2013: 10). Outro fator de aumento de competitividade, no mercado de trabalho, é o maior acesso ao ensino superior: de 1995 a 2007, o número de cursos quase quadruplicou; no DF a ascensão foi de quase cinco vezes (fator que o Brasil atingiu em 2013, em relação a 1995). Há atualmente 32 mil cursos de graduação no país; em dez anos o número de estudantes de graduação aumentou 76,4%. O segundo curso com mais alunos, atrás de administração, é direito, com 769 mil alunos<sup>79</sup>, e o que mais oferece conteúdos sobre o funcionamento do Estado brasileiro. Entre concursos que exigem algum diploma de curso superior específico, direito e administração são os que fornecem em média os melhores salários (FONTAINHA *et al*, 2014: 55). O aumento do número de vagas e da capacidade competitiva via educação contribui significativamente para aumentar o número

---

<sup>79</sup> Dados disponíveis em: <http://goo.gl/PGNWll> e <http://goo.gl/qlIQ7n> Acesso em: 10 set. 2014.



de concurseiros; isso é indicado pelo progressivo aumento no número de candidatos por vaga e pelas crises de empresas de cursinhos quando o número de vagas é reduzido.

A tendência de realização de concursos públicos foi diminuída durante o primeiro governo Dilma, que encarou um cenário de menor crescimento econômico; os anúncios de cortes nas despesas governamentais resultaram na redução desses concursos<sup>80</sup>. Todavia, a arrecadação de impostos continuou aumentando (RECEITA FEDERAL, 2013) e, diante da pressão do mercado privado dos concursos, a diminuição drástica destes não foi uma opção tomada. Sem dúvidas é mais estratégico manter concursos com um número mínimo de vagas do que cortá-los completamente, para que o mercado de cursinhos não se prejudique tanto, e para não descontentar o grande número de concurseiros que dedicam tempo na competição pelo ingresso na carreira pública.

## 2.4 – Conclusões

Este capítulo buscou mostrar diversas razões históricas, sociais e econômicas que tornam inteligível a inclinação, hoje tão forte, a se tornar um concurseiro. O indivíduo que se tornou um concurseiro age racionalmente ao lutar por um emprego que combine melhor um bom salário com uma reduzida carga de trabalho e direitos mais amplos que os concedidos aos demais trabalhadores. A maioria da população carece das vantagens garantidas por um emprego público de médio escalão. O magnetismo dos concursos e sua irresistível atração no contexto brasileiro soam compreensíveis.

A importância do serviço público tem fundamentos históricos seculares. O Brasil, tendo sido visto como um empreendimento econômico para o Estado português, abrigou grupos a serviço da metrópole, caracterizando parte significativa da administração pública. O contentamento desses funcionários com as políticas reinóis era importante para assegurar a manutenção da exploração econômica politicamente orientada ao centro português. A sociedade colonial presenciou o envio de membros da nobreza territorial e da fidalguia letrada para esta missão. Ao mesmo tempo, a formação desta elite acompanhou a existência de outras, como a gerada pela colonização do interior e a feudalização do

---

<sup>80</sup> Cf. <http://veja.abril.com.br/noticia/economia/governo-anuncia-corte-de-r-10-bilhoes-no-orcamento> e [http://economia.terra.com.br/noticias/noticia.aspx?idNoticia=201102100727\\_ODI\\_79525762](http://economia.terra.com.br/noticias/noticia.aspx?idNoticia=201102100727_ODI_79525762) Acesso em: 5 set. 2014.

território, por assim dizer.

A importância social do funcionalismo continuou após a Independência. O fim do pacto colonial em 1808 poderia ter sido uma mudança de rumos, mas ocorreu no contexto de fuga da nobreza portuguesa e maior centralização do poder na cidade do Rio de Janeiro. A ruptura com Portugal foi modesta, tendo no início muitos portugueses continuado no serviço público para o Estado brasileiro. Os fins políticos da administração pública, típicos de uma colônia de exploração, contribuíram para uma nação constituída de cima para baixo, na qual o Estado tinha grande importância. A proximidade entre política e burocracia era evidente, tendo esta funcionado para manter a unidade territorial, cooptar elites locais e assegurar a manutenção do *status* social por meio dos proventos do cargo. Durante o Império esse tipo de administração teve bastante continuidade, como exemplifica o caso Tolentino. Ademais, a estrutura da formação das elites contribuiu para torná-las unitárias no quesito modelo de funcionalismo.

Pelos dados do censo de 1872, tem-se uma sociedade agrária com pouca indústria e corpo administrativo muito pequeno. O quadro de salários do governo central indica que eram bastante proeminentes em relação às rendas dos demais habitantes. A província do Rio de Janeiro, sede da capital imperial, era a mais rica disparadamente, pela arrecadação de impostos de produtos feitos em Minas Gerais, por exemplo. Riqueza que conjugava com a administração do país e sede da nobreza, mas que relativamente não era muito: o país vivia predominantemente em uma economia de subsistência com acumulações parcas de capital, e a classe alta se destacava apenas porque a baixa era muito pobre. Assim é compreensível que os ricos brasileiros sejam muitas vezes chamados de classe média.

A interpretação histórica do Estado e do funcionalismo brasileiros sugere uma centralidade; a proximidade com o centro administrativo do país tenderia a aumentar o prestígio do cargo. Muitos funcionários municipais no século XIX recebiam apenas emolumentos, sem salário fixo, e a numerosa Guarda Nacional não recebia nada. Essa dualidade centro-periferia pode ser vista na demografia brasiliense, onde o Distrito Federal se destaca em riqueza no século XXI, mas que contém as contradições sociais históricas e grupos marginais contrastando com os polos mais abastados. Na capital federal, o funcionalismo representa mais de um quinto das ocupações, nível cerca de 70% superior à média nacional. O desenvolvimento da cidade em torno da administração pública trouxe pessoas interessadas em melhores condições de vida, mas que não se inseriram nos

quadros estatais. Elas orbitam a economia que é protagonizada nas áreas centrais do DF, mais ricas e repletas de funcionários públicos tanto trabalhando quanto as habitando.

Outro ponto de importância é a posição social conquistada pelo funcionalismo nos anos 90 e 2000. Conclui-se que não sofreram significativas perdas nem de prestígio, nem de renda relativa. A escala de *status* parece obedecer à direção do município para a federação, passando pelo estado. O mesmo pode ser dito do grau de formalidade de vínculo e estabilidade no cargo, que tendem a aumentar a renda. Outra tendência contundente é o aumento dos cargos estatutários, o que indica o fortalecimento dos concursos. Apesar de a tendência ser bem mais visível na esfera municipal – o que sugere uma expansão nacional dos concursos –, nos anos 2000 o crescimento nas esferas estadual e federal foi substantivo. Os concurseiros, além do relativo prestígio histórico do funcionalismo, foram beneficiados por um crescimento nos anos 2000 do número de concursos, algo que fortalece a prática concurseira. Um microcosmos social germinou nesse terreno fértil, com facetas visíveis na Internet, no mercado privado e na vida de várias pessoas que habitam o Distrito Federal e um Brasil que presencia a crescente institucionalização dos concursos públicos. Há um desafio para os próximos anos: a crescente inclusão social irá afetar os concursos? A ampliação da classe média acompanha um aumento da escolaridade, que tornará os concursos mais concorridos se a atual proporção de servidores públicos aliada aos salários relativamente melhores se mantiver. Qual será a resposta dada, e quais efeitos ela trará?

## **CAPÍTULO III – “Quero ser nomeado”: concurseiros em cadastro reserva (nomeação)**

Este capítulo é um estudo de caso de um grupo específico de concurseiros, em condições relativamente incomuns: são pessoas que foram aprovadas em um concurso e realizaram todas as etapas possíveis para obter o cargo, restando o último passo, chamado de nomeação. Porém, o curso de formação contemplou um número muito maior de participantes do que o previsto no edital para serem nomeados: das cerca de oitenta vagas previstas, o número praticamente quintuplicou. É algo comum em concursos que mais pessoas do que o estipulado no edital sejam nomeadas. Os concurseiros deste capítulo estão em uma situação conhecida como cadastro reserva: eles não têm a garantia da nomeação, dependendo de certa movimentação política no Executivo federal para que as medidas necessárias sejam tomadas.

A conjuntura de crise fiscal no governo federal em 2014 foi um agravante para dificultar a nomeação desses concurseiros. Verificou-se um grande esforço para colocar a balança a favor da causa da nomeação, em que tanto concurseiros quanto servidores do órgão em questão foram atuantes, fazendo *lobby* junto a políticos e outras autoridades relevantes. O caso também é sintomático para mostrar o entrelaçamento na realidade socioinstitucional de distintos tipos-ideais ou gramáticas: há pitadas de clientelismo e corporativismo em um ambiente que comumente se categoriza como universalista burocrático. A mistura será analisada no edital do concurso e na atividade do grupo para influenciar a nomeação.

Para manter a confidencialidade, a letra X substituirá indicativos da carreira em análise e do grupo estudado. Assim, "órgão X" significa a instituição federal para a qual as vagas se destinam; "concurseiros X" o grupo de análise, e assim por diante.

### **3.1 – Metodologia**

Os dados colhidos são as postagens (textos, vídeos ou imagens publicadas) provenientes de um grupo na rede social virtual *Facebook*. Alguns comentários – "respostas à postagem" – também foram analisados. No primeiro semestre de 2014, o

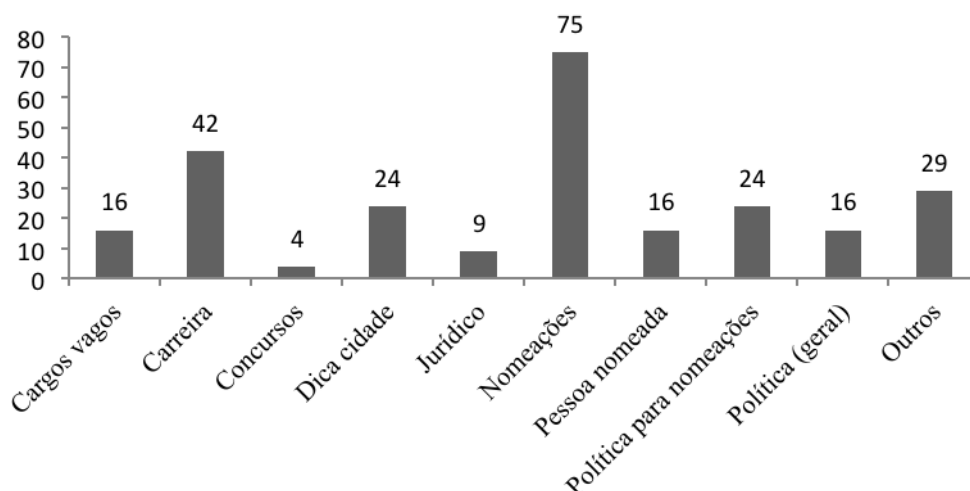
grupo tinha a classificação "privada". Isso quer dizer que ele aparecia nas listas de grupos da rede, porém apenas seus membros tinham acesso ao conteúdo postado. Nessa época, requisitei a um dos membros do grupo (Tristão, mencionado no capítulo I) minha inclusão, a qual foi efetuada aparentemente sem grande atenção dos demais integrantes. Há centenas de membros, pessoas aprovadas no concurso X, que aguardam no cadastro reserva uma possível nomeação, além de outras já empossadas. Há mais pessoas do que o número de aprovados no concurso; provavelmente a maior parte dos "extras" são servidores do órgão X. No segundo semestre de 2014, a classificação alterou-se de "privada" para "secreta", significando que usuários do *Facebook* que não estão no grupo se acham impossibilitados de saber de sua existência pelas listas.

