



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO TOCANTINS/CAMETÁ
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DAIHANA MARIA DOS SANTOS COSTA

**O CLIENTELISMO NA CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES
TEMPORÁRIOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
CAMETÁ – SEMED (2013-2018)**

Cametá-PA
2019
DAIHANA MARIA DOS SANTOS COSTA

**O CLIENTELISMO NA CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES
TEMPORÁRIOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
CAMETÁ – SEMED (2013-2018)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Educação, Campus Universitário do Tocantins/Cametá, Universidade Federal do Pará, como requisito parcial à obtenção do título de Licenciado em Pedagogia.

Orientador: Prof. Dr. Ariel Feldman.

Cametá-PA
2019
DAIHANA MARIA DOS SANTOS COSTA

**O CLIENTELISMO NA CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES
TEMPORÁRIOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE
CAMETÁ – SEMED (2013-2018)**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de Licenciado em Pedagogia, aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Licenciatura Plena em Pedagogia, da Faculdade de Educação, Campus Universitário do Tocantins/Cametá, Universidade Federal do Pará.

Cametá, PA, 20 de maio de 2019.

Banca Avaliadora

Prof. Dr. Ariel Feldman (Presidente e orientador)

Universidade Federal do Pará

Prof. Dr. Eraldo do Carmo (Membro interno)

Universidade Federal do Pará

Aos meus pais, sol e estrela da minha vida

AGRADECIMENTOS

A Deus, que nunca desistiu de mim e me sustentou nos momentos em que a fé era

pouca, sem Ele eu não teria conseguido.

Agradeço com todo o amor que há em mim a Jairzo e Divane, meus paizinhos, que sempre me incentivaram a estudar, dando-me a oportunidade que eles não tiveram. Não foram fáceis esses quatro anos de estudo, ter que morar de aluguel e não ter a comida e os cuidados de mãe, mas foi muito mais fácil porque eles estavam e estão sempre comigo, mesmo de longe, apoiando incondicionalmente em tudo que preciso

Às minhas irmãs, Dai, Hilse e Hilma, por serem as minhas melhores amigas, por todas as brigas e gargalhadas bobas, mas principalmente por todo conforto das palavras de apoio e carinho, que só irmãs-amigas sabem o quanto é importante.

Aos meus avós, Benzinho e Miracy, por toda ajuda financeira em todos estes anos. E, principalmente, por todo carinho que sempre me dão.

Ao meu namorado, pela parceria nos sonhos que compartilhamos, por me apoiar e me motivar nesta caminhada.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Ariel Feldman, que me guiou pela pesquisa acadêmica, compartilhando valiosos conhecimentos e conselhos, e também pela motivação a cada etapa cumprida.

Aos meus colegas da Pedagogia 2015 e do Grupo de Pesquisa Educação Municipal, que de alguma forma também contribuíram neste projeto.

A todos os professores e vereadores que se dispuseram a participar da pesquisa. Aos meus professores da Faculdade de Educação, dos quais alguns são verdadeiros exemplos de profissionais que almejo ser.

Ao Seu Valdir, que foi o mototáxi mais comprometido que tive em todos esses anos de estudo, nunca me deixando na mão.

A todos que direta ou indiretamente me ajudaram a chegar até aqui.

[...]

Entendo bem o sotaque das águas

Dou respeito às coisas desimportantes

E aos seres desimportantes

Prezo insetos mais que aviões

Prezo a velocidade das tartarugas mais do que a

dos

míssei

s

Tenho em mim um atraso de nascença

Eu fui aparelhado

Pra gostar de passarinhos

[...]

(O apanhador de desperdícios, Manoel de Barros)

“O meu ideal político é a democracia, para que todo o homem seja respeitado como indivíduo e nenhum venerado”

(Albert Einstein)

RESUMO

Este trabalho objetiva entender o processo de contratação de professores temporários na rede municipal de ensino de Cametá. O seu recorte cronológico compreende as duas últimas gestões do município: a gestão do Partido dos Trabalhadores (2013 a 2016) e os dois primeiros anos (2017 e 2018) da gestão do partido Democratas. Os resultados indicam que a prática de contratação de professores é pautada em relações de natureza clientelista, envolvendo diversos atores, como: vereadores, professores temporários, diretores de escola, professores concursados, entre outros. E que esta não se altera independente do governo que esteja no poder. Ademais, observa-se que a precarização com relação a atrasos de salário e meses trabalhados sem receber, que acometem grande parcela dos professores temporários, acontecem pela inobservância do que dispõe a Lei nº 1.255/94 sobre os direitos e deveres dos servidores públicos contratados no município.

Palavras-chave: Clientelismo. Contratação temporária. Professores.

ABSTRACT

This work aims to understand the processo of hiring temporary teachers in the municipal education network of Cametá. Its chronological cut comprises the last two administrations of the municipality: the management of the Partido dos Trabalhadores – PT(2013 to 2016) and the first two years (2017 and 2018) of the management of the Partido Democratas. The results indicate that the practice of hiring teachers is based on relations of clientelistic nature, involving

several actors, such as: councilors, temporary teachers, school principals, effective teachers, among others. And that this one does not change independent of the government that is the power. In addition, it is observed that the precariousness in relation to salary delays and months worked without receiving, which affect a large portion of temporary teachers, are due to noncompliance with Law nº1255/94 on the rights and duties of public servants hired in the country.

| | |
|--|--------------------------------------|
| 3.1 O Município de Cametá..... | 28 |
| 3.2 A Secretaria Municipal de Educação de Cametá (SEMED)..... | 29 |
| 3.3 Professores contratados em Cametá | 29 |
| 3.3.1 Série histórica numérica de professores concursados e contratados na SEMED entre os anos de 2011 e 2018..... | Erro! Indicador não definido. |
| 3.4 Contratos temporários: cidade x interior | 31 |
| 3.4.1 Formação, área de atuação e tempo de trabalho como professor contratado temporário | 32 |
| 3.4.2 Como ocorreu o processo de contratação desses professores: parentesco e contatos influentes..... | 36 |
| 3.4.3 O jogo de cintura das alianças políticas..... | 40 |
| 3.4.4 Os prós e contras de ser um professor contratado | 42 |
| 3.5 A percepção dos vereadores sobre os professores temporários..... | 43 |
| 3.5.1 Da indicação de professores à SEMED..... | 43 |
| 3.5.2 Do entendimento acerca da contratação de professores..... | 45 |
| 3.5.3 Da denúncia ao Ministério Público | 47 |

CONSIDERAÇÕES FINAIS

.....**48 REFERÊNCIAS**

.....**52**

12

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho, iniciado através do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC/CNPq), é resultado de pesquisa realizada em torno da contratação de professores temporários pela Secretaria Municipal de Educação de Cametá (SEMED).

O objetivo da pesquisa foi entender como funciona a contratação de professores temporários pela SEMED, chegando-se a indícios de que a prática é pautada em relações de natureza clientelista.

A trajetória histórico-política do Brasil, mas não especificamente apenas deste país, é marcada por uma tendência e uma dificuldade em separar o público do privado. Utilizar-se de posição pública privilegiada em prol de interesses particulares foi algo comumente usado pelos atores políticos nos períodos que antecederam a instauração de uma nova república com princípios e ideais mais pontuadamente democráticos.

Os vários períodos que compuseram historicamente a nação brasileira são marcados por conceitos como mandonismo (QUEIROZ, 1976), coronelismo (LEAL, 1997), clientelismo (GRAHAM, 1999), patrimonialismo (FAORO, 2001), e mais recentemente o corporativismo, dentre outros, que revelam o caráter particularista da estrutura política do país. Destes

conceitos, destaca-se o clientelismo, este que é usado como referencial teórico e embasa o escopo desta pesquisa.

As disputas políticas no Brasil, mais especificamente nos interiores do país, são sempre muito acirradas. Nesse sentido, a corrida eleitoral pelo ganho de um maior número de eleitores e, posteriormente, a manutenção desse eleitorado perpassa por uma cultura política marcadamente clientelista.

O clientelismo enquanto uma relação estabelecida entre políticos e eleitores, demanda trocas de favores com ganhos para todos os atores envolvidos. Essas trocas de favores são, principalmente no clientelismo eleitoral, de um lado o apoio e voto do cidadão para o político. E do outro lado, a concessão de benefícios, favores, benesses, empregos e etc., se utilizando até mesmo de sua condição política para interferir em questões burocráticas e institucionais.

Neste sentido, procuramos relacionar o conceito de clientelismo, e sua presença constante na estrutura política brasileira, com a contratação de professores temporários.

13

O ingresso do professor no magistério, segundo o Art. 206, V, da CF/88, deve dar-se exclusivamente por concurso público de provas e títulos (BRASIL, 1988). Entretanto, é observado um fenômeno em municípios de todo o país, onde professores ingressam no magistério através de contratos temporários realizados pelas secretarias municipais de educação.

A contratação de professores tornou-se uma prática recorrente nos sistemas educacionais brasileiros, mesmo que a lei estabeleça, em seu Art. 37, IX da CF/88, os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (BRASIL, 1988). Desse modo, de acordo com Ambrósio (2007), essa prática fere a constituição e contribui para com os desmazelos que atingem a educação e seus profissionais.

Diante disso, sendo observável tal fenômeno no município de Cametá, buscou-se compreender a política de contratação de professores temporários pela SEMED, a sua possível utilização como moeda de troca para o fortalecimento das relações clientelistas e as dimensões que essa prática pode alcançar no bojo da discussão das disputas políticas neste município. Haja

vista que em Cametá, há quase vinte anos, há uma certa continuidade nos grupos e figuras políticas que se alteram no poder¹, optou-se por um recorte temporal que abarca as duas

últimas gestões: a do ex-prefeito Irácio Nunes, do Partido dos Trabalhadores - PT (2013 a 2016) e os dois primeiros anos (2017 e 2018) da gestão do atual prefeito Waldoli Valente, atualmente filiado ao Democratas – DEM. Os resultados dão indícios de que a prática de contratação de professores em Cametá permanece similar, independente do governo que esteja no poder.

A abordagem dessa pesquisa é de natureza qualitativa, a qual se realizou através de um estudo de caso, com vieses de exploratória, mas principalmente descritiva. É uma pesquisa qualitativa por sua característica de ter analisado um objeto que é uma questão social num contexto bem especificado, onde o pesquisador tem papel determinante, pois (BOGDAN E BIKLEN 1982 *apud*. LUDKE E ANDRÉ, 1986, p.11 a 13) “a pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento [...] supõe o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo investigada, através do trabalho intensivo de campo”.

¹ Nos últimos anos, ora o município era governado por prefeitos filiados ao PT, ora governado por Waldoli Valente, que fora filiado a partidos como o PMDB, e que atualmente está eleito pelo DEM.

14

Utilizou-se o estudo de caso como concepção de trabalho por entender sua manifestação como pesquisa qualitativa que possibilita a apropriação de um caso ou casos específicos, aqui seja o caso específico da contratação de professores pela Secretaria Municipal de Educação de Cametá, onde se busca “retratar a realidade de forma completa e profunda. O pesquisador procura revelar a multiplicidade de dimensões presentes numa determinada situação ou problema, focalizando-o como um todo” (LUDKE e ANDRÉ, 1986, p.19), e não tem o objetivo nem a preocupação em apresentar resultados que sejam representativos de todas as situações semelhantes a essa, tal qual é o objetivo da pesquisa quantitativa, ou seja, não cabe aos seus resultados generalizarem uma questão. Sua preocupação se foca em compreender um caso específico, pois:

O estudo de caso não tem a pretensão de uma amostragem que culmine em uma generalização estatística, mas visa uma generalização analítica, em que certos mecanismos e dinâmicas do caso estudado operam de forma semelhante em outros casos, apesar das particularidades e diferenças contextuais de cada

caso. Cabe ressaltar também que, em alguns estudos, não se visa a generalização, mas tão somente a compreensão do caso investigado. Isso se aplica, sobretudo, aos estudos de caso único. (ALMEIDA, 2016, p.64).

