

Textos para Discussão N° 55

Secretaria do Planejamento e Gestão
Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser

Mediação de interesses e concepções na Secretaria da Fazenda do Rio
Grande do Sul

Jorge Blascoviski Vieira

Porto Alegre, fevereiro de 2009

Segunda parte da pesquisa *Elites burocráticas regionais e práticas sindicais: as lutas intraburocráticas dos funcionários da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul*.



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

Secretário: Mateus Affonso Bandeira



DIRETORIA

Presidente: Adelar Fochezatto

Diretor Técnico: Octavio Augusto Camargo Conceição

Diretor Administrativo: Nóra Angela Gundlach Kraemer

CENTROS

Estudos Econômicos e Sociais: Sônia Rejane Unikowski Teruchkin

Pesquisa de Emprego e Desemprego: Roberto da Silva Wiltgen

Informações Estatísticas: Adalberto Alves Maia Neto

Informática: Luciano Zanuz

Editoração: Valesca Casa Nova Nonnig

Recursos: Alfredo Crestani

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pela FEE, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões. As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Fundação de Economia e Estatística.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

www.fee.tche.br

Mediação de interesses e concepções na Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul

Jorge Blascoviski Vieira*

Economista, técnico da FEE

Resumo

O presente texto expõe os resultados de uma investigação junto a um grupo de funcionários da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul e efetivada a partir de uma amostra com 108 agentes. A análise desenvolvida tem como pano de fundo a tentativa de responder por que da existência de uma incongruência entre o que emana do alto comando dessa unidade de Governo e os interesses da burocracia que a forma, e que dificulta a produção de consensos. Para dar conta dessa questão, optou-se por focar a forma como os componentes da amostra avaliam o trabalho de representação executado nas entidades de representação, nas quais são filiados, e como postulam o posicionamento da Secretaria da Fazenda em relação a alguns temas.

Palavras-chave: Estado; burocracia; interesse.

Abstract

This text show results from a investigation carried out with a group of employees of Treasury of the Brazilian state of Rio Grande do Sul: 108 agents were interviewed. The analysis tries to understand why there is a difference between what comes from the high command and the interests from the bureaucracy, which makes it harder to reach consensus. In order to do that, it was decided to focus on how the group assesses representation from entities of representation in which they are affiliated and how they see Treasury's views on some themes.

Keywords: State; bureaucracy; interest.

Classificação Jel: H 83

Introdução

Após ter apresentado os atributos sociais e a trajetória profissional, de um grupo de funcionários pertencentes aos quadros da Secretaria da Fazenda do RS, em uma primeira parte, doravante são analisados mais dois blocos de questões: como esses burocratas avaliam o trabalho de representação nas entidades, onde são filiados, e quais as concepções que expressam quanto ao modo como deveriam ser as atividades administrativas sob seus encargos. Visto que se trata de uma continuidade, as informações repousam no mesmo instrumento de coleta de pesquisa e igual contingente informante (108 fazendários) empregado na análise dos atributos sociais e trajetória profissional, desenvolvidos na primeira, com a diferença de que, neste artigo, os dados obtidos se originam de perguntas abertas. Em função desta metodologia de coleta, alcançou-se uma grande

* Agradeço as críticas e sugestões dos colegas Isabel Ruckert, Marli Mertz, Alfredo Meneghetti, Renato Dal Maso e, em especial, Carlos Winckler, com quem discuti o texto com mais proximidade. Colaborou ainda na confecção desta versão Roberto Caravantes.

dispersão nas respostas; em consequência houve um desafio maior na análise das informações colhidas, na busca de uma síntese, mas, em compensação, emergiu uma riqueza nas concepções dos componentes da amostra. A identificação de uma multiplicidade de concepções, na perspectiva dos funcionários investigados, acerca do papel da Secretaria da Fazenda, fortalece a hipótese, que sustenta a investigação, acerca da existência de uma dificuldade em construir consensos, capaz de compatibilizar as propostas de condução administrativa para essa Secretaria e os interesses da burocracia. Fica demonstrado que a busca de uma agenda consensual não é dificultada apenas pelas posições dos grupos, mediadas nas entidades de representação, mas, do mesmo modo, pelos diferentes pontos de vistas dos funcionários fazendários.

Na primeira parte, entre outros pontos, foi apontada a condição de politização do grupo de funcionários analisados, em função das vinculações partidárias e das experiências de militância. Nesta segunda, buscou-se elucidar mais dois pontos: inicialmente, o modo como os componentes da amostra avaliavam os diversos aspectos que compõem o trabalho de representação, executado pela liderança nas entidades e, como ponto seguinte, algumas concepções, expressadas discursivamente, que o grupo analisado tem acerca das atividades da Secretaria da Fazenda. O que se obteve consolidado, e robustece, o conteúdo politizado já identificado, das ações da burocracia fazendária, com a vantagem adicional de trabalhar o modo como tais atores buscam legitimar suas concepções. Tendo em vista que houve uma dispersão nas respostas obtidas nos questionários, causada pela abertura das perguntas, procurou-se agrupá-las de modo a constituir grupos de aproximações e divergências, no esforço de configurar polaridades, se tal estratégia analítica fosse possível.

No tocante ao referencial teórico, levou-se em consideração o aporte de Offerlé (1998), ao chamar a atenção da interação entre as políticas públicas e os grupos de interesse, em especial a problemática da definição dos conteúdos dessas. Gaxie (1977) contribuiu observando algumas razões para a militância, no caso em exame, o militância de tipo sindical. De Bodiguel & Kessler (1985), bem como em Eymeri (2003), foi retida a problemática da dificuldade da definição do que seja uma questão técnica ou um tema político. Siméant (2002) e Dulong (1996) forneceram pistas para avaliar o recurso do uso do discurso técnico no debate político, que é uma estratégia recorrente na ação discursiva dos fazendários, em função de uma autodefinida “competência administrativa”. Tem papel central neste trabalho o aporte de Lagroye (2003), na condução das discussões acerca da condição politizada dos funcionários fazendários estaduais gaúchos, entendida essa como sendo a capacidade dos agentes de questionar e transgredir as diferenciações consideradas como estáveis.

Os fazendários e a mediação dos interesses

Este segmento do texto tem objetivo de perscrutar os componentes da amostra em relação ao modo como entendem serem conduzidas as atividades, realizadas pela liderança, nas entidades de representação de interesse dos fazendários gaúchos. Para desenvolver a argumentação, o ponto abarca, inicialmente, a questão do corporativismo, como os componentes da amostra percebiam as sinalizações de valorização do trabalho executado, e, por último, alguns aspectos relativos às atividades das entidades de representação.