Os diversos integrantes têm a possibilidade de escrever ou colocar *links* para outros *sites* da forma que desejarem, e os outros membros podem comentar ou "curtir". Foi empregada análise de conteúdo de 255 postagens, originadas de julho até dezembro de 2014<sup>81</sup>. O fluxo de comentários de algumas delas também foi analisado. Os dados foram comprimidos e tabulados, dividindo-se em alguns temas nucleares: nomeações, política, carreira, jurídico, dicas de cidades, entre outros. A complexidade e riqueza das informações postadas possibilitou a elaboração da análise praticamente sem recorrer a outras fontes, isto é, os membros do grupo publicaram quase todos os dados relevantes em algum momento. O gráfico 5 mostra o número de postagens referentes a cada tema, e exemplos referentes a eles:

---

<sup>81</sup> Há certa imprecisão no recorte temporal, pois o *Facebook* ordena a "linha de tempo" de acordo com a data dos comentários em vez das postagens. Assim, algumas postagens de julho e agosto não foram incluídas.

Gráfico 5 – Número de postagens de acordo com o tema (23 de julho a 11 de dezembro de 2014)



Fonte: o autor.

**Cargos vagos:** levantamento e organização de dados referentes à lotação ideal do órgão X, com o intuito de apontar a urgência na necessidade de nomear todos os concurreseiros; atualização da planilha com os candidatos que foram sendo aprovados em outros concursos e possivelmente pedirão "final de fila", incluindo referência a um *software* criado – provavelmente encomendado pelos concurreseiros – para ajudar a agilizar tal processo.

**Carreira:** pressões políticas para aprovação de Projetos de Emenda Constitucional que beneficiariam a carreira X; críticas a opiniões de colegas que estariam desprezando os concurreseiros; críticas ao órgão X colocando outros órgãos como mais valorizados; dados para subsidiar as pressões por valorização; medidas que fortalecem a entidade de classe.

**Concursos:** procura de grupo de estudos no *Whatsapp* para a Advocacia-Geral da União; solicitação de material de estudo; propaganda de curso de um dos membros que se tornou professor; referência a comunicado do Cespe relativo a recurso de candidato sobre a prova do concurso X.

**Dica cidade:** Fornecimento de auxílio para pessoas que irão morar em determinada cidade; oferta de apartamentos que serão abandonados. São assuntos relacionados às várias remoções para cidades brasileiras, frequentes no órgão X; os funcionários, principalmente em início de carreira, habitam pequenas cidades "por obrigação".

**Jurídico:** questões internas ao mundo do direito, porém relacionadas à carreira X – o conhecimento delas pode ser estratégico para futuramente valorizar o cargo – como decisões do STF.

**Nomeações:** pessoas que postam alguma novidade ("falei com Dr. Fulano e ele me disse que...") sobre as nomeações seguintes; perguntas sobre quando será a próxima leva, ou sobre os resultados de reuniões com autoridades; publicação de assuntos pertinentes (e.g.: andamento do Orçamento Federal para 2015); fornecimento de dados para subsidiar as pressões; relatório de atividades da Comissão de Aprovados e articulação para sua organização; formulação de medidas para agilizar o processo de nomeação; ofícios e reuniões com o MPOG ou o "Big Boss"; notas da entidade de classe que endossam as nomeações.

**Pessoa nomeada:** comentários sobre e congratulações à última leva de pessoas nomeadas; conselhos aos novatos; informações sobre a posse e posterior remoção e convite para confraternização organizada pela entidade de classe.

**Política para nomeações:** mensagens de incentivo à busca de apoio parlamentar e notas sobre as reuniões marcadas com os políticos; em menor número, ingerências com outros possíveis atores relevantes (OAB, juiz federal, petição pública), excluindo MPOG e o órgão X (incluídos em "Nomeações").

**Política:** Propaganda de candidatos (durante as eleições de 2014); comentários sobre políticos aliados que foram ou não eleitos; debates sobre quais candidatos seriam melhor para a carreira; divulgação das propostas da chapa vencedora nas eleições para a entidade de classe; publicação de dados para subsidiar a sugestão de voto em um dos dois candidatos presidenciais do 2º turno e em partidos para o Legislativo.

**Outros:** correspondem a pormenores técnicos, convites para festas e propagandas. São pouquíssimas postagens sem relação alguma com o âmbito "órgão X/nomeações do concurreseiros".

A análise apreendeu um aspecto específico de uma grande porção de indivíduos: eles foram vistos como membros de um grupo com uma grande característica compartilhada – o interesse por uma carreira determinada do funcionalismo público (X). Depreende-se que possuir essa característica envolve o compartilhamento de diversas outras, como o interesse pelo mundo jurídico, contas do governo (já que têm impacto nas nomeações), assuntos políticos que influenciam a carreira, e diversos pormenores presentes na vida burocrática de X. Há uma espécie de *acordo tácito* (consenso ou *Verständniss*) ao se participar do grupo virtual: em 99% do tempo, as pessoas postam coisas que aparentam ser pertinentes ao escopo do grupo, *i.e.*, a nomeação dos concurseeiros ou algo relacionado ao mundo burocrático-jurídico de X. É como se não fosse razoável postar temas alheios ao que oficialmente une o grupo (discriminado no próprio nome: "Aprovados/Órgão X"). Portanto, as pessoas analisadas estavam limitadas pela conjuntura de se estar num grupo que restringe tacitamente o conteúdo postável. Seu comportamento público no grupo pode não ser o mesmo em outras situações, expondo opiniões distintas para, por exemplo, seus familiares. Esse grupo pode ser bem descrito com base no conceito sociológico de comunidade (*Gemeinschaft*):

um agregado de mentes tão fortemente coeso que ninguém é capaz de agir independentemente dos outros [...] O que mantém os indivíduos unidos e misturados nesse caso é o que o autor [F. Tönnies] chama de *Verständniss* ("consenso"). Ele é o acordo silencioso e espontâneo de diversas mentes que pensam e sentem semelhantemente, que são abertas umas às outras, que apreendem em comum todas suas impressões, suas alegrias como suas tristezas, que, em suma, ressoam em unísono. (ALDOUS, DURKHEIM E TÖNNIES, 1972: 1193, tradução nossa)

Dentro do grupo do *Facebook*, as pessoas *se comportam*<sup>82</sup> em grande parte como uma comunidade, uma vez que aquilo que é exposto sobre elas está atado à *raison d'être* do grupo, sendo seguido um consenso sobre o que é publicável. De todas as postagens, apenas as de um indivíduo foram suficientemente notáveis para dar um destaque ao autor ("Toledo", ver abaixo). Nas outras, a massa se enleia tomando a aparência de uma mesma pessoa que posta tudo<sup>83</sup>.

---

<sup>82</sup> Ao contrário do emprego original por Tönnies, que pretendia uma avaliação holística da cultura das comunidades reais, aqui me refiro apenas à "ágora" virtual, ciente de ser um recorte analítico – *i.e.*, os membros do grupo X provavelmente são mais complexos do que foi possível apreender.

<sup>83</sup> Tal percepção origina-se da investigação na qualidade de um *outsider* alheio à imersão com o conteúdo postado no grupo que os demais membros possuem. Esse alheamento conferiu a qualidade de enxergar os limites temáticos do grupo e tomá-lo como comunidade. Uma pessoa com maior imersão nas questões do grupo poderia abordar de outra forma, já que suas vivências teriam maior proximidade com o discutido (logo,

### 3.2 – Concurseiros? Circulação entre a elite burocrática

O cargo X é um dos mais elevados em renda no serviço público brasileiro: em 2014, o início de carreira rendia acima de R\$ 15.000,00 brutos mensais. Durante o governo Lula (2003-2010), ele foi alvo de substantiva valorização, com aumento de mais de 200% nas remunerações. Esse aumento foi acompanhado de uma maior concorrência nos concursos realizados para o cargo – em relação ao certame de 2005, o de 2010 apresenta o dobro da proporção de candidatos por vaga, e o de 2013 um acréscimo de 67%, portanto sendo menos concorrido que o concurso de 2010. No entanto, deve-se considerar o número de vagas ofertadas, que conforme aumenta, torna o concurso mais atrativo para concurseiros. O exame em 2003 foi o com mais vagas e também com mais candidatos em números absolutos. Tais dados consideram apenas o número de vagas disposto no edital, sem levar em conta as nomeações extras.