Dessa maneira, lançamos mão num primeiro momento de algumas técnicas de coleta de dados necessárias para a pesquisa qualitativa, tais como a entrevista e a observação participante. A entrevista como recurso metodológico é muito importante na análise qualitativa, pois se estabelece uma relação direta com os pesquisados, donde a posterior sistematização dos dados e caminhos conclusivos da pesquisa advirão das falas dos sujeitos. Para tanto, faz-se necessária a escolha do melhor tipo de entrevista, a qual, de acordo com Cannel e Kahn (1974 *apud* Alves e Silva, 1992), é definida como semiestruturada, pois, pede um roteiro geral de perguntas acerca do assunto a ser abordado com os entrevistados.

Em busca de informações sobre o processo de contratação, investigando o que leva o professor a conseguir o contrato e quais os outros indivíduos envolvidos nesse processo, realizou-se entrevistas com os sujeitos imediatos deste fenômeno, os quais são os professores que trabalharam através de contratos temporários entre os anos de 2013 e 2018, ou seja, nos dois últimos mandatos. Deste modo, a partir das falas dos professores, outros atores se mostraram relevantes para o entendimento da contratação de professores temporários, a saber: vereadores da Câmara de Cametá. Portanto, realizou-se entrevistas também com estes sujeitos, buscando informações acerca de suas percepções sobre o processo supracitado. Por fim,

15

também foi realizado um *survey* com 31 professores que trabalharam através de contratos temporários, dentro do recorte cronológico e contextual da pesquisa. A maioria dos respondentes do *survey* foram pessoas do interior (região ribeirinha e beira de estrada), correspondendo a 67% do total de participantes.

De acordo com Parranhos *et al.* (2013, p.10), “[...] a pesquisa de *survey* tem múltiplas finalidades. Sempre que o pesquisador estiver interessado em identificar opiniões, atitudes, valores, percepções, etc., ele pode empregar o *survey* como técnica de coleta de dados.” Os autores pontuam ainda que através da perspectiva descritiva do *survey*, procura-se descrever com bastante literalidade as características do fenômeno pesquisado. Diante disso, utilizou-se o *survey* para fim de levantamento de mais informações acerca das várias questões que se fazem inerentes ao caso dos professores temporários.

Sendo assim, a análise dos dados das entrevistas seguiu de acordo com a abordagem qualitativa, buscando-se a compreensão dos dados recolhidos nas entrevistas e nas observações, e posteriormente apresentando esses dados trazendo as falas mais relevantes e importantes, pois:

A análise qualitativa se caracteriza por buscar uma apreensão de significados na fala dos sujeitos, interligada ao contexto em que eles se inserem e delimitada pela abordagem conceitual (teoria) do pesquisador, trazendo à tona, na redação, uma sistematização baseada na qualidade, mesmo porque um trabalho desta natureza não tem a pretensão de atingir o limiar da representatividade (FERNANDES, 1991 *apud* ALVES e SILVA, 1992, S/N).

Ainda de acordo como Alves e Silva (1992), é importante destacar que a análise, sistematização e posterior redação dos resultados são momentos marcados por uma constante relação dos dados obtidos com a literatura existente e consultada que fundamenta teoricamente a pesquisa.

É importante destacar o esforço empreendido na realização da pesquisa, no que concerne à diversos pedidos de informações pertinentes protocolados em algumas instituições, os quais não obteve-se a sorte de serem atendidos. Na SEMED, protocolou-se pedido de acesso às folhas de pagamento dos seus profissionais da educação e a todos os mapas de lotação dos professores, ambos entre os anos de 2013 a 2018. Quando lá deram negativa, alegando que essas informações poderiam ser obtidas na Secretaria de Administração da Prefeitura (SEMAD), protocolou-se então os mesmos pedidos na SEMAD. Entretanto, não obteve-se

16

novamente a felicidade de se conseguir o que era requerido. O mesmo aconteceu com pedido de informações no Ministério Público sobre suas supostas ações com relação ao excessivo número de professores temporários no município. Apesar disto, conseguiu-se informações relevantes para o trabalho, através de outras fontes, conforme será visto a seguir.

Enfim, no que concerne à sua estrutura, o primeiro capítulo do trabalho tem por finalidade apresentar o referencial teórico trazendo o conceito de clientelismo, a sua origem no Brasil, a transição deste junto ao desenvolvimento das sociedades e, por fim, sua presença atualmente nos municípios.

O capítulo seguinte traz os resultados das entrevistas e do *survey* realizados juntos à professores que trabalharam por contratos temporários na rede municipal de ensino de Cametá entre os anos de 2013 e 2018, bem como junto à vereadores, respectivamente. Na última parte, faz-se as considerações finais acerca da pesquisa realizada.

17

2 CLIENTELISMO

2.1 A origem do clientelismo no Brasil

Ao se fazer um percurso histórico pela formação da nação brasileira, muito claramente constata-se a força econômica, social e política que tiveram grandes proprietários de terra e oligarquias no contexto de uma sociedade eminentemente rural. Devido a isso, há uma parte da literatura que entende a origem do clientelismo localizada no contexto acima citado.

De acordo com Lenardão (2006), a origem do clientelismo remonta ao período colonial justamente pela figura dos grandes senhores de engenho que, devido à pouca ou nenhuma intervenção estatal, eram os líderes locais. A liderança local quase absoluta dos grandes senhores de terra era assegurada pela dependência de uma grande quantidade de pessoas (homens livres, pequenos lavradores, etc.) que recebiam favores, de toda ordem, dos grandes fazendeiros.

Desse modo, esses sem número de favores assegurados por quem detinha poder para com os que dele necessitavam, ou seja, essa relação entre sujeitos política e economicamente desiguais, configuraram o clientelismo já no período colonial. Período esse onde são firmadas as suas principais práticas e características – o favor como moeda de troca nas relações; o controle político pelo mecanismo de cooptação; a negação da participação política direta e autônoma das classes populares; o uso privado de recursos públicos e dos aparelhos estatais. (LENARDÃO, 2006).

Dando um salto qualitativo na história, estas práticas e características serão observados e intensificados no período imperial, no qual passa-se a ter sistema representativo e constantes processos eleitorais. Nas palavras de Graham (1999, p.3) o clientelismo foi a “trama de ligação da política no Brasil no século XIX”. A estrutura econômica e política da sociedade naquele período foi preservada por uma série de mecanismos de controle por parte dos grandes latifundiários e da corte imperial, que estabeleceram entre si uma relação de troca e apoio na manutenção, ampliação e fortalecimento de seus poderes.

De um lado, os chefes locais deviam mostrar sua liderança através das eleições, onde grande parcela da população dependente deles fazia valer nas urnas os favores e proteção recebidos. Uma vez mostrada a sua liderança tanto mais era seu prestígio como líder. Nesse contexto, “os políticos do século XIX estavam principalmente preocupados com favor,

distribuindo-o ou buscando-o, ou frequentemente ambas as coisas.” (GRAHAM, 1999, p.4). De outro lado, o imperador nomeava o gabinete de acordo com os resultados eleitorais favoráveis à corte, as indicações eram feitas seguindo a lógica das relações estabelecidas, quanto mais fosse a capacidade de angariar voto e apoio político, mais era fortalecida essa rede clientelista. “Durante meio século do reinado de Pedro II, o Brasil parecia uma plena democracia representativa em funcionamento” (GRAHAM, 1999, p.6).

Com o início da primeira república, a figura do “coronel” (termo já presente desde o império quando os mandachuvas locais recebiam título na Guarda nacional) se tornou a expressão mais forte das lideranças locais interioranas. O coronelismo significou o momento histórico em que o coronel integrava a elite controladora do poder econômico, político e social no Brasil (SOUSA, 1995). Ao se falar do coronelismo aqui não se pretende esgotar todas as dimensões que fizeram esse indivíduo despontar como peça importante da história da república velha, mas tão somente citá-lo como uma conjuntura na qual vigorava predominantemente relações clientelistas. De acordo com Queiroz (1976), era possível aos diferentes indivíduos dessa relação uma abertura maior no que diz respeito à avaliação das vantagens recebidas nas trocas de favores, encarada como um contrato que poderia ser rompido quando uma das partes faltasse com o seu “dever”.

Com a urbanização e industrialização que começava a se intensificar, o coronelismo começou a se modificar. Com a revolução de 1930 e a centralização autoritária dos poderes políticos pelo Poder Central, a conjuntura coronelista ganhou novos contornos. (DANTAS, 1987; SÁ, 1974, ANDRADE, 1987 *apud* SOUSA, 1995). Apesar de num certo momento ter se pensado que haveria o declínio dos coronéis, o que se observou foi sua persistência, em termos de adequação ao que estava sendo imposto nos períodos que sucederam seu auge, diante e contribuindo nos acontecimentos históricos e políticos que marcaram o Brasil.

As relações clientelistas no contexto pós-primeira república ganham um contorno mais liberal, onde a clientela era mantida ou não mais pelas vantagens que os clientes receberiam do que por ameaças e pressões. Nas palavras de Miller (2017, p. 41), sintetizando Speck (2003) e Andrade (2005):

Na medida em que as relações de dependência socioeconômica entre eleitor e patrão enfraqueceram, e foi garantido o segredo eleitoral, a posição do eleitor no processo político passou por uma transformação. A imposição e coerção social dos políticos cedeu espaço para um eleitor mais informado através dos

meios de comunicação de massa. Contudo, o abismo econômico e de poder entre grande parte da população e os políticos impediu a emancipação do voto e reafirmou o compromisso clientelista. O voto passou a ser negociado e a sedução material foi a principal arma utilizada pelos políticos para manter sua clientela.

Com a Constituição Federal de 1988, engaja-se um novo discurso acerca descentralização política e municipalização como pilares de consolidação democrática e cidadania, pois:

“ [...] conhecida como constituição cidadã, a constituição federal de 1988 inova em aspectos, especialmente no que concerne à descentralização política administrativa, alterando as normas e regras centralizadoras e distribuindo melhor as competências entre o Poder Central (UNIÃO) e os Poderes regionais (Estados) e locais (Municípios) ” (CNAS, 1995 *apud* SOUSA, 1995)

A inovação da descentralização fortaleceria a democracia e, por conseguinte, as relações clientelistas enfraqueceriam, pois, a população participaria mais conscientemente da vida política nos interiores do país. No entanto, como veremos, a municipalização deixou a desejar na efetivação de fato da maior participação democrática.

Os defensores da descentralização acreditavam que haveria uma maior participação das “coletividades locais” no processo de controle social. Entretanto, o desafio da descentralização e da municipalização exige uma série de condições (os quais os municípios não dispõem) para que de fato seja implementado, tais como: uma nova política tributária; legislação menos centralizadora; ações a partir da racionalidade; participação no planejamento local, etc. (SOUSA, 1995).

Entretanto, em face a essa discussão, se insere um outro entendimento de onde se encontra a origem do clientelismo. Para Farias (2000) com o surgimento de um novo modelo de sociedade capitalista, com a lógica de mercado cada vez mais acirrada, há uma abertura maior para negociações de toda ordem. E neste ambiente é que a própria cidadania, através do direito ao voto, acaba entrando no jogo. A partir do fim do voto de cabresto para o voto livre, o indivíduo passa a ter mais liberdade sobre seus direitos, podendo agora negociá-los em troca de favores. Desse modo, de acordo com Santin e Fravretto (2017, p.140), “o clientelismo seria inerente à própria democracia capitalista, em que é atribuído valor econômico ao voto, que passa a ser tratado como mercadoria. ”

Neste sentido, o voto como mercadoria envolveria o entendimento por parte dos eleitores e políticos de que este poderia ser usado para benefícios mútuos, onde não importaria tanto seu uso como objeto de mudanças sociais, mas sim como algo passível de ser usado para ganhos pessoais, através de relações clientelistas.

Observa-se então que o clientelismo esteve presente desde o começo da formação da sociedade brasileira e sempre encontrou ambiente propício para seu fortalecimento nas desigualdades sociais, que são fortemente marcas da história do país. Ainda que a descentralização e municipalização buscasse em discurso a democracia, questiona-se essa democracia num país fortemente desigual, onde para o cidadão necessitado mais vale um prato de comida ou emprego do que seu voto. É e neste sentido que para alguns autores, na contramão de uma certa tradição intelectual em se entender o clientelismo como marca e herança de sociedades tradicionais com práticas políticas arcaicas, o sucesso e a perenidade da relação clientelista reside na sua capacidade de resolver os conflitos numa sociedade desigual e carente de recursos, alocando os benefícios de forma a gerar uma aceitação mínima entre os participantes. (FILHO,1994; VELOSO, 2006)

2.2 O clientelismo no desenvolvimento das sociedades

As discussões sobre o clientelismo, enquanto algo presente na estrutura política atual, comumente se debruçam sobre duas perspectivas de interpretação: parte da literatura entende o clientelismo atualmente como uma herança ou um resquício das sociedades ditas tradicionais; em contrapartida, há estudos que versam sobre o clientelismo como algo inerente às sociedades ditas modernas, uma vez que tenha “evoluído junto à sociedade”. Não se tem aqui a pretensão de esgotar a discussão acerca do assunto, mas tão brevemente discuti-lo a partir do trabalho de Filho (1994).