Inicialmente buscou-se avaliar como os integrantes da amostra delimitavam a temática do corporativismo. Não foi oferecida, no momento da aplicação do questionário, nenhuma discussão prévia do que seria o conteúdo do conceito, usou-se o senso comum para obtenção da resposta. O alcançado foi no sentido de que a demarcação do grupo, como sendo corporativo, não constitui uma acusação, ou algo que tenha um conteúdo pejorativo, que mereceria a imediata rejeição. A agregação das respostas indicou que, dos 108 agentes pesquisados, a maior parte, ou 88 respostas, acolhem a definição de que os funcionários da Fazenda são corporativos e a parcela restante, ou 20 respostas, a rejeita. As várias respostas permitem afirmar que o grupo tem domínio do significado, e da extensão desse tema, na medida em que conjugam o conceito com a defesa de interesse. No entanto, as opiniões emitidas, acerca do conteúdo do corporativismo praticado, não são consensuais, com a formação de polaridades definidas claramente. De um lado, há uma identificação da presença de práticas negativas, pela ausência de "uma visão social" ou por não buscar o "benefício de todos", ao centrar os ganhos nos "indivíduos", que alguns apontam como "exagerado" e logram "espezinhar os colegas", visto que esses são sectários. De outro, em oposição às afirmações do "pólo negativo", e que representa a maioria das indicações, tem-se o apontamento do corporativismo praticado como sendo algo "saudável e necessário", com isso busca-se uma "melhoria das condições de trabalho e também salariais".

Compõem este conjunto ainda afirmações da inevitabilidade dos fazendários serem corporativos, na média em que situam essa prática com um sentido defensivo, para não ser "esmagado", ou para não "sucumbir", evitando ser "massificado", e, de algum modo, reconhecendo o caráter "sectário" das ações. O que conduz a concluir que está incorporada, nos agentes participantes da amostra, a idéia de que os interesses devem ser mediados através do grupo, tanto que não foi registrada nenhuma menção a ações individuais ou isoladas. Entre esses dois pólos existem diferentes graduações, que buscam legitimar a busca dos interesses, como ter uma "medida equilibrada", sem que os objetos de interesse defendidos sobreponham aqueles do Estado e da "sociedade". Neste último conjunto, estariam ainda os que entendem o corporativismo da Fazenda como dividido entre os que procuram "externar a verdade" e os que são "exclusivistas". O conjunto de afirmações obtido, nesta questão, é um indicativo da diversidade do grupo, pois apesar de assumir a condição de praticar ações corporativas, foram assinaladas nos questionários distintas posições, inclusive para constituir um pequeno núcleo crítico de tais movimentos.

Articulado com a temática do corporativismo, buscou-se, em outro ângulo, inquirir como os componentes da amostra percebiam as sinalizações de valorização de parte do alto comando político do Governo. O resultado alcançado expressou, novamente, uma variedade de posições, e foi compreendido pelos pesquisados com dois sentidos: prestígio social e recompensa material. As respostas alcançadas nos questionários constituíram um pólo composto por 78 agentes que se autodefiniram como não valorizados, enquanto 23 afirmaram, em sentido contrário, serem valorizados, e os demais assumiram uma posição de indefinição.

O pólo formado por aqueles que se definiram como não valorizados, pode ser subdividido em dois subconjuntos. O primeiro abrange uma facção de atores que combina a valorização com a

importância que o funcionário desempenha na atividade da Fazenda, com isso sugerindo que, do ponto de vista do alto comando político, existiriam obstáculos inibidores. Uma síntese dessa visão aparece na seguinte afirmação: "A atividade da fiscalização, de aumento da receita, é freada pelo Governo". Outra variante de uma possível baixa importância emerge com a crítica das condições físicas para o desenvolvimento do trabalho, que, de outro modo, um agente definiu como "falta de gerenciamento por parte do Governo". Também foram citadas questões como deficiências no treinamento dos funcionários, falta de "projeto de Governo" que seria agravada por "mudanças" que estariam ocorrendo na esfera econômica. O segundo subconjunto, dos que se autodefinem como não valorizados, tem como centro de polarização a temática remuneratória. A presença expressiva nas citações da problemática salarial decorreu da influência de um longo período, mais de 10 anos, no qual todos os funcionários da Secretaria da Fazenda ficaram sem reajuste na remuneração básica, que resultou, conforme um pesquisado, em uma "defasagem salarial histórica".¹

Salienta-se que, durante esse período, praticamente todos os demais setores da burocracia gaúcha tiveram os vencimentos majorados, embora em patamares diferenciados, alguns mais e outros menos. Cabe chamar atenção que o nível salarial da burocracia fazendária gaúcha, apesar desse interregno na majoração, é elevado, e, apesar da "defasagem histórica", é o maior do Poder Executivo Estadual. Essa situação simbólica de não majoração representou para a burocracia um desprestígio, uma negação da condição de "Príncipes do Estado", uma ausência de "reconhecimento", é o que se depreende das afirmações obtidas, a partir do resgate do passado, como a seguinte: "Já teve época bem melhores, em que tinha orgulho muito grande em dizer que era funcionário da Fazenda: valorização, bom salário e grandes condições de trabalho". Alguns integrantes do grupo pesquisado sugerem que a valorização não é contemplada nos planos de Governo, na medida em que o alto comando político do Executivo tem sido indiferente ao "servidor, independente do partido". Uma outra variante, dessa mesma crítica, abarca o seguinte conteúdo: "Nenhum gestor, com um mínimo de visão, deixaria uma carreira importantíssima do Estado 10 anos sem correção salarial. Resultado: motivação zero".

O pólo oposto, composto por contingente mais reduzido, reconhece a valorização, ou o prestígio de que os fazendários são portadores, embora apontem a questão salarial como um ponto que poderia ser melhorado. Um funcionário justificou do seguinte modo: "É a Secretaria mais bem estruturada e mais valorizada pelo Governo, em relação às outras". Um agente concorda com reconhecimento material através dos salários, mas chama atenção para o método de seleção das chefias da estrutura hierárquica, ao não serem essas escolhidas por "critério técnico e capacidade administrativa". Outros integrantes deste núcleo, de modo diferente, optam por chamar atenção para as condições de trabalho, que não são boas, e distinguem o salário como adequado. Tais afirmações permitem deduzir a presença de uma fração, ainda que minoritária, de fazendários que, sem negar a

¹ Quando da aplicação do questionário ocorreu uma greve, de mais ou menos 90 dias, comandada pelo chamado "nível superior", na qual os auditores e fiscais obtiveram pequena elevação salarial. Ressalta-se que o movimento grevista rompeu um período de, aproximadamente, 10 anos sem reajuste na remuneração básica.

relevância da questão salarial, preferem chamar atenção para as condições de operação da Fazenda. Esse discurso poderia sinalizar para uma forma de atuar calcada em valores distantes de um corporativismo reducionista, visto que está focado na qualidade do serviço público, ou como afirmou um pesquisado: “São valorizados [os fazendários], mas não recebem o suporte técnico e nem condições de trabalho”.