Não somente alto para os padrões do serviço público, bem como para a média brasileira (ver capítulo II). Olhando apenas essa qualidade, presume-se que uma pessoa se manteria no cargo. No entanto, há uma significativa vazão de funcionários, principalmente rumo a outras carreiras públicas. Uma das atividades do grupo do *Facebook* é "atualizar a fila", *i.e.*, a ordem dos próximos a serem nomeados. As alterações decorrem principalmente de pessoas que são aprovadas em outros concursos tidos como melhores do que X. O corolário de Festinger – “a tendência a se comparar com outra pessoa específica diminui quando a diferença entre suas opiniões e habilidades aumenta” (1954: 3, tradução nossa) – é fortemente reforçado nas opiniões de membros: para mostrar que a carreira X está desvalorizada, comparam-na com as outras que são melhores, mas que estão convenientemente próximas, *e.g.*: juiz federal. Segue transcrição de alguns comentários encontrados em uma postagem (os nomes foram suprimidos onde há apenas colchetes):

[1]: [], faço das tuas palavras as minhas. TODAS as carreiras tem [*sic*] problemas, e em todas há reclamações constantes. Tenho amigos juízes reclamando do salário. "Ah, mas eles não podem...". Por que não? Por que [*sic*] você gostaria de estar lá e não está, só por isso? E será que também não iria reclamar? Iria. Seriam não sei quantos anos com reajuste abaixo da inflação, etc... a mesma coisa. Gente, não digo que não possa reclamar; deve! Só que com bom senso. Como o colega disse, [órgão X] é hoje uma das carreiras mais bem pagas do executivo federal. Já esteve melhor? Já. Dá para mudar? Dá, e tudo

---

poderiam ser mais complexas, dando a impressão de haver individualidade suficiente para inutilizar a noção de comunidade).



indica que isso ocorrerá, com o engajamento de todos. Agora, entrar querendo virar elite ou integrar uma nova casta não rola, sinceramente. No final das contas, é um emprego. Não entrem desvalorizando o que foi tão difícil de conquistar só por medo (no momento, irracional) de não entrar! Eu, pessoalmente, escolhi [órgão X] em 24 de janeiro de 2011, quando comecei a estudar para concurso, e é por vocação que quero entrar na carreira. Quem quer dela fazer ponte, não há mal nenhum, mas sem nariz empinado, por favor. #MomentoRevolta#ToAliviado [tendência recente na Internet, de colocar cerquilha, ou *hashtag*, antes de palavras]

[2]: Pessoal, é super comum passar em um concurso e ter dúvidas quanto a outro! A [] pode estar vivendo uma fase ímpar da vida dela e nada mais comum que ter dúvida. Só acho que vcs [*sic*] devem primeiro entrar para depois falar algo [do órgão X]. Temos colegas que entram em unidades que sequer têm ar condicionados [*sic*]! Temos colegas que têm carga exaustiva de trabalho e que por isso estão doentes, temos colegas que ganham DAS e ganham mais que [outro órgão da elite jurídica]. Temos colegas que burlam a remoção, enquanto os meros mortais demoram 12 a 15 anos para chegar no interior do nordeste! Temos colegas de todos tipo [*sic*] como em qualquer carreira! E temos problemas de todos os tipos tb [*sic*], máxime pq [*sic*] [X] é uma carreira nova. Não é à toa que temos milhares de férias diárias nos cargos [do órgão X]. Agora, uma coisa é certa, não fale pelo sonho, fale pela realidade! Eu sonhava com [órgão X] e sou um declarado apaixonado por ela, mas não posso vender os olhos para os seus defeitos e nem quero que um colega entre na carreira e fique frustrado tentando sair a qualquer custo. Por isso que acho interessante saber o que realmente acontece internamente, através desses grupos, até para tomar decisões como as da colega. Eu fui procurador do estado! Não nego que era melhor, muito melhor, mas [o órgão X] tem o caminho de volta pra casa que outras carreiras às vezes não têm. Tudo tem seu lado bom e ruim e depois de alguns anos de [órgão X], depois de receber um bom salário vários meses e passar o frisson, aí sim nós vemos o quanto precisamos lutar por prerrogativas. A gente não tem direito a um plano de saúde! Isso é legal? O nosso auxílio alimentação é menor que a metade de que o percebido pelo técnico judiciário. Isso é legal? Não temos promoção automática e passamos mais de 10 anos para subir de categoria. Isso é legal? Então que fique claro para quem está entrando: temos que buscar essa melhora, embora sejamos uma carreira maravilhosa em diversos sentidos.

[3]: Hehe. Até médico, nas horas vagas, a gente poderia ser. Engenheiro, etc. Não poder advogar é um dos maiores desaforos e vamos mudar isso. As únicas limitações devem ser aquelas do art. 30, inciso I da 8906/94. Viver e sustentar uma família, comprar imóvel (ou pagar 3.000 de aluguel) + 1.800 reais de escola (se um filho) + 500 de curso de inglês + 1500 de planos de saúde + 4.000 de compras de mercado + 2.000 de gasolina (exemplo de um amigo), ganhando um salário de 11.500 líquidos, está cada vez mais difícil. Academia, nem pensar. Viajar, nem pensar. Mais de um filho, nem pensar. Viagens? Clube? Roupas, restaurantes, vez ou outra? Trocar o carro? Nem pensar. Mas mudaremos essa realidade. Não dá mais para perdermos metade de [membros de X] para outros concursos. Temos que deixar de ser uma carreira "trampolim". Temos que pensar nossa realidade. Nos compararmos [*sic*] com o resto da população menos privilegiada (com a qual sou muito solidário), talvez nos distancie das demais funções essenciais à justiça e tb [*sic*] das carreiras irmãs (PGEs). Mas vai dar tudo certo. Vamos primeiro pensar na nomeação de vcs [*sic*].

Esse fluxo de comentários expõe algumas questões também vistas em outros concurseiros em fase de manutenção (capítulo I), ainda não aprovados. Há entre os concurseiros X pessoas de interesse vocacional pela carreira (não querem sair e têm

atração especial por suas atividades) e outras que a tomam como "trampolim", tentando fazer a escada para outros empregos. O comentário 3 mostra que uma das razões para o trampolim é a sua suposta desqualificação salarial. Contudo, o critério utilizado diz respeito a carreiras da alta burocracia jurídica brasileira, um grupo muito reduzido em relação à média nacional. É um sonho distante ganhar R\$ 11.500,00 por mês para a maioria dos brasileiros, mas os concurseiros X, já tendo sido aprovados em um concurso concorrido, se veem em condições de passar em outros concursos com salários até melhores, o que de fato ocorre. Esses outros possíveis cargos são também o eixo comparativo para sustentar que a carreira X está desvalorizada.

### **3.3 – Universalismo burocrático e lacunas nos editais**

Para a análise empreendida do caso X, foi necessária a utilização e o entendimento da gramática clientelista e da universalista burocrática. Cada uma representa padrões de troca social cujas regras são mais ou menos norteadas por instituições formais – troca específica e troca generalizada. Tais noções são empregadas na esteira de literatura recente na sociologia política brasileira (NUNES, 2010) e representam largamente uma continuação dos tipos ideais weberianos de patrimonialismo e racional-legalismo (WEBER, 1999). Parsons (1939) aborda o tema da dicotomia entre o funcionalmente específico e o difuso, também relacionados aos tipos weberianos. Como mostrado no capítulo II em relação à história política brasileira, o caso analisado também exhibe traços de ambas as gramáticas; não está em questão se alguma das duas seria a dominante. Elas apenas foram identificadas na atuação dos concurseiros e nas instituições que os cercam. Há, portanto, uma relação com as teorizações de Bourdieu ou Giddens (ver CALHOUN *et al.*, 2010) sobre a constituição do tecido social, onde se tenta dar uma importância igual para estrutura e agência. Os concurseiros não seriam “servos das gramáticas”, *i.e.*, não têm seus cursos de ação explicados somente pelo apelo a tais tipos; entretanto, também não possuem onipotência para tomar a linha de ação mais desejada e acabam se encaixando em “padrões elaboráveis” – as gramáticas são abstrações para fins analíticos, e seu aspecto ontogenético tem validade quando relacionado às ações de indivíduos ou grupos.

Em concursos para cargos públicos, os aspectos universalistas burocráticos são os mais visíveis: as regras de admissão parecem convergir para a impessoalidade na

contratação e meritocracia (contratação pela competência para o cargo). Como dito no capítulo I, esta é uma bandeira de muitos concurseiros que defendem o modelo por minimizar as nomeações políticas e supostamente beneficiar menos os mais próximos socialmente de fontes de poder no Estado. Há uma crença comum nos concursos como meio de empossar as pessoas mais preparadas para exercer o cargo, indiferentemente a predisposições de classe para a preparação. As filtragens internas são apenas “técnicas”: são os requisitos dos cargos<sup>84</sup>, como certo diploma de Ensino Superior ou anos de prática forense. A metodologia da avaliação das competências de cada candidato almeja afastar ao máximo a individualidade de cada um e tratá-los apenas no que concerne ao exigido no edital e nas provas. Isoladamente, algumas fases dos concursos públicos são bastante impessoais e representam trocas sociais do universalismo burocrático, em que muitos aspectos dos indivíduos são abstraídos e leva-se em conta características pontuais – no caso, a habilidade em reproduzir o exigido e publicado formalmente, de maneira largamente objetivável (ver capítulo I). E. Nunes caracteriza esse tipo de troca como “específica”, típica do capitalismo moderno, e aponta que nela

O processo de troca e aquisição de qualquer bem não inclui a expectativa de relações pessoais futuras, nem depende da existência de relações anteriores entre as partes envolvidas. [...] As trocas ocorrem sem preocupação com as características pessoais dos indivíduos envolvidos; elas são caracterizadas pelo impersonalismo. O impersonalismo constitui um dos fatores básicos do mercado livre e também da noção de cidadania. (2010: 47)

Interagir tendo em mente o âmbito específico de troca pode ser considerado “ser profissional” (uma das características do profissionalismo é a relação contratual, ver PARSONS, 1939: 460-462). Nunes também sugere desenvolvimento na administração pública brasileira rumo a esse tipo.

Clientelismo e personalismo [...] seriam enfrentados e tentativamente corrigidos, desde a década de 30, por decisões políticas que buscavam o universalismo de procedimentos, por leis que regulavam os empregos no serviço público, e pela criação de burocracias insuladas que não seriam receptivas a demandas fisiológicas e clientelistas oriundas dos partidos políticos. (2010: 52)

A ascensão dos concursos é sintoma de tal tendência e simboliza a separação entre política e administração, existente em grau significativo na composição do Estado

---

<sup>84</sup> Que não impedem os interessados de prestar o concurso, apenas de, se aprovados, serem investidos no cargo.

brasileiro, pois não apenas é possível admitir pessoas contrárias ao programa político vigente, como também é conferida proteção mediante garantia de estabilidade no cargo<sup>85</sup>.

Assim sendo, o concurso X poderia ser tomado como exemplo de universalismo burocrático por meio da leitura seletiva de alguns aspectos do edital. Este esclarecia os requisitos específicos, como bacharelado em direito e inscrição da OAB, e os básicos para investidura no cargo: aprovação no concurso, nacionalidade brasileira ou portuguesa, estar em gozo dos direitos políticos e quite com as obrigações eleitorais e militares no caso de homens (em suma, ser o que o Estado toma como “bom cidadão”) etc. Também previa a contratação de um número determinado de vagas e discriminava formas exatas de participar no concurso, como pagamento de taxas e pré-inscrição, até dia e hora especificados. As documentações exigidas são todas avalizadas por órgãos públicos ou submetidas a algum tipo de recomendação oficial, e as etapas e novidades do concurso são publicadas na Internet e dispostas a quaisquer interessados.

No entanto, também há lacunas no edital que podem ser entendidas como um descompasso a seu tom racional-legalista. A descrição dos conteúdos é sumária e não denota um caminho reto de estudos, levando os candidatos a se beneficiar de inúmeros mecanismos estratégicos para a aprovação, como as supracitadas aulas, apostilas e *coachs*, que podem contar bastante para alavancar o sucesso nas provas. Em um dado momento, é necessário apresentar ao menos três declarações de “idoneidade moral e correto comportamento social”, escritas por “magistrados, professores universitários, autoridades outras, advogados”, *i.e.*, o candidato deve ter um grau de interação com grupos de poder jurídico, acadêmico ou estatal (“autoridades”?) e não há como garantir o tom específico dessa troca social.

