

Políticas do segredo: Incursões etnográficas nos campos da legalidade e da ilegalidade fiscais¹

Maria José Campos (NADIR)

Regina Coeli Machado e Silva (UNIOESTE)

Introdução

Tendo como pressuposto o questionamento das pretensões universalistas do Estado, este artigo se propõe a analisar as particularidades de dois modos antitéticos, mas coconstitutivos, de efetivação estatal de um mesmo órgão governamental, discutindo formas de legitimidade do monopólio fiscal. Tal legitimidade é baseada na crença em sua funcionalidade e capacidade de operar para o atendimento dos interesses públicos. As experiências etnográficas expostas privilegiam a observação dos atos de Estado incorporados nos regulamentos e pelos agentes da Secretaria da Receita Federal do Brasil, instituição central na administração e operacionalização do sistema tributário e aduaneiro no País, sem perder de vista as concepções de cidadania relacionadas a esses atos.

Ao se organizar administrativa e hierarquicamente para a arrecadação e a fiscalização de impostos, a Receita Federal possui legislação e mecanismos de controle da informação, funções que remetem a atos de Estado de “dentro para fora”, pois os procedimentos dos agentes fiscais investidos em cargo público direcionam-se aos cidadãos. De outro lado, atos de “fora para dentro” podem ser observados no caso da área aduaneira, enfocando-se ações que conformam o Estado, preponderantemente realizadas nas fronteiras e nas alfândegas aeroportuárias, por meio dos procedimentos que buscam controlar cidadãos contendo-os em seus limites.

A descrição topográfica para identificar os atos de “fora para dentro” e de “dentro para fora” de uma mesma instituição é um recurso metodológico que permitiu apreender diferentes

1 V ENADIR – GT.09 – Antropologia do Estado – Este artigo dialoga com as pesquisas teóricas desenvolvidas no estágio de pós-doutorado de Maria José Campos e com a disciplina por ela ministrada no Departamento de Antropologia da FFLCH/USP (2015), denominada pela supervisora, Prof.^a Dr.^a Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer, “Antropologia do segredo”. As contribuições daí advindas ampliaram as reflexões desenvolvidas em parceria com a Prof.^a Dr.^a Regina Coeli Machado.

formas de relações estabelecidas pelos atos do Estado, abordado como detentor de monopólios específicos, em referência aos cidadãos. Acompanhando essa descrição, as etnografias foram viabilizadas e situadas em decorrência das posições particulares das autoras. Uma, reside em Foz do Iguaçu, orienta e realiza pesquisas como professora de Antropologia nas fronteiras, especialmente em duas escolas de ensino fundamental e médio². Igualmente constrói dados por meio de observações interessadas no cotidiano vivido como moradora. A outra autora, como antropóloga e funcionária da Secretaria da Receita Federal, observa etnograficamente e reflete sobre as bases organizacionais da instituição a partir da análise da legislação em torno do “Sigilo fiscal”, legalmente garantido, uma das suas balizas.

Duas noções conexas orientam a reflexão: margem e segredo. A noção de margem do Estado identificado por Veena Das y Débora Poole (2009) ajuda a pensar a convivência ambígua entre dois modos de produção do Estado por meio da oposição entre legibilidade e ilegibilidade, intrínsecas à lei e sua aplicação, e das formas de considerar e produzir diferentes tipos de cidadãos posicionados em relação ao Estado-Nação. A margem não se refere a um espaço social entre periferia e centro das relações de “cidadãos” com as instituições do Estado e seus agentes, mas a “espacios, formas e prácticas a traves de los cuales continuamente el estado es tanto experimentado como deshecho en la ilegibilidad de sus próprias prácticas, documentos y palabras” (2009,25). A segunda noção se refere às “políticas do segredo”, por meio das quais as configurações e os efeitos das relações Estado/cidadãos são observados e discutidos pautando-se pelas experiências etnográficas situadas em contextos distintos, que resultam em percepções contrapostas. São enfocadas políticas recíprocas em situações marcadas pelo segredo como um eixo central na discussão sobre as relações de poder, e também por suas potencialidades para “separar” e “ligar” grupos significativos de cidadãos em torno de objetivos e modos de vida comuns, caracterizando coletividades “a favor ou contra” o Estado, dependendo do momento e do espaço no qual se situa³.

