




## **POLÍTICAS DO SEGREDO: INCURSÕES ETNOGRÁFICAS NO CAMPO DA (I)LEGALIDADE FISCAL**

## **POLITICS OF SECRECY: ETHNOGRAPHIC INCURSIONS IN THE FIELD OF FISCAL (I)LEGALITY**

## **POLÍTICAS DEL SECRETO: INCURSIONES ETNOGRÁFICAS EN EL CAMPO DE LA (I) LEGALIDAD FISCAL**

Regina Coeli Machado e Silva<sup>1</sup>  
Maria José Campos<sup>2</sup>

 10.21665/2318-3888.v6n12p19-46

### **RESUMO**

O objetivo deste artigo é abordar as “políticas do segredo”, intrínsecas ao funcionamento do Estado, por meio do enfoque de atos do Estado implementados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, a partir de diferentes visadas em relação à instituição, que colocam em evidência perspectivas diferentes de aproximações de um mesmo objeto. No primeiro caso trata-se de analisar, antropologicamente e de um ponto de vista institucional, a importância atribuída ao sigilo fiscal como representação oficial ambígua que perpassa e regula as relações sociais vivenciadas na Receita Federal, permeando a reflexão e a experiência no Estado internamente. No segundo, o enfoque etnográfico recai nos modos como é vivenciado o poder regulador do Estado brasileiro na fronteira geopolítica situada em Foz do Iguaçu, da perspectiva dos chamados “sacoleiros” e “atravessadores”, com base em práticas cotidianas não oficiais que vão de encontro às normas fiscais reguladoras, com pessoas envolvidas em circunstâncias de segredo e ilegalidade. Nos dois casos, os pressupostos comuns que associam noções como sigilo e legalidade, fronteiras e margens do Estado são problematizados pelos conceitos que orientam as duas reflexões etnográficas em diálogo, “de dentro” ou “de fora” do Estado. Os significados dessas noções são intercambiáveis e flexíveis, verso e reverso de uma conformação estatal específica, em configurações passíveis de serem analisadas em diálogo por se constituírem como efeitos de um mesmo Estado-Nação atuante na administração tributária e na fiscalização das fronteiras em todo o território nacional.

**Palavras-chave:** Estado. Segredo. Receita Federal. Sigilo Fiscal. Fronteiras. Ilegalidade.

---

<sup>1</sup> Doutorado em Antropologia Social (Museu Nacional/1999). Pesquisador e Professor na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste). Pesq Cnpq1. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0874-8086> E-mail: [coeli.machado@yahoo.com.br](mailto:coeli.machado@yahoo.com.br).

<sup>2</sup> Doutorado em Antropologia Social (Universidade de São Paulo/USP). NADIR/USP. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5046-5813>. E-mail: [majosecampo1@gmail.com](mailto:majosecampo1@gmail.com).

**ABSTRACT**

This article aims to present an approach to “politics of secrecy”, focusing on State acts performed by the Secretary of Brazilian Federal Revenue Office, collected from different points of view on the institution practices. In the first case, we attempt to analyze anthropologically and from an institutional perspective the “tax secrecy” as an ambiguous official representation that impacts and regulates social relations within Brazilian Federal Revenue Office. In the second case, the ethnographic focus goes over the regulatory power of the Brazilian State at Foz do Iguaçu’s geopolitical frontier, considering the perspective of small amount smugglers (popularly known as “sacoleiros”) and “middlemen”, based on informal daily practices that are against tax law standards, with people involved in illegal and confidential circumstances. In both cases, common assumptions that associate conceptions of official secrecy and legality, frontiers and margins of the State are questioned by the concepts that guide the two ethnographic reflections in dialogue, “inside” or “outside” the State. The meanings of those notions are interchangeable and flexible, the face and the reverse of a specific State conformation, displayed in configurations able to be analyzed in dialogue since they exist as effects of the same nation-state that acts in tax administration and border inspection throughout all national territory.

**Keywords:** State. Secrecy. Federal Revenue. Tax secrecy. Frontiers. Illegality.

**RESUMEN**

El objetivo de este artículo es abordar las "políticas del secreto", intrínsecas al funcionamiento del Estado, por medio del enfoque de actos del Estado implementados por la Secretaría de la Receita Federal de Brasil (órgano federal responsable por la recaudación de impuestos), a partir de diferentes visadas en relación a la institución, que ponen en evidencia perspectivas diferentes de aproximaciones de un mismo objeto. En el primer caso, se trata de analizar antropológicamente, y desde un punto de vista institucional, la importancia atribuida al secreto fiscal como representación oficial ambigua que traspasa y regula las relaciones sociales vivenciadas en la Receita Federal, permeando la reflexión y la experiencia en el Estado internamente. En el segundo, el enfoque etnográfico recae en los modos como es vivenciado el poder regulador del Estado brasileño en la frontera geopolítica situada en Foz do Iguaçu, desde la perspectiva de los llamados "sacoleiros" y "atravesadores", con base en prácticas cotidianas no oficiales que van de encuentro a las normas fiscales reguladoras, con las personas implicadas en circunstancias de secreto e ilegalidad. En los dos casos, los supuestos comunes que asocian nociones como secreto y legalidad, fronteras y márgenes del Estado son problematizados por los conceptos que orientan las dos reflexiones etnográficas en diálogo, "de dentro" o "de fuera" del Estado. Los significados de esas nociones son intercambiables y flexibles, verso y reverso de una conformación estatal específica, en configuraciones pasibles de ser analizadas en diálogo, por constituirse como efectos de un mismo Estado-Nación actuante en la administración tributaria y en la fiscalización de las fronteras en todo el territorio nacional.