Levando em conta que outra característica da gramática universalista é a clareza (EISEN, 1978), o edital não deixa claro o método de correção das provas discursivas; os candidatos que apresentaram recursos tiveram 33 horas para questionar a avaliação dada e não foi disponibilizado acesso às correções e textos dos demais candidatos. A obscuridade em torno das correções de provas discursivas é estratégica para a banca e ajuda a deslegitimar recursos, uma vez que o pleiteante poderia comparar sua prova com a de outros que receberam maior nota. Ademais, os critérios de avaliação da prova oral também

---

<sup>85</sup> Pela minha experiência pessoal em um órgão burocrático, a proteção contra a ingerência política e partidária parece ser bem maior que a contra a instituição da qual se faz parte. Há maior censura a críticas profissionais ao órgão de trabalho do que a posicionamentos políticos mais críticos em relação ao governo.

são difusos e com pouca publicidade: gravações são exclusivas da banca examinadora e apenas cinco pessoas “do público” podem acompanhar o exame. Seus critérios de pontuação<sup>86</sup> são também misteriosos para uma pessoa alheia ao campo jurídico (presumindo que tais habilidades são aprendidas nos anos de prática forense ou bacharelado).

Na avaliação da prova oral, serão considerados o domínio do conhecimento jurídico, o emprego adequado da linguagem, a articulação do raciocínio, a capacidade de argumentação e convencimento e o uso correto do vernáculo.

Mesmo num processo de seleção impessoal como o concurso X, há espaço para a interferência de fatores associados a tradições bem estabelecidas; é que a institucionalização do comportamento jurídico adequado ou da maneira correta de redação não está disposta no edital de maneira clara e se apresenta como uma espécie de premissa, a qual se espera que o candidato saiba reproduzir. Essas lacunas nos editais – critérios de avaliação satisfeitos por práticas aprendidas pela socialização, dentro do campo jurídico pré-concurso – possivelmente são uma das peças-chave para se entender a reprodução do comportamento das elites jurídicas e sua identidade de classe.

### **3.4 – Cadastro reserva e vácuo burocrático como germes de clientelismo**

Se à primeira vista o caso X passa como um típico exemplo do universalismo burocrático que norteia em larga escala o recrutamento do funcionalismo, a pesquisa evidenciou forte presença de procedimentos extraformais na etapa pós-certames públicos – fatos contrários à crença social de concursos como meios impessoais de contratação. Muito mais pessoas do que o originalmente previsto realizaram o Curso de Formação em Brasília – momento importante para se conhecerem e fortalecer laços – e estão tecnicamente aptas a exercer o cargo a qualquer momento. É pouco clara a maneira como o órgão conseguiu o número extra de nomeações, mas segundo ele próprio há muitas vagas a serem

---

<sup>86</sup> Na composição da nota final do concurso X, a prova objetiva e a discursiva tinham o mesmo valor. O exame oral tinha metade do peso de cada uma, a avaliação de títulos apenas 15% e a prova após curso de formação, 5%. Excetuando a avaliação de títulos, as demais possuíam caráter eliminatório e exigiam uma pontuação mínima dos candidatos.

preenchidas, mais do que o número de concurreiros no cadastro reserva<sup>87</sup>. As postagens dessas pessoas, em situação de insegurança, indicam uma miríade de esforços para serem atendidas por “Nossa Senhora da Nomeação” (termo empregado pelos “nativos”). Essa agência decorre duma espécie de vácuo burocrático, no qual não há clareza nos processos e a orientação da tomada de decisão é parcialmente obscura e/ou sujeita a influência política. Esse vácuo é causado por: 1) a definição do orçamento anual do Executivo e sua alocação para diferentes órgãos não é totalmente clara, resultando numa luta por recursos entre atores que clamam por mais dinheiro; 2) talvez em virtude da penúria financeira<sup>88</sup>, há mais cargos vagos do que pessoas sendo nomeadas, implicando para o órgão que todos do cadastro reserva idealmente deveriam tomar posse; 3) insegurança do cadastro reserva, pois não há garantias de nomeação<sup>89</sup>.

Os concurreiros X parecem atuar politicamente, uma vez que a estrutura formal-burocrática é suficientemente plástica ou carente de uma “totalidade decisória” para pressões informais terem possibilidade de resultados. O cadastro reserva em que estão situados não segue regras rígidas para terminar em nomeação, e não há clareza sobre os rumos que serão tomados, por estarem dependentes da conjuntura e articulação política do Executivo Federal, que possui discricionariedade para escolher outras prioridades em contratações e deixar de lado os concurreiros X. O interesse em serem nomeados os mobiliza para a miríade de relações com diferentes *patrons* dispostas nas postagens do grupo no *Facebook*, com o objetivo de mover a balança de prioridades do Executivo para o lado deles. Segundo Nunes, “o *patron* é o ator que tem contato com o mundo exterior e tem comando sobre recursos políticos externos. O *patron* tem recursos – internos e externos à comunidade – dos quais dependem os clientes” (2010: 47, grifo no original). No caso X, eles são os atores portadores (ao menos é a crença dos concurreiros) da capacidade de influenciar a nomeação dos concurreiros.

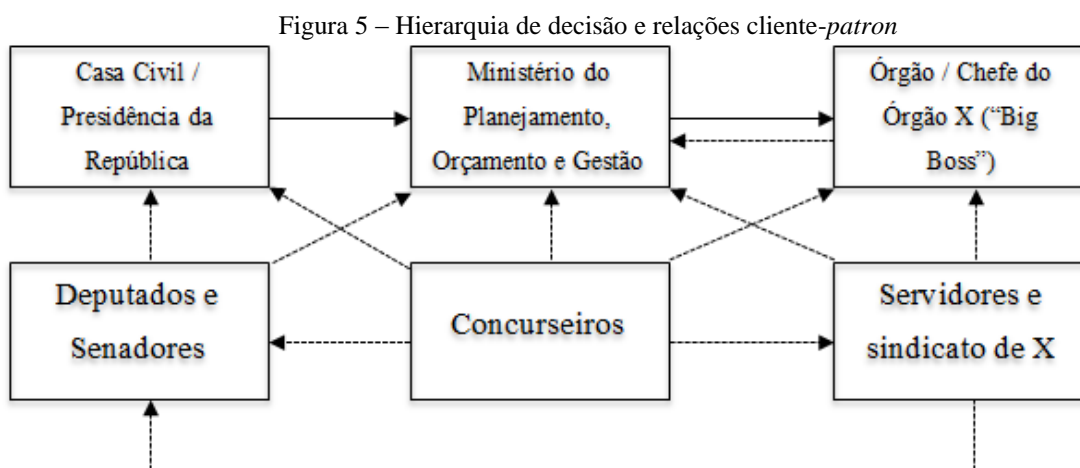
---

<sup>87</sup> Provavelmente, assim como os concurreiros X fazem pressões pela nomeação, o órgão X atua analogamente para recrutar membros. Há também as prioridades estabelecidas pela coalizão que comanda o Executivo e têm palavra final na destinação de recursos a órgãos deste Poder (caso de X).

<sup>88</sup> Com todas as ironias de X ser um cargo com rendimento de cinco dígitos muito próximo ao topo da pirâmide de renda brasileira – “luxo sem cabedal”. Os concurreiros minimizam a questão orçamentária e afirmam que o trabalho que farão conterà despesas ao Estado, sendo assim a nomeação economicamente vantajosa. Em um *e-mail* à Presidente Dilma Rousseff, um membro da Comissão de Aprovados afirma que “como são cargos já criados, a nomeação dos aprovados não importará em aumento da despesa pública”. Há um embate político em torno da viabilidade das nomeações, com cada posição embasada por diferentes argumentos.

<sup>89</sup> Ver <http://goo.gl/zqM72t> Acesso em: 15 jan. 2015.

Na figura 5, veem-se as relações de poder dos grupos/instituições mais frequentemente citados nas postagens. A hierarquia para a decisão sobre o orçamento do órgão X e a autorização para as nomeações é demonstrada pelas setas em linha reta, residindo a autoridade máxima na Presidência, seguida pelo MPOG, onde as nomeações são autorizadas. As setas pontilhadas representam algum tipo de pressão pelas nomeações, cujos principais fomentadores são os concurreseiros – e não seriam eles os mais interessados na questão<sup>90</sup>? Tais pressões se dão das mais diversas formas, como conversas informais de servidores com o “Big Boss” (categoria nativa para o chefe do órgão X) no encontro nacional da carreira, reuniões agendadas com deputados, autoridades do MPOG e o “Big Boss”, *e-mails*, telefonemas, “twittaços” (uso coletivo da rede social *Twitter* para expressar uma vontade) etc.



Fonte: o autor (2015)

Os concurreseiros organizaram uma comissão para canalizar seus interesses de forma mais estruturada. Ela se responsabiliza por diversos contatos com autoridades relevantes, e manifesta os avanços em diversas postagens no grupo virtual. Diferentes pessoas já compuseram a comissão, que é dotada de um orçamento próprio. Segue exemplo de sua participação virtual e da importância como mediadora do pleito dos concurreseiros:

COMISSÃO: Prezados colegas, informamos que, por intermédio do [um dos concurreseiros], o Deputado Federal [] também oficiou a SEGEP informando a necessidade de urgente provimento de cargos de [X]. Assim, até o final da semana, quando boatos de que o novo ministro assumirá o cargo, espero que o

<sup>90</sup> Parece ser o caso, pelas evidências coletadas, mas há o viés de a análise ter sido feita com base no grupo contendor dos aprovados no concurso, no qual eles são os principais emissores de postagens. No entanto, pelo visto no capítulo I e II sobre o *status* do serviço público, faz bastante sentido um grupo de aprovados em um concurso federal de cinco dígitos de renda (menos de 5% do país ganha isso) fazer tudo ao seu alcance para que adquiram o cargo.

processo esteja devidamente instruído com estes documentos, de forma a nos ajudar a ser prioridade no MPOG. Obrigada [], e passe nossos agradecimentos ao [Deputado Federal] e sua assessoria.

PESSOA “MARCANDO” A COMISSÃO NA POSTAGEM: Comissão Dos Aprovados, vocês pensam em fazer contato com [órgão X] para termos uma visão atualizada da situação? Será que [“Big Boss”] continua em contato diário com o Mpog?

