

**GLAUCO OSCAR FERRARO PIRES**

**REPRESSÃO E IDEOLOGIA NO FUNCIONALISMO PÚBLICO:**

**UM ESTUDO DE CASO**

Monografia apresentada para participação  
no 1º Concurso de monografias de  
estudos tributários e corporativos da  
FEDERAÇÃO NACIONAL DO FISCO  
ESTADUAL – FENAFISCO

**CURITIBA  
2007**

## SUMÁRIO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	1
2. A ORGANIZAÇÃO PESQUISADA.....	3
3. A METODOLOGIA UTILIZADA.....	8
4. ESTADO, BUROCRACIA E CONTROLE.....	11
4.1 O Estado.....	12
4.2 A Burocracia.....	21
4.3 O Controle nas organizações.....	24
5. CONTROLE E TRABALHO NA RECEITA ESTADUAL DO PARANÁ.....	29
5.1 O controle disciplinar.....	29
5.2 O controle por transmissão ideológica.....	39
5.2.1 A cooptação.....	43
5.2.2 As técnicas de cooptação.....	46
5.2.3 O matador frio.....	51
5.2.4 Os treinamentos ideológicos: considerações.....	52
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	57
REFERÊNCIAS.....	62
APÊNDICE 1.....	68

## **LISTA DE SIGLAS**

E00 – Identificação de Entrevistas formais. Ver Apêndice 1 para maiores detalhes.

T00 – Identificação dos documentos relacionados a Treinamentos. Ver Apêndice 1 para maiores detalhes.

## RESUMO

Este trabalho apresenta uma pesquisa de cunho qualitativo (estudo de caso) em uma organização pública. A pesquisa mesclou técnicas qualitativas e quantitativas para o processo de coleta de dados, com a primazia daquelas, e buscou compreender como se configuram as relações entre as formas de controle (controle disciplinar e controle ideológico) e o trabalho na organização.

A coleta de dados primários foi realizada através de entrevistas semi-estruturadas conduzidas com funcionários da organização e envio de questionário de cunho psicossocial. Foram ainda coletados dados secundários, na forma de diversos documentos disponibilizados ao pesquisador, como jornais sindicais, projetos e emendas de treinamentos organizacionais, dentre vários outros.

Os dados (primários e secundários) coletados foram submetidos a uma análise de conteúdo categorial temática (presencial ou freqüencial, dependendo do objeto analisado). Foi a partir da interpretação dos dados coletados submetidos à análise de conteúdo que o pesquisador fez então suas inferências.

O “controle” foi aqui considerado como o conjunto de ações, por parte da organização, que visa instituir um comportamento uniformizado de seus funcionários, buscando evitar atitudes, ações e pensamentos que possam estremecer as relações de poder estabelecidas.

Os resultados apontam para o fato de que a organização estudada adota mecanismos tanto repressivos como sutis de controle sobre sua força de trabalho, sendo o controle disciplinar a forma mais relevante pela qual a organização manipula o comportamento de seus funcionários, acompanhado pelo controle ideológico, representado neste estudo pela transmissão ideológica embutida nos treinamentos corporativos promovidos pela unidade de treinamento da organização.

A pesquisa sugere que funcionários das organizações públicas estão submetidos à mesma opressão que é operada nas organizações privadas (ou “tirantias privadas”, como descreve o lingüista e ativista político Noam Chomsky). Em

que pese o conflito capital-trabalho não estar diretamente inserido nas relações de trabalho nas organizações públicas, há nestas todos os mecanismos de controle existentes no setor privado, fato que demonstra que o autoritarismo organizacional fundamentado na heterogestão burocrática permeia toda a sociedade capitalista, inclusive seus aparelhos de Estado.

Dessa forma, a presente pesquisa pode ser considerada como uma contribuição empírica à denúncia da precarização do trabalho no setor público, revelando a importância de uma abordagem crítica da administração pública, nos moldes da Teoria Crítica da sociedade (Escola de Frankfurt), para fazer frente ao movimento dominante neoliberal de satanização do servidor público (o “mal-estar em relação ao Estado”, a que se refere o psicossociólogo francês Eugène Enriquez) e de privatização do poder político do Estado.

Palavras-chave: Estado contraditório, controle, contradição, disciplina, ideologia.



## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O **trabalho** possui um papel central na sociedade contemporânea, haja vista que a vida humana, em que pese não se reduzir ao trabalho, não pode ser compreendida em sua ausência (Codo et alii, 1993). Com efeito, é preciso reconhecer a centralidade do trabalho, enquanto **protoforma da atividade humana** (Antunes, 2002). Além disso, sabe-se que as pressões recebidas no ambiente de trabalho pelos funcionários das organizações (públicas e privadas) são necessariamente transferidas à sua vida pessoal, isto é, não há como isolar a vida profissional da vida pessoal do sujeito (Dejours, 1992, 1996).

Da mesma forma que o trabalho é central para a vida humana, o **controle** é central para as organizações. Com efeito, como argumenta Enriquez (1974), o objetivo da organização é **controlar** para **produzir**. Ora, para as organizações produzirem seus bens ou serviços, precisam criar mecanismos de controle sobre os processos organizacionais, para que possa ser assegurado o desenvolvimento ou manutenção de certos padrões de qualidade. Mas, assim como precisam controlar seu processo produtivo, as organizações necessitam controlar seus **funcionários**.

Isso porque precisam garantir determinados comportamentos e atitudes e, para tanto, desenvolvem mecanismos de controle direto e indireto, objetivo e subjetivo. Assim, para obter comportamentos padronizados, a organização, através da vigilância permanente, insistirá na repetição dos comportamentos esperados dos sujeitos e dos grupos e na punição dos comportamentos desviantes (Faria, 2004c).

Ora, uma vez que a sociedade capitalista estabelece-se na contradição entre capital e trabalho (Mészáros, 2002), as organizações refletem essa contradição, daí o argumento de que os interesses dos grupos dirigentes em uma organização não são compatíveis com os interesses da coletividade de seus membros. Essa contradição fundamental, **que se enraíza também nas organizações públicas**, é uma das bases do autoritarismo organizacional (Faria, 2004a). Eis porque as organizações necessitam estabelecer uma série de mecanismos de controle sobre sua força de trabalho.

Dito de outro modo, as empresas, ao operarem a clivagem entre mão e cérebro, entre concepção e execução, isto é, ao retirarem dos trabalhadores o controle do processo produtivo e concentrá-los na casta gerencial, necessitam desta forma controlar e subjugar não apenas o próprio processo de trabalho, mas também os funcionários, mantendo-os em uma situação de submissão e reproduzindo o *status quo* (Braverman, 1974).

Mesmo nas organizações não capitalistas, onde inexistente a figura do lucro e está ausente o conflito direto entre capital e trabalho, a lógica de funcionamento precisa ser a mesma: tais organizações precisam controlar seus funcionários para poderem produzir e reproduzir-se, enfim para poderem cumprir seu papel contraditório de aparelhos de estado, papel esse, conforme relata Faria (2004a), de serem intérprete dos interesses das classes (ou frações de classe) dominantes, ao mesmo tempo em que se ocupam da coesão do tecido social. Ou seja, especificamente quanto ao autoritarismo organizacional, as organizações públicas são equivalentes às empresas privadas: constituem burocracias alicerçadas na **heterogestão** e, nesse sentido, os funcionários públicos são submetidos à mesma tirania que os trabalhadores do setor privado.

Dentro desse contexto, este trabalho apresenta uma pesquisa realizada (através de estudo de caso em uma organização pública do estado do Paraná) cujo objetivo foi compreender a relação entre as formas de controle e o trabalho. A pesquisa foi conduzida a partir dos pressupostos teóricos e epistemológicos da Teoria Crítica e da Psicossociologia<sup>1</sup>, refletindo uma preocupação em alinhar-se a alternativas que questionem os estudos dominantes (de cunho funcionalista-sistêmico) para a compreensão da realidade organizacional e societal.

Desse modo, a pesquisa pretende ser uma contribuição teórico-empírica para “fazer da ciência um caminho de libertação do ‘marginalizado’, do ser humano oprimido” (Triviños, 1987, p. 14). Ou seja, insere-se o trabalhador no centro da análise (e não a organização), opção esta que não implica, cabe alertar, em reduzir

<sup>1</sup> Para maiores detalhes a respeito de tais pressupostos, ver Enriquez, 1974, 1997a; Benson, 1977; Freitag, 1986; Chanlat e Séguin, 1987; Assoun, 1991; Chanlat, J-F., 1996; Alvesson e Deetz, 1998; Jermier, 1998; Carr, 2000; Gaulejac, 2001; Lévy, 2001a, 2001b; Faria, 2004a.

a análise ao nível individual, uma vez que o sujeito somente pode ser considerado enquanto sujeito coletivo (Gaulejac, 2001; Lévy, 2001b; Faria, 2004a). Dito de outro modo, refletir-se-á sobre o impacto, no trabalho exercido pelo funcionário público, do autoritarismo a que está submetido, ou seja, sobre as conseqüências para o *savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalho, para a subjetividade do servidor público enquanto membro da “classe-que-vive-do-trabalho”, para utilizar o conceito de Antunes (2002).

Ressalte-se no entanto que as críticas aqui feitas não se dirigem ao controle em si, uma vez que este é inerente e necessário a toda e qualquer organização. Critica-se sim a **utilização e objetivos** das formas de controle, ou, citando Faria (2004a, p. 173), questiona-se a “heterogestão autoritária, ao controle como mecanismo de exclusão, de dominação, enfim, de poder, com ênfase em sua base coercitiva explícita ou sutil (...) não é a recusa ao controle, a qualquer controle, de que se trata aqui, mas, ao controle como mecanismo autoritário e como instrumento de exploração”.

## 2. A ORGANIZAÇÃO PESQUISADA

A organização selecionada para o estudo realizado foi a Coordenação da Receita do Estado (CRE)<sup>2</sup>, órgão de regime especial da Administração Direta vinculado à Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Paraná (SEFA). Compete à Receita Estadual do Paraná as ações de tributação, arrecadação e fiscalização dos tributos estaduais, em especial o ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Comunicação). Portanto, a Receita Estadual do Paraná é responsável pela arrecadação e fiscalização de tributos estaduais, bem como a instituição e manutenção da legislação tributária estadual.

Para a consecução das suas atribuições, a Receita Estadual do Paraná

---

<sup>2</sup> A organização será referenciada ao longo deste trabalho como “Receita Estadual do Paraná”.

conta com 1.042 (um mil e quarenta e dois) auditores fiscais ativos. Possui uma estrutura descentralizada, com uma administração central (sede da CRE) coordenando dez Delegacias Regionais (DRR), sediadas em dez das maiores cidades do estado. As Delegacias (cujos principais setores são as Inspetorias Regionais: uma de Fiscalização, a IRF; uma de Tributação, a IRT; e uma de Arrecadação, a IRA) possuem sob sua jurisdição diversas Agências da Receita (AR), além de Postos Fiscais (PF).

As Agências da Receita são unidades de atendimento ao público e localizam-se em determinados municípios, atendendo aos contribuintes de seu município-sede e de municípios próximos que não contam com uma Agência da Receita. Os Postos Fiscais, por seu turno, são unidades fixas de fiscalização de mercadorias em trânsito, situadas em rodovias, normalmente na divisa do estado com outras unidades da federação.

A história do fisco paranaense remonta desde a emancipação política do estado no ano de 1853. Desde então, vários tipos de impostos estaduais foram sendo implantados, remodelados, substituídos. De acordo com Pádua (2001), é a partir do ano de 1934, com a instituição do Imposto de Reajustamento Econômico, pelo Decreto n. 1.336 de 29/05/1934, que passa a ser exigida com maior intensidade a presença de uma estrutura fiscalizadora, haja vista a maior complexidade advinda da instituição deste tributo. No entanto, é somente na década de sessenta, com a implantação do ICM (Imposto sobre Circulação de Mercadorias, precursor do atual ICMS) através da Lei n. 5.463 de 31/12/1966, que começa a tomar corpo a estrutura atual da fiscalização estadual.

Percebe-se então que a principal finalidade da organização pesquisada consiste basicamente em assegurar o recolhimento da arrecadação de impostos estaduais ao Tesouro do Estado, através da execução de ações referentes a tributação, arrecadação e fiscalização. Essas três áreas de atuação correspondem ao que se chama internamente na organização de “sistema TAF”.

A área de Tributação é responsável, entre outras atividades, pelo julgamento

de processos administrativos fiscais e pela interpretação e proposição de alterações sobre a legislação tributária; a área de Arrecadação tem como principais atividades o gerenciamento do cadastro dos contribuintes do estado e o acompanhamento das informações relativas ao efetivo recolhimento do produto arrecadado ao Tesouro do Estado; e a área de Fiscalização tem como principal objetivo a promoção de medidas de combate à evasão de impostos e à fraude fiscal, ou seja, fiscalizar os contribuintes dos impostos estaduais.

Não é escopo deste estudo descrever minuciosamente todo o processo de trabalho da Receita Estadual do Paraná. No entanto, a seguir serão descritos os aspectos mais relevantes, para que se possa obter uma visão de como se configuram a organização do trabalho e a divisão do trabalho, que tipo de tarefas constituem as atividades nas diversas unidades, enfim, como se apresenta o trabalho na organização. Tal descrição é relevante na medida em que permitirá uma melhor compreensão quando da apresentação da interpretação dos dados coletados.

O trabalho na Receita Estadual do Paraná difere substancialmente quando se opõe as Delegacias Regionais à sede da CRE. Naquelas, o funcionário pode ser alocado em trabalhos muito distintos, seja na própria DRR ou então em trabalhos em Agências da Receita ou Postos Fiscais. Já na sede da CRE, por tratar-se da administração central, a predominância é de serviço interno (de natureza administrativa) e, como tanto as ARs como os PFs são parte da estrutura das DRRs, os funcionários que trabalham na sede da CRE não prestam serviço nesses locais.

É na administração central da Receita Estadual do Paraná onde as decisões mais relevantes da organização são tomadas. As normas e regulamentos internos são estabelecidos por um corpo funcional lotado na sede da CRE e as políticas internas, bem como programas e projetos, são concebidas pelos setores da administração central e executadas pelas Delegacias Regionais. Dessa forma, tem-se que a sede da CRE é fundamentalmente o *locus* gerencial da organização.

Nas Delegacias Regionais, o trabalho segue as diretrizes da sede da CRE

(por exemplo no que se refere a projetos de treinamentos a serem realizados, que ramos da economia devem ser fiscalizados, entre dezenas de outras diretrizes), apesar de existir uma certa autonomia para implantação de projetos próprios. A autoridade máxima da Delegacia é o Delegado Regional. Cada área de atuação (tributação, arrecadação e fiscalização) possui um Inspetor Regional. Uma vez que a fiscalização constitui a atividade central na organização, a Inspetoria Regional de Fiscalização é o setor que possui maior número de funcionários e maior influência nas ações da Delegacia.

É preciso diferenciar, em nível de DRR, as atividades desenvolvidas na maior parte em suas dependências das atividades desenvolvidas pelas Agências da Receita e pela fiscalização de mercadorias em trânsito.

Na Delegacia Regional os trabalhos são todos de natureza interna, com exceção de algumas atividades na Inspetoria de Fiscalização. Dessa forma, o funcionário que estiver prestando serviços em qualquer setor da DRR que não seja a fiscalização fica restrito, na maior parte do tempo, a serviços que não envolvem contato direto com o estabelecimento de contribuinte. Nada impede, no entanto, que qualquer funcionário seja eventualmente alocado em serviços externos de fiscalização, independente de sua lotação.

As Agências da Receita são as unidades administrativas da Receita Estadual do Paraná mais próximas dos contribuintes. Praticamente toda solicitação ou requerimento deve ser protocolada na AR do domicílio tributário do contribuinte. Dessa forma, são inúmeras as atividades em uma AR<sup>3</sup>, como a recepção de documentos ou solicitações apresentadas por contribuinte, cobrança da inadimplência em pagamentos, diligências realizadas no estabelecimento de contribuintes, colhimento de ciência em autos de infração, entre inúmeras outras atividades.

Os Postos Fiscais são locais onde se pratica a fiscalização de mercadorias em trânsito. A forma de trabalho consiste em plantões de 24/72 horas, ou seja, o

---

<sup>3</sup> Muitos dos serviços prestados pelas Agências da Receita já estão disponíveis pela Internet, o que significa uma certa diminuição da carga de trabalho dos funcionários lotados em AR. Todavia, mesmo com esse avanço tecnológico, permanece vultoso o volume de trabalho nessas unidades.

funcionário trabalha um dia inteiro e então tem o direito a três dias de folga. Dependendo da classe a que pertence o PF, a quantidade de funcionários por plantão varia. É seguro afirmar que o trabalho nesses locais é, em geral, percebido como degradante, tanto fisicamente (pela insalubridade e pela exigência física) como intelectualmente (pela natureza simples e bastante repetitiva do trabalho).

Cabe mencionar que usualmente a quantidade de plantonistas em cada PF está muito aquém da necessária, o que gera acúmulo das atividades desenvolvidas, fato que por sua vez acaba por incrementar sobremaneira o ritmo de trabalho. Em média os Postos Fiscais contam com apenas cerca da metade da força de trabalho considerada necessária para seu funcionamento.

As Volantes são na realidade Postos Fiscais móveis: utilizando veículos oficiais, funcionários deslocam-se a pontos estratégicos em estradas e rodovias e montam uma barreira fiscal cuja finalidade é a mesma do trabalho em um PF, qual seja, fiscalizar mercadorias em trânsito. Tais operações duram normalmente cerca de seis horas, podendo estender-se a um período maior, e são realizadas com frequência por todas as Delegacias Regionais. Uma vez que o tipo de trabalho é muito semelhante ao dos PFs, com o agravante ainda da inexistência de instalações físicas, as Volantes gozam do mesmo desprestígio entre a maioria dos funcionários.

Já as operações de Carga e Descarga consistem em grupos de fiscais circulando em veículos oficiais no perímetro urbano dos municípios para fiscalizar, no ato, o carregamento e descarregamento de mercadorias pelos transportadores e pelas empresas. Sua lógica de trabalho é semelhante à das Volantes, com a fundamental diferença de que esta é realizada em estradas, enquanto que a Carga e Descarga é realizada dentro dos municípios<sup>4</sup>.

Uma vez ressaltadas as diferenças basilares entre o trabalho na sede da CRE, nas Delegacias Regionais, nas Agências da Receita e nos Postos Fiscais/Volantes/Carga Descarga, o processo de trabalho na organização pode ser

<sup>4</sup> É importante ressaltar que nas operações de Carga e Descarga e Volantes, bem como nos plantões em Postos Fiscais, o deslocamento dos funcionários da sede da Delegacia Regional até os locais de trabalho não é considerado com parte do trabalho, ou seja, o tempo de deslocamento torna-se um “tempo doado” à organização. Tal tempo de deslocamento pode chegar a mais de quatro horas por operação ou plantão, entre ida e retorno, dependendo da distância a ser percorrida.

dividido, para fins de análise, em serviços internos (atividades “de escritório”, que exigem pouco ou nenhum contato com estabelecimento de contribuintes) e serviços externos (visitas fiscais a contribuintes e fiscalização de mercadorias em trânsito).

### 3. A METODOLOGIA UTILIZADA

A pesquisa buscou ir além das aparências, do visível imediato, ou seja, procurou-se adotar uma “descrição subjetiva” (Dejours, 2001), encontrar um “outro sentido” (Enriquez, 1997a), observar a “outra cena” (Enriquez, 1974), enfim, buscou-se fazer um *détour* para tentar chegar ao conhecimento da “coisa em si” (Kosik, 2002). Dito de outro modo, é preciso compreender a **relação** entre fenômeno e essência, para que não se fique limitado ao mundo fenomênico das aparências, pois, como expõe Benson (1977), as pesquisas de cunho funcionalista (as quais fornecem os dados empíricos para a teoria administrativa dominante) não são falsas, mas, como atêm-se apenas ao nível morfológico das aparências, constituem estudos incompletos.

Esta pesquisa foi desenvolvida através de um estudo de caso, por entender-se que tal método era o mais apropriado para o atingimento dos objetivos propostos, haja vista que estudos de caso são recomendados quando o pesquisador deseja conhecer como e por que as relações se dão, e não meramente identificar eventos (Yin, 2001). A fim de operacionalizar o estudo de caso, utilizou-se três técnicas de coleta de dados primários distintas, quais sejam: entrevistas semi-estruturadas, questionário psicossocial e observação livre. Além de dados oriundos dessas técnicas, colheu-se ainda dados secundários.