**Palabras clave:** Estado. Secreto. Receta Federal. Secreto Fiscal. Fronteras. Ilegalidad.

## Introdução

Nos governos democráticos, a legitimidade de uma instituição fiscal baseia-se na crença em sua funcionalidade e na capacidade de organizar a captação dos recursos financeiros necessários ao estabelecimento do poder estatal. Também, assenta-se em seu papel regulador na distribuição e circulação dos bens e riquezas, de acordo com os interesses governamentais representados em determinado território.

A concepção de Estado que orienta essa formulação, composta pelas dimensões do Estado como administração e como território delimitado é efetivada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, que assume as funções governamentais relativas à administração tributária e aduaneira no País, abarcando todas as atividades de arrecadação, fiscalização e controle de mercadorias nas fronteiras do território nacional.

Estabelecendo como eixo norteador a abrangência da Receita Federal, este artigo tem por objetivo discutir/compreender as “políticas do segredo” intrínsecas ao funcionamento geral do Estado, entendidas como o modelo de uma organização racional-burocrática. O objeto recortado contempla as atualizações do segredo como elemento transversal que permeia as regras, as ações e as relações estabelecidas pela instituição, analisando certas particularidades de dois modos antitéticos, porém coconstitutivos, de efetivação estatal do órgão, em interpelações que refletem a produção da legitimidade de seu monopólio fiscal no Brasil.

Nas abordagens de dois modos antitéticos e coconstitutivos, imanentes aos atos do Estado implementados pela Receita Federal, elaborou-se uma analogia topográfica para identificar os atos de “fora para dentro” (“ação centrífuga”) e de “dentro para fora” (“ação centrípeta”) da mesma instituição que operam nos espaços entre o visível e o invisível e delimitam as ações do Estado. Trata-se de um recurso metodológico que permite apreender diferentes formas de relações estabelecidas pelos atos do Estado, concebido como detentor de monopólios específicos em referência aos cidadãos. As concepções de cidadania, implícitas nas análises desses atos, são depreendidas e compreendidas como produto e produção das relações dos cidadãos comuns com o Estado.

O argumento parte da pressuposição da ilegalidade, como propõe Michel Foucault (1984), para pensar também a transgressão como constitutiva dos regulamentos e, no mesmo movimento, paradoxalmente, reflete sobre sua transformação em outras normas (frequências) de conduta em um patamar moral diferenciado. Para o autor, todo dispositivo legislativo dispõe de espaços, entre os quais a lei pode ser violada ou ignorada, e não apenas sancionada pelas infrações. Entre os exemplos de formas de ilegalidade que Foucault menciona, em relação às leis fiscais citam-se: a transgressão da ética nas práticas econômicas por parte da burguesia; a desobediência às regras das alfândegas; e o contrabando como *modus vivendi* das classes populares. A ilegalidade é tomada por ele como um elemento positivo, visto como estratégico para determinada sociedade.

Acompanhando essa descrição, as abordagens 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 médio<sup>3</sup>, e constrói dados com base em observações interessadas no cotidiano vivido como moradora. A outra, como antropóloga e funcionária da Secretaria da Receita Federal, observa etnograficamente e reflete sobre suas bases organizacionais, a partir da análise da legislação em torno do “Sigilo fiscal”, forma de segredo institucional legalmente garantida e uma de suas balizas.

Para desenvolver o argumento, o artigo organiza-se em quatro seções: na primeira, abordam-se concepções analíticas sobre o Estado-Nação e a emergência do segredo na interface do Estado com suas margens; na segunda, apresenta-se uma descrição analítica de alguns pressupostos normativos e de práticas institucionais relativas ao sigilo fiscal e, na contraface, seus reflexos potencialmente contrários no sentido da transgressão dos atos regulamentares, implícitos na própria concepção e no contexto do segredo oficial; na terceira descreve-se uma etnografia não exaustiva contendo dados históricos e efeitos dos atos do Estado implementados pela Receita Federal e demais órgãos de controle

---

<sup>3</sup> SILVA; GODOY (2016) e SILVA (2013).

localizados na região fronteira; e, na quarta, formulam-se as considerações finais, retomando a questão da ilegitimidade e da ilegalidade associadas às políticas do segredo.

## **1. Estado-Nação e políticas do segredo**

Um dos aspectos centrais dos estudos sociológicos sobre o Estado está associado à formação e representação da autoridade que o oficializa como detentor do monopólio legítimo da violência física (WEBER, 2011) e/ou simbólica (BOURDIEU, 2014). A arrecadação de impostos tem como um de seus elementos justificadores a constituição da nação como território juridicamente regulado, com seus respectivos cidadãos ligados ao Estado por direitos e deveres.

As implicações mútuas entre Estado e Nação sobressaem com mais nitidez quando se enfoca uma instituição fiscal como a Receita Federal, com base em seus atos. Ao se organizar, administrativa e hierarquicamente, para arrecadar e fiscalizar impostos, a Receita Federal possui aparato próprio, legislação e mecanismos de controle da informação, funções que remetem a atos de Estado de “dentro para fora” e à dicotomia do poder institucional entre o visível e o invisível, pois os procedimentos, sigilosos ou não, dos agentes fiscais investidos de cargo público e pautados pela lei direcionam-se e produzem efeitos sobre a vida dos cidadãos.

De outro lado, atos de “fora para dentro” podem ser acompanhados, no caso da área aduaneira, enfocando-se ações que conformam e circunscrevem as fronteiras do Estado-Nação, preponderantemente realizadas nas alfândegas aeroportuárias, por meio dos procedimentos que buscam controlar o trânsito de mercadorias pelos cidadãos, contendo-os em seus limites. Seus efeitos para a coletividade situam-se também entre o socialmente perceptível e o invisível da coletividade que abriga os transgressores.