COMENTÁRIO DA COMISSÃO: Entramos em contato com o MPOG com frequência, mas não há qualquer definição por lá sobre o processo de pedido de nomeações, apesar da tendência de que não tenha andamento em razão da transição dos ministros. Conforme informado anteriormente, [“Big Boss”] nos deu 4 cenários e nos informou que apenas poderia nos dar novidades após a votação do orçamento, que costuma ocorrer em fevereiro, momento que agendaremos uma nova reunião. O cenário concretizado foi a de nomeação apenas das vacâncias. Poderíamos dizer que a tendência é de que, com exceção das nomeações para os cargos de exoneração, novas nomeações autorizadas pelo MPOG ocorram somente após a votação do orçamento de 2015, apesar de não ter qualquer certeza. Estamos em um momento delicado, os futuros ministros estão focados em transição e reestruturação da economia do país, os parlamentares estão em votação de questões importantíssimas, de forma que o acesso neste ano está bem complicado. De qualquer forma, não se preocupem que qualquer novidade informaremos.

COMISSÃO: Prezados colegas, diante da indefinição das nomeações este ano, da pequena probabilidade de que isso ocorra em razão do quadro de transição no MPOG, estamos de todas as formas tentando pressionar o gabinete responsável pelo processo. A comissão enviará hoje uma correspondência à [], Secretária de Gestão da SEGEP, frisando a necessidade de provimento urgente dos cargos, solicitando que juntem ao processo esses argumentos, e estamos buscando apoio junto aos parlamentares e associações para que façam o mesmo. Em contato com [o órgão X], nos informaram que não há novidades, mas a tendência é que não haja tempo hábil para nomeação e posse neste ano. Não podemos cansar nem desistir, a luta continua e contamos com a ajuda de todos.

É possível levantar a existência de uma gramática clientelista nas relações de pressão por nomeação, principalmente na ingerência com o Legislativo. Nunes idealiza o clientelismo como

um sistema de controle do fluxo de recursos materiais e de intermediação de interesses, no qual não há número fixo ou organizado de unidades constitutivas. As unidades constitutivas do clientelismo são agrupamentos, pirâmides ou redes baseados em relações pessoais que repousam em troca generalizada. As unidades clientelistas disputam frequentemente o controle do fluxo de recursos dentro de um determinado território. A participação em redes clientelistas não está codificada em nenhum tipo de regulamento formal; os arranjos hierárquicos no interior das redes estão baseados em consentimento individual e não gozam de respaldo jurídico. (2010: 63)

Para embasar o argumento, alguns fatores são especialmente sugestivos: 1) o chamado vácuo burocrático faz com que a política ganhe peso possivelmente decisivo, podendo influenciar o rumo da administração; 2) os deputados requisitados eram membros de partidos que compunham a base governista no Congresso e por isso têm poder de



influência no Executivo, dado o modelo de gabinete ministerial adotado no Brasil; 3) o contato com deputados muitas vezes parece ter origem em uma conexão pessoal de um concurseiro com determinado congressista, alguma relação não expressa nas postagens que facilita o acesso a este.

Quanto a (1), é suficiente dizer que nem todas as interações humanas são dispostas por códigos jurídicos ou outro tipo de instituição formal de regras. O vácuo burocrático é perceptível, uma vez que há uma ausência de orientação procedimental disciplinada por um código; assim, as ingerências ligadas ao concurso continuam. A atuação dos concurseiros para serem nomeados dispõe que nem tudo ligado ao concurso está juridicamente codificado e as lacunas são preenchidas da maneira que for possível, tendo em vista o interesse em serem nomeados. Esse preenchimento, já que a regra formal não o codifica, pode envolver atividades mais ou menos clandestinas, no sentido de algo que não seja possível de se mostrar abertamente (e.g.: os benefícios das relações prévias com políticos), ou para a valorização de recursos funcionalmente difusos, e.g.: amigos próximos a *patrons* importantes ou um local de trabalho próximo ao do "Big Boss". A situação mostra que as pessoas não ficam restritas à formalidade quando podem agir fora dela em seu interesse, e a atuação não é tida como imoral ou tampouco passível de punição.

O ponto (2) remete ao modelo de recrutamento dos chefes de pastas do Executivo. Girglioli (2004) sugere duas variáveis afetivas à autonomia da administração em relação aos políticos: um código de ética profissionalista incorporado pela burocracia e a legitimidade e estabilidade do sistema político. No Brasil, houve várias Constituições e diferentes ordenamentos políticos nos últimos cem anos; a personalidade tem um papel significativo na atuação da burocracia (VIEIRA, COSTA E BARBOSA, 1982). Apesar de tais afirmações serem muito breves para argumentar sobre a debilidade da autonomia da administração em face do controle político no Brasil, ocorre o efeito disposto por Girglioli. Este afirma que em situações de debilidade, como no caso francês, o instituto do *cabinet ministériel* é sintomático: "um *staff* de tipo 'patrimonial' formado por estreitos colaboradores pessoais do ministro que age como intermediário entre estes e os funcionários de carreira e controla a fiel aplicação das diretrizes políticas" (2004: 128, grifo no original). A escolha dos chefes ministeriais no Brasil segue fortemente essa lógica, com as diretrizes políticas fundadas sobre a coalizão que o Executivo tece com diferentes partidos no Congresso Nacional, e uma distribuição de cargos com significativo viés

fisiologista, objetivando alcançar governabilidade ou satisfazer os aliados da coligação eleitoral. A consequência para o caso em questão é o potencial dos membros do Legislativo para orientar a tomada de decisão em órgãos do Executivo, algo provavelmente sabido pelos concurreseiros X – logo a ingerência com os deputados e senadores.

Sobre (3), diversas postagens envolvendo deputados indicam a existência de “esquemas”, situações de proximidade social que possibilitam uma relação governada por interesses particulares de ambas as partes sobrepostos ao mero contato profissional – “trocas sociais gerais prevalecem sobre as específicas”. As intermediações de alguns concurreseiros facilitam o acesso a determinados gabinetes, possivelmente também contribuindo para endossar o apoio de parlamentares. Na troca social geral, característica da gramática clientelista,

cada objeto ou ação que é trocado contém uma referência à condição geral do grupo. A relação conhecida como 'compadrio', por exemplo, inclui o direito do cliente à proteção futura por parte do seu *patron*. A troca de bens é restrita; ela ocorre numa atmosfera em que está ausente uma economia de mercado impessoal. A troca generalizada inclui promessas e expectativa de retornos futuros. (NUNES, 2010: 47, grifo no original)

Um bom exemplo da distinção entre trocas específicas e gerais está na forma como se lida com as obrigações comerciais *versus* as familiares. Como dispõe Parsons:

Em um caso comum de dívida comercial, um pedido por dinheiro feito por um lado será atendido pelo outro com a questão de se a quantia é de fato devida. Se o solicitante “precisa” do dinheiro é irrelevante, como também é se o outro tem condições de pagá-la. Esta conexão se resume à questão do possível conflito disso com o que são reconhecidas como obrigações maiores. No caso comercial não é sequer necessário citar quais outros possíveis usos para o dinheiro podem estar envolvidos, o âmbito é só *porque* deveria ser pago. No caso familiar a questão é imediatamente porque o pedido *não* deve ser atendido, e a única resposta satisfatória é a citação de obrigações maiores com o que ele conflita. Relações comerciais em nossa sociedade são predominantemente funcionalmente específicas, relações familiares, funcionalmente difusas. (1939: 461, tradução nossa)

Diante disso, duas hipóteses sobre a motivação dos deputados vêm em mente: a) eles podem ter sido acionados por uma prévia conexão clientelista<sup>91</sup>, b) na expectativa de uma futura, por meio das trocas realizadas entre eles e os concurreseiros e servidores ansiosos pela nomeação. Sobre (a), no capítulo II foi visto que havia proximidade social

---

<sup>91</sup> Significando, enfim, que as relações entre as partes tenham alguma causa ou motivação que não a de nomear os concurreseiros por eficiência burocrática, nacionalismo, senso do dever ou qualquer outro motivo abstrato ou com frutos intangíveis para os políticos. A motivação abstrata (“obrigações maiores”) e a específica (“interesses particulares”) podem muito bem coexistir.

entre os segmentos político e administrativo da sociedade brasileira no século XIX, o que ajudaria a explicar aspectos do serviço público. Diante de outros aspectos que tiveram continuidade de lá para cá, é possível que haja significativas relações pessoais (originárias de ligações de parentesco ou amizade) entre membros da classe política – ou intermediários – e da elite administrativa federal. Outro tipo de relação possivelmente em cena decorre das regras da democracia: financiadores de campanha ou clientelas eleitorais específicas dos deputados. A entidade de classe de X arrecada mais de R\$ 2 milhões por ano; é possível que parte do dinheiro seja utilizada para financiar candidatos por meio de alguma movimentação para que isso seja feito legalmente. O interesse em angariar especificamente os votos da classe X parece pouco razoável, uma vez que é um grupo muito pouco numeroso e disperso por diferentes Estados; mais plausível é que o deputado busque representar o funcionalismo público em nível mais amplo, tendo como eleitores cativos membros desse grupo<sup>92</sup>. Tais hipóteses justificariam o auxílio político por uma relação clientelista com bases prévias.

A expectativa política de retornos futuros (b) pela "bondade e dedicação ao caso" é bastante sugestiva, tendo em mente que X é parte da elite jurídica nacional e muitos membros, como visto acima, estarão em posições que controlam diretamente políticos e seus aliados, podendo atuar decisivamente na responsabilização legal por corrupção, prevaricação, etc. Assim sendo, é interessante a políticos que tenham ajudado burocratas no passado para que em momentos de aperto lhes devam favores – no trato dado pela alta burocracia aos casos de corrupção é que a dependência clientelista da administração para a política parece ser mais visível. O argumento é reforçado pelos resultados de investigações contra a corrupção, como na Operação Castelo de Areia e na Satiagraha. Nelas o quadro administrativo (STJ ou STF) orientou o aparato legal de maneira a desqualificar processualmente as investigações, priorizando a exatidão jurídica em vez da opinião pública<sup>93</sup>. E tais casos não são exceções (ver TAYLOR E BURANELLI, 2007; MATIAS-

---

<sup>92</sup> O. Coradini constata a “representação corporativa/sindical de categorias do funcionalismo público” como importante recurso eleitoral, em um cenário no qual “as categorias ocupacionais vinculadas ao setor público, em geral, apresentam uma forte proeminência tanto na seleção de candidatos, como nos resultados eleitorais. Isso é mais forte em eleições gerais, como as de 2010, em detrimento das de nível local, como aquelas de 2008”. (2012: 705-6).

<sup>93</sup> Pode-se argumentar que tais decisões respeitam o Estado de Direito e o Império da Lei, características essenciais de democracias consolidadas. Contudo, tal argumento suscita questionar se as disposições jurídicas brasileiras estão realmente configuradas de maneira democrática. Primar pela etiqueta formal em detrimento do que aparentaria ser mais razoável – ou sem um questionamento da funcionalidade dos

PEREIRA, 2013). Assim, os pedidos de apoio dos concurreiros X aos congressistas podem ser germes de um entrelaçamento social de benefício mútuo que se desenvolverá no futuro.