2 SILVA, Regina C. M.; GODOY, Marisa E. C. (2016) e SILVA, Regina C. M. (2013)

3 “É segredo, segundo a etimologia, o conteúdo ou a substância, que foi separada ou colocada à parte (*se-cernere*). O ato constitutivo do segredo é um ato de recusa que implica ao menos dois seres – pessoas ou grupos – ligados por uma relação negativa: o *detentor* do conteúdo e o *destinatário* visado por esse conteúdo recusado”. (Zempléni, 1984, p.103)(Grifos do autor; tradução livre)

Sigilo e direito à vida privada

Entre as representações historicamente associadas à Secretaria da Receita Federal, merece destaque o sigilo fiscal, não só como exigência jurídica, mas também como uma norma de conduta a ser obedecida por todos os servidores em exercício no órgão. Do ponto de vista organizacional, o sigilo é visto como um dos requisitos fundamentais para a segurança dos assuntos financeiros e dos dados reunidos pelo órgão.

A garantia jurídica e as convenções em torno do sigilo assentam-se no argumento da defesa dos direitos constitucionais fundamentais inscritos nos incisos X e XII do art. 5º da Constituição Federal de 1988, que afirmam:

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação; (...)

XII – é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

Em analogia com o sigilo bancário mantido pelas instituições financeiras, cabe à Secretaria da Receita Federal do Brasil manter em segredo as informações obtidas em suas relações com os contribuintes em virtude de suas atividades fiscais, posto que tais informações são avaliadas juridicamente como pertencentes ao campo da intimidade dos cidadãos, associadas à segurança pessoal e financeira dos indivíduos. Em seu artigo 198, o Código Tributário Nacional, homologado em 1966, também define que “é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades”.⁴

O sigilo fiscal juridicamente fundamentado e consolidado na história do sistema tributário brasileiro se apresenta, com efeito, como peça chave no arraigado sistema de signos e símbolos que estrutura o órgão e se constitui como parte central do arranjo institucional que

4 No caso da administração pública brasileira, o segredo pode ser historicamente acompanhado como condicionante da formação do Estado-Nação (ver, por exemplo, o Decreto-lei 1.713, de 28 de outubro de 1939, art. 224 e 225, ou a Lei 1711, de 28 de outubro de 1952, art. 207, que estabelece: “A pena de demissão será aplicada nos casos de [...] revelação de segredo que o funcionário conheça em razão do cargo”. A Lei 8.112, de 1990, estatuto do funcionalismo público em vigor, mantém, de modo geral, a mesma restrição para o comportamento funcional).

confere legitimidade ao campo de ação e às atuações da Secretaria da Receita Federal em seu monopólio da atividade fiscal em nível federal, pois asseguraria, segundo argumentos oficiais, além de um tratamento igualitário entre todos os contribuintes, mecanismos de proteção do Estado no sentido da adequada implementação de políticas tributárias e fiscais e de desenvolvimento econômico e livre concorrência.

Consequentemente, é um requisito atuante na formação da complexidade dos acessos aos sistemas eletrônicos da Receita Federal na atualidade, que abarcam um variado número de tributos e de processos de julgamento e cobrança, ocupando o corpo e a mente de um grande número de pessoas. Contribuintes, contadores, despachantes, representantes legais, trabalhadores de cartórios, procuradores da fazenda, funcionários, chefias e “outros” se mantêm ocupados e mergulhados em problemas de administração e de análise de sistemas, proibições e incongruências, operações que são, ou não, detectadas e registradas eletronicamente.

De um ponto de vista antropológico, o sigilo fiscal parece ainda desempenhar na instituição papel vinculado ao domínio do sagrado. A observância da proibição implícita no conceito “sigilo”⁵ permite acompanhar o comportamento da burocracia fiscal em muitos dos rituais e das práticas que lhe conferem legitimidade em seu campo de competências. Ela dá vida a todo um processo de exigências, comprovações e contrapartidas; isto é, a uma burocracia feita de ritos e mitos que envolvem e articulam funcionários, intermediários e contribuintes, configurando um campo de significados que orienta as práticas e a vida cotidiana de seus agentes.

Da perspectiva de uma estrutura organizacional, o “sigilo fiscal” não se restringe apenas ao sentido da proteção das informações prestadas pelos contribuintes. A proibição da quebra do sigilo fiscal e a possibilidade de que a regra seja transgredida engendra uma das articulações centrais entre a burocracia fiscal e a burocracia cartorial no Brasil, na medida em que dá origem à produção de um infindável número de procurações públicas ou com firmas reconhecidas, em casos de representação legal.⁶

5 O termo sigilo vem do latim *sigillum*, que significa selo, ou marcado com um selo (“sob selo”). A palavra, considerada erudita, remete diretamente aos segredos guardados em razão de ofício.

6 “Apesar de terem missões distintas, o fisco e o cartório revelam uma longa tradição do funcionamento do Estado brasileiro, a de se calcar num legalismo formalístico caracterizado pela necessidade de documentos com fê pública, em que cabe ao cidadão provar quem é, o que faz e quais são suas intenções” (Miranda, 2012: 280).