George Avelino Filho (1994), em seu estudo sobre o clientelismo nos estágios de desenvolvimento das sociedades, procura analisar o clientelismo na passagem das sociedades tradicionais para as sociedades em transição, e das sociedades em transição para as sociedades politicamente desenvolvidas. Especialmente a segunda passagem, a qual para o autor é o caso observado na sociedade brasileira.

As sociedades tradicionais, as quais aqui se faz referência, tinham como características a pouquíssima ou inexistente interferência do Estado nas relações políticas, econômicas e

sociais. “Grosso modo, as sociedades tradicionais são caracterizadas pelos partidos dos “notáveis”, pela dependência dos recursos pessoais do patrono que se reflete num poder quase doméstico, e pelo caráter afetivo da relação” (FILHO, 1994, p.226). Deste modo, os que eram grandes proprietários de terra, senhores de engenho, tornavam-se os “ditadores” da ordem social, esta marcada pela dependência de grande parte da população pobre para com os mandões locais.

De acordo com Filho, a passagem das “sociedades tradicionais” para as “sociedades em transição”

É definida pela desorganização social e da estrutura de poder tradicional. Essa desorganização é produto das mudanças econômicas e sociais provocadas pelo desenvolvimento do capitalismo local, especialmente a progressiva urbanização e a centralização e ampliação das políticas estatais. (FILHO, 1994, p. 226)

Com a transformação da sociedade assumindo sua essência capitalista e com o processo de modernização, o clientelismo encontraria obstáculos para a continuação de sua existência, pois a sociedade teria superado práticas antigas e instaurado a democracia.

No entanto, ao se observar a existência de práticas clientelistas mesmo nesta nova organização, autores como Bendix (1996) buscam explicar tal fato com o argumento de que o clientelismo seria então marca de um atraso cívico. Nas palavras de Veloso (2006, p. 25), sintetizando ideias de Bendix (1996),

A relação clientelista pode ser encarada como um traço de atraso cívico, da incompleta instauração da cidadania. De saída, observa-se que a troca clientelista tenderia a desaparecer à medida que a modernização da sociedade, conjuntamente com o alargamento dos direitos civis e políticos a um maior número de pessoas, viria a tornar obsoleto e desnecessário esse tipo de relação.

Com a garantia de direitos assegurados por uma nova estrutura política focalizada no bem-estar e atendimento das necessidades da população, acreditava-se que as relações clientelistas não fariam mais sentido. No entanto, as sociedades que vieram após as sociedades tradicionais são marcadas por um novo modelo de clientelismo.

Nas sociedades em transição o desajuste entre a estrutura social e o sistema político dão margem para a existência da versão estatal do clientelismo. A saída de uma sociedade tradicional, marcada pela pessoalidade nas relações políticas, não significou um imediato

sistemas políticos continuaram a ser seus grandes pontos de fragilidade, mostrando sua incapacidade de representar interesses e identidades da coletividade. Neste contexto há o surgimento das “máquinas clientelistas/políticas” que buscaram atender a interesses fragmentados que incidiram sobre o aparelho do Estado. (FILHO, 1994)

Atender a interesses fragmentados relativamente fez com que se sobrepusesse o clientelismo em detrimento da instauração de uma sociedade com práticas políticas universais. A diferença entre as sociedades tradicionais e as sociedades em transição reside no elemento garantidor da relação clientelista. Nas sociedades em transição é o Estado quem assume o papel de articulador do clientelismo.

Num primeiro momento corre-se o risco de entender que as sociedades tradicionais e as sociedades em transição são aquelas onde há a existência do clientelismo, ainda que de formas distintas. E que a passagem destas sociedades para outras politicamente desenvolvidas, marcada por sistemas políticos estabelecidos por princípios públicos e universais e onde as políticas públicas de longo prazo passam a ser prioridades, são aquelas que evoluíram a tal ponto que não existem mais tais práticas. No entanto, ainda nessas sociedades há a presença do clientelismo, e este agora ganha uma perspectiva de institucionalidade.

Nessa direção, o funcionamento de uma suposta institucionalidade clientelista exige que se ofereçam garantias mínimas de continuidade de maneira a gerar

alguma certeza, alargar as expectativas e ordenar as demandas. Se o clientelismo fosse dotado apenas de uma lógica desagregadora e particularista, e essa lógica fosse levada até o fim, ele deixaria de existir. Pois, não há como ordenar apenas interesses específicos e urgentes, indivíduos cínicos e egoístas. A confiança e a cooperação seriam impossíveis e o mundo, incerto e hobbesiano. (FILHO, 1994, p.228)

A institucionalidade do clientelismo, nesse sentido, se daria através de relações em que o benefício em si e seu recebimento imediato não são as coisas mais importantes. A importância residiria na expectativa de ganhos futuros, onde essa expectativa seria alimentada por um mínimo de demonstração de que a aliança política trará benefícios. As Sociedades politicamente desenvolvidas, a exemplo do Brasil, trazem em seu ideal político a agregação de todos os interesses de todas as classes, teoricamente, buscando a articulação destes quando possíveis.

Não se pretende aqui explorar todas as possíveis conceituações do que seja o clientelismo, uma vez que o tema é bastante discutido por estudiosos, cientistas políticos e demais pesquisadores em âmbitos nacional e internacional, que levam a cabo entendimentos diversificados e por vezes contraditórios do que o clientelismo foi, é, e representa na estrutura política do Brasil, mas tão somente fazer breve exposição do tema para fim de clarificação do conceito para melhor entendimento de sua aplicação no contexto da presente pesquisa.

Nesse sentido, a partir das leituras realizadas foi claramente identificado a presença de duas palavras que parecem ser as mais usadas para definição do que é o clientelismo: troca; favor. As relações clientelistas são sempre realizadas entre sujeitos que, através de uma relação de via de mão dupla, obrigatoriamente, se beneficiam mutuamente através de trocas. Para Bahia (2003) o clientelismo é um sistema de trocas assimétricas, ou seja, demanda uma relação entre sujeitos econômica, política e socialmente desiguais.

Filho (1994) discute o conceito de “clientelismo eleitoral” a partir da passagem das sociedades em transição para as sociedades politicamente desenvolvidas, a qual caracterizaria o problema específico da sociedade brasileira. Para o autor, após a transformação na estrutura política que existira até então, onde agora já não predominam as relações domésticas e afetivas, as instituições democrático-representativas é que dão margem para que existam as relações clientelistas.

Talvez este seja o momento em que a relativização das diferenças entre o clientelismo e uma institucionalidade público-representativa seja mais frutífera, uma vez que permite observar a transformação não como salto ou ruptura, mas como um processo que incorpore os supostos vícios e virtudes do sistema político brasileiro. Se nossa escandalosa exclusão social necessariamente conduz ao uso de programas sociais paternalistas, isso deve implicar uma abordagem menos preconceituosa desse tipo de programa, de maneira a avaliar mais objetivamente os resultados alcançados e suas consequências políticas mais amplas. (FILHO, 1994, p.240).

Nessa perspectiva, no que diz respeito especificamente ao clientelismo eleitoral, este pode caracterizar-se como um “tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos na forma de empregos, benefícios fiscais ou isenções em troca de apoio político” (CARVALHO, 1997, s/p). O benefício mútuo entre os indivíduos desiguais no clientelismo eleitoral, portanto, se dá através da oferta do voto e apoio eleitoral do cidadão

para com o representante político, para o qual é exatamente o que o interessa. Do outro lado, os políticos oferecem benesses materiais ou não, favores e promessas de emprego para o eleitor,

24

caso seja eleito. Assim sendo, essas relações de troca e benefício mútuo fazem-se sempre condições essenciais, pois “no clientelismo eleitoral, duas instituições são fundamentais: os partidos políticos e o sistema eleitoral; no fim das contas, é a vitória eleitoral que permite o acesso ao poder e, em certo sentido, a reprodução da classe política.” (FILHO, 1994, p.228). Nesse sentido, PASE *et al.* (2012) a partir de uma vasta literatura (CUNHA, 2006; FARIAS, 2000; PASE, 2006; SEIBEL E OLIVEIRA, 2006) sintetiza o conceito de clientelismo como

Uma ação de troca entre sujeitos que, por um lado, demandam um serviço de caráter essencial que normalmente não poderia ser obtido por meio do mercado; e, de outro, por aqueles que administram ou que possuem acesso aos que decidem sobre a concessão desse serviço. Essa relação de troca ocorre através de uma moeda política, cujo débito provavelmente será cobrado na próxima eleição (PASE *et al.* 2012 p.188)

Nesse sentido, no que tange a relação do clientelismo com a temática da contratação de professores temporários, parte-se do entendimento de que o mesmo é caracterizado por uma relação de troca política eleitoral entre os professores, que ainda não conseguiram adentrar ao magistério pelo concurso público, e os representantes políticos, que os veem como potenciais eleitores. Desse modo, a relação de troca reside no apoio político eleitoral, na qual é firmada uma relação entre indivíduos claramente politicamente desiguais, onde o sucesso da mesma se dará uma vez que haja lealdade na relação, da parte do cidadão com seu voto, e do político com o cumprimento de suas propostas.

A relação clientelista se dá sobretudo na troca de apoio político-eleitoral por ‘ajuda’ para se ter acesso à burocracia estatal. Para tanto, as relações pessoais, o compadrio e a lealdade para com algum político, tornam-se imprescindíveis para se ter um atendimento médico na capital, ou um emprego na escola municipal, e, para consegui-lo deve passar antes pelo gabinete de algum vereador ou deputado e pedir o ‘favor’. (VELOSO, 2006, p.30)

2.4 O clientelismo atualmente nos municípios

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) relegou ao município a condição de ente

federado, ou seja, os municípios passaram a ter competências e responsabilidades administrativas próprias e autonomia política para se autogovernarem. O poder executivo e o poder legislativo, através do prefeito e da câmara dos vereadores, respectivamente, são os responsáveis pelas decisões e caminhos tomados pelo município.

25

Nesse contexto, sendo “sabido por todos da importância do legislativo numa estrutura governamental, pois este, ao exercer sua função de legislar, tem a oportunidade de estar mais próximo da sociedade e de suas aspirações[...]” (PARANAGUÁ, 2015), adentra-se a discussão acerca do clientelismo atualmente nos municípios, como locais onde se produzem e se reproduzem relações clientelistas.

Uma vez tendo existido todo um imaginário social de democracia nas décadas de 1980 e 1990, que impulsionou a municipalização como forma de fortalecimento e ampliação da democracia, onde acreditava-se na maior participação do povo nas decisões políticas, pois estariam mais próximos dos centros decisórios de poder (FELDMAM; FELDMAM, 2018), poderia ser realidade a não mais existência de fenômenos que foram marcas da estrutura política do país em seus períodos colonial, imperial e da primeira república.

Entretanto, a realidade se mostra um tanto quanto diferente ao se observar o fenômeno do clientelismo presente na estrutura política atual, mesmo que esta tenha sido teoricamente reformulada. De acordo com Queiroz (1975, *apud* PASE *et al.* 2012)

O clientelismo permanece como um padrão cultural de comportamento que persiste nos tempos do Brasil urbano e moderno, embora tenha sido formulado teoricamente num momento em que o país ainda era fortemente agrário e prevalecia o atraso político no regime de domínio oligárquico. Na atualidade é possível identificarmos relações clientelistas em muitos formatos de relações entre a sociedade e o sistema político.

Neste sentido, de acordo com Silva (2007), deve-se compreender o clientelismo em suas diferentes formas de manifestação como uma prática situada dentro de uma cultura política. Ao se falar de cultura política não se pretende esmiuçar toda discussão corrente na literatura sobre o tema, mas tão somente brevemente conceitua-la e situa-la no bojo das discussões aqui empreendidas acerca do clientelismo.