Compreender ou demonstrar a existência dessa rede dentro do Estado é tarefa árdua – a legitimidade do comportamento clientelista é praticamente nula quanto à opinião pública, e invisível na codificação jurídica. O contexto de informalidade é muito fácil de se tornar algo formal na investigação, e dados importantes vão para baixo dos panos: conversas em corredores, telefonemas a números pessoais, reuniões em restaurantes ou lares etc.: a popular “rádio-corredor”. Paradoxalmente, alguns motivos que levam a certas interações exigem um contexto que aparente o desinteresse nos pontos específicos que levaram fundamentalmente à realização da interação (como encontros em restaurantes). Nas postagens do Grupo, a informalidade interativa apenas fica clara em relação ao “Big Boss”: servidores costumam interpelá-lo ao encontrá-lo e acabam perguntando (e postando) sobre a data da próxima leva de nomeações. A legitimidade para iniciar diálogos e tocar nesse tema possivelmente vem da carreira comum das partes e da convivência profissional. Quanto aos políticos, aparentemente os contextos das reuniões sobre as nomeações são formais, *i.e.*, elas são oficialmente agendadas com o motivo específico de discutir tal assunto. Possíveis incentivos para tais reuniões – conexões prévias ou expectativas futuras – permanecem na obscuridade, mas os concurreiros X parecem possuir formas especiais de conseguir tais reuniões – por meio de conexões com deputados específicos, o que sugere clientelismo.

Interessante comparar os métodos de X com outra forma de pressionar por nomeações:

Cerca de 80 pessoas aprovadas em concursos da Companhia Energética de Brasília (CEB) fazem manifestação na Estrada Parque Taguatinga (EPTG), em frente à sede do órgão, na manhã desta quarta-feira (11/2). Elas protestam por não terem sido nomeadas.

O Sindicato dos Urbanitários do Distrito Federal (STIU-DF) apoia o movimento, embora reconheça que a Companhia enfrenta problemas financeiros. Eles alegam que os concursados deveriam ter sido chamados até janeiro deste ano, o que não ocorreu.<sup>94</sup>

As diferenças são bastante grandes nos perfis requeridos em cada concurso: enquanto X é um cargo da elite jurídica nacional, a maioria dos cargos da CEB dispensava

---

procedimentos – é algo bastante comum em certas relações sociais brasileiras e prova que o racional e o legal nem sempre andam juntos, sendo a burocracia frequentemente panorama de ação irracional ou tradicional.

<sup>94</sup> Disponível em: <http://goo.gl/5ZY9iD> Acesso em: 11 fev. 2015.

curso superior e destinava-se a áreas administrativas ou técnicas. Essas disparidades impactam no acesso às instituições estatais de cada grupo de aprovados; provavelmente os aprovados da CEB não têm a mesma rede de contatos políticos dos concurreiros X, e estes não devem achar muito "civilizado" parar o trânsito em uma via pública para chamar a atenção (ademais, o curso superior de Direito certamente impele a utilizar vias formais na busca por direitos).

### 3.5 – O trabalho político de um servidor

Um dos membros mais atuantes do grupo ("Toledo") já é servidor do órgão X há anos, sendo um dos mais importantes canais de informações, costumeiramente postando novidades, muitas que ele pessoalmente recebeu do "Big Boss"<sup>95</sup>. Suas intervenções são cruciais para movimentar o grupo e imprimir uma ideia de avanço no andamento das nomeações. Emitiu 18 postagens no período analisado, mas seu nome é mencionado ao menos 45 vezes, alvo de dúvidas sobre reuniões e demais trâmites pró-nomeação. Seu discurso possui uma dose de otimismo e esperança na nomeação de todos, sendo visível um empenho em nome dos concurreiros. Inicia os textos frequentemente com o vocativo "futuros colegas". Tenta agradar a todos com o fornecimento do que desejam: mais informações sobre as nomeações, e a contínua pressão para tentar garanti-las. Sua dedicação é elogiada por outros membros do grupo. Toledo está há mais de uma década no órgão X, e possivelmente sua ambição máxima é um dia se tornar o "Big Boss". Seu nome foi sugerido para o cargo à Presidenta da República, mas não foi acatado. Sua boa vontade em ajudar os concurreiros tem um possível reflexo nas futuras tentativas de se tornar chefe máximo da instituição. Outro aspecto interessante é o horário de suas postagens e comentários: vários entre 9h e 18h, em dias de semana (apenas um foi feito em fim de semana). Isso sugere um tratamento "profissional" do tema, com a reserva do fim de semana para o lazer e um leve esquecimento das tarefas do trabalho. É possível que para Toledo as fronteiras entre esse jogo político e as incumbências formais da carreira sejam

---

<sup>95</sup> Pela análise entendeu-se que Toledo é o principal lobista ante o "Big Boss" – sendo *lobbying* "o processo por meio do qual os representantes de grupos de interesses, agindo como intermediários, levam ao conhecimento dos legisladores ou dos *decision-makers* os desejos de seus grupos" (PASQUINO: 2004, 563-64). Contudo, o "Big Boss" não parece ter muito poder de decisão quanto às nomeações, sendo o *lobby* de Toledo mais útil para suprir a necessidade dos concurreiros por novidades. Talvez Toledo saiba da impotência do chefe e atue com fins táticos, uma vez que pretende ser chefe máximo do órgão X.

bastante fluidas e em seu cotidiano não estejam separadas. Como exemplo, durante a rotina burocrática da profissão, Toledo pega o celular e entra no *Facebook* para olhar o grupo e postar alguma coisa que soube do "Big Boss". Murmúrios e alvoroços parecem orbitar tais postagens.

Toledo também já foi diretor-geral da entidade de classe. Esta realiza significativo trabalho em prol dos concurreiros, emitindo notas públicas a favor de nomeações e reiterando sua importância para o bem-estar administrativo da instituição, enviando ofícios ao MPOG, reunindo-se com o "Big Boss" (onde Toledo fora o representante), sendo incluída na pauta a questão das nomeações. A entidade também é responsável por organizar pressão política pelos interesses dos servidores. Dependendo da visibilidade das ações de Toledo, isso pode dar pontos políticos na hora de a Presidência decidir quem será o chefe máximo. Ter a simpatia dos colegas de carreira – "boa circulação no órgão" – é visto como algo positivo em tais situações.

### **3.6 – O corporativismo político**

A corporação, no caso, são os membros do grupo virtual, tanto concurreiros quanto servidores, e o ativismo corresponde ao que foi identificado em várias postagens sobre política: nas discussões geradas, o aspecto controverso era quase sempre quais seriam os melhores meios para a finalidade axiomática de alocação de recursos para a carreira X. A corporação se sustenta pelo objetivo coletivo de "melhorar a carreira", algo indiscutível entre os membros do grupo, bem como pelos laços que se criam com pessoas de igual profissão, com as inúmeras vivências em comum que geram assuntos para conversas, além de cooperação para resolver problemas mútuos. O primeiro aspecto foi largamente representado pelas postagens rotuladas como "carreira" e "política (geral)", e o segundo, pela "dica cidade"; mas há demonstrações de solidariedade em postagens de outros tópicos. Uma pergunta em futuras pesquisas seria se tal entrelaçamento social demonstrado no *Facebook* encontra similares no ambiente de trabalho e em outros contextos.

Mesmo com a definição particular, há relações significativas com abordagem exposta por Nunes (2010: 58-61), decorrentes da concepção corporativista de Estado como um corpo com seus próprios interesses, *vis-à-vis* com o de grupos como os membros da carreira X. É uma análise ainda mais pertinente ao se notar que eles são servidores

públicos, "membros do Estado", mas que ainda assim podem se ver em situações de conflito com outras partes da mesma unidade política – ou seja, o Estado não é realmente uma *unidade*. No caso X, há discrepância entre os interesses dos concurreiros e o caminho tomado pela administração federal. Há um sentimento de que se não forem feitas pressões políticas, as nomeações serão bem menos prováveis. Contrasta-se o Estado a um grupo com um arsenal particular para tentar influenciá-lo, cujos recursos parecem ser fartos (veiculação a congressistas, organização e tempo disponível para as ingerências, dinheiro, etc.). O Estado corporativo, curiosamente, baseia-se na concepção de diferentes grupos societários com interesses próprios para tentar pregar a "unidade nacional". A harmonia de classes, diga-se, é projeto político. Nesse contexto, os conflitos de interesses sofrem constantes tentativas de dissuasão pelo Estado. Nas postagens analisadas, foi sintomática a ausência de qualquer resposta negativa por parte do Estado aos concurreiros. Suas ingerências com deputados, MPOG e órgão X recebem no máximo uma tergiversação, *i.e.*, evitar contar a verdade, desviando-se de uma pergunta. Houve situação em que os concurreiros (lembrando que são bacharéis em Direito) ficaram tentando interpretar o significado de um ofício do MPOG. Pelo comportamento das autoridades pressionadas pelos concurreiros, ficou clara a elevada competência na arte da dissuasão, talvez desconcertante para alguns, mas que coíbe efeitos desarmônicos na relação corporativa e social de X com o Estado.

Regressando à categoria inicial, cabe mostrar como determinada unidade de valores dos membros do órgão X se articula em uma pressão corporativa<sup>96</sup>. Os meses de análise coincidiram com as eleições para o Congresso Nacional e a Presidência em 2014. No caso do grupo X, as discussões giravam em torno de *qual candidato seria melhor para a carreira*. Isso inclui a realização das nomeações, mas também benefícios oriundos de um maior orçamento, como maior renda e melhor "estrutura de trabalho". A escolha de candidatos pareceu voltada apenas para tais aspectos, excluindo, por exemplo, questões ideológicas ou relacionadas a temas tradicionalmente politizados, como saúde e educação<sup>97</sup>. Para tentar convencer outros em quem votar para Presidente, eram feitas

---

<sup>96</sup> Pasquino define grupo político como "uma massa de atividades que tendem numa direção política comum" (2004: 563). A atividade política propriamente corporativa talvez se distinga por haver alguma organização formal por trás do grupo, no caso, o órgão X.

<sup>97</sup> Não que inexistisse uma abertura para exposição de posições políticas com base ampla. Em alguns comentários isso foi visível. Contudo, além de serem minoritários, havia um consenso aparente de que tais

postagens de dados visando a fortalecer o argumento de que certo candidato seria o melhor para a carreira, como o exemplo da figura 6 e do vídeo de Aécio Neves postado:

TRANSCRIÇÃO DO DIÁLOGO DO VÍDEO NO QUAL O CANDIDATO A PRESIDENTE AÉCIO NEVES É INTERCEPTADO EM MEIO A UMA MULTIDÃO, SEGURANDO UM MATERIAL RELACIONADO AO ÓRGÃO X

TÍTULO DA POSTAGEM: "Aécio com nosso material, prometendo reestruturar o sucateado [órgão X]! Votarei 45!!"