Conjugado com as questões apontadas acima, buscou-se realizar uma avaliação do trabalho de representação executado nas entidades. Em outros termos, avaliar a conduta da liderança nas atividades de defesa dos interesses. Destaca-se que nos primeiros passos da pesquisa havia informações consistentes relativas à capacidade das entidades em mobilizar e controlar a base de apoio, no entanto desejava-se problematizar a relação entre o comando e a base. O dado obtido, sobre a qualidade do trabalho da liderança nas entidades, apontou para uma elevada aprovação, mas não para uma unanimidade, pois se 81 componentes da amostra entendem que as entidades “agem adequadamente”, um segmento expressivo tem uma posição crítica em relação ao trabalho de representação, mais precisamente 22 pesquisados.² O conteúdo das afirmações de um pólo e outro demonstram um distanciamento expressivo, diante das visões daqueles que criticam o modo de agir da liderança nas entidades. Para aqueles que aprovam o trabalho de representação constatou-se uma grande interação entre as direções e os associados. O argumento que perpassa esse conjunto reside na justificativa de que as “entidades ouvem a categoria” ou, ainda nesse mesmo sentido, fazem a “vontade da maioria”. Na perspectiva desses 81 fazendários o trabalho de representação é bem executado, gozando, portanto, de legitimidade perante a base de apoio.

No entanto, no ângulo do conjunto divergente, emergem diversas críticas acerca do modo de condução das entidades como, por exemplo, a presença de “influência”, e/ou “interesse”, partidário, resultando que a “classe” fica de lado, e o “sindicato” assume uma postura de alinhamento ao Governo. Além disso, citou-se que a liderança utiliza os “recursos existentes” como trampolim para ocupar “cargos políticos”, ou seja, “tem interesses próprios lá”.³ Outro ângulo de críticas, ainda que em proporção reduzida, mas que merece ser assinalado, liga-se ao particularismo das ações executadas nas entidades, por relegarem os aspectos mais gerais, em função de um “corporativismo um tanto tacanho”. Esse sindicalismo de conteúdo restrito, que “luta por uma melhor remuneração” não defende um “serviço [público] prestado [com] qualidade”, bem como não ostenta uma “qualificação e conscientização do servidor em relação ao atendimento ao cidadão e pela busca de uma política tributária adequada aos interesses públicos”.

Emergiu, também, uma divergência acerca da integração das entidades da Fazenda tanto nas ações gerais do funcionalismo do setor público como também relativo à filiação a uma central sindical.

² Cinco dos pesquisados não expressaram opinião.

³ A partir do que defende Gaxie (1977) verifica-se que o militantismo pode gerar retribuições, com diferentes conteúdos. Tais benefícios são legitimados pelo devotamento a uma causa e não são um desvio de conduta, mas parte do processo de militância. Mathieu (2002) ao analisar a relação entre os movimentos sociais e o campo político defende que os partidos políticos buscam cooptar as lideranças dos primeiros. Tal recrutamento, do mesmo modo, ocorre na relação entre os atores do movimento sindical e os partidos políticos, em função da tecnologia de ação coletiva que dominam, bem como pelas informações acumuladas no contexto de atuação e que pode legitimar uma ação política.

Transparece com clareza, de perspectiva do grupo de fazendários estudados, que o ponto que perpassa o funcionalismo público gaúcho, para encetar ações em conjunto, diz respeito, restritamente, à temática previdenciária. O preponderante na visão dos agentes da amostra é no sentido de que os interesses são específicos em função da "densidade salarial" e pela condição da Secretaria da Fazenda ser uma "Secretaria à parte". Compõem esta fração da amostra 87 questionários, enquanto 17 optaram por expressar que a atuação dos funcionários deveria ser sempre em conjunto com as demais entidades.⁴ Este segundo grupo, proclamou a divergência como sendo a necessidade, novamente como na questão anterior, de "tentar sair do corporativismo mais tacanho", ou romper com a idéia "fracionada do Estado", pois as soluções dos problemas não podem ser "setorizadas e esporádicas". Este tipo de concepção é um indicativo da presença de um núcleo de funcionários, ainda que em proporção reduzida, que concebe o Estado em uma modelagem mais ampla, na medida em que procura ir adiante do interesse particularizado.

Essa disposição de opiniões, embora com matizes diferentes, se repete no questionamento de que as entidades de interesse deveriam estar filiadas a uma central sindical (CUT, Força Sindical, etc.). O maior contingente, composto por 67 opiniões, rejeita a possibilidade de as entidades serem filiadas a uma central sindical, enquanto 22 afirmaram positivamente e 19 não opinaram. A negação de vinculação tem como base dois argumentos principais: a questão das especificidades das ações de interesse da Fazenda, que são distantes daquelas do setor privado, e a vinculação das centrais a partidos políticos. Essa argumentação de rejeição às centrais sindicais é fortalecida pela condição de filiação já existente das entidades gaúchas a federações nacionais da área "fazendária" como, por exemplo, a Federação Nacional do Fisco Estadual (Fenafisco). Em sentido contrário, tem-se um segmento que defende a participação, que potencializaria as lutas, deixando de lado o "enclausuramento", podendo atuar na esfera federal. Um pesquisado radicalizou o argumento pela participação ao estabelecer que os fiscais têm uma condição de serem "trabalhadores e devem participar [do movimento sindical] em conjunto [com os demais trabalhadores]".

Como fecho, da avaliação do trabalho de mediação de interesse, questionou-se o grupo acerca da legitimidade dos movimentos de paralisação de atividades. O conteúdo efetivamente sindical das entidades dos fazendários gaúcho fica mais cristalino, se porventura ainda houvesse dúvida, com uso do instrumento da greve como estratégia de luta por interesse, pois 78 pesquisados, admitem a paralisação como forma de pressão, enquanto 25 negaram esse caminho e os restantes não opinaram. O argumento base, da defesa da greve como instrumento de luta, decorre da condição de ser uma "forma legítima de pressão", para fazer frente à "intransigência do Governo", e com isso "repercutir a reivindicação" para a "sociedade". Os possíveis prejuízos, no atendimento ao contribuinte, são levados em consideração pela maior parte dos participantes da amostra. Quer dizer, o grupo tem a dimensão bastante precisa do que seria uma paralisação total, que prejudicaria inclusive a arrecadação. Além disso, há a responsabilidade da Fazenda na confecção da folha de pagamento do conjunto de funcionários do Estado e paralisar esse serviço representaria um custo

⁴ Um pesquisado não expressou opinião.

político muito elevado, inclusive afetando a própria remuneração. Em síntese, é um grupo que admite a greve, condicionada ao atendimento ao contribuinte e ao recebimento do salário. A parcela do grupo que nega o movimento de paralisação chama a atenção para a condição de serviço público da Fazenda, que nunca deveria ser interrompido, especialmente, por ser o centro da manutenção de serviços essenciais do Estado, como garantir a aquisição de alimentos para o sistema prisional gaúcho, por exemplo.