Na organização da instituição, o sigilo fiscal implica distribuição diferenciada de informações, considerando-se o grau de importância do cargo e de determinada atividade para o desempenho. Segundo Weber, a manutenção da posição de liderança governamental, de modo geral, é favorecida pelo pequeno número de detentores de posições de poder, capaz de assegurar o sigilo de intenções e resoluções dos líderes, pois quanto maior o círculo, mais difícil a manutenção do segredo. “Sempre que houver preocupação em se guardar o ‘segredo oficial’, entenderemos tal situação como um sintoma das tentativas dos líderes de segurar as rédeas de seu governo ou do sentimento de que seu governo está ameaçado” (2013,309).

Destaque-se, ainda, o campo de possibilidades de manipulações que a categoria “Sigilo fiscal” permite em todas as instâncias da organização, de acordo com os conflitos entre as posições de poder e com os interesses econômicos, sociais e políticos em jogo. Esses interesses, dependendo das questões em disputa, definem outro campo de profanações e de suspeições (Miranda, 2015), de “brechas” legais, de “falhas” humanas e tecnológicas, também experimentado no cotidiano, pois uma suposta “quebra de sigilo” pode dar origem a litígios judiciais de toda sorte, desde processos administrativos por concorrência desleal em licitações até escândalos políticos por revelação indevida de situação fiscal e patrimonial.

O sigilo não parece desempenhar na instituição apenas um papel oriundo de sua dimensão jurídica, mas se constitui como um dos ingredientes da própria cultura política da Receita Federal, pois é parte integrante dos pressupostos do órgão. Institucionaliza-se uma espécie pública de “segredo”, que pode assumir as mais diversas formas de manifestação, às vezes, até inesperadas. Frequentemente o denominado “sigilo fiscal”, já transformado em “segredo”, pode também ser associado com interesses financeiros escusos dentro do Estado, às suspeições, às transgressões e às ilegalidades.

É preciso assinalar que situações de privacidade costumam representar formas de anseios de afirmação e de autonomia individuais na vida moderna. A importância de uma das faces do sigilo no plano simbólico parece se constituir também em um problema de reciprocidade ao supor certa dose de confiança mútua na relação Estado/indivíduo. A garantia do sigilo fiscal pode ser vista como uma contraprestação da demonstração de confiança do contribuinte ao entregar dados referentes à sua situação econômico-financeira no ato da

declaração espontânea (relação governantes/governados; direitos/deveres).⁷

Nesse sentido, considera-se a possibilidade de “fabricação”, no decorrer do tempo, de certa concepção social de direito à privacidade no Brasil e de certa representação de “vida privada” a ser respeitada e garantida pelo Estado. Essa concepção seria associada à situação econômico-financeira de cada pessoa, com participação do próprio Estado como guardião de dados, e, certamente, reinterpretada pelos diferentes grupos nos contextos sociais mais recentes.

Se, de um lado, o sigilo é a garantia da separação entre interesses públicos e privados, ao assegurar que o direito à intimidade dos indivíduos seja preservado, de outro, ele permite que questões de interesse público possam ser deturpadas ou permanecerem fora da agenda, já que os dados e eventos indesejáveis institucionalmente permanecem resguardados da publicidade e protegidos pelo dispositivo. Com efeito, as transgressões à legalidade podem ser ocultadas e protegidas em virtude das garantias do próprio sigilo, conformando internamente uma modalidade de “segredo público”, já que essas questões são frequentemente mencionadas somente em circunstâncias informais e tratadas como uma espécie de tabu⁸.

Assim, as ambiguidades presentes nos ocultamentos possibilitados ou legitimados pelo “sigilo fiscal” apontam para um grande potencial de manipulação de sentidos e uma variedade de articulações possíveis da tensão entre os interesses privados contrapostos aos interesses públicos no âmbito estatal, atravessadas pelo viés do segredo. Os arranjos institucionais baseados na proteção de informações classificadas como sigilosas podem se rearticular nas diferentes conjunturas com os mais variados interesses. De maneira que o sigilo fiscal pode ser compreendido em uma dupla chave significativa: tanto como garantia quanto como violação de direitos⁹.

Contraditoriamente, é como se o dispositivo legal carregasse, em virtude de sua ambivalência intrínseca, um elemento antiestatal de contaminação do interesse público pelo

7 A assimetria nas relações Estado/contribuinte, própria do exercício do poder (Balandier, 1987), é um motivo de discussão (Bevilaqua, 1995). Contudo é importante tentar apreender formas de legitimação do imposto para além da reciprocidade econômica mais visível e imediata.