O tratamento dos dados coletados foi realizado através de análise de conteúdo segundo os ensinamentos de Bardin (1997). O uso dessa técnica procurou ser fiel aos seus pressupostos e etapas. Dessa forma, foi realizada análise de conteúdo tanto nas entrevistas (dados primários coletados) como em certos documentos existentes (dados secundários coletados). No caso das entrevistas,

efetuou-se uma análise de conteúdo categorial temática presencial<sup>5</sup> (em oposição à freqüencial), utilizando-se como indicadores da análise as formas de controle psicossocial e político-ideológico estabelecidas na base teórica, sendo consideradas como unidade de contexto cada entrevista.

Já no que se refere aos dados secundários coletados, realizou-se uma análise de conteúdo nos documentos relativos: a) aos treinamentos da organização (projetos, ementas, apostilas); e b) ao jornal do sindicato dos auditores fiscais, o *Notifisco*. O quadro a seguir resume as opções feitas para cada análise de conteúdo:

QUADRO 1 – ESCOLHAS METODOLÓGICAS PARA AS ANÁLISES DE CONTEÚDO

OBJETO	TIPO	CODIFICAÇÃO			
		Unidade de Registro	Unidade de Contexto	Regras de Enumeração	Categorias
Entrevistas	Categorial	Tema	Cada entrevista	Presença ou Ausência	Formas de controle
Treinamentos	Categorial	Tema	Cada projeto ou apostila	Presença ou Ausência	Cooptação, Técnicas de cooptação, Matador frio
Notifiscos	Categorial	Tema	Cada edição do jornal	Freqüência	Informações e Artigos

FONTE: Pesquisa de campo

É preciso notar que, obedecendo a postura epistemológica adotada nesta pesquisa, procurou-se evitar uma abordagem apriorística, que pretendesse estabelecer de antemão a forma e fases da coleta de dados sem ter um contato com a realidade a que se propõe estudar. Isso porque “a coleta e a análise dos dados não são divisões estanques. As informações que se recolhem, geralmente, são interpretadas e isto pode originar a exigência de novas buscas de dados” (Triviños, 1987, p. 131).

Nesse sentido, esta pesquisa valeu-se de uma aproximação inicial com a realidade empírica, realizada na forma de entrevistas não formais, leitura de documentos disponíveis na rede local de computadores e na Intranet da organização, bem como observações livres no ambiente de trabalho. Tal aproximação objetivou obter uma primeira impressão, uma “aproximação precária”

<sup>5</sup> Como afirma Bardin (1997, p. 105), “fazer uma análise temática consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõe a comunicação e cuja presença ou freqüência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido”. O termo “presencial” significa que a análise era efetuada de acordo com a presença ou ausência do tema, não sua freqüência.

(Faria, 2004a) que veio proporcionar uma mais adequada familiarização com o tema de pesquisa e com o real.

A coleta de dados foi realizada de modo misto, mesclando-se técnicas qualitativas e quantitativas, com a primazia daquelas. Destarte, foram realizadas, no total, 43 (quarenta e três) entrevistas, sendo 19 (dezenove) informais e 24 (vinte e quatro) formais (semi-estruturadas). As entrevistas seguiram um modelo semi-estruturado de acordo com Triviños (1987), uma concepção próxima das entrevistas não diretivas descritas em Thiollent (1981) e foram realizadas em três momentos distintos, uma vez que o pesquisador, sempre que acreditava ser adequado, interrompia o processo de coleta de dados para retornar à Teoria, ou seja, para uma reflexão e cotejamento entre teoria e real, respeitando-se assim a tradição dialética de pesquisa.

Cabe ressaltar que as entrevistas formais foram realizadas através de amostragem estratificada (cujos parâmetros foram a lotação do funcionário, seu tempo de serviço e o nível hierárquico onde atua) seguida de amostragem intencional. Desse modo, foi possível selecionar para a entrevista aqueles funcionários que entendeu-se possuíam melhores condições de enriquecer a pesquisa, paralelamente respeitando-se a estrutura da organização, ou seja, a seleção intencional foi realizada somente após a estratificação.

Assim, ao mesmo tempo em que respeitou-se as características da população, buscou-se, dentro da limitação imposta pela estratificação, selecionar alguns funcionários com base em seu conhecimento a respeito dos tópicos em estudo. Afinal, como esclarece Michelat (1981), o entrevistado é considerado como representativo pelo fato de ser ele quem detém uma imagem, em que pese particular, da cultura à qual pertence. No entanto, isso não significa que trata-se de meras opiniões pessoais dos entrevistados, uma vez que, como argumentam Pagès et alii. (1987, p. 200), nas entrevistas “o discurso é ao mesmo tempo coletivo e individual. O discurso é coletivo, à medida que cada indivíduo revela de maneira exemplar estruturas, relações entre fenômenos, presentes de diversas formas nos outros indivíduos”.

Já o questionário foi utilizado apenas após a realização da maior parte das entrevistas formais, e tratou-se de questionário psicossocial com escala Likert de concordância/discordância. Isso porque, para minimizar as limitações intrínsecas a questionários, buscou-se as orientações de Mucchielli (1978) para a elaboração e aplicação de um questionário específico para uma pesquisa qualitativa.

Para determinar a amostra do questionário, efetuou-se igualmente uma amostragem estratificada, porém, contrariamente ao procedimento para as entrevistas, uma vez determinadas as proporções dos estratos aplicou-se uma amostragem aleatória simples para cada um deles, chegando-se assim à proporção que cada estrato representa na população. Esses procedimentos foram realizados com base em Babbie (1999). Foi ainda realizado um pré-teste do questionário e, após os ajustes necessários, definiu-se uma amostra de 300 (trezentos) funcionários. Os questionários foram, então, enviados aos respondentes. A taxa de retorno foi de 36,33%.

Vale notar que uma outra fonte de evidência utilizada, além das entrevistas, do questionário e de documentos, foi a observação livre ou assistemática, conforme Marconi e Lakatos (1988, p. 67) e Yin (2001, p. 115). Teve-se assim um processo de coleta de dados de diversas fontes, o que permitiu a triangulação de dados recomendada por autores como Bruyne et alii (1977), Triviños (1987), Creswell (1994) e Yin (2001).

Como se pôde verificar, a metodologia utilizada procurou não tolher o real através de uma separação mecanicista da coleta de dados em fases rigidamente controladas e predeterminadas. Pelo contrário, sempre que sentiu-se a necessidade de interromper a coleta de dados para reformulações teóricas, assim foi feito. Ademais, vale lembrar que o princípio norteador foi a **primazia do objeto**, pois “é necessário deixar o objeto de pesquisa falar, para definir a metodologia adequada à sua apreensão, sob pena de se impor ao objeto o modelo de sua interpretação antes mesmo que este se dê a conhecer” (Faria, 2004a, p. 34).

#### **4. ESTADO, BUROCRACIA E CONTROLE**

Preliminarmente à apresentação dos resultados da pesquisa, faz-se mister discorrer sobre três conceitos fundamentais, para situar certos temas que serão tratados mais adiante. Nesse contexto, apresenta-se a seguir: a teoria de Estado que sustentou a pesquisa; algumas reflexões a respeito do conceito de burocracia aqui utilizado; e as primeiras elucidações sobre níveis e formas de controle nas organizações.

#### **4.1 O Estado**

A função do Estado em nossa sociedade tem fundamental importância em qualquer análise que aspire entender as relações sociais em uma economia capitalista. Na pesquisa realizada, tal importância atingiu níveis ainda mais relevantes, uma vez que a própria organização objeto do estudo é ela mesma um aparelho de Estado<sup>6</sup>.

Como ficará claro, está-se aqui negando a noção democrático-pluralista de Estado (onde todos os grupos sociais possuem igualdade de representatividade, são protegidos por um Estado benévolo, neutro e isento de influências, interessado unicamente no bem estar da sociedade como um todo), por ser essa uma concepção inadequada e ingênua. Dessa forma, torna-se necessário utilizar, como bem coloca Miliband (1972), uma concepção alternativa a essa noção: tal alternativa seria a teoria marxista do Estado<sup>7</sup>.

Segundo Lapassade e Lourau (1972), pode-se entender o Estado de duas maneiras: sob uma perspectiva “estatista” ou uma perspectiva revolucionária. Naquela, o Estado é natural, racional, “de direito”, onde várias correntes questionam o papel do Estado no que tange a seu tamanho, funcionamento e finalidades, mas jamais questionam sua legitimidade (ou seja, tratam-se de críticas reformistas). Por outro lado, na perspectiva revolucionária o Estado é a garantia de manutenção uma

<sup>6</sup> Para efeitos deste estudo, quando se referir ao “Estado”, com a inicial maiúscula, trata-se do constructo teórico. Utilizar-se-á a definição de Miliband (1972), para quem o Estado compreende o conjunto de instituições que interagem como parte de um sistema estatal, onde o governo é apenas uma delas. Para referir-se ao governo estadual paranaense, será utilizada a palavra “estado” ou semelhantes (com inicial minúscula).

<sup>7</sup> É importante notar que não é o escopo deste estudo um relato extenso do debate marxista sobre a teoria do Estado. Busca-se aqui tão somente situar seus pontos principais, para que se possa esclarecer a concepção de Estado adotada.

certa formação social que fundamenta-se na dominação de uma classe por outra.

Assim, uma concepção estatista ou democrático-pluralista de Estado acabam por descrever meramente sua forma fenomênica<sup>8</sup>. Desse modo, tem-se que uma concepção “revolucionária” possui uma maior aproximação do real, uma vez que percebe o caráter dialético e contraditório do Estado. Tal concepção torna-se então mais adequada para descrever o efetivo papel que o setor público possui em uma sociedade capitalista. Destarte, é preciso reter a noção de que o Estado não é algo descolado da realidade, logo não é (e nem poderia ser) neutro. É, antes, um produto histórico das relações sociais, um sistema de repressão que garante, reproduz e legitima a dominação de um grupo social sobre outro.

Para Althusser (1985), um dos aspectos primordiais da teoria marxista do Estado é a noção de que este constitui-se de aparelhos repressores (governo, polícia, administração, prisões, tribunais, entre outros) e aparelhos ideológicos (como a igreja, as escolas, as universidades, os partidos, a mídia), sendo que estes não são necessariamente de domínio público, ou seja, são em sua maioria instituições privadas, porém funcionando como aparelhos ideológicos do Estado. Ainda quanto aos aparelhos de Estado, afirma Motta (1988, p. 20) que

O Estado contemporâneo age fundamentalmente por meio de seus aparelhos econômicos, repressivos e ideológicos. De fato, não importa tanto se tais aparelhos constituem instituições públicas ou privadas; importa, isto sim, seu papel na reprodução ampliada do capitalismo internacional e da estrutura social que lhe é própria e específica.

Porém, Poulantzas (1980) critica essa noção dicotômica althusseriana, pois tal noção traria em si uma idéia subjacente de que o Estado tem ações somente negativas, além de que esconderia as relações de produção: o Estado também cria, transforma, realiza, toma medidas materiais positivas para as massas populares, “mesmo quando estas medidas refletem concessões impostas pela luta das classes dominadas” (Poulantzas, 1980, p. 36).

Assim, pode-se afirmar que o propósito do Estado capitalista moderno é

---

<sup>8</sup> Torna-se mister esclarecer que quando se falar em “fenômeno” ou “forma fenomênica”, está-se aludindo à pseudoconcreticidade a que se refere Kosik (2002).

representar os interesses dominantes e, simultaneamente, assegurar a coesão social. Isto é, a contradição do Estado é a de ser uma forma organizada da sociedade e ao mesmo tempo um intérprete dos interesses dominantes, ao mesmo tempo um fator de manutenção e de coesão da unidade de uma formação social e uma expressão materializada de uma de suas partes constitutivas (Faria, 2004a).

Já na concepção de Estado de Miliband (1972), há uma ênfase na questão das classes sociais: para este autor, as posições de elite dos aparelhos de Estado são ocupadas em sua maioria por pessoas oriundas das classes média e alta que, por consequência, defendem os interesses de suas classes de origem. Dessa forma, os funcionários públicos não seriam meros instrumentos da “política diária”, uma vez que contribuem para a reprodução do sistema tendo em vista seus valores ligados a classes. Para Miliband (1972, p. 158), “os funcionários civis não são ‘neutros’: eles são aliados, quer o percebam ou não, do capital contra o trabalho”.

No entanto, para Poulantzas (1980) a composição do pessoal do Estado não é o aspecto mais relevante, pois o autor dá ênfase às relações de produção, relações de classe, divisão social do trabalho: “onde existe divisão de classes, há portanto luta e poder de classe, existe o Estado, o poder político institucionalizado” (Poulantzas, 1980, p. 45). Para o autor, não há sentido de se falar em Estado sem relacioná-lo às relações de produção, pois a forma do Estado advém da forma como as relações de produção se inscrevem na sociedade<sup>9</sup>.

Desse modo, para os efeitos desta pesquisa, parte-se de uma concepção teórica do Estado que o compreende como tendo “um papel principal de **organização**. Ele representa e organiza a ou as classes dominantes, em suma, representa, organiza o interesse político a longo prazo do **bloco no poder** [grifos do autor]” (Poulantzas, 1980, p. 145).

Entretanto, ressalte-se que tal concepção não significa que se considera o Estado (e seus aparelhos) como uma Coisa (mero instrumento das classes dominantes); também não é Sujeito (portador de uma autonomia absoluta), pois em

---

<sup>9</sup> Para maiores detalhes a respeito deste debate, ou seja, sobre as críticas de Poulantzas a Miliband e a resposta deste, ver Poulantzas e Miliband (1975).

ambas noções, como esclarece Poulantzas (1980, p. 151), o Estado “aparece forçosamente como um bloco monolítico sem fissuras”. Em outras palavras, em qualquer uma dessas concepções extremas (o Estado como instrumento ou, inversamente, como autônomo) ignora-se suas contradições internas. Assim, pode-se afirmar que há no Estado uma **autonomia relativa**:

Conceber assim o Estado como uma **relação** (mais exatamente como a condensação de uma relação de forças) é evitar o **falso dilema** da discussão atual sobre o Estado, entre um Estado apreendido como **coisa**, e um Estado apreendido como **sujeito**. Como **coisa**: a concepção instrumentalista do Estado, instrumento passivo nas mãos de uma classe ou fração; como **sujeito**: a autonomia do Estado, que é considerada nesse caso como **absoluta**, é trazida, voltaremos a isso, à sua vontade própria sob a forma de instância racionalizante da “sociedade civil”. Nos dois casos, a relação Estado-classes é apreendida como relação de **exterioridade**. Ora, a autonomia relativa do Estado, voltaremos a isso igualmente, **está inscrita na sua própria estrutura** (o Estado é uma relação), enquanto resultante da luta e das contradições de classe da forma como se exprimem e se concentram, de forma específica, no próprio seio do Estado: é o que, precisamente, permite situar de maneira exata o papel próprio da burocracia [grifos do autor]. (Poulantzas, 1975, p. 174-175)

A noção de autonomia relativa auxilia a compreender como o Estado pode defender os interesses de longo prazo da sociedade capitalista. Ocorre que para tal defesa o Estado capitalista precisa fazer concessões às demais frações do bloco no poder (uma vez que as classes dominantes estão constantemente em lutas internas) e eventualmente às próprias classes dominadas. Este movimento de relações de poder pode levar a conflitos entre as classes economicamente dominantes e o Estado.

Ora, é preciso lembrar que, como afirma Sorj (1977, p. 264), “não é possível determinar *a priori* os ‘limites’ da ação estatal. Esta dependerá do desenvolvimento e relação de forças entre as diferentes classes e frações. Da mesma forma, é impossível determinar *a priori* o papel específico que terá o setor público no favorecimento das diferentes frações e classes da sociedade”.

Argumenta ainda este autor que não se pode dizer que o Estado sempre atende interesses das classes dominantes, mesmo quando aplica medidas que favorecem a classe operária. Tais medidas de fato favorecem a reprodução do capital variável e de fato a estrutura de dominação busca canalizar a luta de classes

dentro dos limites do sistema, porém mesmo dentro desses limites podem surgir reivindicações que não favoreçam os dominantes. Tudo depende das relações de poder sociais.

Com isso pretende-se deixar claro que, ao mesmo tempo que não se pode entender o Estado como um instrumento nas mãos de grupos privados, igualmente não se pode compreendê-lo como se fosse uma instituição isolada das contradições sociais. Com efeito, o Estado não se encontra acima da sociedade:

A ideologia dominante, que o Estado reproduz e inculca, tem igualmente por função constituir o **cimento interno** dos aparelhos de Estado e da unidade de seu pessoal. Esta ideologia é precisamente a do Estado neutro, representante da vontade e dos interesses gerais, árbitro entre as classes em luta: a administração ou a justiça acima das classes, o exército pilar da nação, a polícia garantia da ordem republicana e das liberdades dos cidadãos, a administração motor da eficiência e do bem-estar geral [grifo do autor]. (Poulantzas, 1980, p. 179)

Ressalte-se que essa ideologia do Estado neutro a que se refere Poulantzas remete à ideologia da igualdade, a qual “serve justamente para encobrir a desigualdade e os benefícios que a minoria dominante dela auferir” (Motta, 1988, p. 17). Dessa forma, o Estado precisa ser compreendido como intrinsecamente contraditório, onde o estabelecimento de sua política

Deve ser considerado como a resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado (...) o executivo e parlamento, exército e magistratura, diferentes ministérios, aparelhos regionais municipais e aparelho central, aparelhos ideológicos, eles mesmo divididos em circuitos, redes e trincheiras diferentes, representam com frequência, conforme as diversas formações sociais, interesses absolutamente divergentes de cada um ou de alguns componentes do bloco no poder. (Poulantzas, 1980, p. 152-153)

Assim, parece mais apropriado considerar a organização estudada na pesquisa ora apresentada como sendo um **aparelho repressivo de Estado atravessado pelas contradições inerentes à realidade social onde está incrustado**. Isso significa afirmar que aqui não se está falando de “um corpo de funcionários e de pessoal de estado unitário e cimentado em torno de uma vontade política unívoca, [pelo contrário,] lida-se com feudos, clãs, diferentes facções, em suma com uma multidão de micropolíticas diversificadas” (Poulantzas, 1980, p. 156).

Este estudo adota portanto uma teoria de Estado que o compreende como inserido na dinâmica das relações sociais de produção (logo, não pode ser nem neutro nem isolado do real), como intrinsecamente contraditório, em constantes lutas internas, representando os interesses de classes dominantes (porém com uma certa autonomia), possuidor de uma complexa estrutura burocrática estabelecida na hierarquia e divisão do trabalho, estrutura essa que se constitui em fundamental pressão quanto às atitudes e comportamentos dos funcionários<sup>10</sup>. É preciso então concordar com Motta (1988, p. 22) de que o fundamento para qualquer análise do Estado é a

Sua percepção como produto e manifestação do antagonismo inconciliável de classes. Disto decorre o fato de o Estado apresentar-se como uma estrutura de poder que submete a sociedade a uma ou mais classes economicamente dominantes, o que por si só já caracteriza uma forma de exploração e dominação. É, pois, enquanto estrutura de dominação que o Estado deve ser visto.

No Brasil, pode-se afirmar que a forma concreta como o Estado desempenhou seu papel contraditório de defesa dos interesses das classes ou frações de classe dominantes foi a partir de uma presença direta no desenvolvimento econômico do país através do investimento direto na economia, na forma de estatização de certos setores econômicos (notadamente nas áreas que exigem alta concentração de investimento, com retorno a longo prazo e taxa de lucro menor).

De fato, pode-se dizer que a forma como o Estado, no Brasil, desenvolveu-se como intérprete dos interesses das classes dominantes é preponderantemente seu aspecto empresarial, uma vez que as empresas estatais brasileiras foram decisivas no desenvolvimento econômico do país, em que pese o fato de que tais estatais eram cerca de 40 a 55% controladas por empresas estrangeiras (Cardoso, 1977).