O fazendário e as atividades administrativas

O alvo da investigação, nesta segunda parte, tem como base algumas concepções dos componentes da amostra quanto ao modelo de gestão administrativa da Secretaria da Fazenda. Buscou-se considerar, inicialmente, como os agentes avaliavam as condições gerais do trabalho desenvolvido nas quais estão imersos e, mais adiante, eleger visões sobre como alguns temas deveriam ser situados no contexto da Secretaria da Fazenda e do Governo Estadual. O obtido nos questionários permite defender que esse conjunto de burocratas formula um conjunto amplo de propostas, sobre diferentes temas, relativas às atividades pelas quais são responsáveis.

O primeiro passo nesse segmento foi obter dos pesquisados uma avaliação das condições gerais das atividades nas quais estavam envolvidos. Constatou-se que o trabalho na Fazenda é considerado muito bom, ou bom, pela maior parte dos pesquisados, sendo que apenas dois, dos integrantes da amostra, apresentam uma idéia negativa. Mas um contingente significativo da amostra assinalou que as atividades desenvolvidas são desgastantes, decorrentes da tensão presente nas atividades realizadas. Tais tensões, de um lado, decorrem da relação com os contribuintes, definida como "policialesca", por combater a "sonegação", e que "contrariam interesses", resultando em "hostilidade social", com o risco de "processo judicial" e com a necessidade de se "esconder", no caso dos funcionários que atuam na fiscalização tributária.⁵ De outro, têm-se os tensionamentos originados do conjunto de responsabilidades e, conforme uma afirmação, exigem do "funcionário além do [horário] de expediente, inclusive nos momentos de folga", como, por exemplo, nas atividades de auditoria e controle, assim como nas negativas de concessões de recursos para as outras unidades de Governo.

O ponto seguinte investigado, também produtor de pressão emocional no espaço de trabalho, está relacionado às disputas entre carreiras, ou como situou um integrante da amostra: "30 anos de brigas internas entre categorias".⁶ Tais conflitos provocaram diminuição do ritmo de atividade, diante

⁵ Conforme alguns entrevistados, a condição de "hostilidade social" seria mais perceptível nas cidades do interior gaúcho, decorrente da proximidade com o contribuinte.

⁶ A Secretaria da Fazenda do RS foi arena de diversas disputas internas, no interior da burocracia que a compõe, ao longo de sua história. Esse processo, que pode ser entendido como inerente a uma organização, se agudizou nos anos 90 dois momentos foram marcantes. O primeiro no Governo de Alceu Collares (em 1994) com a unificação dos salários de dois grupos de funcionários: os auditores fiscais com os fiscais de tributos. O segundo ocorreu no Governo de Antônio Britto (em 1997) e teve como ponto de discórdia a extinção desses dois grupos e o surgimento de um terceiro: o agente fiscal. Esses dois eventos, entre outros, dividiu a burocracia fazendária e afetou inclusive as relações pessoais. Os componentes da amostra ao chamarem atenção para as disputas internas estão se referindo, primordialmente, a esses dois momentos, sendo que ambos ocorreram em meio a grande tensão.

das circunstâncias de que "os funcionários despendem muito tempo em brigas corporativas", conforme o obtido nos questionários. Há ainda um aprofundamento crítico desse cenário conflitivo, na medida em que ocorreu "interferência de entes políticos no nosso trabalho", que se combinou com "falta de profissionalismo de muitos colegas", conforme afirmou um componente da amostra. Mas não foi somente a rotina dos trabalhos que sofreu paralisia frente às lutas dos grupos. Além de afetar as relações pessoais, entre aqueles que pertenciam a grupos diferentes, houve uma coação muito intensa sobre todos os componentes da burocracia fazendária. Segundo um componente da amostra, até mesmo uma omissão, ou um engajamento negligente nos movimentos de reivindicações, não é bem processado pelos colegas mais próximos e pela liderança na entidade. Assim, pode-se concluir que pode haver divergência no decorrer do debate entre os pares, desde que haja adesão às ações de interesse de modo incondicional.

No entanto, foram citados muitos aspectos considerados positivos no trabalho desenvolvido, não obstante o cenário tencionado descrito anteriormente, especialmente as vantagens obtidas pela condição de ser um burocrata da Secretaria da Fazenda com a remuneração mais elevada do que em outras instituições, a estabilidade na função e a garantia de aposentadoria. Concomitante as prerrogativas materiais, alguns agentes salientam o conteúdo nobre da atividade fazendária, em especial aquela relativa à "busca de recursos para as necessidades básicas da população". Esta condição de ser o centro arrecadador produz a qualidade da Secretaria da Fazenda, como a instância administrativa que "move a máquina pública", e constitui uma outra forma de expressar uma crença de valor intrínseco no serviço público, do qual este grupo de participantes da amostra é portador. Esse caráter centralizador da Fazenda na estrutura estatal, ou a condição diferenciada de ser órgão arrecadador, somado aos ganhos materiais do trabalho desenvolvido, move a maior parte do grupo da amostra a definir que possui satisfação profissional em atuar nessa unidade do Estado. Um total de 94, dos 108, afirmaram a condição satisfatória do pertencimento à Fazenda, apenas 12 agentes a negou, e o restante não se posicionou. Essas afirmações sinalizam para a presença de uma concepção de burocracia de Estado, que recobre as concepções dos funcionários fazendários, ainda que matizada por práticas corporativas particularistas, mas em condição de situarem-se no contexto das demais instituições estatais.⁷

Além dos pontos desenvolvidos acima, foram assinalados outros aspectos positivos do trabalho realizado, os quais dizem respeito às tarefas cotidianas e vantagens conquistadas. O desafio de acompanhar a legislação, que implica em "atualização de conhecimento", conforme a síntese de um agente, representa um fator positivo, especialmente pela circunstância de que há o desafio de atuar com um grupo de colegas que se autodefinem como capacitados. Dito de outro modo, há uma