122 compartilhamentos

5574 visualizações

16 segundos

VOZ FEMININA: *Grava um videozinho pra nós.*

AÉCIO: *Olha, eu estou aqui recebendo um documento dos representantes [do órgão X] que eu sei que está hoje sucateado. Fortalecer [o órgão X] é fortalecer a democracia. É defender o Estado nacional e nós vamos fazer isso juntos. Contem comigo.*

Figura 6 – Propaganda do Partido dos Trabalhadores do contexto das disputas presidenciais de 2014. Público-alvo: concurreseiros. Veiculada em postagem com o título: "Contra números não há argumentos... Cuidado, colegas, essa foi a realidade..."



Fonte: [www.facebook.com](http://www.facebook.com) (2014)

Os dados utilizados, como mostra a figura 6, não se acham apenas no âmbito específico do órgão X, mas podem se estender ao serviço público federal em geral. Há uma crença difundida de que existem significativas diferenças no tratamento ao serviço público dado por PSDB e PT (os dois últimos partidos com Presidentes)<sup>98</sup>. Segundo ela, o PSDB, ao contrário do PT, seria um partido liberal com ojeriza a um "Estado grande", e isso seria pior para concurreseiros e membros do funcionalismo, pois seria priorizada a valorização de

exposições são crenças individuais que fogem ao âmbito de debate; "questão de gosto". Os muito mais presentes dados e discussões no âmbito da carreira eram consensualmente um "interesse de todos".

<sup>98</sup> O argumento é baseado principalmente na comparação de políticas adotadas nos períodos de governo de cada partido, desconsiderando outros fatores como conjuntura econômica. Ver: <http://goo.gl/eiCvDT> Acesso em: 20 jan. 2015.



empregos na iniciativa privada (versões radicais da crença falam apenas em empresários e banqueiros). O poder dessa ideia para atrair eleitores parece ser grande, na hipótese de a motivação carreirística do voto se estender para fora do grupo X<sup>99</sup>. Toledo apresentara postagem para tentar desmistificar a crença e sua relação com o pleito dos concurreiros, e como bônus, divulgar seu candidato:

TOLEDO: (Futuros) colegas, tendo em vista que fui perguntado por alguns, quero dizer que, a meu ver, não procede a informação de que a eleição do Aécio Neves pode comprometer a nomeação dos excedentes.

No dia do almoço da última posse [xx/xx], o próprio ["Big Boss"] me disse com todas as letras que isso não teria influência. Lhe perguntei [*sic*] sobre uma eventual queda da cúpula [do órgão X] e ele foi contundente em descartar influência também.

O que ele me disse foi que a previsão para a nomeação de TODOS os excedentes JÁ está no orçamento [do órgão X] para o ano de 2015. Que haverá tentativa de ampliar orçamento, porém as nomeações não dependem disso.

Sendo assim, votem de acordo com as suas convicções, sem levar em conta esse elemento, pois, a priori, a questão está devidamente equacionada.

E, se quiserem saber qual dos dois candidatos é melhor [para o órgão X], abram uma postagem e consultem os atuais membros. De minha parte, não tenho nem dúvida em desejar uma mudança de um governo que, nos últimos quatro anos, atuou contra a gente em todas as oportunidades possíveis.<sup>100</sup>

Outro comentário, de um servidor de outro órgão que provavelmente está no cadastro reserva do concurso X, mostra relação entre sindicato e voto:

Como já disse aqui também sou servidor do judiciário federal há anos. Também sou diretor do SINDJUFE/[sigla de estado] das carreiras do judiciário federal e MPU... A categoria está 90% fechada com Aécio Neves. Eu ainda sou criança nisso tudo. Mas os sindicalistas são, em sua maioria, servidores com 15, 20, 30 anos de carreira, conhecem e viveram os governos FHC, LULA e DILMA... E se estão todos fechados com Aécio... Pra mim, pensando em serviço público, isso significa muito mais do que o fato de em Minas Aécio ter perdido por uma pequena margem de 3,7%!

Além das discussões sobre eleições presidenciais, também houve postagens sobre quais seriam os melhores candidatos para a carreira X ao Congresso Nacional. Concorreram candidatos funcionários do órgão para o cargo de deputado distrital e federal. Os concurreiros organizaram dados no intuito de mostrar os partidos mais favoráveis à

---

<sup>99</sup> Durante o período eleitoral, havia ubíquas propagandas políticas em grupos de concurreiros que giravam em torno do tema "qual candidato é melhor para que haja mais concursos com valorização salarial". Acusações de favorecimento de terceirização assombravam, por exemplo, a candidata Marina Silva (que cometera o "erro político" de divulgar programa de governo antes da vitória), alvo de constantes ataques.

<sup>100</sup> Toledo devia saber que sua nomeação como chefe máximo seria mais provável em eventual alternância de poder (já que ele não foi nomeado).

carreira, demonstrando conhecimento relativamente elevado do funcionamento do sistema eleitoral:

Pessoal, nosso colega [] fez um estudo PARA AUXILIAR NA ESCOLHA DE CANDIDATOS, a partir do apoio à [carreira X], que reproduzo a seguir:  
Segue a lista de quem votou a favor [de medida que beneficiaria diretamente a carreira] na Câmara dos Deputados. Como o sistema de eleição para o cargo de deputados é proporcional e o voto pode eleger pessoas que não escolhemos, organizei o percentual de quem foi a nosso favor por partido [...]

As eleições são um período transiente que movimenta os membros da carreira X, na qualidade de servidores federais, *grosso modo*, apenas de quatro em quatro anos. Talvez mais importante, enquanto grupo de interesse, seja apontar as atuações em face dos eleitos. Afora as supracitadas ingerências por nomeação, há também o exercício voltado para inserir na pauta do Congresso Projetos de Emenda Constitucional (PECs) que beneficiariam a carreira em larga escala. Há um membro do grupo que colocou o número de uma das PECs como foto de perfil. Postagens pedem para os membros ligarem ao "disque Câmara" para manifestar apoio; outras animam um "twittaço" para chamar a atenção ao tema; a entidade de classe custeou a vinda de dez pessoas para ajudar a pressionar; sendo lembrado aos membros o dia nacional de paralisação da categoria; uma lista com todos os senadores em mandato em 2014 fora elaborada com o propósito de estabelecer contato e solicitar apoio às causas de interesse. Na lista de senadores havia telefones e *e-mails* de todos, e a pessoa que a postou solicitava ajuda para fazer contatos com os senadores que ainda não haviam se posicionado sobre os temas. A organização é elevada e sugere pessoas diligentes para estruturar a pressão política.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso X se entrelaça com as conclusões do capítulo I e II de forma sugestiva. No primeiro, foi vista a árdua preparação para concursos que sujeita os concurseiros a terem de se tornar máquinas de informações. O concurso X não é exceção; foi de especial demanda por apresentar várias fases e ser bastante concorrido. Seu elevado salário para os padrões nacionais (mais de R\$ 15.000,00 em 2014) atraiu pessoas de classe alta com tempo disponível para estudar e dinheiro para comprar diversos aprimoramentos ao estudo, como cursinhos, apostilas etc. Nesse sentido, a preocupação dos concurseiros X com um cadastro reserva para suas nomeações não é espantosa, afinal eles dedicaram significativo tempo das suas vidas para a aprovação.

No segundo capítulo, foi vista a posição do serviço público no Brasil e seu papel para a composição da elite nacional. Constatou-se a aproximação histórica entre política e administração no país e certo conluio de interesses. O cargo X faz parte da elite jurídica do país e sua remuneração é muito elevada para os padrões brasileiros. Alguns membros do grupo virtual possuem canais de comunicação com políticos de origem desconhecida, o que sugere a continuidade de uma rede de amigos e parentes que liga burocratas a políticos. Ademais, a elevada organização dos membros do grupo, junto aos contatos políticos, indica uma boa capacidade de pressão política para verem suas demandas atendidas. Tal fator explica em parte a perpetuação do cargo X como elite, tendo em mente a possível necessidade de "pressionar para valorizar".

O clientelismo que tem caracterizado o sistema político brasileiro no passado parece não ter desaparecido completamente. No terceiro capítulo, isso é mostrado. Por um lado, ajudar membros da elite jurídica pode ser estratégico para futuramente proteger-se de acusações judiciais; por outro, há a possibilidade de proximidade social entre grupos de burocratas e de políticos, decorrente de uma compartilhada origem social, familiar, educacional, etc. O clientelismo se dá quando há um "vácuo burocrático", como no caso do cadastro reserva. Esse vácuo se caracteriza pela obscuridade procedimental, quando a tomada de decisão fica a cargo de fatores não formalizados, *i.e.*, políticos. Também ficou evidente que esse vácuo pode estar presente até nos editais de concursos, ao não ficarem claros os critérios de avaliação de candidatos ou as habilidades sociais subjetivas exigidas.

O terceiro capítulo fecha a tríade decisão-manutenção-nomeação iniciada no primeiro capítulo e reforça o argumento de que concursos federais têm elevado *status* no Brasil. Em uma situação de vácuo burocrático, concurseiros que não têm segurança de sua nomeação utilizam todos os recursos possíveis para garanti-la, envolvendo políticos e instituições governamentais em suas pressões. O universalismo burocrático não elimina a possibilidade de haver clientelismo, mesmo em um procedimento como o concurso público, tido para muitos como a forma por excelência de contratação impessoal e meritocrática. O cadastro reserva de uma elite com grande capacidade de organização, gestão e manobra de recursos políticos amplia as possibilidades de o grupo lançar mão de métodos extraformais para alcançar o objetivo da nomeação, uma vez que estão sujeitos à discricionariedade dos agentes políticos eleitos. Percebe-se que até mesmo em um concurso público federal de alto rendimento há espaço para a atuação de variáveis políticas e pessoais se tornar um recurso valioso e importante peça constitutiva dos círculos do poder social e econômico.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBRECHT, P. *Sentidos do trabalho para concurseiros: a busca do emprego estável como estratégia de inserção no mundo do trabalho contemporâneo*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, ORIENTADORA: PROFA. DRA. EDITE KRAWULSKI, 2010.

ALDOUS, J.; DURKHEIM, E.; TÖNNIES, F. "An Exchange Between Durkheim and Tonnies on the Nature of Social Relations, with an Introduction by Joan Aldous". In: *American Journal of Sociology*, 77(6): 1191-1200, mai. 1972.