No Estado-Nação, as leis e os regulamentos não são apenas abstrações, mas o Estado em ato, como sugere Peirano (2006). Tais leis e regulamentos instituem, de um lado, o Estado e, de outro, a “construção da nação em ato”, sobretudo em contexto de fronteira

geopolítica. As teorias sobre o Estado-Nação são objeto de desafios analíticos<sup>4</sup>, que não poderão ser aqui desenvolvidos, pois para o momento é suficiente adotar a fórmula sucinta de Mariza Peirano: “forma moderna do Estado implica uma nação, assim como a forma moderna da nação traz consigo a de Estado; isto é, o estado-nação moderno é mais que o Estado mais a nação; essa formação é um estado + nação, ou um “estado.nação” (PEIRANO, 2002, p.36).

Duas noções conexas a essa concepção de Estado-Nação orientam, com efeito, a reflexão: segredo e margem. Em relação ao segredo, as políticas por ele marcadas conformam um eixo considerado central na discussão sobre as relações de poder, incluindo suas potencialidades para “separar” e “unir” indivíduos, configurando grupos significativos de cidadãos em torno de objetivos compartilhados e modos de vida comuns.<sup>5</sup> Demarcam, assim, os limites de coletividades “a favor” ou “contra” o Estado, dependendo do momento e do espaço no qual se situa.

Citei com bastante frequência uma frase de Canetti: “O segredo encontra-se no mais recôndito cerne do poder”. É preciso acrescentar: “O desvio pertence à essência do segredo”. O segredo favorece o desvio. E o desvio exige um novo segredo para não ser descoberto. Deste modo o espaço inicial reservado ao segredo se alarga indefinidamente (BOBBIO, 2015, p. 83).<sup>6</sup>

A noção de margem do Estado, identificada 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 ilegitimidade, intrínsecas à lei e sua aplicação; e por meio 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 través de los cuales continuamente el estado es tanto experimentado como deshecho en la ilegibilidad de sus propias prácticas, documentos

<sup>4</sup> Entre os desafios estão os paradoxos de uma tensão instituinte entre as aspirações universalizantes em contextos singulares, como estudou Dumont (1995) e Elias (1995).

<sup>5</sup> “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)

<sup>6</sup> O autor citado é Elias Canetti, na obra *Massa e Poder* (2005).

y palabras” (DAS; POOLE, 2009, p. 25). Refletir sobre as margens do Estado implica assumir sua ilegibilidade e os princípios invisíveis do Estado como dominação e violência, tanto físicas como simbólicas (BOURDIEU, 2014, p. 39).

Um dos efeitos decorrentes dos atos do Estado em ambas as situações observadas pode ser expresso por meio da concepção de “segredo público”, definido por Michel Taussig (1999). Ele se refere “àquilo que é geralmente conhecido, mas, por uma razão ou outra, não pode ser revelado” (TUSSIG, 1999, p. 49-77). Como uma forma de conhecimento social, a instável e a incapturável mistura contida no segredo público é tensionada, ao mesmo tempo, pela dialética entre ocultamento e revelação. Para Taussig (1999), onde há poder “há segredo, não apenas o segredo que está no centro do poder, mas também o segredo público”. Isto é, há o segredo de Estado, mas também, no sentido aqui depreendido, um segredo compartilhado coletivamente, referente ao que não pode ser articulado.

As “políticas do segredo” perpassam, assim, toda a discussão e se referem, sobretudo, às situações etnográficas, por meio das quais as configurações e os efeitos das relações Estado/cidadãos são observados e discutidos, pautando-se pelas proibições, pelos silêncios, pelos indizíveis, pela dissimulação e pela clandestinidade nos contextos vividos e elaborados nas experiências situadas de “dentro para fora”, na Receita Federal, e de “fora para dentro”, na fronteira do Brasil com Paraguai e Argentina, que resultam em percepções em contraponto.

## **2. Sigilo e direito à vida privada**

O segredo oficial é um dos mecanismos fundamentais de construção simbólica do Estado, perpassando todo o campo da Administração Pública. Por lidar prioritariamente com informações de cunho econômico-financeiro, o tema é bastante sensível no campo fiscal e sua compreensão é imprescindível para avaliar os conflitos de legitimidade e consensos na cobrança de impostos nos limites territoriais.

Como forma de segredo oficial, o sigilo fiscal está entre as representações historicamente associadas à Secretaria da Receita Federal, 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, fazendo parte de sua construção simbólica, a partir de sua instituição de “dentro para fora”, como um ato de Estado no jogo da visibilidade e da invisibilidade de suas práticas.

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. 5<sup>o</sup> 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 (BRASIL, 1988).

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 art. 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”.<sup>7</sup> Assim, o direito de manter invisível parte de suas ações e de seu campo de atuação é ancorado no dever visível e instituído de fiel depositário de dados dos cidadãos. Segundo a etimologia, o termo sigilo vem do latim *sigillum*, que significa “selo”, ou “marcado com

---

<sup>7</sup> 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-lei/1937-1946/Del1713.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/1937-1946/Del1713.htm). Acesso em: 24 nov. 2018.



um selo” (“sob selo”). A palavra, considerada erudita, remete diretamente aos segredos guardados em razão de ofício.

O sigilo fiscal, juridicamente fundamentado e consolidado na história do sistema tributário brasileiro, apresenta-se, assim, como peça chave e como forma pública e legítima de poder no arraigado sistema de signos e símbolos que estruturam o órgão arrecadador e se constitui como parte central do arranjo institucional que confere legitimidade ao campo de ação e às atuações da Secretaria da Receita Federal em seu monopólio da atividade fiscal em nível federal. Isso porque 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, de desenvolvimento econômico e de livre concorrência.

Trata-se, portanto, de um requisito atuante na formação da complexidade dos acessos aos sistemas eletrônicos da Receita Federal na atualidade, os quais 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 atualmente são, ou não, detectadas e registradas eletronicamente.