⁷ O objetivo do apontamento, no corpo do texto, da presença de uma burocracia de Estado na Secretaria da Fazenda é mais no sentido de lançar uma hipótese de trabalho, que necessitaria ser verificada empiricamente, do que fazer uma afirmação categórica. Está se levando em consideração Hall (1966) que concebe uma organização burocrática, de tipo racional-legal, como formada por "uma série de dimensões" que precisariam ser investigadas e medidas. Essas dimensões podem variar em graus de uma organização para outra, como se cada uma delas possuísse uma característica única, o que significa que poderiam existir aproximações entre elas, mas não igualdade. Com essa estratégia se estaria fugindo de uma improdutiva perspectiva dicotômica do tipo burocracia ou não-burocracia.

busca constante de aperfeiçoamento na qualidade do trabalho, em função de uma legislação que é dinâmica, com seguidas alterações, pela interação que isso exige diante dos colegas de trabalho e frente às demandas de orientações dos contribuintes. Outro ângulo considerado relevante diz respeito às circunstâncias para o desempenho do trabalho, com autonomia para a execução das atividades administrativas, que se agrega a objetividade do que deve ser realizado, como foi citado, especialmente pelos atores envolvidos na fiscalização.

Já no tocante as condições negativas, do trabalho fazendário, essas podem ser estruturadas em três blocos. O primeiro bloco de afirmações abarca os componentes externos como "desvalorização do funcionário público", ou pouco "reconhecimento social", como, também, "influência política na gestão fazendária". O segundo bloco está focado no modo como a gestão administrativa é conduzida pelo alto comando da Fazenda. Nesse conjunto é citada a falta de planejamento do alto comando hierárquico, e no qual ficassem explicitadas as metas a serem cumpridas, ausência de recursos materiais para o trabalho, ambientes físicos degradados e até sujo, demora na tomada de decisões, ausência de incentivos a uma atuação meritocrática por parte dos funcionários, estrutura ultrapassada e caótica, entre outros. Por último, mensurou-se a questão das "disputas das categorias", ou "brigas do passado", com isso, onde admiti-se um esgotamento do conjunto dos funcionários para com as divergências entre os grupos. Dos três conjuntos, o segundo e o terceiro, foram aqueles que resultaram de um número maior de contribuições.

Fica claro nas afirmações, o desacordo e desconforto, senão uma oposição, dessa elite burocrática, acerca do modo como é executada a gestão dessa unidade de Governo, pela multiplicidade de problemas que apresenta. Discursivamente, o grupo da amostra, expressa um diagnóstico, tanto no tocante a gestão da Fazenda como relativamente às disputas entre os grupos, que pode ser uma síntese da politização dos atores, na medida em que questiona o alto comando hierárquico e a constância das lutas internas.

As informações da pesquisa são consistentes em evidenciar que os fazendários estão imersos na política, e não só pelo conteúdo das atividades pelas quais são responsáveis, mas pelo conjunto de ações, na defesa dos interesses que desenvolvem, sejam isoladas sejam coletivas.⁸ No entanto, ao serem questionados acerca da exatidão desse envolvimento, em maior proporção – negam. As respostas dadas, nesse quesito, pelos pesquisados alcançou o seguinte resultado: 37 agentes (34%) confirmaram a presença de um processo de politização, 66 agentes (61%) negam e o restante não se posicionou. Ao desagregar as informações, verifica-se que a composição do conjunto de afirmativas à politização está formado por 10 dirigentes e 27 associados, e, em sentido contrário a essa prática, tem-se 25 dirigentes e 41 associados.

Essa informação acerca da politização não deve ser avaliada isoladamente, mas contextualizada no conjunto da investigação. Em outra variável trabalhada, identificou-se a presença de 62 (57%) componentes da amostra com vinculações partidárias. Essas vinculações são robustecidas pela experiência vivenciada, por diversos atores pertencentes ao quadro da Fazenda,

⁸ Na primeira parte, desta seqüência de artigos, foram expostos alguns atributos sociais que indicavam a imersão da burocracia fazendária no campo político como ligações partidárias, entre outros pontos.

que migraram para o campo político, inclusive através da lógica eleitoral. Cabe destacar ainda que essa Secretaria tem se mostrado como importante, talvez o principal, viveiro formador de agentes políticos para o primeiro escalão do Governo estadual. Aparentemente, a confrontação de tais dados, relativos à politização do espaço de ação burocrática, indicaria uma contradição, com o alcançado com aplicação do questionário, porém essa dicotomia é mais discursiva do que real. Deve-se apontar o esforço, particularmente da liderança que executa o trabalho de representação, de legitimar os interesses a partir do conhecimento técnico que os atores possuem, nas diversas áreas cobertas pela Fazenda. Em conseqüência, convive lado a lado, em movimento pendular, uma prática discursiva da representação e da base de apoio que transita entre o político e o técnico, ambos se reforçando. Essa indistinção conduz uma parcela do grupo, tanto de dirigentes como de associados a negar, discursivamente, a ação política e enfatizar o conteúdo técnico, enquanto outros burocratas assumem de modo franco.⁹

Ao trabalhar as justificativas da rejeição da politização, verificou-se que no mesmo conjunto daqueles que optaram pela negativa, localizam-se afirmações que admitem sua presença, todavia apontam para outros condutores. Dito de outro modo, os agentes participantes da pesquisa reconhecem que a Secretaria da Fazenda é um espaço administrativo politizado, mas os agentes politizadores seriam externos ao corpo de funcionários. Nessa perspectiva, os condutores da politização seriam os componentes da cúpula da Fazenda, ou os detentores de cargos mais elevados na hierarquia, bem como as entidades, que para defenderem os interesses dos associados atuam politicamente. Há ainda os que a reconhecem ou por atuação de agentes externos ou por ocorrer pontualmente, em "situações eventuais". Caberia ainda ressaltar, nesse grupo, a afirmação de um agente que identifica o viés politizador, tendo em vista que a Fazenda "carrega uma responsabilidade financeira, mas não são os funcionários que politizam". Esse participante da amostra, ainda que de modo isolado, apontou um ponto básico para situar essa unidade de Governo na problemática política, e por extensão na discussão de politização, o fato de que é uma unidade estatal que desenvolve uma atividade que interessa a todos e que ele denominou de "responsabilidade financeira".¹⁰

Outro pólo importante, daqueles que negam a presença da política, tem como elemento articulador o caráter técnico do trabalho fazendário. Soma-se a isso a condição de que na "maioria [os] funcionários da Sefaz não são filiados a partidos políticos", e outro agente afirmou que os

⁹ Esta divisão no posicionamento do grupo reforça a hipótese de Eymeri (2003) da presença de uma fragilidade, prática, para a definição dos objetos políticos ou administrativos. Conforme esse formulador a grande massa dos objetos da ação pública e/ou da atividade burocrática escapa na evidência imediata no sentido de uma tipificação de um tema como político ou claramente administrativo. Diante dessa dificuldade faz-se necessário um trabalho cotidiano na demarcação de sentido para os demais parceiros nas interações governamentais.