Com efeito, Torres (1977, p. 249) afirma que no caso brasileiro o Estado foi o recurso para “responder ao repto da industrialização e do desenvolvimento

<sup>10</sup> Com efeito, é altamente pertinente a ênfase que Poulantzas (1980) dá à estrutura, que de fato possui papel relevante no comportamento dos sujeitos. No entanto é preciso evitar, como bem alertou Miliband, um “super-determinismo estrutural” (Poulantzas; Miliband, 1975, p. 44), sob risco de se cair em uma ontologia exacerbantemente objetivista.

capitalista”, ou seja, no Brasil o papel de defesa dos interesses das classes dominantes manifestou-se, ao menos em seu início, no surgimento do ‘Estado produtor’. Nesse sentido, continua o autor, a campanha antiestatizante no Brasil seria um “chamamento à ordem”: o setor privado forneceu uma “procuração” ao Estado para investir e então deseja revogar tal procuração e assumir o controle.

Codato (1997) mostra como se realizou concretamente o Estado brasileiro como aparelho de dominação de classe e como poder moderador dos conflitos entre elites: em uma sociedade diversificada e heterogênea como a brasileira, os aparelhos de Estado fragmentaram-se, dividindo-se em uma série de agências e jurisdições, tantas quantas foram precisas para atender aos interesses específicos de frações de classe dominante (o autor cita como exemplos de tais agências o Conselho do Café, o Instituto do Alcool, o Instituto do Mate, entre outros).

Assim, como se pode observar, no Brasil o Estado não se comporta de maneira fundamentalmente distinta das demais economias capitalistas, ainda que não esteja em estágio avançado de desenvolvimento econômico e social. Em que pese sua formação histórica particular, o Estado brasileiro não foge de seu papel contraditório de garantir a dominação de classe ao mesmo tempo em que promove a coesão do tecido social (através por exemplo da instituição de serviços públicos como segurança, saúde e escola). E, do mesmo modo como os demais Estados nacionais, precisa reproduzir-se para manter-se e é precisamente nesse aspecto que a importância da organização estudada na pesquisa ora apresentada começa a tomar forma.

É preciso neste momento referir-se a um certo modismo que deseja tornar “moderna” a administração pública, fazê-la implantar métodos de gestão estratégica, para que seus “macroprocessos” sejam mais eficientes. Esse modismo é parte de uma ideologia que atribui às empresas privadas do sistema capitalista uma ética pautada em fatores como eficiência, eficácia e produtividade. Ocorre que essa ideologia, que busca elevar a empresa ao *status* de modelo a ser seguido para se chegar a uma sociedade justa e harmoniosa, reflete o interesse das empresas privadas em tornarem-se o ator principal da sociedade, a “instituição por excelência” (Enriquez, 1997a). Tudo se passa como se a empresa privada fosse o pináculo da

virtude.

Ora, sabe-se que tal ideologia está cada vez mais instaurando-se em organizações do setor público (Dejours, 2001; Enriquez, 2001b), o que explica o atual modismo de instaurar uma gestão “estratégica” na administração pública. No entanto, percebe-se que, historicamente, é antes a lógica da burocracia estatal que se instaura nas empresas privadas, pois “com a irrupção da empresa capitalista, a ênfase do processo de burocratização flue [sic] do Estado à empresa, no período liberal do desenvolvimento econômico capitalista” (Tragtenberg, 1977, p. 186). Ou seja, é o Estado que deu forma às empresas privadas. Assim, pode-se afirmar que:

A gênese da administração e da burocracia está no Estado (...) o Estado (os estamentos) e seu aparelho militar burocratizado, com suas hierarquias, normas, sistemas de disciplina e controle, entre outros, aparecem no Estado antes de aparecerem nas organizações capitalistas, até porque o Estado antecede estas organizações. O fenômeno atual [o modismo supramencionado] refere-se a uma privatização do poder político do Estado e ao uso de técnicas de gestão do setor privado para conferir maior eficiência e eficácia ao aparelho administrativo estatal encarregado de implementar as políticas deste Estado Capitalista Contemporâneo. Tais técnicas (...) pretendem emprestar ao aparelho administrativo estatal maior eficiência baseadas na lógica da competição, o que não funciona e tampouco funcionará como pretendido, pois a estrutura (a ossatura, diria Poulantzas) é de outra natureza. Então, o que sobra? Sobra investir no planejamento (missão, objetivos, estratégias, etc.), em sistemas de direção co-responsável, em programas de motivação, em programas de qualificação, em programas de controle e em formas de controle psicossocial, etc. Para quê? Para que o Estado responda com maior agilidade às exigências do capital e para que enfrente com maior propriedade as contradições sociais decorrentes de seu papel de intérprete dos interesses dominantes. Tal é o processo de privatização das funções políticas do Estado. (Faria, 2003a)

Ou seja, a ideologia do economicismo de guerra, do *business as war*, exorta a administração pública a seguir os passos das empresas privadas, cujos gerentes, movidos pela concorrência e pela busca pelo lucro, seriam por consequência mais experientes e mais capazes na gestão de recursos. No entanto, tal ideologia ignora que foi justamente o Estado quem inaugurou a administração pautada na eficiência organizacional, e que foram as empresas privadas que importaram tal modelo. Isto é, a burocracia de Estado se espalha para o setor privado (Tragtenberg, 1977). Isso porque a racionalidade instrumental (que permeia as atividades das empresas privadas e constitui a racionalidade capitalista do lucro e extração de mais-valia) invade a esfera política como a “razão do Estado” ou tecnoburocracia:

A racionalidade instrumental encontra-se, pois, na visão de Weber, institucionalizada na vida cotidiana, traduzindo-se, no plano econômico, na ação calculada dos agentes econômicos (empresários) e na atuação competente da administração estatal (burocratas) (...) enquanto para o empresário essa racionalidade é necessária para assegurar o lucro e evitar os riscos, ela se torna indispensável para o político que precisa ter certeza de que suas ordens serão efetivamente cumpridas, apoiando-se por isso mesmo no aparelho burocrático e nos mecanismos de controle (polícia e exército) caso uma ordem seja ostensivamente desobedecida. (Freitag, 1986, p. 90-92)

Dessa forma, parece claro que há um equívoco em considerar as empresas privadas como portadoras de uma ética da eficiência, primeiro porque se há tal ética, ela deve ser atribuída a toda e qualquer organização burocrática bem desenvolvida (inclusive os aparelhos de Estado) e, segundo, porque a única ética que interessa ao setor privado em uma economia capitalista é a ética do lucro. Ou, como explana Faria (2003b), não há porque acreditar que as empresas sejam possuidoras de uma ética nacional/universal<sup>11</sup>.

Sendo assim, os movimentos atuais de “desburocratização” ou “modernização da gestão pública”, ao ignorarem a historicidade da burocracia enquanto instauradora da eficiência organizacional e, principalmente, **enquanto forma de dominação**, criam incoerências e inconsistências quando de suas implantações nas organizações públicas, uma vez que, como bem explanou Faria (2003a), a ossatura do Estado é de natureza diferente da estrutura no setor privado.

Aliás, é interessante notar que para Motta e Pereira (1981), o mundo moderno é caracterizado por uma pressão por maior eficiência, pressão essa fruto do racionalismo do homem moderno, uma das características do sistema capitalista de produção. Segundo os autores, essa pressão por eficiência surge no Brasil no século XX e seria a responsável pela profusão das organizações burocráticas, uma vez que elas constituem o “tipo de sistema social mais racional e eficiente que até hoje se conhece” (Motta; Pereira, 1981, p. 51)<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Para uma interessante crítica ao “bom mocismo” das empresas privadas, ver Freitas (2000).

<sup>12</sup> Tal constatação desnuda a equivocada onda de “desburocratização” do setor público, um movimento que discursa sobre eficiência e no entanto propõe exatamente seu contrário, uma vez que ignora a racionalidade e eficiência de uma organização burocrática. Afinal, como expõe Motta (2001b, p. 66), “a propagação da falácia da ‘desburocratização’, que tanto encantou burocratas de todos os níveis e escalões, seja na área pública, seja na área privada, ao concentrar-se no formalismo e impessoalidade, características do tipo ideal de Max Weber, desviou a atenção para o que há de mais precioso no seu pensamento em termos de sociologia da dominação, isto

Desse modo, a pressão por eficiência na realidade **produz** organizações burocráticas (na medida em que a crescente complexidade das tarefas administrativas e tecnológicas das empresas e dos aparelhos de Estado exige maior controle sobre a produção, sobre os funcionários e sobre seu “ambiente”), porém acaba sendo divisada pelo senso comum como uma pressão por eficiência que nega a burocracia.

A questão da pressão pela eficiência torna-se relevante ao presente estudo uma vez que a Receita Estadual do Paraná, por ser um dos mais importantes aparelhos de Estado do estado do Paraná, sofre tentativas de implantação de técnicas de gestão “consagradas” no setor privado como por exemplo a gestão participativa, o planejamento estratégico, *empowerment*, entre outras. Essas tentativas de introduzir modernas técnicas de gestão utilizam a eficiência como discurso para encobrir a busca de implantação de técnicas mais sutis de controle sobre os funcionários.

#### **4.2 A Burocracia**

A burocracia é um conceito extremamente importante neste estudo por três razões principais: em primeiro lugar, por ser nos dias atuais o tipo de organização mais freqüente; segundo, pela necessidade de se desmistificar interpretações inadequadas a respeito da teoria da burocracia; e por fim, por ter a organização estudada uma estrutura tipicamente burocrática.

A gênese da burocracia, ocorrida no modo de produção asiático, foi analisada por diversos autores, como Lapassade e Lourau (1972) e principalmente por Tragtenberg (1977). A idéia principal a ser ressaltada é a necessidade de se compreender a burocracia não como uma estrutura de gestão que busca a eficiência organizacional, mas enquanto forma de dominação historicamente estabelecida. O aspecto administrativo da burocracia é apenas sua forma fenomênica, onde a

---

é, a burocracia como dominação. Trata-se de uma nova operação ideológica que busca a maximização da ‘harmonia administrativa’”.

essência é sua estrutura de **dominação**.

Há portanto dois equívocos no entendimento da teoria burocrática: o primeiro é entendê-la como criadora de padrões ideais de eficiência (o tipo ideal weberiano). Como foi dito, não é esse o cerne da burocracia. O segundo equívoco é imaginar que o tipo ideal é algo a ser encontrado na realidade, e daí concluir que a burocracia é na verdade uma “buropatia”, um poço de disfunções administrativas, ou seja, a noção inadequada de que a burocracia é sinônimo de ineficiência e portanto trata-se de um modelo de gestão “falido”.

Para Motta (1979), tais equívocos resultam de uma reinterpretação cultural errônea feita da obra de Max Weber<sup>13</sup>. Com efeito, se a noção de “disfunções” da burocracia é oportuna, ou seja, se a rigidez burocrática não traz resultados desejados de eficiência organizacional, por que então ela não fenece? A razão para isso, segundo Motta (1979, p. 21) reside no fato de que é preciso compreender a burocracia enquanto poder e dominação, pois “poucos, de qualquer forma, perceberam que o que importa é a análise da burocracia enquanto poder”.

Contrapondo-se então à noção funcionalista de burocracia (que a analisa a partir de suas “características” como impessoalidade, formalidade, qualificação técnica de seu corpo funcional, entre outras) tem-se a análise da burocracia enquanto tipo característico de organizações complexas cuja forma de gestão, de natureza autoritária, pode ser chamada de “heterogestão”. Isso porque a heterogestão cria “uma distribuição não igualitária de poder, ou seja, [trata-se] de uma relação predominantemente unilateral de dominação” (Faria, 1985a, p. 49). Continua o autor:

A racionalidade burocrática estabelece uma estrutura piramidal de heteronomias, dispendo de cima para baixo, de maneira a que se caracterize e se projeta tal sistema de normas seja suprimindo o indivíduo (sob suas funções) da primazia da ordem escrita (ou da tecnicidade), seja estabelecendo uma distinção hierárquica entre os chefes e os subordinados (...) o autoritarismo organizacional se apresenta, sob a heterogestão, em seu aspecto mais radical, quer pela coerção, quer pela

<sup>13</sup> Para a leitura funcionalista da burocracia, ver Campos (1971), uma coletânea de artigos que se utilizam de uma interpretação funcionalista-sistêmica de “disfunções” da burocracia, ignorando seu caráter de dominação. Para uma crítica à essa interpretação, ver Motta (1979), para quem afirmar que estamos em uma época de organizações pós-burocráticas significa legitimar ideologicamente a burocracia enquanto forma de dominação, e Motta e Pereira (1981), que ressaltam a importância da historicidade da burocracia enquanto forma de poder.

impotência em acolher o indivíduo em toda a sua complexidade, instaurando uma visão simplista da natureza das coisas, de forma a não perceber, em um mesmo momento, nos atos e nos fenômenos, sua negação formal (alienação) e absoluta (autogestão). Os agentes, colocados em sua unidimensionalidade, isolam-se, alienam-se, negam a heterogestão que, por seu turno, mantém e reforça a ordem estabelecida: tudo é controlado. (Faria, 1985a, p. 51-52)

Uma vez que a burocracia, enquanto uma heterogestão, fundamenta-se no autoritarismo e na dominação, ela **naturaliza** a relação hierárquica entre chefes e subordinados e se utiliza dessa naturalização para manter e reproduzir as relações de poder estabelecidas, ou seja, para manter o *status quo* vigente na organização. Dessa forma, tem-se que

A heterogestão não é senão o sistema administrativo que explicita, da forma mais clara, a relação dominante-dominado que permeia a estrutura organizacional e social. Assim, a heterogestão não apenas funciona como reprodutora das relações sociais, como também as naturaliza na medida em que a separação dominante-dominado ou dirigente-dirigido é fundamental em todo o ordenamento social. Cumpre, portanto, observar que as organizações não respondem apenas a expectativas de produção, como a produção de bens materiais ou simbólicos, ou à reprodução da força de trabalho através do salário; elas respondem igualmente à naturalização e à consolidação das relações de poder prevalentes em uma dada sociedade. (Motta, 1981a, p. 24)

Destarte, o fundamental na burocracia é a sua forma hierarquizada – e portanto autoritária – que cria heteronomias, ou seja, a ausência de autonomia por parte dos funcionários, limitados a seguir ordens e obedecer regras e regulamentos. As decisões sobre os destinos da organização ficam invariavelmente no topo:

De qualquer modo, porém, o formalismo, a impessoalidade e o profissionalismo burocrático traduzem-se em uma administração heterônoma, onde a autoridade flui de cima para baixo, assumindo uma forma piramidal, e evidenciando seu caráter monocrático, isto é, a obediência ao princípio da unidade de comando (...) a heteronomia burocrática significa a ausência de qualquer autonomia individual ou social, no que diz respeito à participação no processo administrativo. A ação individual está claramente limitada pelas posições na pirâmide organizacional. (Motta, 1979, p. 22-23)

Cabe ressaltar ainda que a burocracia não se restringe, como quer o senso comum, a organizações públicas, uma vez que esse tipo de organização (burocracia) é característico de organizações modernas em geral como os órgãos públicos, as escolas, as empresas privadas, as organizações militares, a Igreja, entre outras (Faria, 1985a). Ora, como explana Motta (1986, p. 45-46), “na realidade,

seria inútil insistir demais na separação entre burocracia pública e privada. A lógica que preside sua operação é a mesma, além do que a expansão de uma leva à expansão de outra”. Ademais,

É preciso distinguir entre organização burocrática e burocrata. Assim, não é obrigatório que todas as pessoas que trabalham em uma burocracia sejam burocratas. Os operários de uma fábrica, limitados pura e simplesmente a tarefas de execução, não são burocratas, mas trabalham em organizações burocráticas e estão submetidos ao poder burocrático. Isso está cristalino em Max Weber, quando afirma que “é simplesmente ridículo que nossos literatos possam crer que o trabalho não-manual no escritório privado é diferente, um mínimo que seja, do trabalho numa repartição pública. Ambos são basicamente idênticos. Sociologicamente falando, o Estado moderno é uma ‘empresa’ (*betrieb*) idêntica a uma fábrica: esta é exatamente sua peculiaridade histórica”. (Motta, 1979, p. 19)

Como se observa, não se pode analisar a teoria burocrática weberiana e as organizações burocráticas modernas como um modelo administrativo de busca pela eficiência e eficácia. Elas são de fato esse modelo, no entanto é em sua natureza repressora e dominadora que reside a chave do entendimento da burocracia. Com efeito, “a burocracia apresenta-se como aparelho de coordenação autoritária e como agente de repressão” (Motta, 1981a, p. 16). Essa é a noção a se reter ao se analisar uma organização burocrática.

### **4.3 O Controle nas organizações**

Como expõe Faria (2004a, p. 339), “as relações entre as organizações produtivas e os trabalhadores tomam, necessariamente, a forma de um sistema de controle”. De fato, seja na produção de um bem ou de um serviço, o controle surge como o elemento fundamental para garantir a finalidade econômica ou social de uma dada organização. No entanto, o aspecto mais significativo do controle é exatamente aquele que é pouco falado, que não goza das luzes dos refletores, que está por trás das cortinas fechadas: o controle como modo de assegurar a manutenção do *status quo*.

Como forma principal de instrumentalização da gestão do processo de trabalho, o controle traduz-se na vigilância permanente do trabalhador, no seu ritmo de trabalho, nos gestos, na postura, no cumprimento estrito das especificações do trabalho, na máxima utilidade do tempo, enfim, no adestramento do corpo e das emoções. O imperativo da gestão é controlar para produzir, sob o primado da

repetição e da racionalidade do processo de trabalho. Todo o tempo da produção é também o tempo do controle cerrado, exercido em cada seção, oficina ou escritório e em cada movimento, gesto ou manifestação. Só é permitido o que está previsto; só é previsto o que importa à produção dos resultados. (Faria, 2004a, p. 339)

Em outras palavras, a essência do controle nas organizações é garantir que a massa de trabalhadores permaneça subordinada à direção de um grupo de gestores, ou seja, manter um sistema de dominação, reproduzindo o estabelecido<sup>14</sup>.

Normalmente o controle, notadamente do tempo e dos movimentos, tem seu surgimento atribuído ao que se convencionou chamar de “gerência científica”, de Frederick Taylor. Porém, como alertam Braverman (1974) e Mészáros (2002), Charles Babbage, pensador do início do século XIX, pode, oitenta anos antes de Taylor, ser também considerado o fundador da administração científica, pois sua preocupação em mecanizar o trabalho e controlar o tempo de produção contribui sobremaneira para o desenvolvimento de uma gerência eficiente, racional e rigorosa.

Segundo Braverman (1974), pode-se distinguir pelo menos três princípios básicos da administração científica: a redução do trabalho a simples atividades repetitivas e formalizadas em normas de procedimento de tal forma que qualquer um as pode realizar; a separação entre a concepção e a execução (o gerente pensa, o trabalhador executa); e o monopólio do conhecimento (pela gerência) sendo utilizado para melhor controlar cada fase do processo, verificando se estão sendo executadas as tarefas preconizadas pelas normas, na forma e velocidade exigidas.

Ora, a diferença fundamental entre trabalho humano e trabalho animal é a **concepção** do trabalho. Enquanto para os animais o trabalho realizado é puramente instintivo, sem concepção ou planejamento, para o homem o trabalho é pensado (concebido) antes de ser efetivamente realizado. Mas a economia capitalista, ao operar a separação entre mão e cérebro, isto é, ao separar os trabalhadores entre

---

<sup>14</sup> Nesse sentido, a teoria administrativa dominante (funcionalista-sistêmica) possui papel primordial em legitimar e reforçar essa dominação, uma vez que trata apenas da forma fenomênica do controle nas organizações, limitando-se a explicá-lo como necessário para a motivação dos funcionários, para a produtividade e qualidade do produto. Para uma crítica à teoria administrativa, ver Tragtenberg (1977), Faria (1985b, 2004b) e Motta (2001a).

“pensadores” e “executores”, relega estes a meros autômatos (Braverman, 1974).

Dessa forma, não basta ao gerente controlar os trabalhadores através de ordens e da disciplina. Enquanto os funcionários controlarem o processo do trabalho, inexistente controle efetivo. A gerência deve então deter o controle sobre o processo de trabalho, somente assim a eficiência surge e as relações de poder se mantêm a favor do grupo dominante. Portanto, sob a capa da eficiência e da racionalidade, o controle técnico-instrumental institui-se nas organizações, mantendo os funcionários em uma situação de subordinação, reproduzindo assim as relações de poder e o *status quo* estabelecido.