Do ponto de vista antropológico, o sigilo fiscal parece ainda desempenhar na instituição papel vinculado ao domínio do sagrado, vinculado ao papel dos rituais burocráticos. A observância da proibição implícita no conceito “sigilo” permite acompanhar o comportamento da burocracia fiscal em muitas das práticas ritualísticas que lhe conferem legitimidade em seu campo de competências. Ela dá vida a todo um conjunto de exigências, comprovações e contrapartidas isto é, a uma burocracia feita de ritos e mitos, que envolve e articula funcionários, intermediários e contribuintes, configurando um campo de significados que orienta as práticas e a vida de seus agentes. O sigilo fiscal é um dos principais dispositivos capazes de determinar as fronteiras e as margens do Estado, pois estabelece quando e quem “está dentro” ou “está fora” da instituição e das redes de poder que a definem nas mais diversas situações cotidianas.

Da perspectiva da organização do Estado brasileiro, 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 por terceiros engendram uma das articulações centrais entre a burocracia fiscal e a burocracia cartorial no Brasil, na medida em que dá origem a um sistema de produção de procurações públicas ou com firmas reconhecidas e outros documentos, em casos de representação legal.<sup>8</sup>

Na organização institucional de um órgão bastante fragmentado e hierarquizado como a Receita Federal, tanto vertical como horizontalmente, na extensão do território brasileiro, o sigilo fiscal implica também distribuição diferenciada de informações. Segundo essa hierarquia ou seja, considerando-se o grau de importância do cargo e do poder decisório de uma função em determinada atividade distribuem-se as informações e os dados, matéria-prima do trabalho que permeia a instituição de ponta a ponta.

Segundo Weber (2013), 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” (WEBER, 2013, p. 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”

---

<sup>8</sup> “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 fé pública, em que cabe ao cidadão provar quem é, o que faz e quais são suas intenções” (MIRANDA, 2012, p. 280).

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.<sup>9</sup>

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”, no campo de ação do poder invisível por parte do fisco, pode também estar associado aos 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)<sup>10</sup>.

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 estaria associada à situação econômico-financeira de cada pessoa, com a participação do próprio Estado como

---

<sup>9</sup> Recorda-se, nesse sentido, a denúncia, fartamente noticiada e discutida pela imprensa na época, de supostas violações de sigilo fiscal da filha e do genro do candidato a presidente da República José Serra, do vice-presidente do seu partido, Eduardo Jorge, e de outros membros, todos do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), durante a campanha eleitoral de 2010 para a Presidência. Os efeitos do episódio foram sentidos quase imediatamente pelo corpo funcional da Receita Federal e pelos demais cidadãos, por meio da Medida Provisória 507/2010, instituindo sanções disciplinares para a violação do sigilo fiscal.

<sup>10</sup>A assimetria nas relações Estado/contribuinte, própria do exercício do poder (BALANDIER, 1987), é motivo de discussão. Contudo, é importante tentar apreender formas de legitimação do imposto para além da reciprocidade econômica mais visível e imediata (BEVILAQUA, 1995).

guardião de dados, e, certamente, reinterpretada pelos diferentes grupos nos contextos sociais mais recentes.

Torna-se plausível a pressuposição de que o universo dos contribuintes que participam do sistema tributário está 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 oficial sua condição financeira e patrimonial. Tal entendimento encontra-se muito distanciado da realidade de grande parte da população brasileira, não abastada e carente, fora do universo abarcado pelo excedente de renda. Isso não quer dizer que a população não beneficiada pela proteção oferecida pelos dispositivos institucionais em torno do sigilo fiscal não participe do sistema contributivo, pois todos são igualmente obrigados ao pagamento de tributos.

Se, de um lado, o sigilo significa a garantia da separação entre interesses públicos e privados, ao assegurar que o direito à intimidade dos indivíduos deve ser preservado, de outro, permite que questões de interesse público possam ser deturpadas ou mantidas fora da agenda. Isso porque os dados e eventos indesejáveis institucionalmente permanecem resguardados da publicidade e protegidos pelo dispositivo, haja vista os interesses das corporações internas e o poder de certos grupos econômicos.

As transgressões à legalidade podem ser ocultadas e protegidas em virtude das garantias do próprio sigilo, conformando internamente uma modalidade de “segredo público” entre os servidores, em relação às próprias injustiças do sistema tributário brasileiro, às improbidades administrativas e às irresponsabilidades funcionais. Essas questões são frequentemente mencionadas apenas em circunstâncias informais e tratadas como uma espécie de tabu, apesar de sua circulação interna com certa frequência. Nem mesmo quando os escândalos internos extravasam as fronteiras da instituição os cidadãos e seus representantes, que se relacionam cotidianamente com o Estado, conversam abertamente com os funcionários sobre os eventos indesejados ali ocorridos.

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 e os 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. Dessa maneira, o sigilo fiscal pode ser compreendido em uma dupla chave significativa: como garantia e como violação de direitos.

Do ponto de vista de uma análise estrutural, 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, potencialmente carregado de litígios e deslizos, em que os interesses privados estão em constante tensão em relação aos interesses públicos. Por se tratar de um oximoro, a expressão sigilo fiscal, ao aproximar os termos sigilo e fisco, reúne um par de opostos análogo à junção dos termos *privado* e *público*, vinculando, paradoxalmente, as categorias. Essa junção de oposições torna-se ressaltada na noção de Michel Taussig (1999) de “segredo público”, que se relaciona ao que é sabido, conhecido, mas não pode e/ou não deve ser publicamente compartilhado.