A partir das leituras realizadas, pode-se, sinteticamente, conceituar cultura política como a relação estabelecida entre cidadãos e política, na qual este tipo de relação é sempre fruto de valores e princípios subjetivos e coletivos, criados no seio do contexto social de

determinada sociedade. Para Pase *et al.* (2012, p.186):

A cultura política é o tecido valorativo de uma sociedade, ou seja, a teia de princípios que orienta as ações, posições e disposições dos cidadãos em relação à política. Valores, princípios e fundamentos são elementos muito fortes, consolidados e conservadores, que, com muita dificuldade, podem ser alterados. Um valor não é bom ou ruim por natureza, é somente um valor, ou

26

seja, aquilo que utiliza-se como um instrumento de orientação vital. Contudo, a ação é sempre impulsionada por valores, e isto, necessariamente, implica impactos políticos e sociais que, estes sim, podem ser caracterizados como bons ou ruins, dependendo dos critérios postos pela teia de princípios estabelecida.

Este entendimento da cultura política como o “tecido valorativo de uma sociedade[...] em relação à política”, fruto de todo um contexto social, pode levar a interpretação de que o clientelismo, enquanto valor intrínseco na estrutura política brasileira, seria fruto das desigualdades que se fazem presentes desde o começo da formação do país, com ambientes propícios para que haja dependência e estabelecimento de relações individualistas com representantes políticos para sanar toda sorte de necessidades.

Neste sentido, no que diz respeito a uma cultura política nos municípios brasileiros, especificamente nas relações entre membros políticos de câmara de vereadores e população, observa-se uma cultura política marcadamente clientelista entre as partes envolvidas, o qual Lopes (2004) entende como algo inerente ao trabalho de vereadores, uma vez que estes precisam de alguma forma “ajudar” as pessoas que os procuram, pois:

A prática do atendimento aos eleitores é uma busca de solução para questões pontuais e nela a interação face-a-face com o eleitor (no gabinete ou na rua) e com os problemas que o afetam no dia-a-dia é muito importante. O atendimento é a atividade em torno da qual se desenvolve o trabalho diário dos vereadores no município. Do ponto de vista da racionalidade eleitoral, maximizadora de votos, esse comportamento é coerente, dado que o capital político do Vereador é medido por sua capacidade de atender aos pedidos que lhe são encaminhados. (LOPEZ, 2004, p.156)

Nesta perspectiva, Bastos (2017) procurou verificar a manifestação do clientelismo entre os vereadores, no contexto de municípios mineiros. A autora desenvolve sua dissertação a partir do entendimento da complexidade de se conceituar precisamente o que é o clientelismo e de uma perspectiva que não o vê dicotomicamente, mas sim cheia de micro e macro questões que o envolvem, e lançando mão de explicações acerca das diferenças existentes entre este conceito e outros, tais como a patronagem, a corrupção e o *pork barrel*²,

que se fazem igualmente presentes na sociedade política brasileira. Partindo das hipóteses iniciais de que: i) apesar de bastante mencionado pelos cientistas políticos brasileiros para se referir à política e aos políticos no país, o clientelismo não vem sendo alvo de estudos sistemáticos; ii) a propensão

²*Pork barrel* são políticas particularistas de modo geral, a expressão especialmente surgiu nos Estados Unidos, mas que faz presente hoje em vários países, dentre eles o Brasil.

27

ao clientelismo entre os vereadores não se distribui uniformemente e está associada a variáveis de contexto e atributos individuais. Diante disso, através de longa pesquisa empírica desenvolvida junto a vereadores dos municípios em que se deu o estudo, a autora concluiu que:

Embora os dados empíricos (...) sejam provenientes de uma amostra não representativa e não nos permitam generalizações sobre o padrão de comportamento dos vereadores brasileiros, os dados apresentados parecem corroborar a hipótese de que as práticas clientelistas se adaptam a vários cenários e não estão, igualmente, difundidas entre os vereadores. Observamos vereadores, envolvidos em interações duradouras e sustentadas com eleitores, tanto nos municípios pequenos quanto nos médios e nos grandes; nos pobres e nos ricos. (BASTOS, 2017, p.209).

Desse modo, compreende-se que as práticas clientelistas se fazem muito presentes nas atividades políticas em municípios brasileiros. No entanto, não se pode afirmar generalizadamente que todos os representantes políticos de todos os municípios lançam mão de tais relações clientelistas no bojo de sua atuação política. Do mesmo modo, não se tem a pretensão de dizer que as relações clientelistas são exclusividade dos interiores do país, uma vez que estas podem fazer-se presentes nas instâncias políticas de níveis mais elevados.

28

3 A CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES TEMPORÁRIOS EM CAMETÁ E O CLIENTELISMO

A contratação de servidores públicos em Cametá é prevista na Lei nº 1.255 de 25 de maio de 1994, a qual regula o parágrafo 4º do Art. 42 da Lei Orgânica do município, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado de pessoal para atender à necessidade temporária, em conformidade com o Art. 37, IX, da CF/88 (CAMETÁ, 1994).

A lei supracitada deixa claro que o prazo de contratação será de 12 meses, prorrogável, por igual período, uma única vez. Do mesmo modo, em seu Art. 3º afirma que os

servidores contratados temporariamente seguirão um regime jurídico, com direitos e deveres previstos no Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Cametá. Há ainda, no Art. 4º desta lei, a menção de que a contratação tem o dever de obedecer aos princípios de isonomia, legalidade, impessoalidade e publicidade (CAMETÁ, 1994).

No entanto, as contratações temporárias, no que diz respeito ao universo educacional, tornaram-se com o passar dos anos um fenômeno comum. Esta, que deveria ser exclusivamente para sanar uma necessidade excepcional do quadro funcional da escola, tornou-se via de regra nas Secretarias de Educação. Deste modo, sendo observada a contratação temporária de professores pela SEMED no município de Cametá, buscou-se entender este processo, a partir da hipótese de que a mesma serve a interesses políticos clientelistas.

Inicialmente, situa-se brevemente o município de Cametá, cenário desta pesquisa, e a Secretaria Municipal de Educação. A seguir, apresenta-se o histórico numérico de professores concursados e contratados em Cametá, entre os anos de 2011 a 2017. Logo em seguida, apresenta-se em tópicos os principais pontos das entrevistas, fazendo-se continuamente a relação com o referencial teórico.

3.1 O Município de Cametá

O desenvolvimento da pesquisa teve como contexto o município de Cametá, no interior do Estado do Pará³. O município em questão é constituído de 8 distritos regionais, tem uma área territorial de aproximadamente 3km de extensão e uma população estimada de 134.100 habitantes, de acordo com o último censo do IBGE. A cidade sede do município,

³ Todas as informações foram retiradas do site <http://cidades.ibge.gov.br/painel/historico>

Cametá, foi fundada em 24 de dezembro de 1635. Nos últimos cinquenta e três anos, a cidade foi governada por 13 prefeitos eleitos. Atualmente, o prefeito eleito é José Waldoli Filgueira Valente, que já foi prefeito da cidade em dois mandatos anteriores. Na administração Política da cidade, segundo a sua lei orgânica, o prefeito nomeia auxiliares de confiança para as secretarias municipais, das quais fazem parte: Secretaria de transportes, terras e obras; secretaria de saúde; secretaria de cultura, turismo e desporto; secretaria do meio ambiente e secretaria de educação.

3.2 A Secretaria Municipal de Educação de Cametá (SEMED) A secretaria Municipal de Educação do município de Cametá (SEMED)⁴, funciona em um prédio localizado na Rua Coronel Raimundo Leão, número 754. A SEMED é dividida e organizada em 5 departamentos e 6 divisões respectivamente: Departamento de Administração Educacional, Departamento de Inspeção e Documentação Escolar, Departamento de Alimentação Escolar, Departamento Pedagógico e Departamento de Transporte Escolar, Divisão de Administração Geral, Divisão de Projetos e Programas Especiais, Divisão de Material e Suprimentos, Divisão de Lotação, Divisão de Educação Infantil e Divisão de Ensino Fundamental.

De acordo com o último censo escolar (2018), a SEMED tem sob sua coordenação 208 estabelecimentos de ensino, contando com um número de 28.556 matrículas nos anos iniciais e finais do ensino fundamental. O IDEB em 2017 da rede municipal de educação de Cametá foi de 3,8 nos anos iniciais do ensino fundamental, e de 3,2 nos anos finais. A média nacional para os anos iniciais e finais para a mesma etapa foram 5,8 e 4,7, respectivamente. Enquanto isso, o Estado do Pará obteve a média de 4,5 para os anos iniciais e de 3,6 para os anos finais.

3.3 Professores contratados em Cametá

Este tópico traz uma análise do censo escolar dos anos de 2011 a 2017, a qual teve por objetivo fazer uma série histórica da relação numérica entre professores concursados efetivos e

⁴Todas as informações foram retiradas do site <http://prefeituradecameta.pa.gov.br/portaldatransparencia/estrutura-organizacional/secertaria-de-educacao>

os contratados em regime temporário, de acordo com o censo. Para tanto, utilizamos a própria plataforma do INEP que disponibiliza o censo escolar, lançando mão neste das sinopses estatísticas da educação básica, a qual apresenta os dados desmembrados para os municípios desde o ano de 2010. No entanto, a categoria relacionada ao vínculo de trabalho só começa a ser disponibilizada a partir de 2011, a partir do qual, então, estruturou-se a série histórica. A seguir apresenta-se a mesma.

HISTÓRICO DE PROFESSORES CONCURSADOS E TEMPORÁRIOS

2013 2014 2015 2016 2017 2018

CONCURSADOS TEMPORÁRIOS

Gráfico 1 Histórico de professores concursados e temporários

Fonte: Censo escolar/INEP

Observa-se, então, que houve uma oscilação no número de professores contratados autodeclarados ao censo escolar e por este tabulado, nos últimos seis anos. No entanto, ainda com a diminuição entre os anos de 2013 a 2016, e um aumento novamente nos dois anos seguintes, percebe-se um número significativo de professores temporários em todos os anos.

Comparando-se os dados do censo escolar do ano de 2017 com os dados do FNDE⁵ para o mesmo ano (único disponibilizado pelo FNDE), pode-se observar que foram autodeclarados ao FNDE 3.200 profissionais da educação, dos quais 1.885 são efetivamente denominados professores. Em maio do mesmo ano, o site supracitado contabilizou 3.201

⁵ - www.fnde.gov.br/siope/consultarremuneraçãomunicipal

profissionais da educação, destes sendo 1986 professores. Enquanto isso, nos dados do censo escolar para 2017 constam 1.669 professores, entre concursados e contratados, na educação básica. Deste modo, percebe-se uma pequena oscilação no quantitativo de professores autodeclarados pelo município ao FNDE e ao Censo escolar.

Diante disso, observando-se a corriqueira presença de professores temporários nas escolas da rede pública municipal de ensino de Cametá, empreendeu-se a pesquisa em torno da

temática. Neste contexto, partiu-se da hipótese de que a prática de contratação de professores temporários é pautada em relações de natureza clientelista, sendo usada como moeda de troca nas relações clientelistas entre políticos e eleitores.

3.4 Contratos temporários: cidade x interior

Inicialmente, localizou-se e entrou-se em contato com professores que atendessem ao interesse da pesquisa, ou seja, que trabalhassem ou tivessem trabalhado na rede municipal de Cameté através de contratados temporários. Nesse primeiro momento, realizou-se algumas observações como, por exemplo, o fato de não haverem tantos professores contratados que tivessem trabalhado nas escolas da cidade. Dos oito professores que se dispuseram a conceder a entrevista, cinco são da região ribeirinha e trabalharam em escolas dessa região, os outros três moram na cidade, mas trabalharam em escolas ribeirinhas e/ou em escolas de beira de estrada.

Com relação a isso, o *survey* demonstrou que 94% dos respondentes trabalharam em escolas do interior. Desse modo, observa-se que, apesar de 67% dos participantes do *survey* serem do interior, a porcentagem de pessoas que trabalham/trabalharam no interior é de 94%. Sendo assim, pode-se concluir que mesmo os professores que são e moram na cidade são contratados para darem aula nos interiores do município.