8 Michel Taussig (1999) denominou “segredo público” como “aquilo que é geralmente conhecido, mas não pode ser articulado”. Por se tratar de um oxímoro, a expressão aproxima pares de opostos paralelos aos termos privado/público, vinculando paradoxalmente as categorias, de maneira análoga à junção entre sigilo e fisco.

interesse privado, em decorrência do segredo que implica e dos mecanismos de dissimulação que possibilita, favorecendo a ocorrência de eventos que se produzem às margens do Estado e dos interesses coletivos, porém produzidos e situados no centro da instituição.¹⁰

Torna-se plausível a pressuposição que o universo dos contribuintes que participam do sistema tributário é direcionado em termos da concepção idealizada de uma cidadania universalista “plena”, em que são considerados cidadãos aqueles que têm efetivos interesses em preservar e manter no âmbito da vida privada e do segredo sua condição financeira e patrimonial, entendimento muito distanciado da realidade de grande parte da população brasileira não abastada e carente, fora do universo abarcado pelo excedente de renda.

A garantia jurídica é questionada pelas divergências de pontos de vista, de concepções e de atitudes entre aqueles que refletem sobre a legislação em termos de produção de atos legais em um plano mais abstrato em oposição ao plano concreto de utilização dos dispositivos por aqueles que aplicam e fazem valer (ou não) as leis. Com toda a ambiguidade inerente às categorias em zonas de fronteira, o sigilo fiscal deixa margem para que o arbítrio dos funcionários na linha de frente, dificilmente controlados por mecanismos institucionais, tomem as decisões com base em suas circunstâncias e julgamento pessoais (Miranda, 2012, p. 282).

Em virtude de sua ambiguidade semântica, que se reflete na percepção dos atos institucionais que nem sempre representam evidentemente o interesse público, a análise da categoria propicia um ponto de vista privilegiado para refletir sobre as fronteiras do Estado e as opacidades de seus atos em relação aos cidadãos dos territórios nos quais grande parte da população vive às margens da legalidade ou em situação liminar, em constante tensão com a presença do Estado, como se verá na próxima seção.

9 Nota-se que, ao se tentar estabelecer a mediação entre os interesses *privados* de manutenção do segredo (sigilo) em relação à situação econômica e patrimonial dos indivíduos, em divergência com os interesses *públicos* da fiscalidade, vinculados na expressão “sigilo fiscal”, acaba-se por articular a representação de um campo semântico de ambiguidades, um campo de litígios e deslizos em que os interesses privados estão em constante tensão em relação aos interesses públicos.

10 É essa ambiguidade linguística constitutiva do conceito que o torna passível de análise com estatuto de categoria cultural. A categoria “sigilo fiscal” permite, nesse sentido, um amplo campo de deslizamento de sentidos e manipulações para os agentes que exercem suas atividades no âmbito do Estado ou com ele se relacionam.

Segredo e clandestinidade

O contexto etnográfico que, paradoxalmente, institui, de fora, o Estado-Nação, expresso em leis e regulamentos, é o das atividades de transporte de mercadorias de Ciudad del Este (Paraguai) para o Foz do Iguaçu (Brasil), em grandes volumes e sem pagamentos de impostos, e/ou de mercadorias proibidas, como produtos falsificados, drogas, armas, etc¹¹. São crimes qualificados como contrabando e descaminho, definidos nos Artigos 334 e 334-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940 (Código Penal). A legitimidade das ações do Estado está baseada no argumento de que a “Receita Federal evita a circulação, em território nacional, de produtos potencialmente nocivos à saúde e ao meio ambiente, e inibe a prática de crimes que geram desemprego, sonegação de impostos e concorrência desleal à indústria e ao comércio”¹².

Para aqueles que transportam mercadorias, essa ocupação, na fronteira entre países, caminhando a pé, usando ônibus, carros, táxis e vans pela Ponte da Amizade, e atravessando o rio Paraná, a regulamentação é questionada mediante a ilegibilidade das leis para o combate à evasão ilegal de dinheiro, proteção das indústrias e das empresas nacionais, dos serviços públicos e da existência da máquina administrativa. Para quem vive dessa atividade, embora justifique sua prática como um tipo de trabalho informal, o contraponto moral que se estabelece é em relação a atividades criminosas como o roubo e o assassinato, considerados realmente ilegais e criminosos. Contudo, essas pessoas não podem ser qualificadas como trabalhadores informais, pois atuam em negócios que não permitem registros oficiais, por