Mas o controle essencialmente científico, rigoroso e explícito foi aos poucos perdendo sua força como ferramenta de dominação. Com efeito, o esgotamento desse tipo de controle traz uma preocupação aos gerentes, que não compreendem como surgem os diversos conflitos, apesar das “rédeas curtas” com que o processo de trabalho encontrava-se preso. Surge então uma “revolução” no pensamento gerencial, com o experimento de Hawthorne, levado a cabo no final da década de vinte e início da década de trinta por Elton Mayo, psicólogo industrial, onde revela-se o papel da interação social como fator relevante de influência na produtividade, isto é, existem outros fatores que não o rigor técnico que interferem nas ações dos funcionários.

Assim, Mayo marca o início da exploração do trabalhador pela manipulação, em contraposição ao rigor taylorista (Motta, 2001a). Com efeito, a Escola de Relações Humanas pode ser considerada como portadora de uma “ideologia manipulatória” (Tragtenberg, 1977). Nesse sentido, a psicologia passa a ser utilizada como uma ferramenta a serviço das classes dominantes, defendendo a noção de que o rendimento depende também da rede de relacionamentos sociais dentro da qual cada sujeito se encontra<sup>15</sup>.

Em outras palavras, surge assim toda uma corrente teórica preocupada em

---

<sup>15</sup> Note-se porém que isso não significa que os métodos tayloristas foram abandonados, pois os preceitos de Mayo não são excludentes aos de Taylor, eles apenas operam em níveis diferentes, ou seja, “o taylorismo domina o mundo da produção; os que praticam ‘relações humanas’ e a ‘psicologia industrial’ são as turmas de manutenção da maquinaria humana”. (Braverman, 1974, p. 84)

fornecer aos gerentes melhores mecanismos de controlar o comportamento dos funcionários. De fato há um interesse na saúde física e psicológica do trabalhador, mas sempre na medida em que cuidando-se dele está-se garantindo maior eficiência e maior submissão, ou seja, o sujeito é um meio para atingir objetivos organizacionais e não um fim em si mesmo.

Ao longo do desenvolvimento das relações de produção, são inúmeras as técnicas de controle que surgem para acompanhar tal avanço. Com efeito, na medida em que as relações sociais de produção evoluem, tornam-se necessários novos modelos de controle, como lembra Faria (2001, 2004b). A “ofensiva gerencial” para aprimorar os instrumentos de controle da força de trabalho traduz-se em diversas propostas e “receitas de bolo” como a administração por objetivos, o desenvolvimento organizacional, a gestão e planejamento estratégicos, círculos de qualidade, teorias Y e Z, entre várias outras (Faria, 1997)<sup>16</sup>.

Basicamente, a sofisticação dos tipos de controle utilizados pelas organizações permite, em um primeiro momento, diferenciar duas formas fundamentais, porém não exaustivas, de dominação: uma técnica, essencialmente instrumental, pautada em uma forma de produção taylorista, controladora de tempo e movimentos, seqüência de produção, etapas distintas do processo produtivo. Ora, essa forma de controle, tendo em vista sua natureza ostensiva, necessita da instauração de uma nova forma, uma que atinja o trabalhador em seu nível psicológico.

Esse novo tipo de controle pode ser chamado de comportamental e ideológico, constituindo como seus exemplos os mecanismos de motivação, os seminários de criatividade, a gestão participativa, os círculos de controle de qualidade. Tem-se assim, de forma geral, duas formas básicas de controle, ou “tecnologias de gestão”: as técnicas de ordem instrumental e as técnicas de ordem comportamental e ideológica (Faria, 1997, p. 29-31). Em outras palavras, trata-se de um controle direto (como a vigilância) ou indireto (como trabalhos em equipe, qualidade total), materializações distintas de um mesmo objetivo, pois “o controle é o

---

<sup>16</sup> Motta (1984b) denuncia o autoritarismo por trás de tais sistemas e a alienação a eles intrínseca. Para detalhadas considerações críticas a essas propostas, ver Faria (1985b, 1997).

mecanismo dominante do ritual gerencial: controlar para produzir (...) o que é feito controlando minuciosamente as palavras ditas e não ditas, os gestos e movimentos, o modo de usar os instrumentos de trabalho” (Faria, 2004a, p. 339-340).

Trata-se portanto de uma nova roupagem do controle, isto é, o “punho de ferro” passa a vestir uma “luva de veludo”: nas organizações hodiernas, várias formas de controle se entrelaçam, podendo ser tanto repressoras, violentas, claras e abertas (ou seja, mostrando um verdadeiro punho de ferro), como podem ser recalcentes, sutis, docilizadoras, como se o punho de ferro tivesse vestido uma luva de veludo para disfarçar sua força avassaladora (Jermier, 1998).

Portanto, tem-se que o mundo do trabalho mudou. Atualmente, ele é mais precarizado para a maior parte dos trabalhadores e caracterizado pela mudança nas formas de controle, que antes eram principalmente rígidas e evidentes e atualmente manifestam-se de formas sutis, agindo no inconsciente dos indivíduos<sup>17</sup>. Isso nos leva à opção adotada nesta pesquisa quanto às ferramentas teórico-metodológicas que sustentam o estudo. A matriz teórico-metodológica da **Economia Política do Poder** revela-se um eficaz instrumento para desvelar o autoritarismo organizacional:

O objetivo principal da Economia Política do Poder, ao mostrar as formas como as organizações definem e implementam seus mecanismos de controle a partir da interação de instâncias ocultas e manifestas que se operam em seu interior, é responder dois propósitos que constituem sua práxis: o primeiro é de natureza teórico-metodológica; o segundo, é de natureza prática, porquanto deve permitir desvendar e expor os mecanismos de poder em organizações com o intuito de subsidiar os sujeitos em suas ações políticas de resistência e de enfrentamento (...) [A Economia Política do Poder é uma] concepção interdisciplinar que procura englobar concepções oriundas da ciência econômica, da ciência política, das ciências sociais, da história e da psicossociologia com a finalidade de estudar as relações de poder nas organizações do ponto de vista da Teoria Crítica (...) A definição da Economia Política do Poder como um esquema teórico-metodológico remete a uma construção epistêmica e não a uma metodologia propriamente dita, pois que se trata de uma estruturação analítica que procura recobrir os diversos campos em que se fundamenta a vida organizacional e não uma forma de vê-la. (Faria, 2004a, p. 9-10)

Portanto, a partir das formas de controle elencadas por Enriquez (1990) e adaptadas por Motta (2000), Faria (2004a) retrabalha os conceitos e estabelece uma

---

<sup>17</sup> Pesquisas empíricas recentes apresentam casos concretos do autoritarismo nas organizações privadas (Hopfer, 2002; Kremer, 2003; Leal, 2003; Schmitt, 2003; Soboll, 2003) e públicas (Soares, 2004).

classificação que entende ser mais adequada. Assim, tem-se que as formas de controle, após os ajustes para enquadramento na matriz teórico-metodológica da Economia Política do Poder atuam então em três níveis interdependentes: o **econômico**, o **político-ideológico** e o **psicossocial**.

Os elementos do **nível político-ideológico** remetem especificamente a relações de dominação, que por sua vez referem-se tanto ao despotismo e às suas manifestações (disciplina e hierarquia), quanto à transmissão ideológica e à alienação do trabalhador. É aqui que se insere o **controle disciplinar**, o qual estabelece uma disciplina que tem como função punir e reprimir através de micropenalidades, criando-se um sistema de punições e recompensas para garantir a obediência, docilizando assim os corpos, favorecendo o surgimento de um processo de auto-disciplina dos sujeitos. É aqui também que se insere o **controle pela transmissão ideológica**, que serve-se de mecanismos formais e informais de inculcação de valores nos funcionários, buscando atuar no consciente e inconsciente dos indivíduos a fim de moldar o comportamento pela manipulação do pensamento.

A seguir, apresentar-se-á os resultados do estudo de caso realizado na Receita Estadual do Paraná no que tange à manifestação dos **controles disciplinar** e por **transmissão ideológica** na organização, e no modo como tais controles limitam a autonomia dos funcionários, massificam o pensamento e reprimem ações questionadoras, auxiliando assim a manutenção do *status quo* na organização e, por conseguinte, a reprodução do sistema capitalista.

## **5. CONTROLE E TRABALHO NA RECEITA ESTADUAL DO PARANÁ**

### **5.1 O controle disciplinar**

A disciplina tem como função punir e reprimir, especialmente através de **micropenalidades** que atuam em todas as dimensões do cotidiano das

organizações, possuindo uma dupla função (uma econômica e outra política) que tem como ponto central “aliar produtividade e submissão, de maneira que ao mesmo tempo seja garantida a reprodução dos objetivos da organização e as formas como esta reprodução deve ocorrer: sem questionamento e sem surpresa para a direção” (Faria, 2004c, p. 104).

O controle disciplinar em atuação nas organizações sustenta-se em um sistema de normas (expressas ou não, ou seja, manifestas ou ocultas) que define as punições a que estão sujeitos os funcionários infratores. Porém é preciso lembrar que a disciplina não é obtida unicamente através de atos punitivos, pois “para aqueles que obedecem às normas a disciplina oferece um sistema que compreende igualmente formas de recompensa (sanção positiva), as quais visam estimular os comportamentos adequados (disciplinados). Mas a recompensa concedida a um sujeito significa a punição do outro a quem foi negada” (Faria, 2004c, p. 105). Observa-se que, nesta concepção, expõe-se o caráter manipulatório do controle disciplinar.

É nesse sentido que a disciplina se constitui como parte de um sistema de gestão, “fabricando” indivíduos e moldando-os de acordo com os interesses de manutenção do *status quo*, pois “o poder disciplinar é com efeito um poder que, em vez de se apropriar e de retirar, tem como função maior 'adestrar'; ou sem dúvida adestrar para retirar e se apropriar ainda mais e melhor” (Foucault, 1987, p. 143). Isso porque o sistema normativo da organização é estabelecido “de cima para baixo”, refletindo o interesse dos grupos dominantes, e não da coletividade dos membros da organização, e portanto o poder disciplinar é instaurado para sustentar a clivagem dirigente-dirigido, mantendo-a e atuando no sentido de reforçar a submissão dos subalternos.

O sistema formal de punição na Receita Estadual do Paraná é aquele fundamentado em leis racionais legais, obedecendo em especial dois corpos jurídicos: a Lei (Estadual) Complementar n.º. 92/02 e a Lei (Estadual) n.º. 6174/70. Ambas definem, entre vários outros assuntos, as atividades e comportamentos esperados dos funcionários (seus deveres e proibições) e estabelecem as penalidades a que estarão sujeitos caso faltarem a suas obrigações, penalidades

essas que podem ser desde uma simples repreensão até suspensão ou demissão do funcionário.

No entanto, em que pese a relevância do sistema formal de punição na moldagem do comportamento dos sujeitos, o controle disciplinar na Receita Estadual do Paraná possui sua pedra angular em punições/recompensas como: carga de trabalho (alta ou baixa), tipo de serviços executado (braçal ou intelectual) e possibilidade do deslocamento, seja de atividade, seja de local, do funcionário. Os auditores fiscais referem-se a esse sistema **informal** de punição de vários modos, como “punição fria”, “geladeira”, “pelourinho”.

Com efeito, desde seus primeiros dias na Receita Estadual do Paraná, o auditor fiscal defronta-se com uma série de limitações e imposições ao seu comportamento. Isso porque ocorre na organização aquilo que Motta (1979) chama de socialização dos indivíduos e o que Goffman (1990) chama de processo de **mortificação do eu**.

Dito de outro modo, o comportamento dos funcionários é mantido “na linha” através de uma série de micropenalidades. Isso porque o funcionário “rebelde” pode receber os piores tipos de atividades do serviço interno (“de escritório”), ter uma escala de trabalho que acumule muitas tarefas (ou, pelo contrário, não receber nenhuma tarefa para executar), ser transferido para áreas da organização cujo trabalho ele não possui afinidade, ou ainda ser escalado para prestar serviço em Posto Fiscal ou Volantes (trabalho considerado degradante pela maioria dos funcionários).

Assim, pode-se afirmar que são várias as micropenalidades que foram sendo continuamente aplicadas ao longo dos anos, fato que eventualmente fez com que os funcionários “aprendessem” a ficar calados, a não se manifestar. Em outras palavras, tem-se que o caráter histórico (e exemplar) das punições acaba por favorecer a adoção, na organização, de posturas acrílicas e submissas, conforme relata um dos entrevistados:

O cara bonzinho pega serviço melhor, na sombra, quem não é [bonzinho] vai pegar

serviço na BR [Posto Fiscal ou Volante], isso é histórico. Tem aquela questão das remoções, o Delegado que não quer um camarada aqui mandava o fiscal lá para longe (...) você não pode se manifestar, então vou ficar quietinho, no canto acomodado (...) o nosso pessoal já aprendeu a calar a boca, mas mesmo assim quando há um problema administrativo, quando o funcionário dá uma mancada ou com o contribuinte ou com a chefia eles chamam o camarada e dizem que não querem mais ele ali, perguntam para onde ele quer ir e para onde ele não quer ir [ou seja, negociam a transferência], colocam ele numa famosa Inspetoria de Tributação ou Arrecadação. (E03)

Note-se pelo relato do entrevistado que trata-se de um sistema de punição e também de recompensa. Se o funcionário for “bonzinho” (isto é, se aceitar seu papel de subordinação perante as chefias) será prontamente recompensado, seja com a sua permanência em localidades ou setores desejados, seja recebendo trabalhos melhores ou uma menor carga de trabalho.

Ora, o funcionário “bem comportado” é recompensado “não porque seu bom comportamento reflita, necessariamente, a sua perspectiva comportamental adequada, mas a perspectiva da direção, que é quem define os parâmetros e quem julga os agentes de acordo com os ‘critérios’” (Faria, 2004c, p. 105).

Ressalte-se ainda que, dentre as várias micropenalidades impostas ao indivíduo dito “rebelde”, tem-se o isolamento, isto é, a alocação do funcionário em locais onde ele não venha a se tornar uma ameaça a seus superiores:

O sujeito não vai com a tua cara, não gosta de você, principalmente se você não concorda com as idéias dele, às vezes idéias de extrema direita ou esquerda e na primeira oportunidade que ele sobe ao poder ele te pune tirando de circulação, te colocando numa função que você fique lá no seu cantinho sem poder se manifestar, isso acontece. (E20)

Com efeito, a transferência do funcionário para locais considerados “de castigo” é uma forma muito comum de punição:

Quando eu estava em Curitiba ouvi dizer que Paranaguá era a Sibéria, ou a IRT era usada como Sibéria, o castigo do cara era ser jogado na IRT, na IRA, por vários motivos: conflitos com a chefia, por má conduta, colocava o cara na geladeira. (E10)

É nesse sentido que o Posto Fiscal constitui um local de castigo. Considerado pelos funcionários, de modo geral, como o pior tipo de trabalho na

Receita Estadual do Paraná, o Posto Fiscal tornou-se ao longo dos anos um notável instrumento de punição nas mãos dos chefes. Isso porquê uma eficaz forma de punir o “funcionário-problema” é

O cara ser colocado para fazer um trabalho que ele odeia. [Por exemplo] Posto Fiscal. Tem [a vantagem da] folga [de três dias após o plantão de 24 horas], mas lidar com stress, barulho de caminhão, falta de educação [o trato com motoristas de caminhão], periculosidade, insalubridade, a própria situação de se expor a um plantão de 24 horas, isso é péssimo, no dia seguinte você tenta descansar o corpo mas você acorda com a cabeça arrebitada (...) e muito chefes sabem o mal que isso faz então isso aí já é um instrumento de penalização não previsto [na legislação] e usado. (E02)

Ora, Goffman (1990, p. 52) mostra como os castigos e privilégios articulam-se ao processo de trabalho nas organizações, tornando certos locais de trabalho “locais de punição” (e recompensa). Os indivíduos são transferidos de um local para outro “como um recurso administrativo para dar o castigo ou o prêmio justificados por sua cooperação”. As pessoas são mudadas, não o sistema, por isso há o que o referido autor chama de “especialização espacial”, onde alguns locais adquirem a reputação de local de castigo.

Na organização estudada, o trabalho realizado em Posto Fiscal é historicamente considerado como o trabalho de natureza mais precária existente na organização, e isso não apenas pelas condições deficientes das instalações físicas da maioria dos Postos Fiscais e pela falta crônica de pessoal, mas também pela própria natureza das atividades, essencialmente repetitivas (um notável exemplo é o movimento manual de carimbar notas fiscais).

Ademais, o trabalho em Postos Fiscais exige um grande esforço físico na conferência de mercadorias e traz o enfrentamento de situações penosas: condições climáticas adversas (desde altas temperaturas até frio intenso e chuvas torrenciais); insalubridade pela má alimentação disponível e pela alta quantidade de gases venenosos expelidos pelos veículos que trafegam nos PFs; convívio com insetos (moscas, mosquitos, baratas, mariposas, formigas) e animais peçonhentos (serpentes, escorpiões); afastamento prolongado da família<sup>18</sup>; e a necessidade de

<sup>18</sup> Sabe-se que o trabalho em turnos ou plantões, característicos dos Postos Fiscais, pode muitas vezes desorganizar a vida familiar do trabalhador, com graves seqüelas ao seu psiquismo, conforme já demonstrou empiricamente a Psicodinâmica do Trabalho (Dejours, 1999).

longos deslocamentos, na ida e retorno do PF, em estradas de má qualidade. Note-se ainda que é uma atividade que proporciona um confronto muitas vezes violento com condutores dos veículos que transportam mercadorias<sup>19</sup>.

Sendo tantas as mazelas relacionadas ao trabalho em estrada, notadamente em Postos Fiscais, constituindo tal trabalho uma manifestação da violência física a que se referem Faria e Meneghetti (2002), poder-se-ia questionar por que, apesar de tudo isso, eles continuam a existir. Ora, pode-se afirmar que é exatamente por ter essas mazelas que tais locais de trabalho permanecem ativos, uma vez que tornaram-se um eficaz meio de punir os subordinados :

Ainda temos Posto Fiscal porque ele funciona como uma espécie de castigo, então ele sempre está na visão dos administradores como uma forma de punição, deixar o fulano lá e tal. No fundo, existe essa coisa de espezinhar o outro, isso realmente existe. Quando eu entrei [na Receita Estadual do Paraná] existia uma ameaça de que se o indivíduo não se comportasse bem, ele podia ir fazer plantão lá no [Posto Fiscal do] Pontal do Tigre, o famoso, então você vivia com aquela ameaça de ser transferido lá para o Pontal do Tigre, então as coisas sempre funcionaram dessa maneira (...) e ele [o Posto Fiscal] continua [nos dias atuais] funcionando como mecanismo de castigo. (E12)

Institui-se assim uma imaginário do medo: o funcionário, receoso de ser punido, acaba por controlar seu próprio comportamento, buscando não fazer nada que possa provocar a fúria de seus superiores. A punição ou sua ameaça reforçam um processo de auto-disciplina que leva à submissão.

É importante neste momento relatar o papel que a estabilidade possui no jogo das punições na Receita Estadual do Paraná. Os funcionários públicos (e por conseguinte os auditores fiscais) possuem o benefício legal da estabilidade. A figura da estabilidade tem por objetivo garantir ao funcionário público a execução de suas tarefas sem constrangimentos, uma vez que, se não fosse estável, estaria sujeito aos arbítrios do “administrador de plantão”, isto é, poderia ser despedido a qualquer momento. Como explana um entrevistado,

---

<sup>19</sup> Há de ressaltar que o perigo à integridade física do funcionário neste tipo de trabalho é tal que os plantões são realizados com a presença de um ou mais policiais militares, designados exatamente para garantir a segurança do Posto Fiscal e de seus funcionários plantonistas. Ademais, a própria natureza brusca e rude da relação entre auditores fiscais e motoristas de caminhão leva também a uma violência psíquica, no sentido de precariedade nas relações humanas.

A estabilidade é indispensável, porque sem ela ficaria completamente inviável o trabalho técnico, ficaria totalmente à mercê da política. (E13)

A estabilidade, exatamente por tornar difícil a demissão (exoneração), acaba por privar os chefes e gerentes de uma arma que os empresários do setor privado possuem<sup>20</sup>. Nesse sentido, a estabilidade configurar-se-ia como uma proteção ao auditor fiscal, um anteparo que o resguarda: o funcionário é livre para desempenhar suas atividades porque é estável e como não pode perder o emprego (salvo em situações extremas e com amplo direito de defesa) pode questionar sem receio, pode se impor diante de deslealdade e ultrajes.