Com relação a isso, Seki *et al.* (2017), em suas análises do censo escolar dos anos de 2011 a 2015 sobre o crescimento significativo do número de professores contratados temporariamente para atuarem na educação básica, constataram que “a ausência de uma relação orgânica entre as várias esferas federadas e o descaso com a escola pública fazem com que o percentual de professores com contratos temporários seja maior em escolas de zona rural nas três esferas administrativas”.

32

3.4.1 Formação, área de atuação e tempo de trabalho como professor contratado temporário

Os professores que foram entrevistados todos tinham formação em nível superior. Do mesmo modo, o *survey* demonstrou, que, ao contrário do que se possa pensar, os professores temporários têm formação em nível de graduação, ou seja, receberam os subsídios técnicos para o exercício do magistério, conforme mostra o gráfico seguinte sobre o grau de escolaridade.

Gráfico 2 Nível de escolaridade

NÍVEL DE ESCOLARIDADE



SUPERIOR COMPLETO ESPECIALIZAÇÃO COMPLETA
ESPECIALIZAÇÃO INCOMPLETA SUPERIOR INCOMPLETO

Fonte: elaborado pela autora

Também se observa que existem profissionais que já estão em nível de especialização, seja concluinte ou concluindo, o que denota duas situações. A primeira, que apesar mesmo de toda precarização os profissionais da educação estão cada vez mais buscando a sua qualificação profissional. E segunda, a de que a precarização do trabalho docente atinge até mesmo os que estão sempre em busca de qualificação e formação continuada.

Continuando com os dados, três dos professores entrevistados trabalharam no fundamental maior e na área em que são formados, os outros quatro trabalharam no fundamental menor, alguns na sua área de formação (Pedagogia), outros ainda com magistério. O outro

33

professor entrevistado ainda não havia terminado a graduação na época em que exercia a docência (e que concedeu a entrevista) como temporário, mas trabalhava na área em que se formaria.

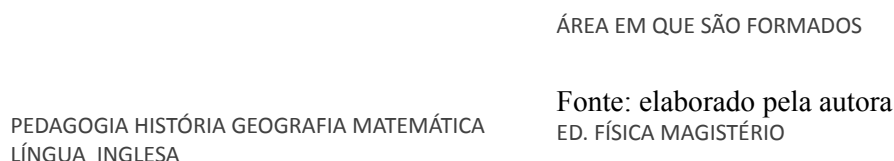
Não, eu trabalho só de 1ª a 4ª, ainda com magistério porque eu não sou formada ainda em pedagogia. Eu tô ainda só estudando. Da minha área de

Geografia que eu sou formada ainda não tô atuando ainda. (Professor A).

Com relação à área de formação dos professores respondentes do questionário, a maioria é de Pedagogia, Geografia e Língua Inglesa. Contudo, há também professores das áreas de História, Matemática e Educação física, conforme o gráfico abaixo.

Gráfico 3 Área em que são formados

ÁREA EM QUE SÃO FORMADOS



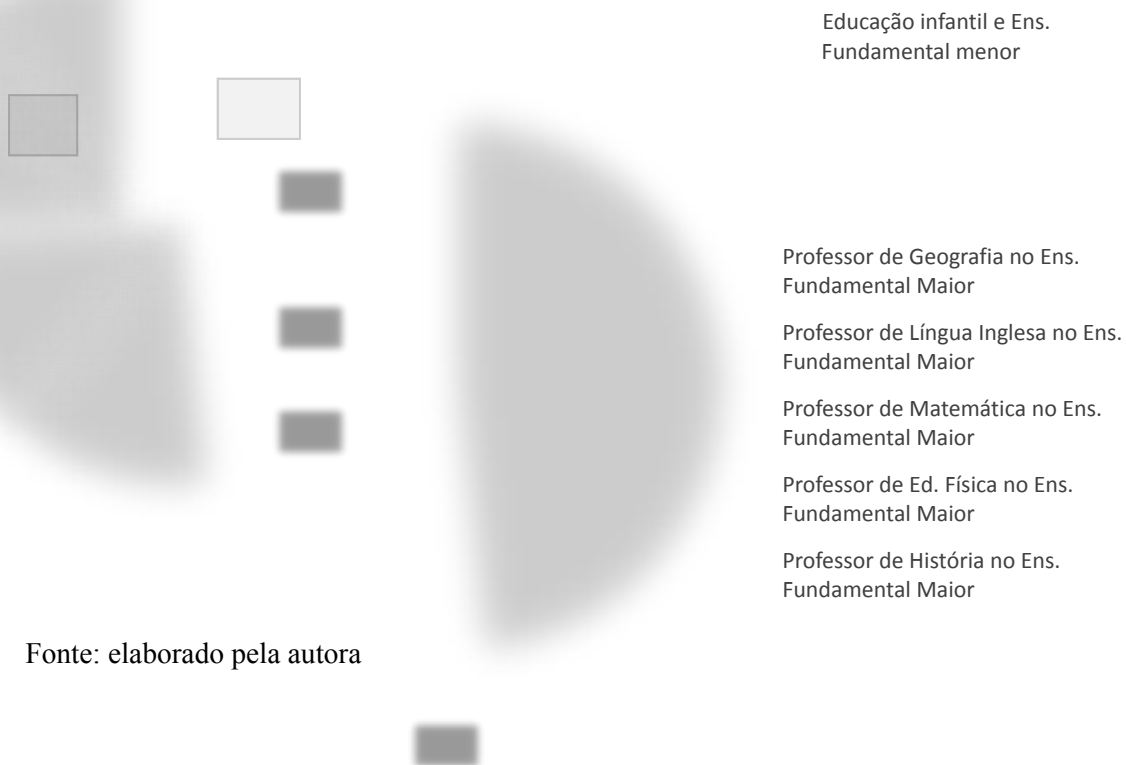
Conforme observa-se, há também um quantitativo de profissionais que trabalharam (ou que começaram seu trabalho) como temporário, tendo apenas o magistério. Todavia, estes integram o grupo do superior incompleto, conforme mostrado no gráfico 3, pois buscaram a sua qualificação e estão em fase de graduação em nível superior.

34

Diante dos dados expostos no gráfico, pode-se inferir que a maioria dos professores temporários trabalham no ensino fundamental maior, dada a área em que são formados. Esta conclusão pode ser observada no gráfico a seguir que traz as informações acerca dos níveis em que atuaram os professores entrevistados.

Gráfico 4 Níveis em que atuaram

Níveis em que atuaram



Não obstante que a maioria dos professores temporários entrevistados e respondentes do *survey* trabalham/trabalharam no ensino fundamental maior, observa-se um quantitativo de de 18% (equivalente a 6 pessoas) de professores formados em áreas específicas que lecionam/lecionaram na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, lugares estes, por excelência, que devem ser ocupados por pedagogos.

Prosseguindo, três professores, perguntados sobre o seu tempo de trabalho como contratado temporário, responderam que era o primeiro ano. Os outros estavam em seu segundo ou terceiro ano. Enquanto isso, um dos professores relatou que já tinha/tem uma longa experiência como professor contratado temporariamente: “dez anos”. (Professor A).

Gráfico 5 Tempo de trabalho

5
2
35

2013 a 2019 **3**
QUATRO A CINCO ANOS TRÊS A **0**
QUATRO ANOS DOIS A TRÊS ANOS UM **0**
A DOIS ANOS
SEIS MESES A UM ANO SEIS MESES

TEMPO DE
TRABALHO TEMPO DE
TRABALHO

14

7

0 2 4 6 8 10 12 14 16

Fonte: elaborado pela autora

Com relação a isso, conforme pode-se observar no gráfico, também três professores que trabalharam em todos os anos, ou seja, de 2013 a 2018. E, ainda, duas pessoas que responderam ter trabalhado apenas seis meses.

Diante desses dados, podemos concluir que os contratos temporários podem ter prazos indefinidos, podendo um professor trabalhar por um período mínimo de seis meses, por exemplo, até trabalhar por vários anos, inclusive mesmo que haja mudanças de governo.

A partir desses dados, pode-se esboçar um perfil básico dos professores contratados entrevistados e respondentes do *survey*: em sua maioria são professores jovens que acabaram

de sair da graduação, tendo a primeira oportunidade de trabalho através dos contratos temporários. Corroborando com isso, Seki *et al.* (2017) ao analisarem o censo escolar dos anos de 2011 a 2015 sobre o crescimento significativo do número de professores contratados temporariamente para atuarem na educação básica, constaram que a maioria dos contratados é de jovens recém-formados que em busca de emprego se submetem à condição de contrato temporário, “o jovem aspirante a professor não tem saída, pois o mercado de trabalho docente e suas possibilidades de inserção estão vinculados organicamente à escolarização, bem como às formas temporárias de contrato” (SEKI *et al.*, 2017)

36

3.4.2 Como ocorreu o processo de contratação desses professores: parentesco e contatos influentes

Os professores durante a entrevista falaram sobre como foi o processo para serem contratados, e em suas falas pôde-se perceber a influência direta de políticos, especialmente vereadores, bem como também o papel de diretores de escola.

Olha foi o prefeito né que falou que ele ia me contratar, devido já eu já trabalho muito tempo né, há dez anos e juntamente com a diretora. Aí ela me pediu minha documentação e como já trabalho já a bastante tempo, foi e não teve muito impasse por isso. Aí ela levou minha documentação e aí eu tô trabalhando novamente com contrato. (Professor A).

Ah, questão política, né...politicagem, no caso, a gente tem parentes, no caso... é porque é assim ou a gente é chamado por parentes ou a gente é chamado por vereador. Se pega com quem a gente pode...aí no meu caso foi questão de parentesco. A minha mãe é prima da pessoa que toma conta da escola, no caso, aí ela me indica e eu sou contratado... (Professor B).

Bom, foi política né, tudo girou em torno de política. Foi assim, eu trabalhei com o vereador, aí ele se elegeu e me arrumou esse contrato... (Professor C).

A minha tia que é a diretora lá, pediu meus documentos e disse que ia conseguir uma vaga pra mim. Ela falou com alguém que ela tem contato e tem influência lá, acho que é um desses vereadores, aí eu consegui, tô trabalhando. (Professor D).

Foi uma camaradagem política. Eu conheço vários vereadores e pessoas que trabalham com eles. Aí eu ajudo nas campanhas, tô sempre envolvido, aí eles como eles confiam em mim e me contratam. (Professor F)

A politicagem rola solta, assim, eu tenho uma prima que sempre é diretora de escola, se não é de uma escola é de outra. Ela é chegada com o prefeito até, tem um vereador que é muito amigo dela[...]. Aí ela é minha amiga também, então ela consegue levar meus documentos lá, e eu consegui ser contratada.

(Professor H)

A “politicagem” presente na fala de alguns dos entrevistados nada mais é que o clientelismo político, enquanto a relação que envolve representantes políticos e potenciais eleitores, sendo o voto e o apoio político os principais elementos de troca para o recebimento de benesses e benefícios (CARVALHO, 1998). Nessa relação, faz-se a necessária observação e ênfase que tem os “mediadores” em algumas das inter-relações clientelistas, como nesse caso específico em que diretores foram mediadores entre os eleitores (professores) e o representante político para a firmação do futuro possível contrato.

37

Ficou bem claro nas entrevistas com três dos professores que, de fato, eles tiveram a questão do vínculo de parentesco como suporte que lhes favoreceu e facilitou a aquisição do contrato temporário. Um dos professores era irmão da diretora da escola, outro era sobrinho da diretora da escola, outro era filho da diretora da escola, e esta prima da “pessoa que toma conta da escola”, e o último tinha o irmão que trabalhava diretamente com um vereador.

É, ela [a diretora da escola] é minha irmã. (Professor A).

Ah, foi assim, partiu mesmo do meu irmão que trabalhava com ele [vereador], aí dele já levou lá... foi só isso mesmo... (Professor C).

É, a mamãe é a diretora, mas não é quem manda na escola no caso. Ela manda nas dependências da escola, mas quem decide quem é contratado ou não é eles [políticos] de lá, no caso ela só aceita lá na escola. Aí são pessoas de fora que decidem. (Professor B).

Não, prefeito ou vereador mesmo não, só a minha tia, ela que tem. Eu já tenho a influência dela. (Professor D).