11 Esse intenso comércio ilegal está inscrito e é parte constitutiva de outro ato do Estado, de longa data, envolvendo a diplomacia entre o Brasil e o Paraguai. Desde 1957, há um tratado entre os países envolvendo a abertura do Porto Paranaguá como área franca para o comércio externo do Paraguai, seguido da construção da rodovia 277 que liga Assunção ao litoral do Paraná e da inauguração da Ponte da Amizade, em 1965. O Tratado para construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional é parte dessa estratégia geopolítica. Um dos efeitos desse Projeto foi o crescimento intenso do comércio em *Ciudad del Este*, separada de Foz do Iguaçu pela referida Ponte. A cidade se consolidou como um importante centro comercial e em 1994/1995 o movimento econômico da cidade foi de 12 bilhões de dólares, que a colocava como a terceira cidade comercial do mundo, depois de Hong Kong e Miami. Este comércio atravessa a fronteira e abastece, com diferentes produtos importados, inúmeras cidades no Brasil e na Argentina.

12 <http://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/acoes-e-programas/combate-a-ilicitos/contrabando-e-descaminho>. Acesso em 02 de agosto de 2017.

vezes, ao longo de toda a vida, como o porte da carteira de trabalho, a emissão de notas fiscais ou a formalização do contrato social de empresa.

No entanto, todos reconhecem as vantagens da “mão de obra gerada pelo comércio de compras no Paraguai”, não apenas restritas às atividades ligadas ao “turismo de compras”, mas também às atividades cotidianas de adquirir e/ou transportar mercadorias. Essas atividades igualmente não se confundem com as definições jurídicas dos trabalhadores fronteiriços, para os quais é exigida documentação específica, inclusive um documento especial de identidade de fronteiro. Esses trabalhadores não entram ainda nas estatísticas nacionais de trabalhadores informais e de controle oficial do trabalho nacional¹³.

A única maneira pela qual se tornam visíveis é em situação de exceção, quando estão sob ameaça e suas identidades como cidadãos brasileiros estão no limiar, capturados como criminosos e expostos em fotografias nos jornais locais como figurantes envergonhados transformados em transportadores clandestinos, pela constatação do porte ilegal de mercadorias, o que implica degradação, humilhação e perda momentânea dos direitos de ir e vir. Privados da identificação civil, não podem pedir, demandar, reclamar. Vivem uma espécie de morte simbólica que só inspira a indiferença.

As experiências de travessia na fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina consistem em rituais de passagens demarcados e controlados (Silva, 2013), notadamente diferente das passagens feitas por aqueles que transportam mercadorias, cujo trânsito pode ser, a qualquer momento, interrompido pela fiscalização ou pelas polícias, quando se arriscam a serem presos ou perseguidos e suas mercadorias “apreendidas”. Nessas ações, as prerrogativas da cidadania ficam temporariamente suspensas. A identificação civil normalmente é incerta no noticiário (“foi abordado indivíduo identificado como sendo fulano de tal...”) e as pessoas são estigmatizadas como “suspeito”, “traficante”, “contrabandista”, “bandido” e/ou “integrante de quadrilha”.

Nas travessias ilegais, os protagonistas são os agentes da fiscalização e de controle, investidos da autoridade para determinar os limites entre a legalidade e a ilegalidade nos transportes de mercadoria. Correlativamente, se o ato de atravessar oficialmente fronteiras institui Estados-Nações e seus respectivos cidadãos, a passagem clandestina coloca sob

¹³ A própria ideia de clandestinidade refere-se aos atos fora da legalidade, “às escondidas”, “contra o Estado”, pois sua raiz remete à ação de ocultar, esconder.

suspeita a efetivação dessas “realidades” e do status do transeunte pela possibilidade de interrupção da passagem. O ato de apreender mercadorias transforma, assim, o cruzamento da fronteira, de via de circulação em “barreira” a ser contornada ou transposta. De cidadãos indiferenciados pela identidade unificadora do Estado-Nação, as pessoas transformam-se, migram para outra condição de indiferenciação, ao se tornarem suspeitas, ou ao serem identificadas como criminosas e, por isso, detidas.

Essa é a gramática moral peculiar ao contrabando e ao descaminho: de um lado a dimensão moral da fiscalização que implica a imposição de representações e valores que tentam domesticar a ocupação em nome da defesa da soberania nacional, em termos territoriais e econômicos; de outro, a dimensão moral de quem transporta mercadorias, marcada pela ilegibilidade do mesmo conjunto de representações e valores vivenciados em uma cidade de fronteira. São verso e reverso do Estado em ato, se fazendo no momento mesmo em que é desfeito.