Contraditoriamente, é como se o dispositivo legal carregasse, em virtude de sua ambivalência intrínseca, um elemento antiestatal de contaminação do interesse público pelo interesse privado, em decorrência do segredo que implica e dos mecanismos de dissimulação que possibilita. O perigo intrínseco ao dispositivo reside na possibilidade do registro de eventos que se produzem às margens do Estado e dos interesses coletivos, deslizando para interesses privados e “borrando” suas fronteiras, em atos realizados dentro da própria instituição pública, força motriz do Estado.<sup>11</sup> Nesse contexto, a divulgação das informações ocorre sob a forma de um “segredo público”, que circula nas margens da instituição, sem ser abertamente formulado.

A garantia jurídica é interpelada pelas divergências de pontos de vista, de concepções e

---

<sup>11</sup> 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 que com ele se relacionam.

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 protege o arbítrio dos funcionários na linha de frente, dificilmente controlados por mecanismos institucionais, que podem tomar as decisões com base em suas circunstâncias e julgamento pessoais (MIRANDA, 2012, p. 282), como no caso da fiscalização aduaneira.

Em virtude da ambiguidade semântica da categoria *sigilo fiscal*, experimentada na prática de seus agentes, que repercute também na percepção comum que os atos institucionais nem sempre conseguem representar efetivamente o interesse público, sua análise propicia um ponto de vista privilegiado para refletir sobre as margens do Estado e as opacidades de seus atos.

Se, oficialmente, o sigilo fiscal está associado à proteção da vida financeira privada, implicada na gestão das informações necessárias à cobrança de tributos, de outro lado, os regulamentos e atos da Receita Federal que visam à proteção da economia nacional, nas fronteiras, facilmente têm como efeito o deslizamento para o “segredo público”, lógica de funcionamento econômico de grande parte da população fronteiriça. Nessa situação, os atos e regulamentos relativos ao controle da livre circulação das mercadorias, sem o pagamento de impostos, provocam tensões nas fronteiras territoriais que afastam os cidadãos, deixando-os em uma condição liminar, como se verá na próxima seção.

### **3. Segredo e clandestinidade**

O contexto etnográfico, que, paradoxalmente, institui, ao circunscrever de “fora para dentro”, as fronteiras do Estado-Nação expresso em leis e regulamentos da Receita Federal que visam à defesa da economia nacional, é o das atividades de transporte de mercadorias de Ciudad del Este (Paraguai) para Foz do Iguaçu (Brasil), em grandes volumes e sem o pagamento de impostos, bem como de mercadorias proibidas, como produtos falsificados, drogas e armas.

Distante da imagem comum da fronteira como espaço de desordem e sem lei e, ao contrário de imaginar as formas de presentificação do Estado na fronteira como debilitadas ou desarticuladas, porque distantes do “centro” da organização política, em Foz do Iguaçu a proeminência das instituições e dos símbolos do poder do Estado-Nação é incontestável. Salta aos olhos a presença excessiva da vigilância fronteiriça feita pela Polícia Federal, pela Receita Federal, pelo Exército, pela Marinha e pela Aeronáutica, fazendo dela, talvez, o espaço fronteiriço mais vigiado do País. A argumentação de Weber (1994) sobre o Estado como uma organização política, em que sua existência e ordem são mantidas pela ameaça da força física, é, aqui, inequívoca.

O município de Foz do Iguaçu, que tem a maior densidade populacional de toda a faixa de fronteira continental<sup>12</sup>, está localizado na fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai, exageradamente visível nos mapas – definidas pelos rios Paraná e Iguaçu. No rio Iguaçu, estão localizadas as Cataratas, na fronteira com a Argentina, que o torna importante atrativo turístico para visitantes internacionais e nacionais.

Os atos de intervenção do Estado estão na história oficial de Foz do Iguaçu. O município é parte do esforço de construção da República, no final do século XIX, quando o exército se estabeleceu na região e regulamentou a contenção da nação para a defesa das fronteiras territoriais. Durante o período da ditadura militar, a construção de Itaipu, uma usina hidrelétrica gigantesca, empreendida por Brasil e Paraguai, impulsionou duplamente o comércio: primeiro, pelo desenvolvimento de bens e serviços para atender às necessidades deste grande projeto; e, segundo, pelos acordos bilaterais celebrados entre Brasil e Paraguai. Um deles reforçou a abertura dos portos brasileiros ao Paraguai e ajudou a consolidar neste país, quase vinte anos depois, um importante

---

<sup>12</sup> NEVES, Alex Jorge *et al.* (Orgs.) *Segurança pública nas fronteiras, diagnóstico socioeconômico e demográfico: estratégia nacional de segurança pública nas fronteiras* (ENAFRON). Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

centro comercial internacional<sup>13</sup>, foco da ação da Receita Federal no combate ao contrabando e ao descaminho.<sup>14</sup>

Mesmo com a diminuição drástica, por conta de medidas do governo voltadas para a proteção do mercado e da crise cambial, esse comércio é sustentado praticamente por brasileiros, tanto do lado paraguaio, envolvendo vários produtos importados, quanto do lado brasileiro, compreendendo roupas, alimentos e produtos diversos. O grande volume do comércio, tanto em valor quanto em quantidade, dá lugar ao que, do ponto de vista dos regulamentos estatais, são considerados atos ilegais de pessoas que transportam mercadorias que ultrapassam o valor das cotas instituído para compras no exterior sem pagamento de tributos (US\$300,00) ou ilegais (drogas, medicamentos etc.) e são crimes qualificados como contrabando e descaminho, definidos nos arts. 334 e 334-A do Decreto-lei 2.848, de 1940 (Código Penal) <sup>15</sup>.

A legitimidade das ações do Estado para fiscalizar, controlar e reprimir esse comércio baseia-se 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”(BRASIL, 2018).