Porém, a estabilidade enquanto proteção surge como uma noção dilacerada, uma vez que não é percebida como suficiente para proteger o funcionário. Com efeito, de acordo com dados quantitativos, apenas 24,77% dos auditores fiscais acreditam que a estabilidade os protege de injustiças no ambiente de trabalho. Assim, ao mesmo tempo em que a estabilidade impede que o funcionário seja sumariamente despedido, dessa forma protegendo-o das susceptibilidades de seus superiores, ela é insuficiente para efetivamente preservá-lo do autoritarismo organizacional.

Isso porque a forma que historicamente a Receita Estadual do Paraná encontrou (já que a demissão deixa de ser uma opção) para punir severamente o funcionário é através das remoções, que, como já foi mencionado, representam parte extremamente relevante do sistema disciplinar da organização:

Eu acho que o serviço público tem disso [transferência como punição] porque é a única penalidade que seu superior pode lhe dar porque ele não pode te dar aumento de salário e não pode te mandar embora, então o que ele pode fazer? É só transferir o funcionário, não é verdade? (E15)

No entanto, ao mesmo tempo em que as remoções são parte crucial do sistema de punições, são também vistas como uma espécie de “mal menor”, uma vez que o funcionário racionaliza que ao menos não foi demitido, ou seja, o seu emprego a organização não pode lhe tirar. Nesse sentido, a remoção enquanto

---

<sup>20</sup> E que utilizam com inigualável maestria, conforme ressaltam Dejours (2001) e Faria (2001).

punição passa, curiosamente, a ser vista com um certo alívio, uma vez que o funcionário, apesar de punido, permanece recebendo seu salário:

É uma situação transitória, que por um motivação política ou por qualquer outra motivação que você possa dar, seja ela de cunho pessoal ou de qualquer outra maneira, você sabe o motivo do por que você está lá, o que te levou a cair na geladeira, cair no pelourinho, aí você pode friamente analisar se foi um problema teu ou se foi simplesmente problema político, problema de cunho pessoal. Ele é menos estressante do que perder o emprego porque você não perde seu ganho, você continua sustentando sua família, você continua se mantendo. Você está em uma situação temporária, que vai te obrigar a certas coisas. (E21)

Assim, poder-se-ia argumentar que a estabilidade, ao garantir ao funcionário a permanência no emprego, acaba por auxiliar a aceitação de injustiças: ao mesmo tempo em que protege do desemprego, é elemento essencial na cristalização das remoções como elemento punitivo. Ou seja, contraditoriamente a estabilidade protege o auditor fiscal, desprotegendo-o no processo.

Há na organização, portanto, uma profusão de micropenalidades em ação, as quais favorecem posturas submissas. Trabalhos torpes, alta carga de trabalho, remoções para outro municípios ou para “locais de castigo” são algumas dessas penalidades. Note-se que existe a percepção, por parte dos auditores fiscais, de que estão sujeitos a um sistema de punições e recompensas, fato que acaba por dificultar posturas críticas na organização, como argumenta um entrevistado a respeito da falta de liberdade em expor as opiniões:

Você tem [a liberdade de expressar-se] até um determinado ponto, porque não pode ser muito crítico, por mais que você esteja querendo construir, tem que silenciar, em várias administrações existiu aquela questão da punição fria. (E13)

Deste modo, percebe-se que a palavra na Receita Estadual do Paraná é uma palavra **vigiada**, vinculando-se intimamente com o sistema disciplinar, uma vez que o auditor fiscal pode ser punido por “falar o que não devia”. Ora, como argumenta Foucault (1987), a punição tem como objetivo fundamental moldar e controlar o comportamento dos sujeitos, provocando uma docilização dos corpos, uma vez que o propósito principal de punir não é o castigo em si, mas **mostrar aos demais o que acontece com quem transgride a regra**. Nesse sentido, dados quantitativos coletados ilustram esse processo de docilização na Receita Estadual

do Paraná, uma vez que 60,55% dos funcionários têm receio de que se fizerem ou falarem algo que desagrade seus superiores, serão punidos ou perseguidos.

O funcionário passa assim a adotar uma postura conivente com as ações organizacionais, o questionamento crítico torna-se algo impensável, o “bater de frente” encerra uma ameaça que o demove da ação.

Se você resmungar muito, e aparecer muito no resmungo, você vai trabalhar lá em Terra Rica, lá na divisa com o Mato Grosso, em Campo Magro, qualquer lugar assim, vai trabalhar lá (...) se você começar a incomodar [ser rigoroso com contribuintes "protegidos"] daí é capaz de ir lá para o Pontal do Tigre (...) quando você acha que está muito errado, você solta uns coices, e aí você vai para aquele lugar (...) [a Receita Estadual do Paraná] incentiva o comportamento passivo (...) mas não dá para discutir, porque mesmo que eles não façam nada na hora, qualquer escorregãozinho teu você vai lá para [um local de punição]. (E08)

Não se pode questionar, muito menos criticar (a não ser que seja “construtivamente”<sup>21</sup>), não se pode acumular desentendimentos com os superiores, sob pena de ser removido:

Teve um momento em que eu me indispus com o Delegado e naquela época se indispôr com o Delegado era um problema, aí você podia realmente ir [ser removido] para qualquer lugar (...) ficou um clima muito ruim e já começaram os insufladores, [dizendo] ele vai ter mandar para aquele lugar. Esse receio [medo de remoção] existe, não tem a menor dúvida. (E16)

Ao funcionário, resta então submeter-se às relações de poder:

Quem tem condições de se manifestar, quem tem capacidade, fica com medo, e quem não tem interesse, concorda com tudo, essa é a pura verdade, [a reação do funcionário é a de] aceitação, de engolir o sapo, um sapo de pernas abertas. (E03)

Em outras palavras, a situação de instabilidade criada pelas possíveis punições faz com que o funcionário adote uma postura de obediência, de ficar quieto:

---

<sup>21</sup> A chamada “crítica construtiva”, noção muito presente na Receita Estadual do Paraná, é na realidade uma falsa crítica que estimula a submissão pela não-crítica. Isso porque, como lembra Lévy (2001b), na medida em que impõe-se a exigência de que o funcionário deve necessariamente possuir uma solução (mágica) para aquilo que deseja (ousa) criticar, está-se de fato dizendo-se a ele que se cale e aceite a situação. Desse modo, é interessante notar que tal noção acaba vinculando-se ao que Faria (2004a) chama de “sugestionismo pragmatista”.

Você acaba aceitando, engolindo um monte de coisa porque hoje você está numa situação suportável, amanhã você pode não estar. Se você tem juízo, fica na sua. (E15)

Isso porque os funcionários trabalham em um ambiente onde o medo é onipresente, pois há um permanente receio em se expor e ser “perseguido”:

Existe uma expressão no Fisco de “se queimar”, “se eu não fizer vou me queimar”, porque nós temos essa coisa de perseguição no Fisco ainda. (E16)

Ora, o imaginário do medo que se estabelece na organização age em favor da criação de funcionários autômatos, meros seguidores de regras, normas e ordens, indivíduos submissos e acríticos<sup>22</sup>. Em outras palavras, toma corpo na organização um “pensamento unidimensional”, ou seja, a institucionalização de uma violência que impede o surgimento de qualquer forma de protesto (Faria e Meneghetti, 2002). O funcionário subordinado convive com o sempre presente receio de ser admoestado, repreendido, rotulado, punido. Quando chamado à sala do chefe, o auditor fiscal

Chega armado, cheio de receio, se perguntando o que fez de errado (...) a nossa sociedade é [democrática], mas na nossa organização existe esse temor, esse temor, esse medo que cria uma série de problemas, isso vem de épocas passadas. (E05)

Nesse sentido, tem-se um processo semelhante àquele descrito por Pagès et alii. (1987, p. 61), quando sustentam que a ameaça difusa de sanção quando da violação das normas impostas pela organização acaba por “manter uma espada de Dâmocles fantasmagórica e alimenta um fundo de angústia nos agentes.”

Destarte, o controle disciplinar instituído na Receita Estadual do Paraná, ao punir os “desviantes” e “exotas”, dificulta o surgimento das opiniões questionadoras e das mobilizações coletivas. Afinal, como afirma Enriquez (2001a, p. 183) os exotas, os marginais, os “não amoldados”, os questionadores, são objeto de ódio e desprezo e portanto “aquele que não está conforme deve ser liquidado”. Ou, como

<sup>22</sup> Interessante aqui é o fato de que, segundo dados quantitativos coletados, apenas 28,44% dos funcionários acreditam que terão uma escala de trabalho mais amena caso fiquem “bem comportados”. Dentro do contexto de medo exacerbado que existe na organização, esse dado parece indicar que o auditor fiscal acredita que nem mesmo “ser bem comportado” (submisso, acrítico) lhe garante uma escala de trabalho sem abusos.

explana Foucault (1987, p. 149) a respeito da sanção normalizadora da disciplina, “é passível de pena o campo indefinido do não-conforme”.

Uma vez instituído um imaginário do medo e um processo de adestramento, a submissão torna-se então o comportamento predominante na organização, a qual, desse modo, acaba por reificar-se:

Para agir, não adianta você agir só vinte pessoas numa Delegacia, o que vai acontecer é você ser retaliado, jogado às traças e o bonde anda do mesmo jeito, então é muito difícil, não temos [capacidade de mobilização], já tentamos várias vezes, faz quantos anos que estamos aqui, há anos não consegue fazer nada (...) o que a Receita tem muito é a subordinação, a gente acaba não batendo de frente, a gente parece que é um cachorrinho mesmo, a gente sente isso, dificilmente você vai e discute com o Delegado, contraria ele, imagine falar tudo o que você pensa sobre ele, não vai mesmo (...) porque uma única pessoa num grupo grande, você vai servir de cristo, e porquê? Se fosse só você, mas tem sua família, a troco de quê se você não vai mudar a organização? A gente não vai mudar a organização. (E15)

Percebe-se assim que, como expõe Enriquez (1991), os funcionários não se dão conta de que a instituição em que trabalham não é outra coisa se não o que fazem dela. Desse modo, na Receita Estadual do Paraná o sistema de punições e recompensas encontra-se bem estabelecido, em especial as punições (ou sua mera ameaça), chegando-se mesmo a um processo de auto-disciplina, onde os auditores fiscais, ao longo dos anos, cristalizaram uma postura de submissão e silêncio. Isso demonstra a solidez do controle disciplinar, afinal, “o poder disciplinar é um aspecto essencial de qualquer organização formal no capitalismo burocrático” (Motta, 1981b, p. 36). Dito de outro modo, na Receita Estadual do Paraná o controle disciplinar é bastante eficaz, como bem o percebe um entrevistado:

Se você está num lugar menos ruim é porque você deve favor a alguém e se você está num lugar ruim você não fala [não se manifesta] para não ir para um lugar pior. E se você está num lugar pior já nem adianta falar nada, então os mecanismos de coerção são bastante perfeitos, bastante competentes. (E12)

## 5.2 O controle por transmissão ideológica

O controle por transmissão ideológica é o campo privilegiado da ideologia<sup>23</sup> e

<sup>23</sup> A ideologia é aqui entendida como “um conjunto de valores e crenças que visa a manutenção de uma

encontra-se estabelecido no sistema formal (jornais, informes, comunicados, boletins, treinamentos, entre outros) e informal (discursos, exortações, instituição de imaginários), que buscam inculcar no funcionário idéias, valores e objetivos alheios a ele mas que no entanto devem ser internalizados caso deseje ser reconhecido como membro da organização (Faria, 2004a). Observou-se durante a pesquisa que na Receita Estadual do Paraná é no âmbito dos **treinamentos** que o sistema formal de transmissão ideológica tem o seu principal componente. Dessa forma, relata-se a seguir como a transmissão ideológica via treinamentos corporativos constitui-se como uma das formas de controle mais relevantes na organização, contribuindo para a manutenção do servilismo e passividade dos funcionários.

Os treinamentos na Receita Estadual do Paraná são ramificados basicamente em três categorias: técnico, instrumental e comportamental, sendo este último o tipo mais significativo no processo de inculcação de valores. Percebe-se portanto que os três tipos de treinamentos referem-se a aspectos específicos das atividades desenvolvidas (treinamentos operacionais), a aspectos que auxiliam as atividades (treinamentos instrumentais) e a aspectos que especificamente buscam moldar o comportamento do funcionário (treinamentos estratégicos ou comportamentais). Neste estudo, a análise dos treinamentos foi centrada neste último tipo, o qual equívale aos treinamentos propriamente ideológicos.

Aqui é importante lembrar que os treinamentos contém duas facetas primordiais: a técnica e a ideológica, ou seja, ao mesmo tempo em que fornecem um conjunto de saberes para que o funcionário possa melhor desempenhar suas atividades, promovem a inculcação de valores e ideais que interessam à organização e à manutenção das relações de poder. Ressalte-se porém que mesmo aqueles treinamentos de natureza operacional e instrumental possuem também um conteúdo ideológico, haja vista serem focados na organização e não no sujeito, uma vez que tais treinamentos sempre ressaltam que pretendem capacitar o funcionário para que ele “aplique com eficiência e eficácia os conhecimentos adquiridos para melhor desempenho de suas funções”.

---

determinada ordem social, ocultando os elementos que a ameaçam e lhe são inerentes”. (Motta, 1984a, p. 19). Quando se fala em ideologia, portanto, está-se falando de um mascaramento da realidade. A ideologia descreve o mundo fenomênico, e não a essência. Vale notar que o mundo fenomênico da ideologia não é enganoso em si, ele é parte da realidade, mas apenas parte dela; torna-se enganoso quando pretende ser, ele mesmo e por si mesmo, a essência da realidade.

Ora, como expõe Motta (1984a, p. 23-24), nas organizações o treinamento “opera em dois níveis, sendo que apenas o primeiro diz respeito mais diretamente às habilidades técnicas ligadas ao exercício da função. O segundo nível, mais propriamente ideológico, se refere à internalização pelos membros da empresa de determinados comportamentos necessários. Esses comportamentos contribuem para a mudança da imagem que os indivíduos têm de si próprios”.

Percebe-se assim que os treinamentos contribuem sobremaneira para o reforço do fenômeno da mortificação do eu. Como expõe Faria (2004b), as duas instâncias (técnica e ideológica) dos treinamentos não são excludentes e constituem um processo que foi recentemente elevado à categoria de “Universidade Corporativa” e – poder-se-ia aqui acrescentar – ao seu equivalente no setor público, a “Escola de Governo”.

Pôde ser identificado na organização estudada que o treinamento enquanto mecanismo de transmissão ideológica, de inculcação de valores e manipulação do comportamento dos funcionários, atinge tanto o nível operacional quanto o gerencial, ou seja, tanto os subordinados quanto os chefes são ensinados sobre qual é seu papel dentro da estrutura a que pertencem. Os subordinados são treinados para serem submissos, adaptarem-se às mudanças, comprometer-se com a organização. Por sua vez, os chefes são treinados nas mais modernas técnicas de liderança (eis a chamada “formação de dirigentes públicos”), ou seja, dotam-se os gerentes de técnicas de cooptação e manipulação de seus subalternos. Tudo sob o discurso da Eficiência, da Eficácia, da *Accountability*, da Valorização do Servidor, da Redução de Desperdícios.

A análise de conteúdo realizada nos dados secundários coletados sugere que os treinamentos de natureza estratégica/comportamental são compostos por um conjunto de proposições de natureza ideológica (que mascaram a realidade), sendo possível rastrear suas bases teóricas a várias propostas da teoria administrativa funcionalista-sistêmica<sup>24</sup>. Em outras palavras, pôde-se identificar diversas

---

<sup>24</sup> Denunciada pelo Teoria Crítica de ser não a teoria administrativa, mas a **teoria do capital**, ou seja, de ensinar aos administradores como melhor explorar e alienar sua mão-de-obra.

manifestações ideológicas que, despidas de sua casca fenomênica, mostram-se um conjunto coordenado, em que pese concretizado de maneiras diferentes, de tentar moldar o comportamento dos funcionários.

Um exemplo disso está no conceito de “aprender” para a organização, que significa uma “modificação do comportamento” (T32, p. 04). Em outras palavras, o processo do aprender está diretamente relacionado com a ação, e não com o pensamento. O auditor fiscal não é portanto chamado ou sensibilizado a questionar sua realidade, deve ficar preso a uma práxis utilitária<sup>25</sup>. Ora, como nos ensina Kosik (2002, p. 14), “a práxis utilitária imediata e o senso comum a ela correspondente colocam o homem em condições de orientar-se no mundo, de familiarizar-se com as coisas e manejá-las, mas não proporcionam a **compreensão** das coisas e da realidade [grifo do autor]”.

Dessa forma, historicamente os treinamentos solidificaram-se na organização através de uma orientação **pragmatista**. Seja conduzidos por consultorias, seja pelos próprios funcionários “facilitadores”, o direcionamento é sempre no sentido de alavancar a eficiência organizacional, isto é, de manejar as coisas e não de compreendê-las dialeticamente: o que se busca é **aplicação prática**<sup>26</sup>. A seguir discorrer-se-á sobre as facetas principais dos treinamentos ideológicos na Receita Estadual do Paraná. Para efeitos da análise realizada, separou-se três aspectos básicos (que por sua vez englobam uma série de ideologias): **cooptação**; **técnicas de cooptação**; e **matador frio**. Ressalte-se no entanto que essa separação esquemática busca apenas facilitar a exposição da

---

<sup>25</sup> É importante notar que as consultorias funcionalistas que promovem treinamentos na Receita Estadual do Paraná chegam a apropriar-se de conceitos pedagógicos revolucionários, como a noção de “consciência crítica” de Paulo Freire, porém distorcendo os conceitos, pois a crítica que exortam os treinandos a fazer são aquelas que tratam exclusivamente da eficiência do trabalho em prol da organização, e não em prol da coletividade dos funcionários. É preciso compreender que uma pedagogia crítica representa um rompimento paradigmático não apenas teórico, mas também epistemológico, pois abandona os pressupostos de pedagogias tecnicistas ou tradicionais. No entanto, como alerta Saviani (1991, p. 87), as propostas pedagógicas reformistas e conservadoras (que detém o monopólio dos treinamentos na organização estudada, vale lembrar) apropriam-se de um referencial teórico crítico, desvirtuando-o pois que lhe tiram seu fundamento: **educação enquanto emancipação dos oprimidos**.

<sup>26</sup> Em 2007, a unidade responsável pelos treinamentos na organização inaugurou nova sede, ocasião na qual defendeu um projeto político pedagógico centrado no “desenvolvimento integral” do funcionário. No entanto, uma análise cuidadosa dos fundamentos pedagógicos adotados mostra que a “educação corporativa” do funcionário da Receita Estadual do Paraná permanece presa à lógica pragmatista capitalista: o pensamento exortado é somente aquele que interessa à eficiência da organização, não ao questionamento do autoritarismo ao qual os funcionários estão submetidos. Ou seja: a heterogestão permanece intocada.

análise, pois trata-se na realidade de um intrincado, entrelaçado e dinâmico conjunto de ações para reproduzir a submissão à ideologia dominante.

### 5.2.1 A cooptação

A cooptação envolve questões relativas à necessidade que a organização tem de que seus funcionários aceitem acriticamente as mudanças propostas pela cúpula decisória. Para tanto, é preciso que os funcionários internalizem certos conceitos, como por exemplo integração, cooperação, colaboração, motivação, trabalho em equipe, adaptação às necessidades da organização, cuidado com a imagem da organização, pró-atividade, responsabilização, assertividade.

A integração solicita aos funcionários a criação de “laços de confiança e respeito” (T52). Na cooperação, os treinamentos apelam para a noção de equilíbrio sistêmico, pois para a organização prosperar os funcionários precisam “relacionar-se melhor” (T04), solucionando-se ou negociando-se os conflitos (sempre a favor do dito equilíbrio organizacional). Aqui apela-se ao mito do “ganha-ganha”, onde a melhor forma de administrar conflitos seria a colaboração (T31, p. 06). A essência do conflito, que é a luta dinâmica dos contrários, é ignorada. Ora, como ensina Dejours (1999, p. 76), “não se prescreve cooperação, ela depende da vontade das pessoas”.