[...]eu tenho uma prima que sempre é diretora de escola[...]. (Professor H)

Desse modo, os diretores de escola exercem o papel dos antigos cabos eleitorais. São agora o que a literatura recente chama de “brokers”:

[...]intermediários locais que provém benefícios focalizados e resolvem problemas para seus adeptos; em troca eles pedem aos beneficiários participação em atividades políticas locais como manifestação de grupos – e frequentemente demandam seus votos. Portanto, brokers estão envolvidos em interações duradouras e frequentes com os eleitores, observando seu comportamento e adquirindo conhecimento sobre suas inclinações e preferências [...]. (STOKES *et al.*, 2013, p.75 *apud* BASTOS, 2017)

Nas palavras de Bastos (2017), “recentes estudos destacam que a construção da relação clientelista tende a se dar em rede, via agentes mediadores (brokers), podendo o cliente nunca se relacionar face a face com o patrão”.

Diante disso, é interessante ressaltar que o cargo de diretor é via indicação política, não havendo eleição para a escolha de quem irá ocupar o cargo. Desse modo, fica passível de entendimento sua função como mediadores, perceptível uma interface entre a indicação e a política eleitoral, pois:

Indicar política ou tecnicamente o dirigente escolar pressupõe compreender a direção da escola pública não como uma função a ser desempenhada por um

38

especialista da carreira do magistério, mas como um cargo político de confiança do governante municipal ou estadual ou como instrumento de compensação no jogo político-eleitoral. (SOUZA, 2006, p, 181)

Com relação a isso, também o *survey* vem contribuir trazendo dados importantes referentes a aspectos de carga horária, forma como recebiam o salário e, entre outros, os atores envolvidos no processo de contratação - desde a indicação política até o efetivo contrato-, conforme pode-se observar no quadro a seguir. A primeira coluna do quadro traz em forma de palavras-chave as questões do *survey*; a segunda coluna traz a opção que foi majoritariamente marcada; as duas últimas colunas trazem o número de pessoas (divididas por gestão em que trabalharam, para eventuais fins de comparação entre ambos) que marcaram a opção.

Quadro 1- Questões *survey*

| Questionamentos sobre: | Opção marcada | Nº de pessoas Gestão 2013/2016 | Nº de pessoas Gestão 2017/2018 |
|--------------------------|--|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Carga horária | 150 horas | 14 | 14 |
| Forma de pagamento | Depósito em conta | 12 | 10 |
| Salário pago atrasado | Sim, sempre recebia o salário atrasado | 14 | 14 |
| Registrado na prefeitura | Não sei | 12 | 13 |

| | | | |
|--|---|--------|--------|
| Assinou contrato de trabalho | Não assinei nenhum tipo de contrato / Sim, assinei, mas não fiquei com nenhuma cópia | 12 / 4 | 10 / 5 |
| Conseguiu emprego através de político | Sim | 11 | 6 |
| Conseguiu emprego através de vereador | Sim | 10 | 11 |
| Conseguiu emprego através de diretor de escola | Sim | 8 | 7 |
| Conseguiu emprego através de parente | Sim | 8 | 9 |

39

| | | | |
|---|-----|----|----|
| Fez campanha/votou para facilitar a contratação | Sim | 13 | 14 |
|---|-----|----|----|

Fonte: elaborado pela autora

Observa-se que estes professores trabalharam/trabalham com carga horária de 150 horas, deste modo, recebendo valor nunca igual ou menor que um salário mínimo. Segundo os professores, o salário variava entre 1.300 a 2.000 (reais). Além do mais, era comum o salário ser pago atrasado, tendo inclusive pessoas que chegaram a nunca receber por todos os meses trabalhados. Quando finalmente realizado, o salário era pago em depósito em conta. Houve quem marcasse a opção “outras formas” de pagamento de salário não ficando claro que formas eram essas.

Conforme o quadro, 25 (vinte e cinco) professores responderam não terem sido registrados ou não saberem se foram registrados pela prefeitura. Todavia, houve quem respondesse que foi registrado. Esse registro da prefeitura a que se faz menção teve a finalidade de apurar, por exemplo, se o nome desses professores temporários aparecia na folha de pagamento dos servidores públicos da educação do município em questão.

Com relação a terem de fato assinado contrato de trabalho com a SEMED, 22

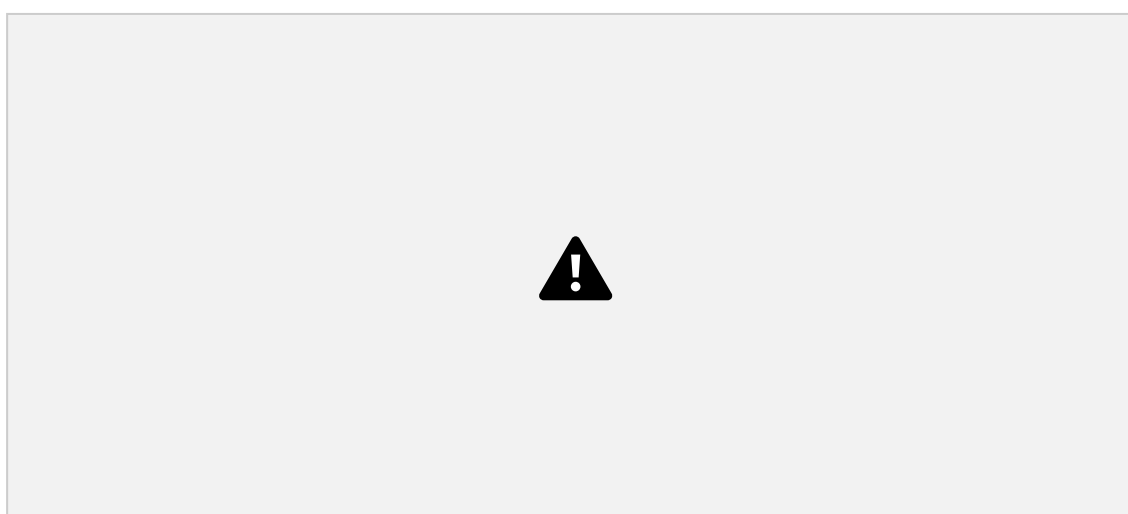
professores responderam que não assinaram nenhum tipo de contrato. Enquanto 9 responderam que assinaram contrato, mas não ficaram com nenhuma cópia do mesmo.

Por fim, as últimas linhas do quadro mostram que políticos, parentes e diretores de escola foram atores importantes para os professores conseguirem o contrato temporário. E, neste processo, o voto e apoio político em campanhas eleitorais foram elementos preponderantes.

A seguir, ilustra-se a relação entre os vários atores envolvidos no processo de contrato e as suas diversas ligações.

40

Figura 1- Relação clientelista entre professores e políticos



Fonte:elaborado pela autora

A figura demonstra que a relação clientelista entre os professores (potenciais eleitores) e os políticos pode se dar diretamente entre ambos os lados, quando o político se relaciona face a face com o professor, pedindo seu apoio político nas eleições com a promessa de um emprego com a sua eventual eleição. Ou, ao contrário, com o próprio professor indo até o vereador oferecendo seu apoio político vislumbrando a possibilidade de um trabalho futuro.

Entretanto, conforme visto, é cada vez mais comum que as relações clientelistas se deem através de mediadores. No caso dos professores entrevistados e dos que participaram do *survey*, alguns atores como diretores de escola e parentes que têm mais proximidade com políticos desempenharam importante papel de mediadores para que os professores fossem contratados temporariamente.

3.4.3 O jogo de cintura das alianças políticas

Em determinado momento da entrevista, os professores foram questionados sobre se são do lado do partido que está atualmente no governo do município de Cametá. Segue uma das respostas:

Porque assim, eu não tenho dificuldades assim na questão de partido assim, eu não sou daquela pessoa de ficar ou só de um lado assim ou só do outro, entendeu? Eu não tenho assim, como é que eu posso dizer a palavra, é ... Eu não tenho uma querência assim nessa questão, na questão quando vem troca de prefeito eu sempre fico trabalhando, por isso que já tem dez anos de trabalho, porque assim não tenho essa dificuldade assim né de tá junto com

41

eles assim, eles sabem, conversam como é meu jeito e eu sei, eu não tenho mesmo assim por exemplo...porque olha eu fiquei trabalhando do lado do PT todo esses anos e fiquei também agora do lado do Waldoli, tá entendendo? (Professor A).

A resposta de outro professor não se distanciou da resposta do primeiro:

Sou. É porque tipo assim, a gente joga do lado que favorece. Política na verdade a gente tem que entender como funciona a política. Não dá pra gente levantar bandeira de ninguém, vestir camisa de ninguém, no caso a gente junto aí se o nosso ganha a gente entra se o nosso perde a gente fica fora quatro

anos, entendeu? Mas no caso, pelo menos no que eu penso a gente não deve se queimar com ninguém né, no caso fica com um, aí chega perto da eleição

a

gente vê quem vai ganhar pra gente decidir se muda de lado ou se continua no mesmo lado. É porque tem gente no caso que fica 'ah fulano de tal é melhor, ciclano é melhor' fica lá se gladiando por causa de político, mas no final das

contas ninguém é melhor do que ninguém, são todos iguais. No caso, a gente que tem que tirar proveito, assim como eles tiram proveito da gente... (Professor B).

Enquanto isso, o professor D respondeu que:

Sim, sou. Mas não sei se não tivesse votado nele talvez não. Mas como dei minha palavra de que ia votar e fiz isso, aí foi melhor né. (Professor D).

Eu sei ser do lado de todos (risadas do entrevistado). (Professor, G)

As falas dos professores demonstram o jogo de cintura das alianças políticas em que se “dança conforme a música”, ou seja, em busca de conseguir uma oportunidade de trabalho eles se aliam com políticos que são de partidos mais favoráveis a assumir o governo.

A atitude dos professores a partir de seu entendimento de que é preciso “entender

como funciona a política”, buscando o lado que mais possivelmente os favoreceriam, é demonstração de uma cultura política. A cultura política diz respeito às crenças e atitudes dos cidadãos com relação à política. Baquero e Prá (2007) a definem como:

O conjunto de crenças e valores que os cidadãos incorporam ao longo do tempo, e sua capacidade de adaptar esses comportamentos numa perspectiva racional para alcançar determinados objetivos ou aprender a sobreviver politicamente (BAQUERO e PRÁ, 2007, p.19).

É ampla a discussão acerca da cultura como um dos instrumentos da consolidação democrática ou não nas diversas sociedades. De acordo com Pase *et al.* (2012), para autores como Almond e Verba, algumas culturas políticas tenderiam mais para a consolidação

42

democrática do que outras, enquanto autores como Inglehart acreditam que todas as sociedades podem se tornar democráticas. Diante de tudo isso,

O que se observa é um evidente avanço teórico no sentido de incorporar dimensões históricas e contextos sociais na composição do tecido valorativo, cuja cultura política compõe e é composta. Os valores que emergem da cultura política podem também alterá-la e isto pode se dar na direção da consolidação democrática, ou não, dependendo da marca positiva ou negativa dos valores.(PASE *et al.*, 2012, p.186)

3.4.4 Os prós e contras de ser um professor contratado

Ao serem perguntados sobre os pontos positivos e negativos que eles percebiam como professores contratados temporariamente, ficou perceptível na fala dos professores que o ponto positivo foi a oportunidade de trabalhar. Frente a isso existiram (e existem) muitos pontos contra:

Porque assim, parece que quando o professor é de contrato, já deu pra mim perceber, não só eu como outros dos meus colegas, que só porque é de contrato parece que não tem mesma qualidade, assim o mesmo valor na questão financeira como é do concursado, porque do concursado sai direitinho todo mês, e aí no meu caso, no caso dos contratados, não. As pessoas de contrato leva certo, leva com compromisso o trabalho e na hora de sair o pagamento, é negócio de dois meses pra sair. Quer dizer, eu vejo esse lado assim que ele é, ele tem um lado assim menosprezado pelo fato de ser contratado. (Professor A).

A questão de respeito né, eles não têm respeito nenhum com a gente...só se paga quando se quer pagar no caso. (Professor B).

É a instabilidade né. Tô me formando agora, trabalhando pela primeira vez, e a gente não sabe até quando vai ficar né, de repente as coisas mudam. (Professor D).

Diante disso, ficou bastante evidente na fala dos professores o quanto o tratamento que eles receberam quanto ao pagamento era uma coisa que os deixava desanimados. Em conversa, os mesmos relataram que o “pagamento sai de dois em dois meses”, e que esta situação era bastante incômoda, principalmente pelo fato de que alguns tinham gastos a mais tendo que se deslocar do lugar de onde moram para o lugar onde ficava a escola, pois, como já dito, alguns

dos professores moram na cidade de Cametá, mas davam aula em escolas no interior do município e beira de estrada.