O contrabando e o descaminho como crimes contra o Estado são temas comuns em etnografias sobre fronteiras situadas em diferentes países, sobretudo a partir do século XIX. Nelas estão os controles de fluxos de pessoas e mercadorias de uma entidade geopolítica para outra, implicando saberes, práticas e relações entre moradores e agentes estatais, expondo a opacidade entre a legalidade e a ilegalidade (DONNAN; WILSON, 1999, p.87). Em relação às fronteiras do Brasil com o Paraguai, contexto etnográfico aqui

---

<sup>13</sup> Para se ter uma ideia da importância desse comércio, no biênio 1994/1995 o movimento econômico em *Ciudad del Este*, a cidade paraguaia separada de Foz do Iguaçu, no Brasil, apenas por uma ponte, colocou a cidade paraguaia como a terceira cidade comercial do mundo, depois de *Hong Kong* e *Miami* (RABOSSO, 2001, 2004). O circuito do comércio envolvendo China-Paraguai-Brasil como um sistema formal e informal de produção e circulação de bens chineses – bugigangas e cópias – no circuito também foi objeto de etnografia de Pinheiro-Machado (2009).

<sup>14</sup> Isso atraiu para Foz do Iguaçu (e *Ciudad Del Este*) imigrantes de diversos países – árabes, *taiwenses*, coreanos, chineses, indianos e outros. Com Itaipu, também proliferavam outros grupos: os expropriados de usina, como os sem-terra, “os estrangeiros da própria terra”, os indígenas e os brasiguaios.

<sup>15</sup> Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/acoes-e-programas/combate-a-ilicitos/contrabando-e-descaminho>. Acesso em: 24 nov. 2018.



focalizado, há vários estudos que abordam a relação entre contrabando e trabalho (CARDIN, 2012, FIOROTTI, 2015, RENOLDI, 2015).

Para aqueles que transportam mercadorias, a regulamentação dessa ocupação na fronteira entre países, caminhando a pé ou usando ônibus, carros, táxis e vans pela Ponte da Amizade e atravessando o rio Paraná, é questionada, com base na ilegibilidade das leis sobre o combate à evasão ilegal de dinheiro, na proteção das indústrias e das empresas nacionais, dos serviços públicos e na 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, consideradas realmente ilegais e criminosas. Contudo, essas pessoas não podem ser qualificadas como “trabalhadores informais”, pois atuam em negócios que não permitem registros oficiais, por 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.

Todos reconhecem as vantagens da “mão de obra gerada pelo comércio de compras no Paraguai”, restritas não apenas às atividades ligadas ao “turismo de compras”, como 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. Tais trabalhadores não entram ainda nas estatísticas nacionais de trabalhadores informais e de controle oficial do trabalho nacional.

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

esconder. 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 ser 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 o indivíduo é estigmatizado 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 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 equação 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, fazendo-se no momento mesmo em que é desfeito. Interessante lembrar aqui que a etimologia da palavra bando (contra + 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.

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<sup>16</sup>.

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 que 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: “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; e “passeiro”, que transporta as mercadorias.

Os “olheiros” constituem a única categoria com significado diferente no rol das ocupações. Ser olheiro pressupõe, além da observação atenta, fazer circular informações (se a Aduana está livre e as rodovias desimpedidas), por meio de rádio amador e telefone,

---

<sup>16</sup> Em contexto bastante diferente do abordado aqui, Vera da Silva Telles vem problematizando o que ela denomina como ilegalismo, que é transgressão das leis no contexto urbano da capital de São Paulo. Ilegalismo identifica “um conjunto de atividades de diferenciação, categorização, hierarquização postas em ação por dispositivos que fixam e isolam suas formas e tendem a organizar a transgressão das leis em uma tática geral de sujeições” (TELLES, 2010, p.102.), mas igualmente de resistência.

fornecer elementos para a elaboração de estratégias momentâneas, como, interromper o transporte ou mudar a rota do trajeto. A partir deles, as informações entre os “passeiros” divulgam-se, espraiam-se e acompanham as redes de circulação de mercadorias. Como se observa, essas atividades pressupõem compromisso ético, cumplicidade, união e solidariedade entre essas pessoas e 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 margem que divide o oficial, o público e o nacional desse outro modo de existência. Tais noções, fundamentais 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 oposto de nacional é estrangeiro, estranho, distante. Esses pares de oposição circunscrevem um modo de funcionamento em que as “ilegalidades” das práticas que as criam estão encapsuladas nos regulamentos que a instituem como crimes (contrabando e descaminho).

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 a seu neto, um dos alunos da escola onde uma das autoras realizou a etnografia. Não só entre professores na escola, mas também entre moradores da cidade e, mesmo, entre os agentes da Receita Federal e de todos os órgãos responsáveis pelas normas fiscais reguladoras e pelo controle das atividades

comerciais da fronteira do Paraguai e Brasil esse segredo é compartilhado, pois “sabem o que não conhecer”.<sup>17</sup>

Sujeitos aos riscos da invisibilidade e da 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.

O segredo é a condição de expulsão para fora do Estado, a qual, no mesmo movimento e paradoxalmente, emerge das margens do próprio Estado, interstício no qual está inserida sua vida de trabalho. É o “segredo” da subsistência social de muitos, encoberto pelo silêncio, limite invisível entre os envolvimento comprometidos e a identificação dessas pessoas diante dos “outros”, aqueles que não vivem do trabalho ilegal/legítimo, mas com os quais convivem na cidade em espaços como escolas, igrejas, serviços públicos de saúde e estabelecimentos comerciais locais.