A disjunção entre o ilegal e o legítimo, entre o ilícito e o rotineiro é uma racionalização comum (de quem está envolvido e de quem procura compreender) no contexto do comércio clandestino, do contrabando e do descaminho e, talvez, ela pudesse ser ultrapassada ao abrir-se um campo de debates a respeito de outras formas de experimentação ou de invenção de relações possíveis que emergem da convivência com os dispositivos jurídico políticos nas margens do Estado, de modo tenso e inventivo.

Do ponto de vista do autoentendimento das pessoas envolvidas, as atividades de transporte ilegal de mercadorias são vistas como legítimas porque são um meio de garantir a sobrevivência pelo trabalho. O trabalho das pessoas que vivem desse transporte na fronteira é contratado depois que se estabelecem relações de confiança entre quem contrata e quem faz o transporte, normalmente pessoas que vivem em outros estados no interior do Brasil. Às vezes quem transporta mercadorias o faz diretamente para quem compra, mas ocorrem casos em uma pessoa subcontrata outras, que desconhece para quem o faz. Por esse motivo, quem se dedica a essa ocupação é identificado como “passeiro”, aquele que transporta um volume de mercadorias combinado previamente com os “chefes” ou “patrões” responsáveis pelo destino das mercadorias.

As ocupações ligadas a essas atividades igualmente possuem um vocabulário próprio, sendo qualificadas como: “olheiro”, indicando a vigilância recíproca entre moradores e as forças repressoras do “contrabando”; “lancheiro”, que pilota barcos no rio; “barranqueiro”, que trabalha às margens no rio; “passeiro”, que transporta as mercadorias.

Os “olheiros” se constituem como a única categoria com significado diferente no rol das ocupações. Ser olheiro supõe, além da observação atenta, fazer circular informações, (se a Aduana está livre e as rodovias desimpedidas), por meio de rádio amador e telefone, fornecer elementos para elaboração de estratégias momentâneas como interromper o transporte ou mudar a rota do trajeto. A partir deles as informações entre os “passeiros” divulgam-se, espriam-se e acompanham as redes de circulação de mercadorias. Como se observa, essas atividades supõem compromisso ético, cumplicidade, união e solidariedade entre essas pessoas; evidenciam um forte vínculo de proteção, troca e retribuição.

Tais redes de funcionamento atuam fora do Estado e, no mesmo movimento o produzem, fazendo com que suas margens se tornem explícitas e definidas. Essa dinâmica tem como eixo organizador o segredo. O segredo representa a possibilidade de proteção e inclusão entre essas pessoas e, ao mesmo tempo, a separação e marcação de limites entre dois modos de existência: os que vivem das atividades fora do Estado e aqueles que não o vivem. O segredo é a fronteira/margem que divide o oficial, o público e o nacional desse outro modo de existência. Tais noções, chaves para a crença na funcionalidade de interesse geral do Estado, remetem ao universo semântico do segredo: o oposto de oficial é clandestino, furtivo, ilegal, ilícito, ilegítimo; o oposto de público é reservado, oculto, privado, particular e, o de nacional é estrangeiro, estranho, distante.

Se o silêncio é a parte mais evidente na dinâmica relacional entre as crianças inseridas nas escolas locais e os adultos fora do bairro de residência, o imperativo do segredo tem como efeito na vida das crianças da fronteira o cerceamento de suas vozes, de sua livre circulação e de suas ações, expostas aos “perigos” da movimentação das mercadorias e aos riscos envolvidos na repressão a ela considerada ilegal. “Tomar cuidado com o que fala” foi uma das recomendações de uma avó para seu neto, um dos alunos da escola onde uma das autoras realizou a etnografia. Não só entre professores na escola, mas entre moradores da cidade e mesmo entre os agentes da Receita Federal e de todos os órgãos responsáveis pelas normas

fiscais reguladoras e controle das atividades comerciais, entre as fronteiras do Paraguai e Brasil, esse segredo é compartilhado, pois “sabem o que não devem saber” (Taussig, 1999).

Sujeitos aos riscos da invisibilidade e inexistência civil, esses cidadãos em movimento vivem uma espécie de “protocidadania” em direção contrária (são cidadãos “banidos”), que lhes impõe sociabilidades tensas, pelos atos do próprio Estado, entrando simultaneamente em uma zona de indeterminação no limiar entre estar fora e dentro da legalidade.

Assim, o segredo representa a condição de expulsão para fora do Estado que emerge também nas margens do próprio Estado. É o “segredo” da subsistência social de muitos, encoberto pelo silêncio, limite invisível entre esses envolvimento comprometidos e a identificação delas frente aos “outros”. Pelas ações de criminalização, um dos efeitos cruciais, é a construção de uma boa parte da população associada à condição de uma “cidadania banida” ou não reconhecida plenamente pelo Estado¹⁴.