Além disso, nos treinamentos os funcionários são chamados ainda a desenvolver “a capacidade de auto-estima e motivação, fator primordial para serem bem sucedidos dentro da organização” (T43). De fato, a motivação seria a “chave do desempenho humano” (T31, p. 01), isto é, o processo de motivação é diretamente conectado ao desempenho: o sujeito motivado é aquele que produz para a sua organização.

O trabalho em equipe é outro ponto reforçado nos treinamentos. É preciso que os auditores fiscais adotem uma postura de “querer fazer” (e não “ter de fazer”) (T18), pois isso traria o aperfeiçoamento do trabalho em equipe, “visando o estabelecimento de relações mais saudáveis, autênticas e produtivas” (T52). Aliás, a “maturidade do colaborador” (que pode ser baixa, regular, boa ou alta) seria medida pelo seu desejo de “querer fazer”, de estar motivado e confiante (T30, p. 16). Ou

seja, o funcionário maduro seria aquele que **faz**; o pensar parece estar fora de questão. Percebe-se então que o próprio conteúdo dos treinamentos não apenas aceita como reforça a clivagem da organização em dirigentes (aqueles que pensam) e subordinados (os que executam): o funcionário, o “colaborador” é meramente o executante, eis seu papel.

Já na responsabilização, adota-se a estratégia de incitar o funcionário a tornar-se responsável por todos seus atos referente a seu trabalho. Os treinamentos que exploram essa idéia possuem como objetivo principal “oportunizar aos participantes a conscientização das funções e responsabilidades inerentes ao seu papel profissional” (T05). Os conteúdos giram em torno de noções como “a empresa é você: responsabilizando-se pelo serviço” (T51). Enfim, busca-se “conscientizar os participantes de seu papel na organização e da importância de seu trabalho para o desenvolvimento do Estado” (T57).

Ora, sabe-se que a responsabilidade desejada pela organização é apenas e tão somente aquela de natureza técnica, instrumental, organizacional, que trate da eficiência e da produtividade, e não uma responsabilidade política, cívica, social ou psíquica. Assim, a dita “responsabilidade” acaba se tornando um verdadeiro fardo ao funcionário, como expõe Enriquez (1997b, p. 12):

De fato, muitas vezes, quando os homens na organização são designados como responsáveis, isso significa somente que eles são obrigados a **prestarem conta** de suas decisões do bom andamento dos serviços a seus superiores e de aceitar o julgamento dos mesmos. Ser responsável é, então, ser o alvo de toda sanção, vendo-se ao mesmo tempo afastado de qualquer possibilidade de avaliar sua própria ação. Compreende-se muito bem porque certas pessoas não assumem ou mesmo fujam das responsabilidades que lhes são confiadas pois elas captaram bem a lógica da organização: **todo responsável é um constante suspeito e um provável culpado** [grifos do autor].

É importante ressaltar que os treinamentos voltados à cooptação atingem funcionários de todos os níveis hierárquicos (em que pese o foco ser o funcionário subalterno, mesmo os gerentes são submetidos a uma tentativa de condicionamento para aceitação das mudanças). Os auditores fiscais, espera-se, devem adaptar-se às mudanças exigidas pela organização e a eles cabe apenas seguir as determinações e apresentar resultados (T08).

Um ponto interessante aqui é que os treinamentos pedem motivação e dedicação ao funcionário sem no entanto despendem um mínimo de esforço para compreender a realidade da organização, sua história, suas contradições, suas lutas pelo poder. Um funcionário, em uma avaliação de um dos treinamentos, chegou a vislumbrar essa inconsistência, ao sugerir que o consultor palestrante visitasse uma Delegacia Regional para conhecer a estrutura da Receita Estadual do Paraná, “que é bastante divergente de uma empresa privada comum” (T09), frisou o funcionário.

A crítica desse funcionário revela como as consultorias pautadas nas teorias administrativas dominantes (alicerçadas por sua vez em uma epistemologia positivista) automaticamente subjagam o real à teoria, propondo modelos e ferramentas nem sempre adequados à realidade em que pretendem atuar. Desse modo, os consultores, de fato, não conhecem a realidade das organizações que os contratam, uma vez que se movimentam tão somente na pseudoconcreticidade do mundo fenomênico, algo que acaba por facilitar a reprodução do *status quo*<sup>27</sup>.

Por fim, ainda como parte da cooptação, o “treinamento da moda” é a “assertividade”, onde tenta-se criar um imaginário no qual seria possível que todos sejam beneficiados com a adoção de um comportamento “assertivo”: Exorta-se o funcionário a “abrir seu coração”, despir-se de suas defesas, expor toda sua subjetividade aos colegas e, principalmente, aos gerentes. Ser assertivo é deixar de ser “reclamão”, é encarar o lado positivo das coisas, é fazer seu melhor em prol da organização, independente das adversidades. Observa-se que a idéia da assertividade ignora solenemente a contradição fundamental entre administradores e administrados (reprodução, no seio do Estado, da contradição capital-trabalho).<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Para uma crítica epistemológica a consultorias de cunho funcionalista-sistêmico, contrapondo-se a elas as intervenções psicossociológicas, ver Pires e Soares (2004).

<sup>28</sup> Evidentemente, na “organização assertiva” não pode haver contradição. Assim, não sem surpresa, observou-se que, em recente treinamento realizado em 2005, o consultor afirmou que em Administração não existe mais a figura do “chefe-subordinado”, nem mesmo essa terminologia existe, não há mais o chefe, há o “colaborador para cima”. Um dos treinandos questionou tal afirmativa, dizendo que o rótulo muda, mas a relação permanece, a prática “permanece como foi há vinte anos atrás”. Isso mostra como é tênue o poder de persuasão dessas mudanças de rótulos, pois o sujeito trabalhador, que convive diariamente em uma organização opressora, muitas vezes percebe o autoritarismo a que está submetido. O consultor, ainda não convencido mesmo com o real lhe confrontando, redargue afirmando que a “hierarquia nunca vai mudar”, ou seja, é absolutamente incapaz de conceber uma outra forma de gestão que não a heterogestão, reificando as relações de subordinação nas organizações. Eis o caráter reforçador da submissão, travestido de modernidade, presente nos treinamentos ideológicos conduzidos por consultores apoietas do capital.

Aliás, digno de nota é o fato de que a organização publicou, no final de 2004, um vídeo institucional que heroiciza a Receita Estadual do Paraná, ressaltando sua importância para a sociedade paranaense e descrevendo seus principais projetos e ações em sua forma fenomênica. Isso porque no vídeo, a verdadeira Receita Estadual do Paraná não é descrita nem mostrada, pois que não aparecem as contradições, a precarização do trabalho, a opressão, o autoritarismo. Nessa construção imaginária, digna do imaginário do logro a que se refere Enriquez (1974) a Receita Estadual do Paraná seria uma verdadeira **harmonia administrativa**.

### 5.2.2 As técnicas de cooptação

Há ainda os treinamentos predominantemente direcionados a funcionários que ocupam cargos de chefia. Aqui, busca-se capacitar tais funcionários no manejo dos mais diversos truques gerenciais: técnicas de ensino (ensino-aprendizagem, andragógico, aprendizagem cooperativa, didático-pedagógico); técnicas de comunicação; técnicas de resolução, administração e negociação de conflitos; técnicas de administração de mudanças; técnicas de motivação; técnicas de liderança (papel do chefe, criação de equipes, administrar pessoas, assertividade, gestão comportamental); técnica de gerenciar o pensamento (canalizar as idéias dos subalternos para apropriação aos objetivos da organização).

As técnicas de cooptação, dirigidas notadamente aos chefes, objetivam portanto proporcionar o “conhecimento dos conceitos e teorias envolvidas na relação chefia/subordinado” (T16), para que se possa propor ações que facilitem o desenvolvimento do desempenho organizacional. Mas não basta apenas conhecer as técnicas, pois os chefes precisam estar sempre sendo aperfeiçoados. Com efeito, é preciso que “os funcionários ocupantes de cargo de chefia sejam reciclados e treinados nos conceitos de gestão para acompanhar a evolução tecnológica do mercado no sentido de atingir cada vez mais com eficácia, eficiência e efetividade os objetivos organizacionais” (T16).

Tem-se assim o “mal da modernidade” (Enriquez, 1997a) atuando em

conjunto com a obsessão pela busca incessante pela eficiência, eficácia e efetividade e a adoção de uma postura impregnada de pragmatismo, encarnada na exigência de que os treinamentos tenham necessariamente um cunho prático, que os funcionários treinados apliquem seu novo aprendizado em seu dia-a-dia no trabalho. Formar um grupo de chefes que conheçam o manejo das técnicas mais atuais parece ser deveras importante para a Receita Estadual do Paraná, bem como a eficiência e a aplicabilidade prática.

O fato da filosofia de treinamentos na Receita Estadual do Paraná historicamente sofrer do “mal da modernidade” pode ser exemplificado através da justificativa para a implantação do TQC (Controle da Qualidade Total) na organização, onde defende-se a idéia de que tal ferramenta da administração estratégica consiste em uma “filosofia moderna de Administração Pública” (T14). Pelo simples fato de ser “moderno”, justifica-se e legitima-se sua aplicação na Receita Estadual do Paraná.

De fato, a “modernização” das técnicas de gestão envolve também a utilização de diferentes rótulos para referir-se aos funcionários. Isso porque de funcionários passam a ser colaboradores, para depois serem pessoas, e então tornarem-se talentos. O rótulo muda, mas o sujeito permanece preso às engrenagens da “organização-máquina”, permanece um recurso, um ativo, um “capital intelectual”. Afinal, como explana Enriquez (1997b, p. 11), “quanto mais idealizamos o homem com palavras, mais o rebaixamos com atos. Este aforismo, mil vezes identificado, deveria ser reconhecido como uma lei sociológica”.

Com efeito, a ideologia do talento tem dificuldades até de fugir à metáfora da máquina, como mostra a justificativa de um dos treinamentos: “Numa época em que as máquinas passam a dominar o cenário produtivo, devemos tomar todo o cuidado ao administrar nossos talentos humanos, sem os quais máquina alguma funcionaria. Esta árdua tarefa tem evoluído continuamente, levando-nos a atualizar sempre nossos conhecimentos sobre Gestão de Pessoas” (T36). Ora, parece que os dirigentes

Não se dão conta de que se utilizam de um slogan de Stalin de sinistra memória: “O

homem, o capital mais precioso”. Eles não percebem o aspecto diretamente instrumental de seu discurso: os homens são administrados, tratados – às vezes melhor, às vezes não tão bem – como estoques dos quais se deve garantir a rentabilidade, como mercadoria (às vezes de péssima qualidade: a expressão “cortar gorduras” é o sintoma mais evidente) que deve ser utilizada convenientemente ou da qual se deve ser capaz de se desvencilhar. Além disso, se os homens são considerados **recursos**, não se vê por que milagre eles seriam igualmente reconhecidos como personalidades autônomas, sujeitos de direitos e sujeitos psíquicos que têm palavras a dizer tanto sobre a evolução da organização como da sociedade [grifo do autor]. (Enriquez, 1997b, p. 11)

Ademais, os chefes são treinados para melhor compreender os funcionários (como motivar, como comunicar, como liderar) para que sejam mais eficientes em sua manipulação. Busca-se capacitar os chefes “a melhor enfrentar os problemas relacionados à gestão de pessoas” (T36), ou seja, a idéia é capacitar o chefe a **gerir** pessoas, como se fossem fatores de produção a serem organizados e melhor aproveitados no processo produtivo.

Alguns treinamentos chegam até mesmo a mostrar um gráfico de correlação com quadrantes espaciais para argumentar que o “líder participativo” tem maior controle sobre o “liderado” do que o “líder coercitivo” (T30, p. 08). Trata-se aqui das técnicas de “*grid* gerencial”, as quais fazem parte daquilo que Faria (1985b, p. 127) chama de “pacote repleto de fantasias”, já que ignoram questões como heterogestão, exploração e distinção entre trabalho intelectual e manual. Ora, no fundo o que se propõe é que o líder use uma “luva de veludo” (Jermier, 1998) para disfarçar o punho de ferro do autoritarismo organizacional. Aliás, a própria utilização de termos como “líder” e “liderado” já admite a clivagem na organização e instala rótulos que buscam ocultar a dominação de um grupo sobre outro.

Vale notar que os treinamentos que versam sobre técnicas de liderança revelam-se contraditórios não apenas porque ao mesmo tempo em que propõem a aproximação entre chefes e subordinados acabam por separá-los ainda mais (na medida em que **coopta** os funcionários), mas também porque, apesar da organização propor um modelo onde o chefe deixe de ser “chefe” e passe a ser um “líder” e “facilitador”, permite ainda assim o surgimento em seu seio de “pequenos tiranos”, para utilizar a expressão de Chanlat e Bédard (1996). Com efeito, o mito da falência do gerente autoritário é bastante reforçado nos treinamentos realizados na organização. Mas os pequenos tiranos insistem em permanecer. Aliás, nem poderia

ser diferente, uma vez que tal personalidade encontra-se enraizada na própria historicidade da organização<sup>29</sup>. De fato, conforme descreve um entrevistado, os chefes da Receita Estadual do Paraná podem ser chamados de “capatazes, o cara que veste bota e chicote” (E24).

Interessante notar que as técnicas de comunicação nas quais os chefes são ensinados tratam-se de técnicas gerencialistas, pautadas portanto em uma comunicação entre sujeito e objeto, e não entre sujeitos (esta seria uma comunicação dialógica<sup>30</sup>, uma busca genuína pelo entendimento). O comunicar tem uma única direção e consiste em manipular e modificar o comportamento, uma vez que, como um dos treinamentos preconiza em relação aos funcionários, a comunicação tem “a intenção de modificar seu comportamento” (T31, p. 07).

Ou seja, é comunicação não como um fim em si, mas como um meio para se atingir um determinado fim, neste caso a aceitação das regras e objetivos da organização. Com efeito, o “ouvir” que as técnicas de comunicação preconizam nunca permite questões como reivindicações trabalhistas, questionamento do poder, relações de mando e subordinação ou então a determinação e concepção do trabalho. Esse “ouvir” trata-se apenas do **como** fazer para melhorar o **desempenho**.

Nesse sentido, a Receita Estadual do Paraná estaria buscando tornar-se a organização estratégica a que se refere Enriquez (1997c, p. 26), pois em tais organizações “a comunicação estratégica deve ser afirmativa (*assertiveness*). Ela deve exprimir a capacidade do indivíduo de colocar e resolver os problemas, sua vontade inabalável para fazê-lo, e deve melhorar a coesão e rendimento da equipe”.

<sup>29</sup> Conforme relata Pádua (2001, p. 98), auditor fiscal aposentado, “nos primeiros contatos com alguns inspetores comecei a sentir a prepotência ao se mostrarem rudes no trato a seus colegas subalternos, com o cargo a subir-lhes à cabeça”. Do mesmo autor ex-funcionário, encontra-se a seguinte passagem: “há um mundo de queixas e lamentações estereotipadas em incontáveis insatisfações. Poder-se-iam citar passagens arrepiantes, sentidas na própria pele, originadas por perseguições movidas pelo prazer mórbido de dirigentes insensíveis em ver o infeliz ser transferido várias vezes para satisfação de seu ego, e vê-lo vergastado sob o peso de sua crueldade” (Pádua, 2001, p. 16). Como se observa, a tirania na Receita Estadual do Paraná não é fenômeno recente.

<sup>30</sup> Para Dejours (1999, p. 176), uma relação dialógica é inter-subjetiva, onde o interlocutor não é um meio para se atingir um objetivo (como a eficiência ou a produtividade). É sobretudo uma relação “na qual se acredita que o outro esteja de fato tentando compreender. É ao explicar a outrem o meu sofrimento, a minha relação com o trabalho, que eu, perplexo, me ouço dizer coisas que eu não sabia que sabia, até tê-las dito”. A comunicação dialógica não pode ser confundida com a idéia da “assertividade”, pois que trata-se de uma concepção comunicacional emancipadora, e não reformista.

Dito de outro modo, o pensamento crítico é deixado de lado em nome das soluções práticas. Para Enriquez (1997c), isso significa que os comunicadores (ou “facilitadores”) da organização precisam ser grandes “matadores frios<sup>31</sup>”.

A questão da comunicação e da palavra é tão contraditória na Receita Estadual do Paraná que os próprios funcionários percebem a dificuldade de verdadeira comunicação, apesar de não ainda não compreenderem seu caráter dialético. De fato, um funcionário, ao avaliar um determinado treinamento do qual participou, afirma que “pouco se pratica disso [comunicação] na organização” (T09). Ou seja, chegou a perceber a falta de canais de comunicação na Receita Estadual do Paraná, sem no entanto a ter relacionado com a supressão de espaços de discussão. Outro funcionário criticou a noção de assertividade, tão cara a um dos consultores que promoviam treinamento, afirmando que “ser assertivo é ser catapultado do sistema” (T61), referindo-se ao fato de que na Receita Estadual do Paraná a espontaneidade e a opinião aberta representam sérios riscos de punição imposta pela chefia.

Ora, como expõe Faria (1985b, p. 41), as técnicas facilitadoras de mudança (como por exemplo o *brainstorming*, os trabalhos de grupo, a andragogia, os seminários desenvolvimento organizacional, entre outras formas de manipulação) buscam de fato incentivar a palavra espontânea e criar modos de comunicação mais eficientes e harmoniosos. Entretanto, “não questionam o modelo que sustenta tal funcionamento [das comunicações], não levam em conta a estrutura autoritária que abriga as relações internas. Trata-se, na verdade, de técnicas que permitem espreitar os discursos, pois a palavra espontânea é uma palavra em liberdade vigiada”. Os treinamentos na Receita Estadual do Paraná buscam escamotear a realidade opressora da organização, sendo parcialmente bem-sucedidos, porém observou-se que eventualmente os treinandos percebem a incoerência das propostas, ainda que não a relacionem diretamente com a estrutura burocrática, fonte motriz do autoritarismo.

---

<sup>31</sup> Com efeito, aqui se percebe como os treinamentos se entrelaçam, pois para aplicar as técnicas de cooptação, os chefes precisam tornar-se os matadores frios a que se refere o autor. Na seção seguinte tratar-se-á dos treinamentos que buscam criar tais personalidades na organização estudada.

### 5.2.3 O matador frio

Observou-se também na organização estudada a existência de treinamentos onde inculca-se, em funcionários de todos os níveis hierárquicos, noções como a adoção de uma postura de “funcionário executivo”, criação de ilhas de excelência, ser fornecedor de qualidade e buscar a satisfação do “cliente”. Os funcionários adestrados nesse tipo de treinamento são moldados para serem os matadores frios a que se refere Enriquez (2000, p. 18), onde os funcionários devem ser “todos estrategistas, todos lutadores, todos ‘matadores suaves’, e isso em todas as organizações”.

Lutar pela organização como se dela fosse dono, buscar constantemente novas técnicas de melhorar o trabalho, encarar a Receita Estadual do Paraná como se fosse uma empresa privada, com seus clientes internos e externos a serem atendidos da melhor maneira possível. Esta é a proposta dos treinamentos dessa natureza. O funcionário, assim, é chamado a ele próprio “arregaçar as mangas” e criar ilhas de excelência, ou seja, não deve esperar a organização criar algum sistema ou técnica novos, deve ele mesmo assumir esse papel de instituir “sistemas de qualidade em pequenas áreas”.

Muito relacionado com a fantasia da empresa privada como pináculo da virtude, os treinamentos dessa natureza são permeados do jargão empresarial, como qualidade no atendimento ao “cliente”. O auditor fiscal deve adotar o lema “o cliente externo, razão de ser de nossa existência” (T15). Chega-se inclusive a ensinar aos chefes os dez passos para criar equipes com “visão de cliente”, ou seja, a noção de sempre buscar não apenas satisfazer seu cliente, mas surpreendê-lo (T30, p. 27-28).

Os funcionários são ensinados a “pensar estrategicamente”, aplicar em seu trabalho conceitos como missão organizacional ou departamental, visão de futuro, valores organizacionais, conhecer e atender seus *stakeholders*, análise SWOT (análise das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças), quais são as competências essenciais necessárias para desenvolver suas atividades (T54).

Tais treinamentos remetem a uma certa “ideologia do sucesso” que exige dos sujeitos, desde seus primeiros anos de idade, que sejam vencedores, talentosos, portadores do sucesso. Nesse sentido, quem não está apto ao ritmo de trabalho exigido é um marginal a ser excluído (Dejours, 2001; Enriquez, 2002). Exige-se portanto que os funcionários, tanto os chefes quanto os subordinados, saibam conviver com a pressão permanente de estar sempre correspondendo ao que deles se espera.