Enquanto as ações de criminalização produzem como um dos seus efeitos cruciais a construção de boa parte da população associada à condição de uma “cidadania banida” ou não reconhecida plenamente pelo Estado, o segredo público possibilita um modo de vida em suspensão. Isso porque o trabalho rotineiro de transportar “ilegalmente” mercadorias ainda não se transformou “oficialmente” em crime. A família, amigos e outros que têm as mesmas atividades ainda não se tornaram cúmplices ou testemunhas diante das ações de controle, fiscalização e julgamento judicial.

Como forma de conhecimento social compartilhado por todos (desde agentes de fiscalização até os moradores da cidade), tais pessoas vivem a instável condição inscrita em situação de “segredo público”, que, ao oscilar na tensão dialética entre ocultamento e revelação, pode ser observável de diversas formas: no controle intermitente e por amostragem da fiscalização estatal; na divulgação pela mídia do montante de

---

<sup>17</sup> “Saber o que não conhecer” é o correlato da expressão “todo mundo faz”, identificado por Misse (2007, 2010) para a materialização da conversão da ilegalidade em mercadoria negociável. Para ele, trata-se de uma “mercadoria política”, para compreender trocas e negociações ilícitas comumente associadas a corrupção, clientelismo, tráfico de influência etc.

mercadorias apreendidas (evidenciado o poder dos regulamentos); e nas inúmeras situações da vida cotidiana, quando essas pessoas identificam-se ou são identificadas como aquelas que “trabalham no Paraguai”.

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 a afirmação dos discursos em torno da legalidade do Estado como legíveis e legítimos.

### **Considerações finais**

As diversas perspectivas em torno dos atos capazes de produzir o Estado implicam intervenções em diferentes dimensões por parte dos agentes da Receita Federal, mesmo sobrepostas, e estabelecem relações diferenciadas com os “cidadãos”. Permitem, também, 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).

Se a relação do Estado incorporada nas ações e nos 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 entrega dessas informações. Essa lógica emerge da necessidade de identificar e de proliferar 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, de “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 da convivência ambígua e coconstitutiva entre legibilidade e ilegibilidade, intrínsecas à lei e a sua aplicação. No âmbito da instituição, a desejada separação entre interesses públicos e interesses 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 pressupor transgressão às normas fiscais reguladoras, implica um modo de vida em que o segredo apresenta-se também central, embora nunca formulado nesses termos.

Admitir que o Estado é experimentado e (desfeito) na ilegibilidade de suas práticas, documentos e palavras (VEENA DAS, 2009) significa 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, do ponto de vista tanto dos interesses públicos quanto 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 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 demarcou Foucault (1984), na relação entre todos os envolvidos nos dois contextos.

A indiferença (supor que o sigilo fiscal interessa a todos) e o ocultamento de interesses manifestam a desconsideração às condições concretas de grande parte da população. O “segredo público” dos interesses privados interferindo e se fazendo valer dos atos do Estado pode se revelar se o sigilo fiscal for quebrado. Na fronteira, os atos do Estado no

campo fiscal participam e, 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 outro “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, o qual, do ponto de vista das pessoas que vivem desse comércio ilegal, dá lugar a uma experiência vivida que, para além de tornar opaca a diferença entre a lei e a transgressão da lei, é visível no registro da ilegitimidade. Certo menosprezo indignado é operante na expressão corriqueira da ilegalidade legítima (da vida de trabalho transportando mercadorias) ou da legalidade ilegítima (da ação dos agentes estatais).

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 legítimo a que se submetem. Por isso, não é simples qualificar as relações dos cidadãos com os atos do Estado em termos de lei e de 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, os atos de um mesmo órgão estatal tanto garantem direitos de proteção à vida privada, tornada possível pelo sigilo fiscal sobre a situação financeira, quanto empurram à vida nua existências para uma zona de indeterminação ao incidir no limiar entre estar fora e dentro da legalidade, pelas atividades de transportar mercadorias além da cota ou proibidas que, como vimos, a ele resistem.

Como sugere Agamben, 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” (AGAMBEN, 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 diante do Estado que não encontram fácil formulação no vivido.



## Referências

- AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- ALBUQUERQUE, J. L. E PAIVA, L. F. S. Entre nações e legislações: algumas práticas de “legalidade” e “ilegalidade” na tríplice fronteira amazônica (Brasil, Colômbia e Peru). **Revista Ambivalências**, v.3 , n.5 , p. 115-148, jan-jun. 2015.
- 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**. 1995. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) -UFPR, Curitiba, 1995.
- BOBBIO, Norberto. **Democracia e segredo**. São Paulo: Editora Unesp, 2015.
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. Curso no College de France (1989-92). São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- BRASIL. **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. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-lei/1937-1946/De1713.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/1937-1946/De1713.htm) Acesso em: 24 nov. 2018.
- \_\_\_\_\_. LEI Nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm). Acesso em: 24 nov.2018.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 24 nov.2018.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. **Combate ao contrabando e descaminho**. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/acoes-e-programas/combate-a-ilicitos/contrabando-e-descaminho>. Acesso em: 24 de nov. 2018.
- CANETTI, Elias. **Massa e poder**. São Paulo: Cia das Letras, 2005.
- CARDIN, Eric G. **Laranjas e sacoleiros na tríplice fronteira: um estudo da precarização do trabalho no capitalismo contemporâneo**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2011.
- \_\_\_\_\_. **A expansão do capital e as dinâmicas das fronteiras**. Jundiaí (SP): Paco Editorial, 2015.
- CARVALHO, José J. **A racionalidade antropológica em face do segredo**. Anuário Antropológico/84. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985
- DAS, Veena, e POOLE, Deborah (Orgs). *El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas*. **Cuadernos de Antropología Social**, n. 27. Buenos Aires: FFyL/UBA, 2009.
- DONNAN, H. T. M. Wilson. **Borders: frontiers of identity**. Nation and State. Oxford/New Work: Berg, 1999.