¹⁰ Bogiguel e Kessler (1985) ao avaliar os atores que integraram os postos na alta administração central francesa, no início dos anos 1980, identificaram uma fragilidade na distinção entre "Administração e Política". O que condiziu tais pesquisadores a afirmar que o "apolitismo" decorrente da neutralidade da "administração" não se verifica na realidade prática.

componentes da Secretaria da Fazenda “são apartidários”. Isto é, um núcleo de pesquisados relaciona, de modo reducionista, a politização ao pertencimento a um partido político.¹¹

Já o pólo dos agentes que afirmam a presença de uma politização a reconhece de maneira transparente. Um dos condutores desse processo seriam as entidades de representação por pressionarem os Governos a repassarem informações para "determinados grupos políticos". Outra variante decorreria da formação dos componentes que são "críticos" ou com "capacidade crítica", possuem "critérios e gostam de dar idéias", porque "assumem posições e não aceitam imposições", ou ainda, por último, "porque existem vários funcionários partidários que atuam nos partidos e que distribuem idéias". Nesse mesmo sentido, tem-se que "todos acabam se envolvendo na discussão da situação, principalmente financeira do Estado, e tomam partido na defesa de eventuais soluções". Portanto, tem-se a presença de uma variante que foca a qualidade dos atores se posicionarem em determinados temas ou situações. A importância da Fazenda reaparece neste conjunto, praticamente com a mesma roupagem, nos seguintes termos: "A Sefaz é um órgão de grande importância política". A questão da troca de Governo também foi citada como um momento de politização, pois "permeia toda a casa", tendo em vista a forma de escolha das chefias, que são "escolhidas pela tendência partidária, repercutindo em todos os níveis".

Para tentar trabalhar os dados empíricos, com mais densidade, buscou-se definir quem são autores do processo de politização, bem como sua definição. Conclui-se que não há uma identificação clara na identificação de um agente específico todos, de algum modo, estão implicados, sendo que o elemento diferenciador seria muito mais o grau de atuação de cada um, na medida em que alguns estariam mais implicados do que outros. Assim, pode-se situar, dentre esses, que alguns funcionários com interesse em fazer carreira política, conforme as respostas obtidas, têm desempenhado papel relevante no jogo de politização. No tocante ao conteúdo da politização, 84 participantes, dos 108 da amostra, aceitaram a indicação de que seria um somatório de três pontos: primeiro, da atividade dos partidos políticos, segundo, tem a ver com o Estado e, por último, pode ser o resultado da capacidade do agente social em questionar um tema. Um comentário sobre o conceito de politização merece ser colocado em cena, por ser uma síntese, do que foi captado ao longo do levantamento empírico, e que tem a seguinte afirmação: "Politização é toda vez que as decisões deixam de atender um caráter estritamente técnico. Aí se percebe a politização. Pode se dar a qualquer momento".

A pesquisa buscou avaliar, também, a forma como os componentes da amostra constroem, ainda que discursivamente, alguns temas de responsabilidade da Secretaria da Fazenda. A primeira questão apresentada dizia respeito à temática da política tributária, por abarcar temas sensíveis à Fazenda, especialmente ao grupo dos fiscais, como a definição de alíquotas de impostos, setores a serem tributados, ou produtos, incentivos fiscais, prazos de recolhimentos, entre outros, e que resultam na arrecadação estadual. Não foi apresentada nenhuma definição prévia do que seria na perspectiva do pesquisador esse tema, e optou-se por usar o senso comum dos pesquisados.

¹¹ Para Lagroye o conceito de politização vai além do que a reducionista relação de um agente com um partido político.

O resultado obtido indicou que um expressivo bloco de 76 agentes da amostra estabelece a Fazenda como um dos espaços de definição da política tributária do RS. O que varia, na visão desse conjunto de entrevistados, seria a formação dos tomadores de decisão, a maior parte das respostas (54 indicações) estabelece o Governo e os funcionários como os detentores do poder de decisão. Em patamar inferior (22 respostas) estão os defensores que a política tributária deveria ser compartilhada em três instâncias: o Governo, a Assembléia Legislativa e os funcionários. Há ainda um conjunto de 14 pesquisados que estabeleceram o Governo como o único responsável por essa política pública.

Em combinação com a política tributária, indagou-se sobre a pertinência de a Secretaria da Fazenda executar o controle da despesa, entendendo essa função como a capacidade de vetar gastos, compatibilizando-os com a receita e não o simples pagamento e o posterior registro. Um contingente expressivo, de 92 agentes, concordou com oposição da Fazenda ser a instância controladora do gasto público. Em sentido contrário, apenas 11 optaram por negar essa possibilidade e os restantes não se posicionaram.

Em sentido oposto às duas questões anteriores, as tarefas ligadas à elaboração do orçamento estadual dividem os pesquisados, pois se 55 são favoráveis vê-se que 45 são contrários, enquanto os demais não responderam. A confecção do orçamento tem oscilado, entre a Secretaria da Fazenda e a Secretaria de Planejamento, dependendo do Governo, desde os anos 70. As polaridades estabelecidas nessa temática têm, de um lado, a defesa da concepção de que o orçamento é uma competência do Governo, por expressar um programa de ação, tornando-se, em conseqüência, "mais político do que técnico". Nessa mesma linha argumentativa, outras afirmações apontaram para a relação existente entre orçamento e planejamento, o que indicaria uma relação com o modo de gerenciar as atividades administrativas do Executivo gaúcho, portanto deve ficar em outra Secretaria e não na Fazenda. De outro lado, há aqueles que executam uma construção discursiva nos seguintes termos: "Se [a Fazenda] controla a despesa e a receita, deve fazer o orçamento". Este último tipo de argumentação, porém com mais sofisticação e resgatando o conhecimento técnico, é a nota dominante nesse pólo.