Esses “cidadãos” participam do mercado como consumidores, utilizando alguma espécie de representante, normalmente um familiar que tem emprego fixo e comprovação de renda, e usufruem de crédito bancário usando a mesma estratégia. Obviamente que não podem ter nenhuma propriedade ou declaração de bens em seus nomes. Contudo, relacionam-se com o Estado por meio do uso de seus serviços públicos, como educação e assistência à saúde. Tais serviços, por sua vez, reiteram, os discursos da legalidade e da legitimidade do Estado.

Considerações finais

As diversas perspectivas em torno dos atos capazes de produzirem o Estado implicam intervenções em diferentes dimensões por parte dos agentes da Receita Federal, mesmo sobrepostas, e estabelecem relações diferenciadas com os “cidadãos”. Permite a coexistência de “cidadãos” que poderíamos provisoriamente designar como “banidos” (pela relação de ilegalidade), como também de “cidadãos acolhidos” em termos de experiências de pertencimento a um Estado e a uma unidade territorial (pela proteção sigilosa).

14 Contra + bando: a etimologia da palavra bando se refere a grupo de pessoas que foram banidas, que sofreram ato legal de expulsão, enquanto descaminho significa sair do caminho, desvio, desrespeito pelas regras.

Se a relação do Estado incorporada nas ações e regulamentos da Receita Federal incide sobre um mesmo dever de “declarar” e “recolher tributos”, ela implica, dessa forma, a produção de “cidadãos” diferentemente posicionados que se reproduzem e podem ser identificados quando contrapostos em relação às formas políticas do segredo.

No caso em que o sigilo no Estado resulta da garantia jurídica de manter inviolável a intimidade e a vida privada pela efetivação de “cidadãos protegidos”, a dinâmica inscrita se relaciona à lógica da proteção das informações privadas, dada aos cidadãos como contrapartida à despossessão dessas informações. Essa lógica emerge da necessidade de identificação e da proliferação de provas e documentos com fé pública, visando garantir a veracidade das informações e das intenções do contribuinte, mas igualmente, do ponto de vista da legitimidade das ações que vinculam os cidadãos ao Estado, buscando satisfazer os anseios de afirmação e de autonomia individuais. No caso em que produz “cidadãos” que designamos provisoriamente como “banidos” (pela relação de ilegalidade) em uma unidade territorial, a dinâmica é recriada e sustentada pela ilegibilidade dos atos do Estado, que produz as ilegalidades como elementos da própria legalidade, sob a forma do comércio clandestino.

O conceito de margem do Estado emerge na convivência ambígua e coconstitutiva entre legibilidade e ilegibilidade, intrínsecas à lei e sua aplicação. De dentro da instituição, a desejada separação entre interesses públicos e privados, ao assegurar o direito à intimidade, permite, no mesmo movimento, que questões de interesse público possam ser contrariadas, haja vista o ocultamento de eventos indesejáveis para a instituição. Da perspectiva das pessoas que subsistem da atividade considerada ilegal de transportar mercadorias, tal ocupação, ao supor transgressão às normas fiscais reguladoras, implica um modo de vida em que o segredo se apresenta também central, embora nunca formulado nesses termos.

Supor que o Estado é experimentado e (desfeito) na ilegibilidade de suas práticas, documentos e palavras (Veena Das, 2009) supõe considerar tipos particulares de segredo. Se o conteúdo do segredo pode ser compartilhado e revelado na fronteira, no âmbito institucional do sigilo fiscal, esse conteúdo particular carrega a opacidade, tanto do ponto de vista dos interesses públicos, quanto do ponto de vista dos agentes encarregados de mantê-lo e protegê-lo. O segredo emerge, nos dois casos, como uma dinâmica que precede, contém e excede a legalidade por meio de uma lógica que exclui pela própria inclusão, mantendo em posição indefinida determinado universo de pessoas, em relação aos atos do Estado sob a forma das

leis e dos agentes encarregados de mantê-las. A ilegalidade é, portanto, um elemento positivo da legalidade, como salientou Foucault (1984), na relação entre todos os envolvidos nos dois contextos.

A indiferença (supor que o sigilo fiscal interessa a todos) e o ocultamento do conflito de interesses expõem a desconsideração às condições concretas de grande parte da população. O “segredo público” em torno dos interesses privados invasivos no Estado e se fazendo valer dos seus próprios atos podem ser revelados quando o sigilo fiscal é “quebrado”.