DORFMAN, Adriana. A cultura do contrabando e a fronteira como lugar de memória. **Estudios históricos**, n.1 – CDHRP- mai. 2009.

FIOROTTI, Cíntia. Os descaminhos na fronteira: fiscais do estado e trabalhadores nos processos de apreensão de mercadorias na fronteira Brasil-Paraguai (1980- 2015). **Revista Ambivalências**. v.3. n.5 p. 85-114. jan-jun. 2015.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1984.

JONES, Graham M. *Secrecy*. **Annual Review of Anthropology**. v.43 p. 53-69, jun. 2014.

LATOURETTE, Bruno. **Jamais fomos modernos**. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1994.

MACAGNO, Lorenzo; MONTENEGRO, Silvia; BELIVEAU, Verónica Giménez. **A tríplice fronteira: espaços nacionais e dinâmicas locais**. Curitiba: UFPR, 2011.

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.

MISSE, Michel. Trocas ilícitas e mercadorias políticas: para uma interpretação de trocas ilícitas e moralmente reprováveis cuja persistência e abrangência no Brasil nos causam incômodos também teóricos. **Anuário Antropológico** [Online], II | 2010, online no dia 30 outubro de 2015. Disponível em: <http://journals.openedition.org/aa/916> DOI : 10.4000/aa.916. Acesso em: 29 set. 2018.

NEVES, Alex Jorge *et al.* (Org.) **Segurança pública nas fronteiras, diagnóstico socioeconômico e demográfico: Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON)** Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016.

PEIRANO, Mariza. **A teoria viva e outros ensaios de antropologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

PETRY, Rodrigo C. “O sigilo bancário e a fiscalização tributária”. **Revista Dialética de Direito Tributário** (RDDT), São Paulo, n. 190, 2011.

PINHEIRO MACHADO, Rosana. *Made in China: Produção e circulação de mercadorias no circuito China- Paraguai-Brasil*. 2009. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009. Disponível em: <http://pct.capes.gov.br/teses/2009/42001013034P0/TES.PDF>. Acesso em 12 de nov. 2018.

\_\_\_\_\_. *Casinos del contrabando: la fiscalización en el Puente de la Amistad y sus efectos en la cotidianeidad de la Tríplice Fronteira*. In: MONTENEGRO, Silvia, y Verónica GIMÉNEZ BÉLIVEAU. **La triple frontera: globalización y construcción social del espacio**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2006.

PIZOLIO, Reinaldo e CAVALDÃO JR., Jayr V. (Coord.) **Sigilo fiscal e bancário**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

RABOSSI, Fernando. Como pensamos a tríplice fronteira?. In: MACAGNO, Lorenzo, MONTENEGRO, Silvia y BÉLIVAU, Verónica Giménez (Orgs.). **A tríplice fronteira: espaços nacionais e dinâmicas locais**. Curitiba: Editora UFPR, 2011, p. 39-61.

RABOSSI, Fernando. **Nas ruas de Ciudad del Este**: vidas e vendas num mercado de fronteira. 2004. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/72/teses/FernandoRabossi.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

RENOLDI, Brígida. *Estados posibles: travesías, ilegalismos y controles en la Triple Frontera*. **Etnográfica** [Online], v. 19, n. 3, 27 out. 2015. Disponível em: <http://etnografica.revues.org/4049>. Acesso em: 28 out. 2015.

ROITMAN, Janet. *The ethics of illegality in the chad basin*. In: COMAROFF, Jean; COMAROFF, John. (Dir.). **Law and Disorder in the Postcolony**. University of Chicago Press, 2006. Disponível em: [http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1286816.files/The Ethics of Illegality.pdf](http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1286816.files/The_Ethics_of_Illegality.pdf) . Acesso em: 12 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. *A successful life in the illegal realm: smugglers and road bandits in the Chad Basin*. In: GESCHIERE, P.; MEYER, B.; PELS, P., (Eds.). **Readings on modernity in Africa**. Indiana University Press, 2008. p. 214-220. Disponível em: <http://www.newschool.edu/uploadedFiles/Faculty/NSSR/Roitman - A Successful Life.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

SANTOS, Fabrizio Cândia dos. **Liberdades fundamentais e regionalização**: reificação das relações de trabalho nos processos de integração econômica. 2014. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu, 2014.

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**, Universidade Federal de Alagoas, v. 10, n.2, 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.enadir\\_2015.sinteseeventos.com.br/simposio/view?ID\\_SIMPOSIO=17](http://www.enadir_2015.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 sem. 2013.

SIMMEL, Georg. *“El secreto y la sociedad secreta”*. In: \_\_\_\_\_. **Sociologia 1 Estudios sobre las formas de socialización**. Madrid: Alianza Editorial, 1986.

TAUSSIG, Michael. **Defacement**: public secrecy and the labor of the negative. Califórnia: Stanford, 1999.

TELLES, Vera da Silva. **As cidades nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte: Argumentum, 2010 a.

\_\_\_\_\_. Nas dobras do legal e ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**. v. 2, n. 5-6, p. 97-126, jul.-ago.-set.-out.-nov.-dez. 2010.

WEBER, Max. Economia e sociedade. 3 ed. Brasília: Editora da UnB, 1994. v. 1. cap. 8.

\_\_\_\_\_. **O Direito na economia e na sociedade**. São Paulo: Ícone Editora, 2013.

ZEMPLÉNI, A. *Secret et sujétion: pourquoi ses "informateurs" parlent à l'ethnologue*. **Traverses**. v.30-31, p. 102-115, 1984.

WEISS, Fernando L. "O sentido e a abrangência do sigilo fiscal". **Revista Dialética de Direito Tributário** (RDDT), São Paulo, n. 178, 2010.

*Recebido: 08.10.2018*  
*Aprovado: 08.11.2018*