A vinculação entre as atividades que estruturam a Fazenda e os interesses da burocracia emerge, em estilo pouco dissimulado, nas justificativas para a execução do controle da despesa seja nessa Secretaria e não em outra. Os argumentos apresentados são os mais diversos, desde a presença de uma legislação, passando pela baixa disponibilidade de recursos financeiros, bem como exercendo um "filtro" e estabelecendo a "qualidade da despesa".¹² Fica explícito, conforme as afirmações dos pesquisados, que a burocracia da Secretaria da Fazenda controla os recursos financeiros do Estado, e sabe quais são as disponibilidades existentes, o que conduz para o

¹² Loureiro, Abrucio & Rosa (1998) sugerem que para compreender o burocrata seria produtivo adotar o conceito de *policymaker*, dado que esse agente se caracteriza pelo hibridismo, tanto pelo uso da técnica como pelo emprego da ação política. Nesse mesmo sentido, tem-se Schneider (1994), que ao construir uma tipologia da burocracia brasileira identificou como um dos seus componentes o "técnico político". Conforme Schneider, esse burocrata ingressa no Estado tendo como base o pré-requisito do conhecimento técnico, mas constrói a carreira com a manipulação de "habilidades políticas adicionais".

atrelamento entre receita e despesa. Essa união fica potencializada no modo como é defendido o posicionamento dos funcionários em relação à elaboração da política tributária. Conforme o expressado pelo contingente da amostra, há um consenso sobre o papel central do Governo Estadual na definição da temática tributária, dado que detém a linha política, por isso deve mostrar “aonde quer chegar”. Já os funcionários teriam o papel de localizarem as alternativas para traduzir o projeto político do Governo, que seria amparado pelo conhecimento técnico. Ou como situou um componente da amostra: “Porque o Governo define a macropolítica tributária e os funcionários da Sefaz operacionalizam da melhor maneira as políticas do Governo”. Portanto, conforme o alcançado na amostra poder-se-ia afirmar que a relação entre política tributária, controle da despesa e receita pública, formam uma tríade indissociável, na opinião desses funcionários: o núcleo básico do qual a “burocracia fazendária” não poderia abrir mão, sob o risco de fragilizar atribuições e fronteiras de atuação, em consequência colocar a remuneração em desafio.

Apesar da defesa explícita, dos papéis que sustentam as atividades administrativas, que provoca um entrelaçamento entre política e conhecimento técnico, há um núcleo de agentes, minoritários, que se posiciona de modo a ser neutro em relação à política e ao Governo. Estas tomadas de posições diferenciadas aparecem nitidamente em três temas, embora possam ser mais claras em algumas do que em outras. O primeiro diz respeito à condição de que cabe ao comando do Executivo Estadual a definição dos parâmetros da política tributária, pois tem o programa de ação; aos funcionários incumbe o papel de operacionalizar “da melhor maneira as políticas do Governo”. Arranjo semelhante emerge quando da discussão do espaço institucional mais adequado para tratar da elaboração do orçamento estadual, que deveria ser externa à Fazenda, sendo que optam até por nomear outra Secretaria para essa atividade. Por último, a postura relativa à opção do comando Executivo Estadual, considerada legítima, em realizar consultas à população para definir gastos públicos, o que é compatível com o segundo ponto.

As diversas justificativas apresentadas sugerem que o contexto de trabalho da Secretaria da Fazenda é ocupado por indivíduos que possuem distintas visões sobre os assuntos da responsabilidade dessa unidade de Governo. As respostas coletadas nos questionários, nas justificativas das respostas, mostram a presença de uma convergência de posições, que produz os pólos apresentados, isso do ponto de vista de cada ator, mas existem outros posicionamentos que a tornam um espaço institucional diversificado e distanciado da unanimidade. Além disso, deve-se considerar que os posicionamentos isolados dos funcionários são mediados nas entidades de representação, onde, certamente, ocorrem filtros e retraduições.

Conclusão

Os dados apresentados, no transcurso deste trabalho, reforçam o argumento de que há uma dificuldade na construção de uma agenda consensual na Secretaria da Fazenda, tanto nos temas que dizem respeito aos interesses materiais da burocracia como nos assuntos relativos à condução administrativa, seja no ângulo tributário seja na perspectiva orçamentária. A burocracia fazendária, conforme foi apontado, tem a capacidade de se posicionar em diferentes arranjos discursivos, quando

convocada a dar opiniões sobre a Secretaria da Fazenda, ainda que se possa montar pólos desses julgamentos, o que dificulta a busca de um consenso. As indicações para essa conclusão procedem das avaliações apresentadas sobre o trabalho de defesa dos interesses executado pela liderança, nas entidades de representação, e sobre os temas relativos às atividades que estão sob seu encargo.

A diversidade de posicionamentos fica revelada, até mesmo, nas avaliações acerca da qualidade do trabalho de defesa dos interesses realizado nas entidades de representação. A liderança dos funcionários tem o apoio de um amplo contingente de associados, o que a legitima, mas isso não a isenta de críticas de um segmento expressivo de associados. O corporativismo praticado, e que está enraizado, não logra submeter a todos os associados no sentido da adoção de um mesmo conteúdo no discurso. Essa postura crítica, ou contestadora, emerge quando se avalia a forma de valorização da burocracia fazendária por parte da direção da Secretaria da Fazenda. Diversas críticas emergiram na pesquisa acerca das condições materiais de ambiente físico de trabalho, da política fiscalizadora dos contribuintes, ausência de treinamento dos funcionários, ou seja, um questionamento do modelo de gestão das políticas públicas implementadas pelo alto comando dirigente. Conforme o formulado por Offerlé, as políticas públicas são programas de ação de uma autoridade, têm um conteúdo, uma orientação normativa, um fator de coerção, entre outros. Em se adotando o referencial de Offerlé, verifica-se que o alto comando da Secretaria tem um poder de mando, e os funcionários a condição da obediência, mas não é isso que se constata na prática cotidiana administrativa, na medida em que a burocracia fazendária encontra distintas formas de questionar as orientações recebidas. As falhas de comando ocorrem, particularmente, quando os interesses da burocracia estão em jogo, o que leva a liderança a se posicionar, em distintas arenas de decisão, para obstaculizar o que é pretendido implementar.

Esses dois núcleos de críticas, acerca da qualidade do trabalho da liderança nas entidades e ao modelo de gestão da Secretaria, fornecem indicações acerca da condição, dessa unidade do Estado gaúcho, na acomodação de um contexto burocrático politizado, conforme defende Lagroye (2003). As informações trabalhadas na investigação são consistentes nas sinalizações de que os agentes sociais, que formam a Secretaria da Fazenda do RS, possuem determinados recursos sociais que os tornam propensos a transgredir e questionar as diferenciações, como aquelas decorrentes de distintos graus de remuneração e aquelas produzidas pelos diversos níveis de responsabilidades. Além disso, permite adotar, para delimitar a burocracia fazendária gaúcha, em passo seguinte, como sendo composta por políticos híbridos, conforme as concepções de Loureiro, Abrúcio e Rosa (1998) e Schneider (1994), quer dizer, o *policymaker* para os primeiros e o *técnico político* para o segundo.