Na fronteira, os atos do Estado no campo fiscal participam e, até mesmo, iniciam práticas econômicas ilegais, a exemplo dos efeitos da abertura do Porto de Paranaguá para o comércio externo e interno no Paraguai. Por sua vez, as políticas de um “segredo público” que ninguém quer enunciar – a condição de trabalho na ilegalidade, mesmo criminalizada, é aceita por todos como prática comum – compõem um ordenamento caracterizado por tensões, ambivalências e ambiguidades que, do ponto de vista das pessoas que vivem desse comércio ilegal, dá lugar a uma experiência vivida que torna opaca a diferença entre a lei e a transgressão da lei.

Os cidadãos que sustentam o comércio ilegal tornam-se cidadãos do Estado-Nação, quando capturados como suspeitos de cometerem crime contra as finanças públicas e a economia nacional, mas são destituídos da mesma cidadania, da qual abdicam, quando se focaliza o eixo de um trabalho cotidiano ilegal e considerado como ilegítimo a que se submetem. Por isso, não é tarefa simples qualificar as relações dos cidadãos com os atos do Estado em termos de lei e transgressão, mas em termos de práticas em que vida (de trabalho) e o direito (à cidadania) entrelaçam a legalidade e a ilegalidade. Aí reside o “segredo público” em um contexto de fronteira.

Para Agamben, “a dupla categoria fundamental da política não é aquela amigo-inimigo, mas vida nua-existência política, zoé-bíos, exclusão-inclusão” (Agamben, 2002, p.16). Nesse contexto, a vida privada, plenamente garantida e protegida pelo Estado e pelo sigilo fiscal sobre questões econômico-financeiras, se opõe de forma assimétrica à vida nua de uma existência que entra em uma zona de indeterminação no limiar entre estar fora e dentro da legalidade pelo comércio clandestino.

Como Agambem sugere, é, talvez, “a partir destes terrenos incertos e sem nome, destas ásperas zonas de indiferença que deverão ser pensadas as vias e modos de uma nova política” (2002, p.192) e, quem sabe, as variadas políticas do segredo que fazem proliferar as tensões constitutivas entre inclusões e exclusões de grupos de pessoas frente ao Estado que não encontram fácil formulação no vivido.

Bibliografia

- AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- BALANDIER, Georges. *Antropologia Política*. Lisboa, Editorial Presença, 1987.
- BEVILAQUA, Ciméa B. *Se esconder o leão pega, se mostrar o leão come: um estudo antropológico do Imposto de Renda*. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social, UFPR, Curitiba, 1995.
- BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado*. Curso no College de France (1989-92). São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- _____. *Razões Práticas: Sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus, 2008
- DAS, Veena, e POOLE, Deborah (orgs). *El estado y sus márgenes. Etnografias comparadas. Cuadernos de Antropologia Social, no 27*. Buenos Aires: FFyL/UBA, 2009.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1984.
- LATOUR, Bruno. *Jamais Fomos Modernos*, Ed. 34, 1994.
- MIRANDA, Ana Paula M. *Fisco e Cartórios: exemplos de burocracia à brasileira*. In: SOUZA LIMA, Antonio C. *Antropologia e Direito: temas antropológicos para estudos jurídicos*. Rio de Janeiro/Brasília: ABA/LACED/Contracapa, 2012.
- _____. *Burocracia e Fiscalidade. Uma análise das práticas de fiscalização e cobrança de impostos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.
- SILVA, Regina Coeli M. e, GODOY, Marisa Elizabete C. “Tomar cuidado com o que falo”: Ser criança na escola, ficar e brincar em casa. *Revista Latitude v. 10, n.2 Universidade Federal de Alagoas*, 2016.
- SILVA, Regina Coeli Machado e. *O Estado-Nação se (des)fazendo no cotidiano vivido em uma escola de fronteira Brasil, Argentina e Paraguai*. Disponível em: http://www.enadir2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID_SIMPOSIO=17 . Acesso em fev/2015.
- _____. *Vidas, Nações e Estados se fazendo nas fronteiras entre Brasil, Paraguai, Argentina*. *Revista Ideação do Centro de Educação Letras e Saúde da UNIOESTE. Campus de Foz do Iguaçu. V. 15 n. 2 p. 10-32. 2º semestre de 2013*.
- SIMMEL, Georg. “El secreto y la sociedad secreta”. In: *Sociologia I Estudios sobre las formas de socialización*. Madrid: Alianza Editorial, 1986.
- WEBER, Max. *O Direito na economia e na sociedade*. São Paulo: Ícone Editora, 2013.
- TAUSSIG, Michael. *Defacement: public secrecy and the labor of the negative*. Califórnia: Stanford, 1999.
- ZEMPLÉNI, A. *Secret et sujétion: pourquoi ses "informateurs" parlent à l'ethnologue, Traverses*, 1984, 30-31, p. 102-115