Nesse sentido, a Receita Estadual do Paraná, com sua ode ao matador frio, busca tornar-se uma organização estratégica, no sentido a que Enriquez (1997c, 2000, 2002) refere-se: uma organização que exige sujeitos vencedores, realizadores, capazes de auto-superação, que busquem constante aprendizado, que transponham todos os desafios, privações e adversidades, que deixem uma marca indelével de seu trabalho e de seu dinamismo, enfim, que sejam indivíduos matadores frios.

#### 5.2.4 Os treinamentos ideológicos: considerações

Percebe-se que os treinamentos na Receita Estadual do Paraná adotam um discurso paternalista e benevolente, onde a organização estaria provendo seus funcionários com informações e conhecimentos, auxiliando-os dessa forma a tornarem-se melhores seres humanos. Com efeito, o ciclo de treinamentos realizados a partir de 2003 trazem o belo lema “humanizando a Receita Estadual”. No entanto, por trás desse aspecto fenomênico de “interesse no funcionário”, a essência acaba sendo revelada nas próprias propostas dos projetos de treinamento, uma vez que é onipresente a menção a **interesses organizacionais**. De fato, admite-se abertamente que os treinamentos buscam “utilizar os conhecimentos e habilidades adquiridas para melhor desempenho de suas funções” (T08). Ou seja, de fato há interesse no funcionário: interesse de que ele seja eficiente, eficaz, conformado, submisso e acrítico.

Dito de outro modo, o que de fato importa é o desempenho, a eficiência, a ação prática, o pragmatismo. O funcionário é apenas um meio para que os objetivos organizacionais sejam atingidos. O trecho a seguir, extraído da justificativa de um

dos treinamentos, resume a subsunção da Receita Estadual do Paraná ao “mal da modernidade” e ilustra muito bem a frenética busca da organização pelo controle e manipulação do comportamento de seus funcionários através da legitimação de um economicismo de guerra típico das empresas privadas, as quais seriam o modelo a ser seguido:

Todas as organizações estão investindo muito no marketing de atendimento em busca da qualidade total para conseguir sobreviver no mercado cada vez mais competitivo. Nas organizações públicas não pode ser diferente pois se elas não modernizarem seus estilos de administração e não se preocuparem com a qualidade no atendimento teremos a falência do Estado. O contribuinte (ou seu representante) é o cliente externo e todos nós (funcionários) somos os clientes internos da CRE, portanto o bom atendimento destes clientes é essencial no início desse processo de busca pela qualidade total. (T23)

Pode-se observar portanto a forte preocupação dos treinamentos na Receita Estadual do Paraná em moldar o comportamento dos funcionários para torná-los submissos e acrílicos, obtendo com isso maior facilidade para a implantação de suas diretrizes e objetivos. O “sucesso” da organização passa portanto pela mortificação do eu de seus funcionários. Afinal, como um dos próprios treinamentos preconiza, as “resistências a mudanças podem impedir o sucesso” (T23).

Aliás, uma situação explícita de manipulação de comportamento aparece nos cursos de atendimento ao público, como mostra a justificativa de um dos treinamentos: “visando um melhor atendimento ao público interno e externo desta Secretaria, faz-se necessário desenvolver novas atitudes e comportamentos adequados à execução de suas funções, no que diz respeito às informações com o público em geral, em busca de qualidade e aprimoramento” (T37). Percebe-se aqui que o funcionário é chamado a adotar um comportamento que seja considerado **adequado** pela chefia, e não um comportamento espontâneo<sup>32</sup>.

Em se tratando do processo de treinamento na Receita Estadual do Paraná, é preciso mencionar ainda que, em que pese a organização promover ou contratar

<sup>32</sup> Vale notar que, segundo dados quantitativos coletados, mais da metade (52,29%) dos auditores fiscais acreditam que existe na Receita Estadual do Paraná um esforço em se passar aos funcionários um modelo de comportamento considerado adequado para o trabalho. Trata-se de um número significativo, o que lembra o alerta de Amado (2000, p. 108), para quem tais esforços (que as organizações despendem para moldar o comportamento de seus funcionários e estabelecer uma maneira “certa” de pensar), “provocam arrepios”.

treinamentos utilizando-se de consultorias ou empresas especializadas, muitos deles são realizados empregando os próprios auditores fiscais como instrutores. Assim, a organização promoveu, ao longo dos anos, diversos cursos cujo intuito era transmitir aos treinandos técnicas de ensino e instrutoria. São os cursos denominados “de instrutores” ou, hodiernamente, de “facilitadores”.

Em suma, os funcionários que serão os “multiplicadores do conhecimento” sofrem um processo de inculcação de valores tais como: o treinamento é útil e bem sucedido apenas se o aluno aplica o conhecimento em seu trabalho, executando-o melhor e mais inteligentemente; o treinamento somente se justifica se houve para o aluno um “progresso na habilidade de fazer” (ou seja, o pensar não interessa, o que importa é o executar); deve-se deixar em um plano secundário os aspectos teóricos e focar no “o que fazer” e “como fazê-lo”; por fim, são ensinados a acreditar que “o objetivo, no treinamento do pessoal, não é dar muita matéria e sim dar basicamente o conhecimento que aumentará a habilidade do aluno, que melhorará seu desempenho numa tarefa específica” (T32, p. 22-24).

Observa-se assim que os treinamentos na organização devem ser orientados não para gerar um processo de libertação da palavra e de incentivo ao pensar e questionar, mas para adotar um processo que Enriquez (2001d) chama de “desconhecimento”. Isso porque **o saber a ser aprendido é aquele que interessa a quem o distribui**: os chefes aprendem técnicas para que a organização seja mais eficiente, enquanto que os subordinados especializam-se porque sua função é a de execução e a organização precisa “atender seus clientes”.

Ora, “essa falsa formação assinala o desprezo que os dirigentes têm por seus subordinados. É como lhes dar migalhas de saber que lhes permitirão ser ainda mais submissos ao trabalho e ao respectivo papel na divisão do trabalho” (Enriquez, 2001c, p. 215). Dessa forma, a contradição fundamental dos treinamentos na Receita Estadual do Paraná se revela: o conhecimento que os treinamentos fornecem aos funcionários trazem em seu bojo o **desconhecimento**.

Dessa forma, os funcionários que farão papel de instrutores (ou, para usar o rótulo atual, “facilitadores”) são formados a conduzir os treinamentos na Receita

Estadual do Paraná de forma pragmática: deve-se ensinar a executar, e não pensar; a fazer, e não planejar (isso é atribuição dos chefes); a reproduzir, e não questionar; a submeter-se a uma práxis utilitária fetichizada, e não a uma práxis crítica revolucionária<sup>33</sup>.

Ora, se os treinamentos restringem-se a ensinar como fazer melhor na prática, limitam-se a um pragmatismo exacerbado que resulta na formação de indivíduos acríticos ou “heterônomos”, para usar o termo de Castoriadis (1982). Ou seja, se não incentiva o funcionário a pensar, a refletir sobre suas condições na realidade onde vive, acaba criando seres amorfos e submissos. Em outras palavras, a organização cria **indivíduos** e não **sujeitos**<sup>34</sup>.

Um aspecto relevante do sistema formal de divulgação, representado aqui pelos treinamentos ideológicos, é a sua capacidade de modificar o ambiente, de gerar ações na organização. Dois fatores fundamentais contribuem para isso: primeiro, como já foi visto, os treinamentos têm um forte foco pragmático; e segundo, um número significativo de funcionários (entre chefes e subordinados) possuem conhecimentos gerencialistas<sup>35</sup>. Dessa forma, tem-se na Receita Estadual

---

<sup>33</sup> Ou seja, os funcionários são treinados para movimentarem-se (sempre com eficiência, eficácia e efetividade para a organização) no mundo fenomênico, e não no real, pois a práxis fetichizada dos homens, que não coincide com a práxis crítica revolucionária da humanidade, faz parte da pseudoconcreticidade a que se refere Kosik (2002). Em outras palavras, os treinamentos na Receita Estadual do Paraná desfavorecem a compreensão da realidade conflituosa e contraditória da organização, e assim estrangulam o questionamento, afinal, como esclarece um entrevistado, “talvez eu não faça a crítica porque eu não tenho a informação global, se eu não tenho como avaliar, não tenho como criticar e não tenho como opinar”. (E11) Tal afirmação lembra o alerta de Enriquez (2001d), ao afirmar que as organizações somente podem exercer eficazmente o controle sobre seus funcionários se oferecerem a eles um conhecimento deturpado da realidade.

<sup>34</sup> É preciso no entanto observar que o processo de transmissão ideológica promovido pelos treinamentos estratégicos/comportamentais não reina absoluto sobre o consciente e inconsciente dos funcionários. Isso porque, como já foi observado, ocasionalmente os próprios treinamentos geram seres capazes de questionamentos que revelam o conflito de interesses na Receita Estadual do Paraná, em algo semelhante ao que Enriquez (2000, p. 21) explana, ao afirmar que as organizações não conseguem sempre captar a seu favor a vida psíquica do sujeito, pois fazendo-o herói (matador frio), “ela pode suscitar-lhe uma verdadeira vocação heróica, que o levará a questionar as normas da organização”. Nesse sentido, foi possível identificar algumas situações onde os treinamentos, que buscavam reproduzir a submissão, acabaram por suscitar seu contrário. Foram casos onde ensinava-se integração, cooperação e técnicas para análise e solução de problemas (T04) e pediu-se aos treinandos para sugerir melhorias para a eficiência organizacional. Porém, junto das sugestões de interesse da organização apareceram também temas de conteúdo questionador, como a preocupação dos funcionários pelo que eles entendiam como “influência da política” em suas atividades e sonegação de informações por parte dos dirigentes. O mesmo ocorreu em outro treinamento (T10), de conteúdo semelhante: no relatório final, ao lado das propostas de solução de problemas da organização, havia uma solicitação dos funcionários para melhorar as condições de trabalho do setor em que trabalhavam. As reivindicações elencadas foram inclusive levadas às chefias, porém não frutificaram, encerrando-se ali o movimento reivindicatório.

<sup>35</sup> Com efeito, de acordo com dados quantitativos, 44,04% dos funcionários possuem algum tipo de formação cujo conteúdo envolva conceitos da administração estratégica. Ademais, nada menos que 90,83% dos funcionários afirmam que buscam aplicar em seu trabalho os ensinamentos que obtiveram em treinamentos.

do Paraná uma certa prodigalidade na aplicação de ferramentas da administração estratégica.

Assim, apesar de inexistir uma política coordenada, obrigatória e abrangente de uso de técnicas de gestão, tem-se uma profusão de aplicação de tais técnicas a partir de iniciativas pessoais dos funcionários ocupando cargos de chefia ou gerência. Técnicas tais como Planejamento Estratégico, Gestão Participativa, *Brainstorming*, Diagrama de Ishikawa, Método 5W2H, entre outras, já foram utilizadas ou estão em uso em setores isolados – mas relativamente numerosos – na organização.

O aspecto fenomênico dessa profusão de técnicas é a necessidade de eficácia e eficiência para que as organizações públicas se adequem às novas exigências de uma sociedade democrática e participativa. A utilização de ferramentas da administração estratégica seria importante e vital para democratizar a organização, motivar os funcionários, aumentar o desempenho da organização. Sua essência no entanto mostra como tais técnicas são evoluções administrativas para melhor controlar os funcionários e calçar uma luva de veludo no punho de ferro. Isso fica claro quando se observa a visão de como o gerente deve motivar o subordinado na Receita Estadual do Paraná, nas palavras de um dos entrevistados:

Existe uma grande desagregação quando o gerente não valoriza, não conscientiza a importância do papel que aquela pessoa desempenha na organização, então a metáfora é exaustivamente usada, da pessoa que gira parafuso no chão de fábrica, ela é potencialmente alguém muito desestimulado porque é extremamente rotineiro o que ela faz, mas talvez uma forma de deixar ela mais motivada sem necessariamente tocar na questão do salário é mostrar o que esse parafuso que a pessoa está fazendo é no quadro geral, esse parafuso, olha o carro que está saindo lá na frente que saiu graças ao parafuso que você colocou no lugar certo. (E01)

O auditor fiscal relegado a trabalhos de “girar parafuso” (a maioria dos funcionários, vale notar) deve então ser motivado para que tenha orgulho de seu papel (por mais simples e insípidas que sejam as atividades que desempenha) e nesse processo esquecer das relações autoritárias a que está submetido. Tais

---

Adicione-se a isso o fato de que os treinamentos possuem a capacidade de criar no funcionário treinado um sentimento de agradecimento pela “oportunidade” de receber da organização um “conhecimento”: a maioria dos funcionários (76,14%) sente-se no compromisso de retribuir à Receita Estadual do Paraná o investimento em treinamento neles realizado.

noções de “motivação” são reflexo, em grande parte, dos ensinamentos adquiridos em treinamentos gerenciais. Os treinamentos assumem então o papel de socializar os auditores fiscais e moldar seu comportamento de acordo com os interesses da manutenção das relações de poder.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa ora apresentada procurou mostrar que nas organizações públicas a tensão entre capital e trabalho não está ausente, apenas manifesta-se de forma diferenciada. Nesse sentido, o autoritarismo a que o funcionário público está submetido impõe comportamentos submissos e reprodutores do *status quo*. Eis a importância de se entender o Estado como tendo uma natureza contraditória de interpretação dos interesses dominantes. Em um Estado contraditório, com uma estrutura burocrática heterogerida, o funcionário público encontra-se na “gaiola de ferro” weberiana.

Os controles organizacionais (como o controle disciplinar, que atua na repressão explícita, e como o controle pela transmissão ideológica, que busca manipular o inconsciente do indivíduo, modelando suas idéias e comportamentos) têm por função exatamente reproduzir as relações de poder existentes na organização e, por conseguinte, reproduzir o sistema capitalista no âmbito societal.

Uma vez que o controle disciplinar é de natureza repressiva, cria-se na organização estudada um ambiente de medo, o qual contribui sobremaneira para a ausência de movimentos coletivos mais amplos. Afinal, como expõe Dejours (2001, p. 52), a inexistência de resistência contra uma condição intolerável pode ser explicada pelo surgimento do medo, o qual gera uma submissão: “os trabalhadores submetidos a essa nova forma de dominação pela manipulação gerencial da ameaça de precarização vivem constantemente **com medo**. Esse medo é permanente e gera condutas de obediência e até de submissão [grifo do autor]”.

Não é de se espantar portanto que os próprios auditores fiscais utilizem

termos pejorativos – como “cordeirinho”, “cachorrinho”, “ovelhinha”, “capachinho” – para se auto-rotularem submissos. Chega-se assim a uma situação na qual o medo dos funcionários reforça a ausência de movimentos coletivos, fato que por sua vez favorece a reprodução das relações de poder.

Desse modo, foi possível observar que a busca incessante da Receita Estadual do Paraná pela submissão de seus funcionários leva a um estrangulamento dos espaços de discussão, ou seja, o auditor fiscal tem sérias dificuldades em encontrar um espaço para discutir livremente sobre seu trabalho. O medo de se expressar, que instaurou-se ao longo de décadas de repressão, aliado à dissolução, por parte das chefias, de espaços de discussão que eventualmente poderiam vir a surgir, acabam por desarticular os funcionários, que não trocam informações sobre seus sentimentos, suas atividades, funções, problemas, enfim, não discutem a organização real do trabalho.

Tal situação acaba resultando em formas de comportamento específicas como a obediência, a subserviência, o servilismo. Sem liberdade para expressar-se, punido severamente se o fizer e ensinado a respeitar acriticamente a estrutura hierárquico-burocrática, resta ao auditor fiscal submeter-se ao autoritarismo organizacional. Estimula-se o medo de se expor, instaurando-se assim uma produção de indivíduos mecanizados, no sentido a que se refere Foucault (1987).

Buscando amenizar a instauração do medo pelo controle disciplinar, os treinamentos promovidos na organização atuam no sentido de modelar o comportamento dos funcionários através da mistificação das relações de trabalho. Trata-se da instauração de técnicas sutis de controle sobre o funcionário público para amenizar sua percepção da precarização do trabalho (como salário estagnado, carga exacerbada de trabalho, perda de benefícios historicamente conquistados, impossibilidade de apropriação simbólica dos resultados de seu trabalho, etc.) e impedir seu questionamento das práticas autoritárias a que está submetido.

Reforça-se a noção do uso de ferramentas do gestão do setor privado como sendo o “melhor caminho” a ser seguido, a solução final para alavancar a eficiência, como se estivéssemos frente ao “fim da história”. É o imaginário da empresa como

pináculo da virtude, onde o Estado é chamado a adotar ou adaptar as filosofias gerenciais do setor privado, como se a exploração do trabalho instaurada pelas empresas privadas fosse um belo exemplo a ser seguido.

O imaginário da empresa virtuosa estabelece a crença na excelência das ferramentas da administração estratégica, impondo dessa maneira uma aceitação acrítica de modelos e técnicas de gestão pré fabricados. A exemplo da crítica de Faria (1985b, 2004b) à concepção administrativa de Peter Drucker, trata-se de venerar livros de receitas para uma “eficaz culinária administrativa” na “cozinha organizacional”.

Essa “culinária” é, portanto, parte de uma ideologia que atribui às empresas privadas do sistema capitalista uma ética pautada em fatores como eficiência, eficácia e produtividade. Ocorre que essa ideologia, que busca elevar a empresa ao *status* de modelo a ser seguido para se chegar a uma sociedade justa e harmoniosa, reflete o interesse das empresas privadas em tornarem-se o ator principal da sociedade, a “instituição por excelência” (Enriquez, 1997a). Ora, sabe-se que tal ideologia está permeando cada vez mais as organizações do setor público (Dejours, 2001; Enriquez, 2001b), o que explica a atual “febre” de implantar uma gestão “estratégica” na administração pública.

Ou seja, os treinamentos na organização reforçam a ideologia do economicismo de guerra, do *business as war*, exortam a administração pública a seguir os passos das empresas privadas, cujos gerentes, movidos pela concorrência e pela busca pelo lucro, seriam por consequência mais experientes e mais capazes na gestão de recursos. No entanto, esquece-se que a única ética que interessa ao setor privado em uma economia capitalista é a **ética do lucro**.

Como alegremente alardeou um dos consultores contratados em um dos treinamentos, “a assertividade é a habilidade transformadora do milênio”. Basta sermos assertivos (ou seja, alegremente submissos) e tudo se resolverá. As técnicas de gestão “modernas” propagadas pelos treinamentos tornam-se verdadeiras panacéias que acabarão com as mazelas do setor público, sem precisar, é claro, enfrentar questões como autoritarismo, heterogestão, exploração, contradição

capital-trabalho.

As implicações do controle autoritário a que os funcionários públicos estão submetido são evidentes. Impedidos de pensar autonomamente e perseguidos implacavelmente caso promovam mobilizações coletivas, estão cada vez mais submetidos à crescente precarização no trabalho, fruto da onda neoliberal que defende a flexibilização das relações de trabalho em nome da “eficiência” em um mundo “competitivo globalizado”. Além da precarização no trabalho, o controle organizacional busca impedir o pensamento livre, fato que dificulta, por exemplo, a defesa pelo funcionário público de uma reforma tributária que de fato beneficie a sociedade, e não uma parte da sociedade (o já beneficiado empresariado). Enfim, qualquer pensamento diferente do hegemônico sofre um processo de marginalização, seja pela repressão, seja pela dissuasão.

É preciso, pois, abandonar a crença de que vivemos em uma sociedade sem classes e sem contradições sociais. Nesse sentido, cresce a influência da Teoria Crítica frankfurtiana na teoria da administração pública, baseada no exame dos fundamentos da dominação burocrática e sua capa ideológica legitimadora e no desenvolvimento de novos modos de práxis administrativa nas organizações públicas. Em outras palavras, uma abordagem crítica das organizações públicas

Iria primeiramente construir um entendimento a respeito da formulação e implementação de políticas públicas em uma base de valor crítica, situando tais questões em seu contexto normativo e histórico mais amplo nos quais residem. Buscaria estabelecer as fundações para uma maior autonomia e responsabilidade dentro das burocracias e em suas interações externas. Além disso, uma abordagem crítica insistiria em dar mais atenção àqueles aspectos da teoria e prática burocráticas que limitam o reconhecimento e contribuição do indivíduo ao processo de governar (...) ao especificar o modo como as relações de poder e dependência resultam em alienação e estranhamento, uma teoria crítica das organizações públicas sugeriria tentativas mais diretas para melhorar a qualidade da vida organizacional. (Denhardt, 1981, p. 633).