A presença e atuação desse tipo particular de agente político é produto de uma característica intrínseca dessa unidade administrativa, na medida em que opera com um tema, a questão tributária e fiscal, que é, na essência, uma temática política, pois interessa a todos os integrantes da estrutura social. O difícil desafio da burocracia fazendária é transitar de um trabalho técnico, fundado na neutralidade burocrática como estabeleceu Weber, para a ação política de modo que tal movimentação seja percebida pelos demais agentes sociais como legítima. A ela cabe a tarefa de traduzir uma questão política (controle e auditagem, orçamento estatal, tributar ou não tributar setores

econômicos, etc.) sustentada por um arcabouço de neutralidade técnica. A dificuldade de delimitação/separação de um – a política - e outro – a técnica/administrativo – está no centro do que elaboram Bodiguel e Kessler (1985) e Eymeri (2003). Para Bodiguel e Kessler há uma unanimidade em sublinhar a inexistência de uma distinção entre a administração estatal e a política, sobre qual se estabeleceria o pretendido estado “apolítico” dos funcionários públicos. Eymeri situa que a grande massa dos objetos da ação do Estado, ou atividade burocrática, foge de uma evidência imediata como político ou como “puramente administrativo”, o que leva à realização cotidiana de (re)definição dos conteúdos. Além disso, como se depreende do formulado por Offerlé (1998), cabe à burocracia (e por extensão ao grupo de interesse) a gestão rotinizada de um problema que anteriormente recebeu o selo de questão política. Em suma, é possível definir que a atividade fazendária é um contexto burocrático onde há um movimento pendular dos temas de interesse públicos que ora são políticos e ora são técnicos. Em conseqüência, torna-se válido admitir que no contexto administrativo ora em exame, penetrado pela política, exista uma dificuldade em efetivar a transposição dessas dimensões, do político para o técnico e *vice-versa*.

O ponto relevante desta investigação, sobre a burocracia que forma a Secretaria da Fazenda do RS, diz respeito às condições em que os atores fazem o trabalho de tradução, que se realiza mediante a pressão de uma agenda de interesses com clivagens cristalizadas. Portanto, não é somente a dificuldade constitutiva presente no conteúdo da atividade fazendária que turva as ações dos burocratas, mas também uma intensa disputa interna, com a força de potencializá-la. O elemento complicador deriva da imbricação entre a constituição e defesas dos interesses dessa burocracia, de uma parte, com a condução dos temas da Secretaria da Fazenda, de outra. Caberia ainda chamar atenção ao fato de que esses funcionários são especiais, alguns com monopólios de ações, como atuar junto aos contribuintes, o que resulta em um domínio no uso dos códigos para a (re)tradução do que seja um problema político em ação técnica.

A estratégia empregada pela burocracia fazendária gaúcha, para legitimar a sobreposição dos interesses e das atividades das quais são responsáveis, é fazer um apelo discursivo da excelência do domínio técnico do qual são possuidores. A investigação identificou que o discurso de legitimação é proferido em duas vias: a partir da entidade de representação ou pelos indivíduos singulares de modo *ad hoc*. As opiniões emitidas quando da aplicação do questionário são, sem sombra de dúvida, um esforço discursivo por parte dos pesquisados em expressar um domínio de conhecimento técnico para, em conseqüência, legitimar a condição de unidade estatal “diferenciada”. Contudo, uma exploração produtiva do “discurso especializado” dos fazendários exige situá-los em contexto mais amplo do que analisá-lo isoladamente. As manifestações devem ser capturadas relacionalmente, na medida em que elas compõem uma estratégia de poder dos agentes em questão. Assim optou-se por um adiamento: realizar essa análise, em outro trabalho, a partir do ângulo das entidades de representação, visto que esse é o canal de homogeneização discursiva dos funcionários.

No tocante às atividades sindicais uma parcela importante, do grupo da amostra, rejeita a opção do movimento grevista como forma de pressão. Para assumir tal posição, argumentam à essencialidade da Secretaria da Fazenda na manutenção das atividades do Estado, que nunca devem

ser interrompidas. É no segundo ponto deste artigo que a condição de pertencimento a uma burocracia de Estado emerge com contornos mais nítidos. O ato de fiscalizar, e contrariar interesses, ou ainda ter jornadas de trabalho que excedem o período normal de atividade, que se soma à condição de compor uma unidade central ao Estado, são indicativos de que uma fração desses burocratas tem a compreensão de pertencer a uma burocracia de Estado. Contudo, uma correta análise dessa problemática exige uma investigação mais profunda e extensa, tanto para dimensionar o real porte, se minoritário, ou não, como aparece aqui, como para identificar os valores e visões de mundo dos quais esses agentes são portadores. No momento caberia, tão-somente, assinalar, como uma hipótese de trabalho, que o quadro de funcionários da Secretaria da Fazenda tem um núcleo de funcionários que professa um discurso com elementos típicos de uma burocracia de Estado.

REFERÊNCIAS

BODIGUEL, Jean-Luc, KESSLER, Marie-Cristine (1985). Les directeurs d'administration central. **Les Élités Socialistes au Pouvoir 1981 – 1985**. Paris, Puf, p.195-218.

DULONG, Delphine (1996). **Quand l'économie devient politique**. Politix Revue des sciences sociales du politique. Paris, n.35, p.109-130.

EYMERI, Jea-Michel (2003). Frontière ou marches? De la contribution de la haute administration à la production du politique. In: LAGROYE, Jacques. **La politisation**. Paris, Belin, p.47-77

GAXIE, Daniel (1977). **Economie des partis et rétributions du militantisme**. Paris, Revue Française de Science Politique, v.27, n.1, fév. p.123-155.

HALL, Richard H. (1966). O conceito de burocracia: uma contribuição empírica. In: Campos, Edmundo, **Sociologia da Burocracia**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, p28-44.

LOUREIRO, Maria Rira; ABRÚCIO, Fernando Luiz; ROSA, C. A. (1998). **Radiografia da alta burocracia federal brasileira: o caso do Ministério da Fazenda**. Brasília, Revista do Serviço Público, ENAP, v.49, n.4, p.46-81, out/dez.

MATHIEU, L. (2002). **Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans analyse des mouvements sociaux**. In: Revue Française de Science Politique, 52 (1).

OFFERLÉ, Michel (1998). **Sociologie des groupes d'intérêt**. Paris, Montchrestien.

SCHNEIDER, Bem (1994). **Burocracia Pública e política industrial no Brasil**. São Paulo, Editora Sumaré.

SIMÉANT, Johanna (2002). Fiches, Hybrides et Contrebandes: Sur la circulation et la puissance militantes des discours savants. In: HAMMAN, J. & MÉON, J. M. & VERRIER, B. (org.), **Discours Savants Discours Militants: Mélange des Genres**. Paris, L'Harmattan.