BARRETO, L.; NEPOMUCENO, C. *Valores políticos e econômicos do cidadão brasileiro*. Brasília: Instituto FSB, 2013. 44 slides: color. Slides gerados a partir do software PowerPoint.

BÉRTOLA, L. *et al.* "Income Distribution in the Latin American Southern Cone during the First Globalization Boom and Beyond". In: *International Journal of Comparative Sociology*, 50(5-6): 452-485, 2009.

\_\_\_\_\_. "An exploration into the distribution of income in Brazil, 1839-1939". In: INTERNATIONAL ECONOMIC HISTORY CONGRESS, XIV, ago 2006. Helsinki-Finlândia. Disponível em: <http://www.helsinki.fi/iehc2006/papers3/Bertola116.pdf> acesso em: 03 mar. 2015.

BIVAR, L. *Burocratocia: A Invasão Invisível*. São Paulo: M. Books, 2006.

BOURDIEU, P. "L'école conservatrice: Les inégalités devant l'école et devant la culture". In: *Revue française de sociologie*, 7(3): 325-247, 1966.

\_\_\_\_\_. "The forms of capital". In: RICHARDSON, J. (ed.). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Nova York, Greenwood: 241-258, 1986.

\_\_\_\_\_. "Structures, *Habitus*, Practices". In: CALHOUN, C. *et al.* (orgs.). *Contemporary Sociological Theory*, West Sussex: Wiley-Blackwell, 2012a.

\_\_\_\_\_. "The Field of Cultural Production, or: The Economic World Reversed". In: CALHOUN, C. *et al.* (orgs.). *Contemporary Sociological Theory*, West Sussex: Wiley-Blackwell, 2012b.

BOURDIEU, P.; PASSERON, J-C. *A Reprodução: Elementos para uma teoria do Sistema de ensino*. Petrópolis: Vozes, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. "Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil". In: *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, 28: 9-30, jun. 2007.

\_\_\_\_\_. "Prefácio à primeira edição: Política e insulamento burocrático no Brasil". In: NUNES, E. *A gramática política do Brasil: Clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

\_\_\_\_\_. "Burocracia pública na construção do Brasil". Jun 2008. Disponível em: [http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/Burocracia\\_Publica\\_construcao\\_Brasil.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/Burocracia_Publica_construcao_Brasil.pdf) acesso em: 29 out. 2014.

CALHOUN, C. *et al.* (orgs.). *Contemporary Sociological Theory*, West Sussex: Wiley-Blackwell, 2012

CARDOSO JÚNIOR, J; NOGUEIRA, R. "Ocupação no setor público brasileiro: tendências recentes e questões em aberto". In: *Revista do Serviço Público*, Brasília, 62(3): 237-260, jul./set. 2011.

CARVALHO, J. *A construção da ordem e teatro de sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CODEPLAN. [Índice de Desenvolvimento Humano Distrito Federal]. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa nacional por amostra em domicílios – Distrito Federal – PDAD/DF 2011*. Brasília, 2012.

CORADINI, O. "Cargos e funções públicas e candidaturas eleitorais". In: *Sociedade e Estado*, Brasília, 27(3): 689-708, set./dez. 2012.

COSTA, F. "Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas". In: *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 42(5): 829-74, set./out. 2008.

CRESSY, P. "O sistema de exame para o serviço público e sua influência na civilização chinesa". In: *Revista do Serviço Público*, Brasília, 64(2): 273-276, abr./jun. 2013.

DARÉ, E.; HOFFMANN, R. "Remuneração do Funcionalismo Público e a Variação da Desigualdade da Distribuição da Renda no Brasil de 1995 a 2009". In: *Economia*, 14(1c): 645-670. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/aprovados/Funcionalismo.pdf> Acesso em: 02 set. 2014.

DINIZ, F. *A Brasília, as Brasília: localizando a narrativa "comum" nos usos da cidade*. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia, ORIENTADOR: PROF. DR. EDSON SILVA DE FARIAS, 2013.

DOS ANJOS, F. *Trabalho prescrito, real e mediação do sofrimento: o caso dos jornalistas de um órgão público*. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Psicologia, Curso de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho, e das Organizações, ORIENTADORA: PROFA. DRA. ANA MAGNÓLIA BEZERRA MENDES, 2009.

- DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. São Paulo: Ed. Nacional, 1978.
- EISEN, Arnold. "The Meanings and Confusions of Weberian 'Rationality' ". In: *The British Journal of Sociology*, vol. 29, nº1. Blackwell Publishing, Oxford, 1978.
- ENAP. *Servidores Públicos Federais: Perfil* – 2013. Brasília, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Servidores Públicos Federais: Despesas e Remuneração* – 2014. Brasília, 2014.
- ENRIQUEZ, E. *A organização em análise*. Petrópolis, Editora Vozes, 1997.
- FAORO, R. *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo; Publifolha, 2000, vol. 1.
- FERREIRA DOS SANTOS, C. "Brasília – Belo sonho ideológico que se tornou pesadelo". In: XAVIER, A.; KATINSKY, J. (orgs.) *Brasília: Antologia Crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012.
- FESTINGER, L. "A Theory of Social Comparison Processes". In: *Human Relations*, 7: 117-140, mai. 1954.
- FONTAINHA, F. "O Perfil do Aluno na EMERJ: Um estudo sobre 'concursandos' ". In: *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, 14(56): 7-31, out./dez. 2011.
- \_\_\_\_\_. "Meritocracia e concursos públicos". In: *Insight Inteligência*, Rio de Janeiro, 63: 52-66, 2013.
- FONTAINHA, F. *et al. Processos seletivos para a contratação de servidores públicos: Brasil, o país dos concursos?*. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014.
- GAULEJAC, V. *Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. São Paulo: Ideias e Letras, 2007.
- GIDDENS, A. *A Constituição da Sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- \_\_\_\_\_. "State, Society and Modern History". In: CALHOUN, C. *et al.* (orgs.). *Contemporary Sociological Theory*, West Sussex: Wiley-Blackwell, 2012.
- GIRGLIOLI, P. "Burocracia". In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.) *Dicionário de política*. São Paulo: UnB, 2004, vol. 1.
- IBGE. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro, 2013.
- IPEA. "Emprego Público no Brasil: Comparação Internacional e Evolução Recente". In: *19º Comunicado da Presidência do IPEA*. Brasília, 2009.

LOPES, D. “Da Razão de Estado ao Republicanismo Mitigado: Uma Narrativa Faoriana sobre a Produção da Política Externa Brasileira”. In: *Dados*, 57(2): 481-516. Rio de Janeiro, 2014.

LUZ, L.; SILVA, C. “O exercício de estudar nos cursinhos destinados a concursos públicos”. In: *Fractal Revista de Psicologia*, 20(1): 285-304, jan./jun. 2008.

MATIAS-PEREIRA, J. "The Effects of the Recovery of the Patrimonialist Model in Brazil". In: *International Journal of Humanities and Social Science*, 3 (8): 27-38, abr. 2013.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. “Estado e desigualdade de renda no Brasil: Fluxos de rendimentos e estratificação social”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 28 (83): 141-150, out. 2013.

NOGUEIRA, M. *Práticas colaborativas na escola: coaching e mentoring na (trans) formação do professor de línguas*. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Letras, Departamento de Línguas Estrangeiras e Tradução, ORIENTADOR: PROF. DR. AUGUSTO CÉSAR LUITGARDS MOURA FILHO, 2011.

NUNES, E. *A gramática política do Brasil: Clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

OSÓRIO, R. *Desigualdades raciais e de gênero no serviço público civil*. Brasília: OIT – Secretaria Internacional do Trabalho, 2006.

PARSONS, T. "Professions and Social Structure". In: *Social Forces*, 17 (4): 457-467, mai. 1939.

PASQUINO, G. "Grupo de pressão" In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.) *Dicionário de política*. São Paulo: UnB, 2004, vol. 1

PIMENTEL ET. AL. *SENADO FEDERAL – Apoio Técnico ao Processo Legislativo – Especialidade: Processo Legislativo – Módulo 1: Conhecimentos Básicos, Gerais e Específicos*. Brasília: Vestcon, 2011.

QUEIROZ, M. "Sete aspectos sociais de Brasília". In: XAVIER, A.; KATINSKY, J. (orgs.) *Brasília: Antologia Crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012.

RECEITA FEDERAL. *Carga tributária no Brasil – 2012*. Brasília, 2013.

REIS, E. “Convergência de renda municipal no Brasil e em Minas Gerais no período 1872-2000”. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA – ECONOMIA, HISTÓRIA, DEMOGRAFIA E POLÍTICAS PÚBLICAS, XIII, ago. 2008. Diamantina. Disponível em: [http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario\\_diamantina/2008/D08A091.pdf](http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A091.pdf) acesso em: 03 mar. 2015.



SAE/PR. *Vozes da nova classe média: caderno 4: classe média e emprego assalariado*. Brasília, 2013.

SANTOS, M. "Brasília e o subdesenvolvimento brasileiro". In: XAVIER, A.; KATINSKY, J. (orgs.) *Brasília: Antologia Crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012.

SCHWARTZ, S. *Burocracia e Sociedade no Brasil Colonial: O Tribunal Superior da Bahia e seus desembargadores, 1609-1751*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, W. "‘Uma autoridade na porta das casas’: os inspetores de quarteirão e o policiamento no Recife do século XIX (1830-1850)". In: *Saeculum*, João Pessoa, 17: 27-41, 2007.

STEVENSON, J. *O mais completo guia sobre Filosofia*. São Paulo: Mandarim, 2002.

TAYLOR, M.; BURANELLI, V. "Ending Up in Pizza: Accountability as a Problem of Institutional Arrangement in Brazil". In: *Latin American Politics & Society*, 49(1): 59-87, 2007.

THRIFT, N. "Performing Cultures in the New Economy". In: *Annals of the Association of American Geographers.*, 90 (4): 674-692, dez. 2000.

TROTSKY, L. *A Revolução Traída*. São Paulo: Global, 1980.

TURING, A. "On computable numbers, with an application to the Entscheidungsproblem." In: *Proceedings of the London Mathematical Society*, Oxford, 42(2): 230-265, 1936-37.

VAZ, D. "O teto de vidro nas organizações públicas: evidências para o Brasil". In: *Economia e Sociedade*, Campinas, 22(3): 765-790, 2013.

VELOSO, A. *Determinantes de desempenho em concursos públicos: um estudo de caso*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, CAEN, ORIENTADOR: PROF. DR. LUIZ IVAN DE MELO CASTELAR, 2004.

VIEIRA, C.; COSTA, F.; BARBOSA, L. "O 'jeitinho' brasileiro como um recurso de poder". In: *Revista de Administração Pública*, 16(2): 5-31, abr./jul. 1982.

WEBER, M. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 1985.

\_\_\_\_\_. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999. 2v.