43

As respostas majoritariamente negativas quanto à pergunta sobre os prós e contras de ser um professor contratado evidenciam aspectos da precarização do trabalho docente a que estes profissionais estão sujeitos. O tema da precarização do trabalho docente advindo das formas de vínculo de contratos temporários foi e é comumente usado como objeto de estudo (AMBRÓSIO, 2007; CAINELLI, 2016; GALDINO, 2012). A título de exemplo, Souza (2011) desenvolveu sua dissertação de mestrado tendo como objeto de estudo os professores contratados temporariamente no Estado do Paraná, sob a ótica das suas condições de trabalho e remuneração. Segundo o autor, “a escolha dos professores temporários [...] se justifica por considerá-los uma amostra representativa da categoria docente brasileira” uma vez que esta, apesar de ser uma das mais formalizadas, apresenta as “fronteiras cambiantes deste mercado de trabalho, das relações de trabalho e suas diferentes modalidades de flexibilização, para além do trabalho estável e assalariado”. Desse modo, o autor busca compreender até que ponto essas condições indicam a precarização do trabalho docente.

3.5 A percepção dos vereadores sobre os professores temporários

Foram realizadas entrevistas com dois vereadores da Câmara Municipal de Cametá, os quais nos receberam em seus gabinetes. Os dois vereadores entrevistados são da atual legislatura (2017/2020), sendo o vereador A da oposição, e o vereador B da situação.

A entrevista seguiu um roteiro semiestruturado, contudo, possibilitando ao

entrevistado discorrer livremente. Os resultados, a partir da análise da entrevista, foram agrupados em tópicos e dispostos a seguir.

3.5.1 Da indicação de professores à SEMED

Antes da realização da entrevista, fizemos uma breve explicação aos vereadores do que se tratava a pesquisa que se estava realizando. De maneira bastante direta, perguntou-se aos vereadores se eles já tinham feito indicações de pessoas à SEMED para serem contratados como professores temporários. A resposta de ambos os vereadores foi negativa, alegando que tal prática não condizia com seus ideais políticos.

Nós não nos comprometemos com esse perfil, justamente pra não comprometer nossa visão de fazer uma gestão independente, democrática e republicana. (VEREADOR B).

44

Eu vim pra cá, mas eu não vim com função dessa política, eu vim em função de uma política diferente [...] (VEREADOR B).

Entretanto, segundo os vereadores, há outros membros da câmara que não seguem tal ideal político, desse modo, eles disseram ter conhecimento de que há sim esse processo na câmara, onde vereadores indicam pessoas à SEMED para serem contratados temporariamente. A explicação para isso, segundo um dos políticos entrevistados, é que os vereadores que agem de tal forma estão:

[...] mais comprometidos com seu projeto de poder na política, eu acredito que aqueles [vereadores] se comprometeram mais com esse processo que é comum no Brasil, do corporativismo, de manter seu projeto mais pessoal e menos republicano. (VEREADOR B).

E nesse sentido também, o vereador B apontou a questão das bases do governo como determinante de um político ter mais influência do que outro no que diz respeito a indicações políticas à SEMED.

Olha constantemente os [vereadores] que são da base do governo, todos que são da base do governo logicamente que eles devem ter conversas com o prefeito, indicam alguma pessoa, é normal, sempre acontece isso né. Mas nós da bancada do Partido dos trabalhadores somos a oposição, considerado como membros da oposição. A gente não é, não tem indicação, e também não é uma atribuição do vereador. (VEREADOR A).

Conforme a fala do vereador acima, não é uma atribuição dos representantes do

legislativo a indicação de pessoas à empregos e/ou cargos públicos, entretanto, a própria população não tem esse entendimento. Os vereadores alegaram o quanto é comum as pessoas chegarem até eles e pedirem empregos, prometer voto e fazer campanha em troca de receber empregos posteriormente.

“Ah candidato quando você for eleito arranja um emprego pro meu filho, pra minha filha, ou que eu sou formada e ainda não consegui passar no concurso”, ah isso é normal. (VEREADOR A).

Sim, é comum e como eu falei Cametá também é um reflexo do Brasil, quanto mais distante dos grandes centros e de uma comunidade politizada essa prática é muito mais recorrente. (VEREADOR B).

As falas dos vereadores muito claramente demonstram que a cultura política demarca atitudes e valores clientelistas e particularistas não só dos representantes políticos para com os

45

cidadãos, pois o processo inverso também ocorre. Não é à toa que as relações clientelistas, conforme apontada pela literatura, são sempre uma via de mão dupla.

O termo corporativismo, no contexto da fala de um dos entrevistados, diz respeito a defesa unicamente de interesses pessoais não levando em consideração os interesses da coletividade. De acordo com Lopes (2004):

Na esfera política municipal, notadamente na relação entre os agentes políticos e os eleitores, o mundo público das leis impessoais e universais é constantemente confrontado com a necessidade de burlá-lo para atender às demandas do universo privado dos parentes, dos amigos, dos apadrinhados, dos aliados. (p. 156)

Neste sentido, legalmente falando, a função dos vereadores não deveria perpassar pelo favorecimento individual em detrimento das necessidades da coletividade. No entanto, como afirma Nunes (1997, p. 121 *apud* Lopes, 2004, p. 157):

Dependendo do contexto, todos os atores podem utilizar estratégias que contradizem sua retórica pública. [...] isso é possível apenas porque as [...] gramáticas (clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de procedimentos) estão sempre disponíveis, possuem expressão institucional em todas as instâncias e são bastante conhecidas pelos atores sociais, que podem transitar de uma gramática para outra, dependendo do contexto.

3.5.2. Do entendimento acerca da contratação de professores

Perguntados sobre seu entendimento acerca do índice crescente da contratação de professores e se isso tem relação com uma questão financeira benéfica ao município, os vereadores responderam:

Eu tenho vários entendimentos como educador. Para mim, nós precisamos valorizar os concursos públicos, se eu identificar numa pesquisa de campo de que nós temos por exemplo 200 vagas para ser preenchidas com professores contratados no município, minha pergunta é por que não abre o concurso para preencher essas 200 vagas? Ou no mínimo por que não fazem um processo seletivo de 2 anos para fazer o contrato? Então essa indicação direta de agentes públicos, políticos, vereadores e etc. isso é comprometedor. Isso compromete a qualidade do ensino, a mobilidade do educador e a gestão pública da educação. (VEREADOR B).

Com relação a esse processo ser positivo financeiramente para o município, a opinião dos vereadores foi um pouco diferente uma da outra:

46

Não, não é bom para o município, é prejuízo pro município, viu, porque se você tem um professor no quadro e você lota ele com 200hrs você sempre vai ter um décimo no final do ano e umas férias no final do ano, se você contrata um temporário, por exemplo tem 200hrs que o contrato temporário deixa o concursado com 100hrs e coloca o temporário com 100hrs, no final do ano eu vou ter mais um décimo e mais uma férias, então é prejuízo pro município contratação temporária. (VEREADOR A).

Eu não tenho clareza sobre essa questão econômica, se é bom ou não para a secretaria. Se nós levarmos em consideração os processos legais da contratação sim, porque um servidor concursado tem direitos legais que já estão estabelecidos em lei e o professor contratado não, então acredito que acaba sendo um mercado informal. (VEREADOR B).

Na fala do vereador B, ele menciona que o professor contratado não tem direitos legais estabelecidos tal como os professores concursados tem, já o outro vereador afirmou justamente o contrário:

[...] do momento que você é contratada você assina um documento e foi publicado seu contrato, você tem todos os direitos iguais ao concursado, cada mês você tem direito a treze horas de férias, então se você trabalhar seis meses num governo você tem direito em treze horas por mês, vai bater, se você for para a justiça você vai buscar tudo, você tem 14 horas de férias, 13 horas de décimo, e isso eles vão lhe pagar, vão calcular vão lhe pagar. (VEREADOR A).

Com relação aos atrasos nos pagamentos, os vereadores disseram o seguinte:

Sim, porque assim, o município ele gera uma folha, primeira coisa que tem que fazer é o espelho, depois do espelho vai a folha pro banco, se ter dinheiro, se tem uma folha você tem que ter dinheiro, você não pode mandar uma folha pro banco se não tem dinheiro, fazer a chamada previsão, então o que acontece às vezes não tem dinheiro pra pagar uma folha completa, aí o que o governo faz ele tira o temporário da folha, e ele vê uma forma de pagar no recibo sei lá como eles pagam, porque senão ele vai ter que pagar, o banco não aceita folha se não tiver o dinheiro, tiver o empenho, então eles pagam o concursado porque é obrigação pela lei e aí quando tem dinheiro vão pagando o temporário, não tem um compromisso do prefeito 100% de quitar porque ele é contratado. (VEREADOR A).

E um detalhe importante que os repasses da educação embora eles podem oscilarem porque eles dependem da arrecadação dos impostos da união, mas eles são certos, todos os meses eles são repassados esses recursos, então quando o professor contratado não recebe em janeiro, não recebe em fevereiro e não recebe em dezembro, isso levanta interrogações em relação a essa gestão. (VEREADOR B)

47

De fato, conforme exposto no início do capítulo, se a lei que versa sobre a contratação temporária de servidores públicos em Cametá fosse seguida à risca, os professores temporários gozariam de todos os seus direitos, assim como os concursados o fazem, uma vez que seguem o mesmo estatuto.

3.5.3 Da denúncia ao Ministério Público

Durante a primeira entrevista com o vereador A ele mencionou que a câmara havia encaminhado denúncia ao Ministério Público sobre o índice de professores contratados.

Encaminhamos e estamos esperando por isso, até porque, por exemplo, tem uma moça que veio aqui e trabalhou 14 anos no cuxipiari então se ela que trabalhou 14 anos foi demitida e contrataram uma que ainda não tinha trabalhado nenhum ano, formada, tem realmente formação, mas não tem como ela que tem formação e experiência que tem 14 anos, então foi tirado ela e colocado uma outra, isso não pode, o ministério público tem que impedir. Se tu tira um temporário e bota um concursado aí tudo bem, aí já dá a conotação de que realmente isso foi uma negociação política, porque se for pelas vias legais não pode. Então tem de ser uma articulação política que tirou ela e colocou uma outra, então temos esperado porque nós aqui enquanto vereador nós temos o poder de investigar e denunciar, de ir para a tribuna fazer a denúncia, fazer vir o ministério público, mas não temos o poder de julgar. Quem tem o poder de julgar é o ministério público e o juiz que vai dar a

sentença, então nós aqui encaminhamos as denúncias para o ministério público [...] (VEREADOR A).

Abordamos essa questão na entrevista com o vereador B, mas ele nos disse não ter conhecimento sobre tal fato.

Eu tenho conhecimento por comentários extraoficiais, não tenho nenhum protocolo de que eu possa dizer que isso é verdade. A visão que eu tenho sobre os contratados em nosso município é de que se nós fizéssemos uma triagem e se todos os professores concursados efetivos estivessem em seus postos de trabalhos nós não precisaríamos contratar tanta gente. (VEREADOR B).

Ainda sobre isso, encontramos um informante que trabalhou na Secretaria Municipal de Educação no governo passado (2013-2016), o qual afirmou o seguinte acerca da atuação do Ministério Público com relação aos professores temporários:

Na verdade, o ministério público proíbe a contratação de professores. A prefeitura vem burlando ao longo do tempo essa prática da contratação. O ministério público inclusive na gestão anterior e na atual também, ele vem ameaçando de multa o gestor e o secretário, tentando obrigar a não contratar professores públicos. Mas não conseguem porque eles vão burlando a lei, em outras palavras vão enganando o ministério público. E o ministério público faz

48

vista grossa e se deixa enganar, porque eu tô falando aí não é de um ano nem de um mês, é ao longo de muitos anos. Na gestão anterior, todo início de semestre, demitia todo mundo porque chegava documento do ministério público, dizendo que a gestão tinha que demitir todo mundo. Aí demitia, passava um, dois meses e contratava de novo. E atualmente é a mesma coisa. (INFORMANTE)

Através do site da prefeitura de Cametá, que disponibiliza um canal de solicitação de informações, protocolou-se, em 27/03/19, pedido de informações acerca de possíveis ações empreendidas pelo Ministério Público com relação à contratação temporária de professores pela Secretaria Municipal de Educação nos últimos anos. Em 22/04/19, recebeu-se como resposta ao chamado o Decreto Municipal nº085/2018, o qual dispõe sobre a exoneração de servidores públicos temporários da estrutura da Prefeitura e de todas as secretarias e fundos constituídos de Cametá. A justificativa presente no documento diz que naquele ano o município contava com 4.318 servidores efetivos e o “expressivo número de 146 (cento e quarenta e seis) servidores temporários” (DM N°085/2018). Assim sendo, prossegue o decreto, de acordo com relatório de despesa com pessoal, o município estava utilizando o equivalente a 71,44% dos recursos do ente federativo com folha de pagamento, quando deveria comprometer apenas 60% dos recursos da receita em gastos com pessoal.