De fato, a respeito da importância de uma abordagem crítica no setor público, vale lembrar as palavras de Stoney (1998, p. 1), para quem “a perspectiva crítica desenvolvida dentro da tradição sociológica permite a adoção de abordagens que observem as organizações, os gestores [públicos] e suas decisões dentro do escopo mais amplo das restrições e contradições do capitalismo”.

Um dos limites impostos pela estrutura burocrática (organizacional e societal) e que precisa ser enfrentado é aquilo que Miliband (1972) chama de “competição imperfeita”: nos assuntos do Estado, o empresariado tem maior força de pressão que os trabalhadores ou outros grupos desprotegidos, o que leva a uma “concorrência desleal” pelo apoio e suporte da máquina pública. Mas, como lembra o autor, esse desequilíbrio não significa automaticamente a vitória dos interesses empresariais, pois é possível as derrotas eventuais, “afinal de contas Davi venceu Golias. Mas a questão é que Davi **era** menor que Golias e que as desvantagens **eram** pesadamente contra ele.” (Miliband, 1972, p. 201). Não enfrentar essa concorrência desleal significa espalhar os benefícios da ação do Estado a apenas uma classe social. É nesse sentido que Soares (2004, p. 91-92) afirma que

Para se compreender o objetivo político do controle que se processa nos aparelhos de Estado, deve-se considerar que tais aparelhos consistem no local no qual se dá a materialização do poder do Estado. São, portanto, os responsáveis pela interpretação dos interesses das classes dominantes e pela sua tradução em ações que devem ser implementadas pelas diversas agências espalhadas pelo país. É justamente para permitir que o aparelho de Estado possa cumprir sua função de implementação das políticas que dão direção ao Estado capitalista que se controla politicamente o agente de Estado.

Portanto, a denúncia da opressão presente nas relações de trabalho em uma organização pública (o estudo de caso ora apresentado) busca auxiliar a compreensão de que é preciso ler a realidade organizacional e societal como sendo permeada pelo conflito de classes e frações de classes. Essa compreensão traz a necessidade de abordar os assuntos públicos com uma ótica questionadora de uma Teoria Crítica da sociedade. Temas como democratização das relações de trabalho, modernização da gestão pública, reforma sindical, reforma trabalhista, reforma tributária, entre tantos outros, somente podem ser adequadamente abordados a partir da compreensão dos limites que as estruturas heterogeridas da sociedade impõem aos indivíduos.

Assim, as formas de controle em atuação nas organizações, seja as de “punho de ferro” (controle disciplinar), seja as “calçadas com luvas de veludo” (controle ideológico), buscam moldar o comportamento dos funcionários para torná-los seres submissos e alinhados com o discurso dominante. Trata-se de uma operação de “seqüestro da subjetividade” (Faria e Meneghetti, 2001), um “confisco

da interioridade” (Enriquez, 2001a) do servidor público, uma tentativa de nele fazer surgir uma “subjetividade inautêntica” (Antunes, 2002). Intensifica-se e precariza-se o trabalho ao mesmo tempo em que os funcionários são incentivados a trabalhar mais motivados, satisfeitos e entusiasmados, comprometidos com bondosa organização provedora. Busca-se, enfim, evitar a compreensão das relações de poder, dificultando manifestações de resistência e uma possível **tomada de consciência** do servidor público quanto ao seu papel contraditório na sociedade.

Para avançar rumo a uma sociedade mais justa, equânime e solidária, é preciso forçar mudanças qualitativas. E tais mudanças somente podem surgir se **construídas coletivamente por seres conscientes**. Como brilhantemente escreve George Orwell em seu clássico romance “1984”, referindo-se aos grupos sociais marginalizados na sociedade do Grande Irmão, "enquanto não se tornarem conscientes, jamais se rebelarão". A denúncia da opressão sobre o servidor público é condição *sine qua non* para a democratização da sociedade.

## REFERÊNCIAS

- ALTHUSSER, L. **Aparelhos ideológicos do Estado**: nota sobre os aparelhos ideológicos do Estado. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- ALVESSON, M.; DEETZ, S. Teoria crítica e abordagens pós-modernas para estudos organizacionais. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W. (Orgs.) **Handbook de Estudos Organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998. p. 227-266.
- AMADO, G. Coesão organizacional e ilusão coletiva. In: MOTTA, F. P.; FREITAS, M. E. de. (Orgs.) **Vida psíquica e organização**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000. p. 103-115.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.
- ASSOUN, P-L. **A Escola de Frankfurt**. São Paulo: Ática, 1991.
- BABBIE, E. **Métodos de pesquisa de survey**. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 1999.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Edições 70, 1997.
- BENSON, J. K. Organizations: a dialectical view. **Administrative Science Quarterly**, Ithaca/New York, 22:01-21, 1977.
- BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

- BRUYNE, P. de et alii.. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os pólos da prática metodológica**. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1977.
- CAMPOS, E. (Org.). **Sociologia da burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.
- CARDOSO, F. H. Desenvolvimento capitalista e Estado: bases e alternativas. In: MARTINS, C. E. (Org.) **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1977. p. 205-220.
- CARR, A. Critical theory and the management of change in organizations. **Journal of Organizational Change Management**, Toller Lane, v. 13, n. 03, p. 208-220, 2000.
- CASTORIADIS, C. **A instituição imaginária da sociedade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- CHANLAT, A.; BÉDARD, R. Palavras: a ferramenta do executivo. In: CHANLAT, J-F. et al. **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996. v. 01. p. 125-148.
- CHANLAT, J-F. Por uma antropologia da condição humana nas organizações. In: CHANLAT, J-F. et al. **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996. v. 01. p. 21-45.
- CHANLAT, J-F.; SÉGUIN, F. **O paradigma crítico e sua concepção da organização**. Tradução de Carolina Andion. In: \_\_\_\_\_. L'analyse des organisations: une anthologie sociologique. Tome I. Montreal, Gaétan-Morin, 1987.
- CODATO, A. N. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-64**. São Paulo: Hucitec, 1997.
- CODO, W. et alii. **Indivíduo, trabalho e sofrimento: uma abordagem interdisciplinar**. 2. ed. Petrópolis, Vozes, 1993.
- CRESWELL, J. W. **Research design: qualitative and quantitative approaches**. Thousand Oaks, Sage, 1994.
- DEJOURS, C. **A loucura do trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho**. 5. ed. São Paulo, Cortez-Oboré, 1992.
- \_\_\_\_\_. Uma nova visão do sofrimento nas organizações. In: CHANLAT, J-F. et alii. **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. 3. ed. São Paulo, Atlas, 1996. v 1. p. 149-174.
- \_\_\_\_\_. **Conferências brasileiras: identidade, reconhecimento e transgressão no trabalho**. São Paulo: Fundap: EAESP/FGV, 1999.
- \_\_\_\_\_. **A banalização da injustiça social**. 4. ed. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2001.
- DENHARDT, R. B. Toward a critical theory of public organizations. **Public Administration Review**, v. 41, n. 06, p. 628-635, nov./dez. 1981.
- ENRIQUEZ, E. Imaginário social, recalçamento e repressão nas organizações. **Revista Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, 36/37: 53-97, 1974.
- \_\_\_\_\_. **Da horda ao Estado: psicanálise do vínculo social**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 1990.
- \_\_\_\_\_. O trabalho da morte nas instituições. In: Kaës, R. (Org.) **A instituição e as instituições: estudos psicanalíticos**. São Paulo, Casa do Psicólogo, 1991. p. 53-79.
- \_\_\_\_\_. **Organização em análise**. Petrópolis, Vozes, 1997(a).

\_\_\_\_\_. Os desafios éticos nas organizações modernas. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 06-17, abr./jun. 1997(b).

\_\_\_\_\_. O indivíduo preso na armadilha da estrutura estratégica. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 18-29, jan./mar. 1997(c).

\_\_\_\_\_. Vida psíquica e organização. In: MOTTA, F. C. P.; FREITAS, M. E. de. (Orgs.) **Vida psíquica e organização**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000. p. 11-22.

\_\_\_\_\_. Interioridade e organizações. In: DAVEL, E.; VERGARA, S. C. (Orgs.) **Gestão com pessoas e subjetividade**. São Paulo: Atlas, 2001(a). p. 173-187.

\_\_\_\_\_. O papel do sujeito humano na dinâmica social. In: LÉVY, A. et al. **Psicossociologia: análise social e intervenção**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001(b). p. 27-44.

\_\_\_\_\_. Da formação e da intervenção psicossociológicas. In: LÉVY, A. et al. **Psicossociologia: análise social e intervenção**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001(c). p. 211-235.

\_\_\_\_\_. Instituições, poder e “desconhecimento”. In: GARCIA, J. N.; CARRETEIRO, T. C. (Orgs.) **Cenários sociais e abordagem clínica**. São Paulo: Escuta, 2001(d). p. 49-74.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: DAVEL, E.; VASCONCELLOS, J. G. (Orgs.) **“Recursos” humanos e subjetividade**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 07-22.

FARIA, J. H. de. **Relações de poder e formas de gestão**. 2. ed., Curitiba: Criar, 1985(a).

\_\_\_\_\_. **O autoritarismo nas organizações**. Curitiba: Criar, 1985(b).

\_\_\_\_\_. **Tecnologia e processo de trabalho**. Curitiba: Ed. da UFPR, 1997.

\_\_\_\_\_. Trabalho, tecnologia e sofrimento: as dimensões desprezadas do mundo do trabalho. **Revista Crítica Jurídica**, Curitiba, n. 18, p. 197-214, jan./jun. 2001.

\_\_\_\_\_. **Economia Política do Poder: fundamentos**. Curitiba, Juruá, 2004(a).

\_\_\_\_\_. **Economia Política do Poder: uma crítica da teoria geral da administração**. Curitiba: Juruá, 2004(b).

\_\_\_\_\_. **Economia Política do Poder: as práticas do controle nas organizações**. Curitiba, Juruá, 2004(c).

\_\_\_\_\_. **Re: org. públicas e a lógica capitalista**. [Mensagem de trabalho]. Mensagem recebida por <gianna.soares@terra.com.br> em: 13 maio 2003(a).

\_\_\_\_\_. Ética na política e na empresa: 12 anos de reflexão. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 01, p. 125-127, jan./mar. 2003(b). Resenha.

FARIA, J. H. de; MENEGHETTI, F. K. O seqüestro da subjetividade e as novas formas de controle psicológico no trabalho: uma abordagem crítica ao modelo toyotista de produção. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 25., 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001.

\_\_\_\_\_. A instituição da violência nas relações de trabalho. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 26., 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões**. 25. ed. Petrópolis, Vozes, 1987.

FREITAG, B. **A teoria crítica: ontem e hoje**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

FREITAS, M. E. de. A questão do imaginário e a fronteira entre a cultura organizacional e a psicanálise. In: MOTTA, F. P.; FREITAS, M. E. de. (Orgs.) **Vida psíquica e organização**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000. p. 41-73.

GAULEJAC, V. de. Psicossociologia e sociologia clínica. In: GARCIA, J. N.; CARRETEIRO, T. C. (Orgs.) **Cenários sociais e abordagem clínica**. São Paulo, Escuta, 2001. p. 35-47.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. 3. ed., São Paulo: Perspectiva, 1990.

HOPFER, K. R. **Organização, poder e controle social**. Curitiba, 2002. Dissertação (Mestrado em Administração) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

JERMIER, J. M. Introduction: critical perspectives on organizational control. **Administrative Science Quarterly**, Ithaca/New York, 43(2): 235-256, 1998.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 7. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002.

KREMER, A. **Reestruturação produtiva e precarização do trabalho: um estudo sobre as transformações no mundo do trabalho**. Curitiba, 2003. Dissertação (Mestrado em Administração) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

LAPASSADE, G.; LOURAU, R. **Chaves da sociologia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

LEAL, A. P. **Universidades corporativas e controle social: as faces da habituação e da instrumentalização do sujeito trabalhador em uma organização multinacional da área de logística**. Curitiba, 2003. 192 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

LÉVY, A. A psicossociologia: crise ou renovação? In: \_\_\_\_\_. et al. **Psicossociologia: análise social e intervenção**. Belo Horizonte, Autêntica, 2001(a). p. 109-120.

\_\_\_\_\_. **Ciências clínicas e organizações sociais: sentido e crise do sentido**. Belo Horizonte, Autêntica/FUMEC, 2001(b).

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. São Paulo, Atlas, 1988.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Campinas, Boitempo Editorial, 2002.

MICHELAT, G. Sobre a utilização da entrevista não diretiva em sociologia. In: THIOLENT, M. J. M. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. 2. ed. São Paulo, Polis, 1981. p. 193-214.

MILIBAND, R. **O Estado na sociedade capitalista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

MOTTA, F. C. P. Controle social nas organizações. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, 03(19): 11-25, 1979.

\_\_\_\_\_. Burocracia e autogestão. In: \_\_\_\_\_. **Burocracia e autogestão: a proposta de Proudhon**. São Paulo: Brasiliense, 1981(a). p. 11-38.

\_\_\_\_\_. O poder disciplinar nas organizações formais. **Revista de Administração de Empresas**,

Rio de Janeiro, v. 04, n. 21, p. 33-41, out./dez. 1981(b).

\_\_\_\_\_. As empresas e a transmissão da ideologia. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 03, n. 24, p. 19-24, jul./set. 1984(a).

\_\_\_\_\_. Organização, automação e alienação. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 03, n. 24, p. 67-69, jul./set. 1984(b).

\_\_\_\_\_. **Organização e poder**: empresa, Estado e escola. São Paulo: Atlas, 1986.

\_\_\_\_\_. As formas organizacionais do Estado. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 04, n. 28, p. 15-31, out./dez. 1988.

\_\_\_\_\_. Os pressupostos básicos de Schein e a fronteira entre a psicanálise e a cultura organizacional. In: MOTTA, F. C. P.; FREITAS, M. E. de. (Orgs.) **Vida psíquica e organização**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2000. p. 75-102.

\_\_\_\_\_. **Teoria das organizações**: evolução e crítica. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001(a).

\_\_\_\_\_. Maurício Tragtenberg: desvendando ideologias. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 03, n. 41, p. 64-68, jul./set. 2001(b).

MOTTA, F. C. P.; PEREIRA, L. C. B. A organização burocrática. In: \_\_\_\_\_. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 15-55.

MUCCHIELLI, R. **O questionário na pesquisa psicossocial**. São Paulo, Martins Fontes, 1978.

PÁDUA, F. P. de. **A dança dos Tangarás**: um breve comentário da história do fisco paranaense. Curitiba: Copygraf, 2001.

PAGÈS, M. et alii. **O poder das organizações**. São Paulo, Atlas, 1987.

PIRES, G. O. F.; SOARES, G. P. Consultorias: mudança ou manutenção? In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 3., 2004, Atibaia. **Anais...** Atibaia: ANPAD, 2004.

POULANTZAS, N. **As classes sociais no capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

\_\_\_\_\_. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

POULANTZAS, N.; MILIBAND, R. **Debate sobre o Estado capitalista**. Porto: Afrontamento, 1975.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. São Paulo: Cortez, 1991.

SCHMITT, E. C. **Controle social, vínculo e subjetividade**: estudo de caso em uma organização multinacional. Curitiba, 2003. 168 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

SOARES, G. M. de P. **Relações de trabalho e formas de controle social**. Curitiba, 2004. Dissertação (Mestrado em Administração) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

SOBOLL, L. A. P. **Controle e exploração**: a produção capitalista em uma unidade hospitalar. Curitiba, 2003. Dissertação (Mestrado em Administração) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

SORJ, B. Teoria do Estado e capitalismo de Estado. In: MARTINS, C. E. (Org.). **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1977, p. 261-268.

STONEY, C. Lifting the lid on strategic management: a sociological narrative. **Electronic Journal of Radical Organizational Theory**, v. 4, n. 1, p. 1-28, jul./ago. 1998.

THIOLLENT, M. J. M. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. 2. ed. São Paulo, Polis, 1981.

TORRES, J. C. Referências teóricas para a análise da questão da estatização. In: MARTINS, C. E. (Org.) **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 1977. p. 241-260.

TRAGTENBERG, M. **Burocracia e ideologia**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1977.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo, Atlas, 1987.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICE 1

QUADRO 1 – CAMPO DO CORPUS DA ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS TREINAMENTOS (1989-2006)

ID	TREINAMENTO
T01	II Seminário de Introdução às Habilidades Gerenciais em Sistemas de Administração Participativa
T02	Relatório de Avaliação de curso
T03	Didática para Instrutores
T04	Resultado da Ficha de Avaliação e Reação para o curso “Organização e Relações Interpessoais”
T05	Integração Grupal para Agentes Fiscais
T06	Integração Grupal e Aperfeiçoamento nas Funções Administrativas
T07	Relatório de Avaliação de treinamento
T08	Introdução a Mudanças e Comunicação Prática
T09	Resultado da Ficha de Avaliação e Reação do Treinamento
T10	Organização e o Grupo e seu Relatório de Treinamento
T11	Formação de Instrutores I
T12	Gerência (Série Azul n.º 01, Conf. Res. n.º 061/94 – SEFA)
T13	Palestra: O Lado Humano da Qualidade
T14	Ofício 311/94, de 14 de outubro de 1994
T15	Humanizando a Qualidade I
T16	Noções de chefia e liderança I
T17	Noções de chefia e liderança II
T18	Liderando novos tempos I
T19	Humanizando a Qualidade II
T20	Noções de chefia e liderança III
T21	Liderando novos tempos II
T22	Liderando novos tempos III
T23	Marketing de atendimento no serviço público I
T24	Noções de chefia e liderança IV
T25	Marketing de atendimento no serviço público II
T26	Noções de chefia e liderança V
T27	Liderando novos tempos IV
T28	Liderando novos tempos V
T29	Formação para instrutores II
T30	Apostila “Liderando novos tempos: o poder nas organizações, níveis de maturidade, estilos de liderança”

ID	TREINAMENTO
T31	Apostila “Administração de conflitos”
T32	Apostila “Curso de formação de instrutores”
T33	Apostila “Administração pública para servidores – curso ENAP”
T34	Apostila “Projeto diagnóstico da administração de recursos humanos”
T35	Apostila “Manual de procedimentos das rotinas do GRHS/SEFA”
T36	Gestão de pessoas I
T37	Atendimento ao público I
T38	Atendimento ao público II
T39	Gestão de pessoas I
T40	Gestão de pessoas II
T41	Gestão de pessoas III
T42	Gestão de pessoas IV
T43	Auto-estima, comportamento e meio: do pensar ao agir
T44	Comunicação: prática da auto-expressão
T45	Comportamento organizacional
T46	Liderança de reuniões
T47	A reforma constitucional administrativa e os servidores públicos
T48	Gestão de pessoas V
T49	Gestão de pessoas VI
T50	Gestão de pessoas VII
T51	Atendimento ao público III
T52	Fortalecimento de equipes
T53	Curso de Desenvolvimento de Facilitadores de Aprendizagem
T54	Apostila “Workshop de análise para o estabelecimento de diagnóstico preliminar e de bases voltadas para uma administração estratégica orientada para resultados na Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná”
T55	Qualidade de Vida
T56	Administração do Tempo
T57	Motivação
T58	Desenvolvimento organizacional
T59	Seminário para Gerentes
T60	Projeto Acompanhamento de Grandes Empresas
T61	Ambiente Organizacional

FONTE: CRE/CENPRE-ESAT

QUADRO 2 – ENTREVISTAS FORMAIS CONDUZIDAS (2003)

ENTREVISTADO	DURAÇÃO	ENTREVISTADO	DURAÇÃO
E01	75 min	E13	44 min
E02	63 min	E14	67 min
E03	76 min	E15	54 min
E04	42 min	E16	65 min
E05	80 min	E17	65 min
E06	35 min	E18	53 min
E07	56 min	E19	32 min
E08	83 min	E20	50 min
E09	60 min	E21	30 min
E10	60 min	E22	29 min
E11	70 min	E23	25 min
E12	50 min	E24	51 min

FONTE: Pesquisa de campo

NOTA: Tempo médio de duração das entrevistas formais: 55 minutos.