Ademais, também protocolou-se solicitação de informações no Ministério Público acerca de suas especuladas atuações no município de Cametá, em torno da contratação de professores temporários pela SEMED. A solicitação dessas informações foram feitas lançando se mão da Lei de acesso a informação (LAI). De acordo com o disposto na LAI, o MP teria 20 dias (podendo ter um acréscimo de mais 10 dias) para retornar com uma resposta para o requerente.

Decidiu-se por ir direto ao MP por acreditar que lá seriam levantadas informações oficiais acerca do assunto, uma vez que as falas das pessoas poderiam ficar muito vagas, correndo-se o risco de não passar uma informação correta. No entanto, mesmo com o limite máximo de dias transcorridos, não se obteve nenhum retorno do Ministério Público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com a Constituição Federal (Art. 206, V), o ingresso no magistério deve-se dar exclusivamente por concurso público de provas e títulos. No entanto, havendo uma necessidade não habitual no quadro funcional da escola, pode ser realizada a contratação

49

temporária de professores, estando essa fundamentada na própria Constituição Federal (Art. 37, IX) quando trata da contratação de servidores públicos, desde que para atender à uma necessidade temporária e de excepcional interesse público (BRASIL, 1988).

No município de Cametá, a contratação de professores é regulamentada pela Lei nº 1.255 de 25 de maio de 1994, a qual regula o parágrafo 4º do Art. 42 da Lei Orgânica do município, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado de pessoal para atender à necessidade temporária, em conformidade com a CF/88. Entretanto, esta prática que deveria ser apenas uma exceção, acabou se tornando via de regra nas Secretarias de Educação

Desse modo, ao se fazer uma análise do censo escolar da rede municipal de Cametá, pôde-se observar a presença constante e crescente de professores nos últimos anos trabalhando por contratos temporários na SEMED. Diante disso, o objetivo da pesquisa foi o de entender como funciona a contratação de professores temporários pela SEMED. Constatou-se que a contratação de professores temporários é pautada em relações de tipo clientelista.

Não se pode generalizar, tampouco comprovar plenamente, mas os resultados a partir das técnicas de coletas de dados usados mostraram que o processo de contratação de professores em Cametá envolve diversos atores políticos. A contratação de professores não é

feita através de processos seletivos, mas sim através de indicações políticas. Indicações essas feitas em grande parte por vereadores (mas não só eles). As entrevistas e o *survey* mostraram que os professores que trabalharam por contratos temporários mantiveram relações de natureza clientelistas com políticos e isto favoreceu para que fossem contratados. Essas relações não foram essencialmente face a face, tendo tido importância grandiosa os sujeitos mediadores. Além disso, alguns professores já estavam trabalhando há períodos longos de dez e oito anos, tendo anualmente seu contrato renovado independente da gestão. Com relação a isso, os resultados da pesquisa indicaram também que independente do grupo político que estava no poder (PT ou DEM), essas práticas permaneciam similares, ou seja, o governo mudava, mas as práticas clientelistas de contratação temporária de professores continuavam. E por fim, observou-se inúmeras situações precárias pelas quais passam os professores temporários, como receber os salários sempre atrasados e, algumas vezes, tendo finalizado seu contrato sem receber por todos os meses trabalhados.

Diante disso, esses resultados apontam para inobservância do que estipula a Lei nº 1.255/94, uma vez que os princípios de isonomia, legalidade, impessoalidade e publicidade, aos

50

quais a contratação temporária deveria obedecer, são renegados. E do mesmo modo, a lei deixa claro que o prazo de contratação será de 12 meses, prorrogável, por igual período, uma única vez. E diz ainda que os servidores contratados temporariamente terão direitos e deveres a serem assegurados, uma vez que seguirão o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Cametá. Tudo isso, entretanto, é ignorado nesse jogo político.

Neste sentido, observa-se que o clientelismo como uma “gramática política” – termo cunhado por NUNES, 1997 *apud* LOPES, 2004 – pode ganhar uma dimensão muito grande no processo das eleições para representantes do executivo e do legislativo no município. De um lado, no clientelismo eleitoral, está o político que vê nos professores sem emprego uma forte base eleitoral, portanto, articulando-se com estes com a finalidade de contar com seu voto e apoio político. De outro, estão os professores que enxergam nessa relação clientelista o benefício da oportunidade de trabalhar, não obstante toda sorte de precarização que possam enfrentar.

O clientelismo não exerce influência, entretanto, apenas entre esses dois atores (vereadores e professores temporários). Também entram nessa “rede” os professores

concurados. Pois, é comum a situação de professores que são concursados para trabalhar no interior, mas que se aliam a vereadores com a intenção de posteriormente serem removidos para a cidade, tendo como facilitadoras disso as relações clientelistas.

Assim sendo, observa-se a necessidade que os políticos/vereadores têm de “ter algo para oferecer” para esses professores que outrora foram seus apoiadores e que continuam o sendo. A conclusão a que se chega parte do entendimento de que, não obstante a precarização que esta prática possa significar para a educação, a contratação temporária está imbricada numa relação clientelista que envolve diversas instituições e pessoas.

Em síntese, acredita-se que os objetivos iniciais da pesquisa foram, de modo geral, alcançados. Conseguiu-se entender o funcionamento das contratações temporárias de professores pela SEMED, bem como levantou-se dados importantes que encaminharam para a validação da hipótese inicial da pesquisa.

Contudo, tendo sido a pesquisa realizada através de um estudo de caso, muitas questões foram surgindo no decorrer do processo investigativo (o que deve ser visto como algo positivo). Nesse sentido, deixa-se algumas questões abertas que são passíveis de investigação futura. A primeira diz respeito ao Ministério Público e suas possíveis atuações em torno do

51

excessivo número de professores temporários na rede municipal de ensino de Cametá. Houveram realmente ações do Ministério Público com relação a isso? Se houveram, por que não foram cumpridas? Pode-se pensar numa relação clientelista envolvendo os três poderes no âmbito municipal?

Além disso, há também o questionamento acerca dos direitos que são cabíveis ao professor temporário. Estes não são registrados na Prefeitura justamente para que não possam requerer seus direitos? E se os professores todos passassem a requerer seus direitos o sistema clientelista de indicação de professores ficaria em ruínas?

Ressalta-se, por fim, a relevância da temática desta pesquisa para a sua área de estudo, uma vez que há escassez de trabalhos que relacionam a prática da contratação de professores temporários com as relações clientelistas. E para a sociedade, decorrente do conhecimento sistemático que ela traz sobre um assunto presente e conhecido no cotidiano da população, o qual pode ser utilizado para o engajamento necessário em buscas de melhorias para a educação e para o trabalho docente.

52

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ronaldo de. **Estudo de caso: foco temático e diversidade metodológica**. In: CEBRAP. ABDAL, Alexandre; OLIVEIRA, Maria Carolina Vasconcelos; GHEZZI, Daniela Ribas e JÚNIOR, Jaime Santos. **Métodos de pesquisa em ciências sociais Bloco Qualitativo**. São Paulo. 2016. p. 60 a 70.

ALVES, Zélia M. M. B.; SILVA, Maria Helena G. F. D. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. Ribeirão Preto. 1992. Disponível em: <www.scielo.br> Acessado em: 11/12/2018

AMBROSIO, Claudomiro. Professores contratados e o processo pedagógico nas escolas públicas estaduais. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. Porto Alegre, 2007.

BAHIA, Luiz H. N. **O poder do clientelismo: raízes e fundamentos da troca política**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

BAQUERO, Marcello; PRÁ, Jussara. A Democracia brasileira e a cultura política no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

BASTOS, Gisele Braga. **O clientelismo político e o joio e o trigo da política municipal**. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade de Juiz de Fora, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Art. 206 e 37. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivel_03/leis/L8745cons.htm acesso em: 20/11/2017

CAINELLI, Clivia Martins de Oliveira. Professores contratados por tempo determinado: sentimento de um inquilinato docente. Dissertação de mestrado da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, São Paulo, 2016.

CAMETÁ. Lei nº 1.255 de 25 de maio de 1994. Dispõe sobre a contratação temporária de pessoal. CAMETÁ. Decreto Municipal nº 085 de 11 de junho de 2018. Dispõe sobre a exoneração de servidores públicos temporários da estrutura da Prefeitura.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. Dados vol. 40 no. 2 Rio de Janeiro, 1997.

FARIAS, F. **Clientelismo e democracia capitalista: elementos para uma abordagem alternativa**. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, 2000.

FELDMAN, Ariel; FELDMAN, Mariana. O imaginário social de democracia no processo de municipalização do ensino fundamental no Brasil. Cametá, 2018.

FILHO, George Avelino. Clientelismo e política no Brasil revisitando velhos problemas. Novos Estudos n.º 38. 1994

GALDINO, Valéria Kemp. Trabalho decente? Para quem? Um estudo sobre o trabalho de professores contratados na rede estadual de educação paulista. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Nove de Julho. São Paulo. 2012.

GRAHAM, Richard. **Clientelismo na cultura política brasileira**: Toma lá dá cá. In: Braudel Papers, 1999.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse estatística da educação básica 2011-2018. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: <<http://portalinep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>> acesso em: 10/03/2019

LENARDÃO, Elsie. Gênese do clientelismo na organização política brasileira. Lutas Sociais. São Paulo, 2004. Disponível em: <www.pucsp.br/neils/downloads/v11_12_elsio.pdf>. Acesso em: 10/02/2018

LUDKE, Menga e ANDRÉ, Marli E. D. **Pesquisa em Educação**: Abordagens Qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LOPEZ, Félix G. **A política cotidiana dos vereadores e as relações entre executivo e legislativo em âmbito municipal**: o caso do município de Araruama. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 22, p. 153-177, jun. 2004.

MULLER, Matheus. Ainda o século do clientelismo? Uma análise de condicionantes demográficas, socioeconômicas e culturais. Tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018.

PARANHOS, Ranulfo; FILHO, Dalson B. F.; ROCHA, Enivaldo C. R.; JUNIOR, José A. S. **Corra que o Survey vem aí**: noções básicas para cientistas sociais. Revista Latinoamericana de Metodología da Investigação Social. Nº6. Ano 3. Out. 2013 - Março 2014. Argentina. ISSN: 1853-6190. Pp. 07-24.

PASE, Hermes Luiz; MULLER, Matheus; MORAIS, Jennifer Azambuja. **O clientelismo nos pequenos municípios brasileiros**. Pelotas [10]: 181 - 199 janeiros / junho de 2012

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios. Editora Alfa-Ômega. São Paulo, 1976.

SANTIN, Janaina Rigo; FAVRETTO, Mariana. Poder local, participação popular e clientelismo. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br>. Acesso em: 10/02/2018

SEKI, Allan Kenji; SOUZA, Artur Gomes de; GOMES, Felipe Anselmo; EVANGELISTA, Olinda. **Professor temporário**: um passageiro permanente na Educação Básica brasileira. Práxis Educativa. Ponta Grossa, 2017. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>. Acesso em: 04/02/2018.

SOUSA, João Morais de. **Discussão em torno do conceito de coronelismo**: da propriedade da terra às práticas de manutenção do poder local. Recife, 1995.

SOUZA, Marcelo Nogueira de. **Condições de trabalho e remuneração docente**: o caso do professor temporário na rede estadual de ensino do Paraná. Curitiba, 2011. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná.

VELOSO, Giovana Rocha. **Clientelismo uma instituição política no Brasil**. Distrito Federal, 2006. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília.