

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
- ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO -
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA

Elisa Madalena Ribeiro

NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE CONSENSO:
O CASO DOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DO MTE

Porto Alegre

2010

Elisa Madalena Ribeiro

**NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE CONSENSO:
O CASO DOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DO MTE**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Negociação Coletiva – modalidade à distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. DR.ANDRÉ MARENCO

Porto Alegre

2010

**NEGOCIAÇÃO COLETIVA COMO INSTRUMENTO DE CONSENSO:
O CASO DOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DO MTE**

por

Elisa Madalena Ribeiro

FOLHA DE APROVAÇÃO

Monografia defendida em 02 de dezembro de 2010, às 14:00 h , na
CECAD/Brasília - 1, aprovado com conceito “___” pela Banca Examinadora
constituída pelos membros:

Ariston Azevêdo

Avaliação: _____

Ivan Antônio Pinheiro

Avaliação: _____

DEDICATÓRIA

Aos meus filhos Andrea, Lidia e Junior; aos meus netos Brenno e Nathalia; minha nora Paula, meu genro Paulo e ao meu esposo, para que sirva de incentivo a eles para nunca desistirem frente às adversidades, persistindo sempre no caminho do bem.

À minha mãe, grande incentivadora, torcendo sempre para o meu crescimento, mesmo não estando presente fisicamente, mas sempre em meu coração, é parte ainda do que me faz forte.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela Sua presença constante em minha vida, sem que eu precise pedir, pelo auxílio em minhas escolhas e o conforto nas horas difíceis.

À minha família que sempre torceu por mim, e faz parte de minha vida.

Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pela oportunidade e incentivos proporcionados.

Ao professor e orientador Manoel Caetano de Araújo Passos por seu apoio e inspiração no amadurecimento dos meus conhecimentos e conceitos que me levaram à execução e conclusão desta monografia.

Ao professor Roberto Tadeu que com sua condução firme, dinâmica e humana, nas disciplinas Neg II e Neg III, muito contribuiu para a construção do meu aprendizado, possibilitando o meu crescimento acadêmico.

A todos os meus amigos e companheiros de trabalho que sempre torceram por mim e vibram com minha vitória.

Agradecimento especial à amiga Elda Ferreira de Paiva, que esteve comigo durante todo o processo de construção desta monografia.

Epígrafe

Primeiro eles o ignoram, depois riem de você, lutam com você, e então você vence.

Mahatma Gandhi

RESUMO

O trabalho procura demonstrar que a negociação coletiva pode ser um instrumento de consenso para possibilitar a implantação do Plano de Carreira Específica para os Servidores Administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego. A negociação coletiva ao ser introduzida no serviço público contribuiu para a percepção, por parte dos servidores administrativos do MTE, que através dela teriam a oportunidade de reivindicar junto ao governo federal a implantação do Plano de Carreira Específica. Na medida em que os servidores públicos federais tem assegurados pela Constituição Federal os direitos de sindicalização e de greve, e a expectativa da institucionalização da negociação coletiva no serviço público, todo este contexto contribuiu para que estes protagonizassem um movimento paredista de longa duração objetivando negociar a implantação do Plano de Carreira Específica. Elemento importante do trabalho é a pesquisa que se utilizada de um estudo de caso, de natureza qualitativa e caráter exploratório. Os dados foram coletados junto às Entidades representativas dos servidores - Confederação Nacional dos Trabalhadores no Serviço Público Federal, Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público em Goiás, Associação dos Servidores da Delegacia do Trabalho no Rio Grande do Sul, Ministério do Trabalho e Emprego e Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Goiás.

Palavras-chave: negociação coletiva, servidores, carreira, dissídio.

ABSTRACT

The paper demonstrates that collective bargaining can be an instrument of consensus to enable the implementation of the Career Plan for Specific Servers Administrative Ministry of Labor and Employment. Collective bargaining to be introduced in the public service contributed to the perception by the administrative server of the MTE, which means it would have the opportunity to claim the federal government the implementation of the Career Plan Specific. To the extent that federal civil servants by the Federal Constitution has guaranteed the rights to organize and strike, and the expectation of the institutionalization of collective bargaining in public service, contributed to this overall context that they staged a wall movement of long-term aim to negotiate the deployment Career Specific Plan. Important element of work is research that used a case study is qualitative and exploratory. Data were collected from the entities representing the servers - the National Confederation of Workers in the Federal Public Service, Union of Workers in the Public Service in Goiás, Association of Civil Servants of Police Work in Rio Grande do Sul, Ministry of Labour and Employment and the Regional Labour and Employment in Goiás.

Keywords: collective bargaining, servers, career, bargaining.

SUMÁRIO

Introdução

1. NEGOCIAÇÃO COLETIVA: APORTES HISTÓRICOS, POLÍTICOS E SOCIAIS.....	11
1.1 Breviário histórico.....	11
1.2 Contexto político: (in)viabilização da negociação coletiva.....	11
1.3 Negociação coletiva no serviço público após a Constituição Federal de 1.988.....	14
1.4 Elementos sociais.....	19
2. NEGOCIAÇÃO COLETIVA: ABORDAGEM CONCEITUAL E TEÓRICA.....	21
2.1 Aspectos conceituais, condições e características.....	21
2.2 Aspectos teóricos.....	22
3. NEGOCIAÇÃO COLETIVA E PLANO DE CARREIRA: APLICABILIDADE.....	25
3.1 Movimento dos servidores do administrativo pelo plano de carreira.....	25
3.2 Diretrizes do Plano de Carreiras.....	29
3.3 Entrevistas.....	34
3.4 Resultados.....	41
Considerações finais.....	45
Referências Bibliográficas.....	46
Anexo.....	49

INTRODUÇÃO

A negociação coletiva surge no cenário contemporâneo como um novo caminho de diálogo para a construção de instituições públicas eficientes, podendo ser um instrumento da administração pública para dirimir os conflitos oriundos das relações trabalhistas entre o Estado e seus servidores.

Sob esta ótica, o tema que se propõe aqui investigar, *Negociação coletiva como instrumento de consenso*, estará, pontualmente, delimitado pela análise do *caso dos servidores administrativos do MTE*.

Neste órgão, a expectativa de que a negociação coletiva poderia ser um instrumento de consenso na implantação do Plano de Carreira Específica dos Servidores Administrativos, constituir-se-á o problema de pesquisa que se propõe enfrentar, colocado nos seguintes termos: poderia a negociação coletiva ser um instrumento de consenso na implantação do Plano de Carreira Específica dos Servidores Administrativos do MTE?

A pesquisa se justifica por duas razões, entre outras. Uma, de natureza prática; outra, de natureza teórica. A primeira diz respeito ao fato da autora ser servidora pública, integrante dos quadros do MTE-Goiás. Portanto, com um natural interesse em um plano de carreira que faça jus aos anos de vida dedicados ao serviço público. A segunda justificativa, as transformações sócio-político-jurídicas que tem atingindo os conceitos de administração do Estado. Ou seja, em um Estado Democrático de Direito se percebe a necessidade do diálogo, próprio das liberdades e igualdades conquistadas e não mais a imposição vertical, de cima para baixo, comum no Estado de Direito.

A importância da negociação coletiva tanto no cenário nacional como internacional vem sendo sublinhada por autores que pesquisam o assunto (STOLL, 2006) vez equilibra interesses antagônicos.

No cenário das oposições está a busca do equilíbrio entre as pretensões dos servidores e a norma legal. Investiga, com acuidade, esta problemática, Ferreira (2009) realçando os esforços do Governo Federal na democratização das relações de trabalho e preservação do preceito legal.

Com a específica relação entre “negociação coletiva” e “plano de carreira” tem se ocupado autores (*e.g.* PONTES, 2002; DEMARI, 2009; EXPEDITO, 2009, etc.) onde se discute recomposição salarial, condições de trabalho, melhorias no serviço público, etc.

Dessa forma, o objetivo geral consiste em verificar a relação existente entre negociação coletiva e a implantação do Plano de carreira específica para os servidores

administrativos do MTE, averiguando a importância que esta relação poderá assumir para o desempenho do serviço prestado à comunidade, bem como dos futuros movimentos reivindicatórios dos servidores do MTE.

Para que este objetivo seja alcançado, procurar-se-á: demonstrar a importância da negociação coletiva na implantação do Plano de Carreira Específica dos Servidores Administrativos do MTE; identificar os condicionantes no âmbito público federal que levaram os servidores administrativos do MTE a reivindicarem a implantação do Plano de Carreira Específica; relacionar a possibilidade da instituição da negociação coletiva no serviço público federal com a reivindicação dos servidores administrativos do MTE, pela implantação de um Plano de Carreira Específica.

Desta forma a institucionalização da negociação coletiva no serviço público é vista por parte dos servidores administrativos do MTE como um instrumento viabilizante do diálogo construtivo de entendimentos que permitam a implantação do Plano de Carreira Específica.

Metodologicamente a abordagem repousará no estudo de caso. A escolha desta estratégia se relaciona diretamente aos objetivos propostos, possuindo um caráter exploratório, já que é necessário buscar um maior conhecimento sobre o tema ou problema da pesquisa, uma vez que se trata de tema novo e pouco explorado pela literatura nacional. Conforme entende Gil (1994), existe a necessidade de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, contribuindo para construção de apontamentos que permitirão a formulação de hipóteses ou problemas mais precisos a serem posteriormente pesquisadas.

A natureza qualitativa da abordagem busca entender um fenômeno específico em profundidade, no caso a negociação coletiva, fazendo a relação entre o mundo real e o sujeito.

Na coleta de dados secundários utilizamos a investigação documental em ofícios, memorandos, legislações, Constituição Federal, atas, memoriais, etc, constantes do acervo documental dos representantes sindicais e MTE: CONDSEF, SINTESP/GO e ASDERT, bem como pesquisa bibliográfica em artigos, dissertações de mestrado disponibilizados na internet e livros relacionados ao assunto

Os dados primários foram coletados no período de janeiro/2009 a abril/2010, através de observação direta da pesquisadora e de entrevistas semi-estruturadas que segundo Lakatos e Marconi (1991), oferecem todas as perspectivas possíveis para que o entrevistado alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a pesquisa. As entrevistas foram delineadas com base em questões apoiadas em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa.

As entrevistas com consentimento dos sujeitos em forma de Termo de Consentimento devidamente esclarecidos, foram gravadas em vídeo cassete em momentos diferenciados junto aos representantes sindicais dos servidores, CONDSEF, SINTSEP/GO, ASDERT/RS e representantes do governo: SRTE/GO e CGRH/MTE. Em seguida, transcritos, na íntegra, os depoimentos dos atores, conferidas, analisadas e submetidas à aprovação dos mesmos. Posteriormente, foram realizadas minuciosas leituras objetivando extrair as percepções de cada um, do objeto de estudo.

Buscou-se identificar o contexto em que os atores estavam inseridos para uma análise mais coerente das respostas, bem como traçar um paralelo entre a pesquisa documental e as respostas dos entrevistados, objetivando levantar elementos que possibilitassem a confirmação ou não da pergunta da pesquisa.

O trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro, são discutidas questões históricas, políticas e sociais que estabelecem o cenário de um mundo em transformação, exigindo novas formas de abordar os velhos problemas de uma sociedade plural; no capítulo segundo, serão discutidos conceitos, características e questões teóricas que envolvem a negociação coletiva; por fim, no terceiro capítulo, traça-se um perfil do serviço público, em particular no Ministério do Trabalho e Emprego, e a luta dos servidores com o governo visando conquistar um plano de carreira. Propõe-se, aqui, analisar as potencialidades e limitações da negociação coletiva num ambiente de conflito, no caso, serviço público federal.

Resumidamente, é com isso que se ocupará a presente investigação.

1. NEGOCIAÇÃO COLETIVA: APORTES HISTÓRICOS, POLÍTICOS E SOCIAIS

1.1 *Breviário histórico*

Historicamente, a solução de conflitos nas relações de trabalho no setor público, através de negociação, é uma experiência mundialmente recente (QUEIROZ, 2009).

Somente a partir da segunda metade do século XX, o direito de organização sindical dos servidores públicos foi reconhecido, ganhando relevância com o advento da *Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho - OIT*, uma vez que, antes desta Convenção poucos países reconheciam o direito de negociação a seus servidores.

Conforme o autor, com exceção dos Estados Unidos e Canadá, os quais na década de 60 já negociavam pactos de condições de trabalho com seus servidores, os demais passaram a reconhecer este direito após a Convenção 151 e, entre eles, o Brasil.

1.2 *Contexto político: (in)viabilização da negociação coletiva*

Que relação é possível ser estabelecida entre modelo político e negociação coletiva?

Ora, a condução dos negócios do Estado depende do modelo de Estado de que se está falando: Estados autoritários, totalitários e ditatoriais têm regime administrativo diverso de Estados liberais e democráticos. Mesmo nos Estados onde vige a democracia é necessário indagar a que democracia se está a referir.

Passa-se, então, a abordar modelos de democracia, particularmente “majoritário” e “consensual”, de acordo com Arend Lijphart, buscando relacionar com a possibilidade da institucionalização da negociação coletiva no serviço público, no caso o brasileiro.

Segundo a análise de Arend Lijphart (2003) existem maneiras múltiplas, em que uma democracia pode operar. As democracias modernas possuem uma grande variedade de instituições governamentais formais, bem como legislaturas, tribunais, além de sistemas partidários e grupos de interesse.

Segundo o autor, ao analisar a comparação entre os modelos de democracia majoritária (*Westminster*), e o modelo de democracia consensual, a diferença fundamental dos dois modelos se dá a partir da definição mais básica de democracia:

Governo pelo povo, ou no caso da democracia representativa, governo pelos representantes do povo – e, também, a partir da famosa frase de Abraham Lincoln segundo a qual a democracia significa governo, não apenas pelo povo, mas também para o povo – ou seja: governo de acordo com a preferência popular.”
LIJPHART,(2003, p. 17)

Lijphart entende que a distinção entre os dois modelos é esclarecida através do questionamento: quem governará e quais os interesses devem ser atendidos pelo governo, quando houver desacordo entre o povo e houver divergências de preferências? No modelo majoritário a resposta será a que atenda aos interesses da maioria do povo, é a que deve prevalecer, distinguindo assim a sua essência. No entanto, no modelo consensual a vontade do maior número de pessoas, é que deve prevalecer, o que a primeira vista haveria concordância entre os dois modelos. Mas, o modelo consensual considera que a exigência da maioria é um requisito mínimo, ou seja, se buscaria satisfazer não a maioria mínima, mas ampliar o tamanho das mesmas, sendo suas regras e instituições direcionadas para uma ampla participação no governo e a um amplo acordo sobre as políticas a serem adotadas.

Dessa forma, Lijphart aponta que a democracia consensual resulta em melhores êxitos de qualidade democrática, pois no modelo majoritário existe uma concentração de poder nas mãos de uma pequena maioria e muitas das vezes de uma maioria simples em vez de uma maioria absoluta. Em contrapartida, o modelo consensual procura compartilhar, dispersar e limitar o poder de várias maneiras.

Neste entendimento, Lijphart (2003) considera que o modelo consensual ao dispersar o poder entre os atores, é mais caracterizado pela abrangência, a negociação e a concessão, ao passo que o modelo majoritário é caracterizado pela exclusividade, pelo combate, pelo enfrentamento e pela competição. Dessa forma, o modelo consensual poderia ser chamado de “democracia de negociação”.

Lijphart (2003) considera que no modelo consensual há um sistema de corporativismo dos grupos de interesse que é coordenado e orientado para o acordo, onde atuam os sindicatos de trabalhadores, governo e empresários, sendo esse processo de coordenação denominado como “*concertação*” e os acordos obtidos muitas vezes são chamados de pactos *tripartites* e tanto mais eficazes serão os acordos quanto menor for a divisão de grupos de interesse,

grandes e fortes representantes de trabalhadores patrões, agricultores que coordenem as preferências e as estratégias desejadas para cada setor: “o sistema corporativista dos grupos de interesse (...) reuniões regulares entre representantes do governo, sindicatos trabalhistas e organizações patronais, em busca de acordos relativos a medidas socioeconômicas.” LIJPHART,(2003, pg.34)

De acordo com o pensamento de Mainwaring e Shugart (1993, *apud* Lijphart) o modelo majoritário de democracia é, marcadamente, exclusivo, competitivo e combativo, ou seja, estabelece um jogo político de soma zero onde o partido ou a coalizão que exerce o governo dispõe de toda a estrutura governamental, e a oposição tem como tarefa lutar para ser governo, não participando da estrutura de incentivos e patronagem da máquina estatal, ao passo que a democracia consensual tem como característica a abrangência, a negociação e a concessão.

Na consideração de Lijhart (2003) no modelo majoritário, a concentração do poder nas mãos da maioria, estabelece um estilo competitivo e combativo padrão de relacionamento entre governo e oposição, estabelecendo a competição e o conflito também nos grupos de interesses típicos do modelo: um sistema de pluralismo aberto a todos, sendo o oposto do corporativismo e da “*concertação*”, característica fundamental do modelo consensual: “total falta de integração entre sindicatos e patrões, no processo de adoção de medidas(...) aparente preferência que ambos os lados demonstram pelos métodos de confrontação, ao decidirem suas diferenças”.LIJPHART (2003,p.34)”

Lijphart analisa que as sociedades pluralistas, divididas, intensamente compartimentadas quanto a diferenças religiosas, ideológicas, linguísticas, culturais, étnicas ou raciais, precisam de um regime democrático que estimule o consenso, em vez de oposição e que promova a inclusão, em vez da exclusão, e que tente ampliar a maioria governante.

Dentro da visão Lijphartiana, de democracia consensual e de acordo com Lamonier (1991), o Brasil se encaixa na maior parte das características que definem tal modelo, conforme pode ser observado:

a) presidencialismo baseado em amplas coalizões, base de sustentação do governo e das negociações com os servidores públicos, constituída de vários partidos, caracterizada pela instabilidade que tanto pode ser favorável ou não ao desempenho corrente do governo e na sua disposição de respeitar os acordos e definir os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis da plataforma de governo: “o princípio do consenso é permitir que todos os partidos importantes, ou a maior parte deles, participem do Poder Executivo, através da formação de amplas coalizões”

(LIJPHART, 2003, p. 54) **b)** Partilha do poder entre os Poderes, possibilitando amplas coalizões, características do sistema multipartidário, com participação da base governista de suas decisões, predispostos a receptividade aos grupos de interesses no encaminhamento de suas reivindicações, sendo estas passíveis de negociações, buscando caminhos para acordos entre as partes; **c)** Equilíbrio de poder entre o Executivo e o Legislativo, com leve preponderância por parte do Executivo, pois segundo Lijhart, a separação formal entre os Poderes Executivo e Legislativo os torna independentes entre si, tornando estas relações equilibradas; **d)** Representação proporcional ao eleitorado; **e)** Ambientes heterogêneos, de elevada divisão econômica, social e política, caracterizando-se pela presença de forças centrífugas persistentes e vigorosas, as quais estimulam a fragmentação e a polarização, requerendo a formação de consensos parciais e o uso de mecanismos e procedimentos institucionais complementares para a resolução dos conflitos; **f)** Sistema bicameral (Câmara e Senado Federal), com representantes eleitos pelo voto, possuindo poderes constitucionais equivalentes, cuja composição é diferenciada, com em virtude da proporcionalidade na Câmara Federal a eleição e majoritária e exigência de pré-requisitos específicos no Senado, o que Lijhart classifica como simétrico e incongruente; **g)** Descentralização por meio do modelo federativo, inclusive em terceiro grau, com municípios gozando certa autonomia; **h)** grande corporativismo, apesar de não existir as reuniões de concertação para resolução das questões; **i)** corporativismo dos grupos de interesse: atuam os sindicatos de trabalhadores, governo e empresários de forma a obtenção acordos por meio de negociação; **j)** Rigidez constitucional.

Neste contexto, em virtude das peculiaridades de suas instituições voltadas para a aproximação do modelo de democracia consensual, o cenário brasileiro propicia a institucionalização da negociação coletiva no serviço público, desde que esta se configure como tema a ser privilegiada nas agendas governamentais, na busca de instrumentos que possibilitem a composição de interesses comuns das partes, para dirimir os conflitos. Neste entendimento, e na esteira da visão de Demari (2009) a doutrina universal reconhece a negociação coletiva e a greve como essencial para a liberdade sindical, esta, genuína manifestação da liberdade, fundamento da democracia moderna, ao lado da igualdade.

E é neste cenário que emerge o movimento reivindicatório de implantação do Plano de carreira específica dos servidores administrativos, construído de acordo com as diretrizes de planos de carreiras em discussão na Mesa nacional de Negociações Permanentes, instituída em 2003 pelo atual governo federal, objeto do próximo capítulo.

1.3 Negociação coletiva no serviço público brasileiro após a Constituição Federal de 1988

Como anteriormente afirmado, o modelo de Estado determina o modelo administrativo. Nesse aspecto, a *Carta Constitucional de 1988*, ao instituir um “estado democrático de Direito”, torna-se o marco da redemocratização do país cujos reflexos serão notórios na administração pública. Pois, não obstante a natureza consensual da democracia brasileira, abrem-se possibilidades de uma democracia mais participativa.

Nesta linha de pensamento, Demari (2009) elaborou histórico sobre as constituições brasileiras, apontando que somente após a *Constituição Federal de 88* os servidores públicos tiveram a possibilidade de interferência nas relações de trabalho estabelecidas entre eles e o Estado. Até então não dispunham de mecanismos de defesa de seus direitos, tendo em vista não se admitir por parte do Estado a existência de conflitos de interesses nesta relação, nem que se pudesse democratizá-la, abrindo possibilidades de acordos ou ajustes pelas partes.

A partir da CF/88, com a extensão do direito de sindicalização e greve para os servidores públicos, esta relação passa a ser discutida e reivindicada através das representações sindicais dos servidores, através da negociação coletiva, configurada na autonomia da vontade coletiva. A esse respeito a colocação de Demari(2006), é pertinente:

A negociação coletiva seja na esfera pública ou privada, pressupõe que se esclareça ser ela apenas uma das faces em que se revela a autonomia da vontade coletiva, este sim, fundamento onde se legitimam os mecanismos disponíveis aos trabalhadores para a intervenção nas questões que lhes são pertinentes, inclusive através de produção normativa. DEMARI(2009, p. 12)

Segundo a autora, atualmente predomina, consensualmente, o entendimento de que a sindicalização produz o sujeito social, ensejando o exercício da autonomia coletiva de grupos humanos com o de interesses particulares comuns relativos ao exercício de determinada profissão .

Ao instituir em favor dos servidores públicos o direito à livre associação sindical e ao recurso extremo da greve, a Constituição manteve-se omissa quanto a expressamente estender-lhes o direito de negociação coletiva, uma vez que a ela os demais se encontram visceralmente ligados, formando um tripé (FERREIRA, 2009).

Na esteira deste entendimento, Demari (2009) considera um ponto de suma importância em relação à possibilidade de negociação coletiva no setor público no Brasil; é que não se pode pensar em um sistema sindical e no direito de greve que não admita, antes, a negociação coletiva de trabalho, como decorrência lógica do direito à liberdade sindical. “A doutrina universal reconhece ser a negociação coletiva, assim como a greve, constitutiva do conteúdo essencial da liberdade sindical, que nada mais é senão manifestação da liberdade, fundamento da democracia moderna, ao lado da igualdade.” Demari(2009, p.13)

No entendimento da autora a Administração Pública é um dos principais empregadores brasileiros, muito em virtude da ampliação das atividades do Estado, o qual

passou a atuar em setores anteriormente restritos à iniciativa privada, levando as necessidades de seus servidores a se identificarem com as dos trabalhadores da esfera privada. Dessa forma, em que pese o reconhecimento pela *Constituição Federal de 1988*, tal caráter conflituoso das relações de trabalho entre o Estado e seus servidores, ao ser a negociação coletiva instituída, deverá ser amplamente exercida, conforme apontamentos de Stoll (2006).

No que tange à sindicalização e o direito de greve, Demari (2009) corrobora com Stoll (2006) que são reconhecidos como instrumentais de composição de interesses, sendo, portanto, os elementos constitutivos da atividade sindical.

A carta Magna de 1988 instrumentalizou a intervenção dos servidores nas determinações das suas condições de trabalho através da livre associação sindical e do direito de greve da categoria, a ser exercido nos “*termos e limites definidos em lei específica*”(inciso VII, art.37 da Constituição Federal de 1988) da lei.DEMARI(2009,p.10)

Para o serviço público, a negociação coletiva, apesar das limitações de natureza constitucional à sua ampla utilização na solução dos conflitos coletivos de trabalho, se constitui no mecanismo direto, flexível, espontâneo e rápido de levar o conflito a uma solução definitiva em clima de entendimento e conversação das partes.

A negociação coletiva é, assim, o instrumento que veicula as pretensões: é através dela que se discutem as expectativas das partes antagônicas na relação de trabalho, e é, também através dela, que se chega a um consenso ou se conclui, definitivamente pelo fracasso das tentativas de encontrar uma solução pacífica para os conflitos de interesse”.DEMARI(2009,p.13)

Apesar deste entendimento, Demari (2009) analisa que significativa parcela de juspublicistas brasileiros negam a possibilidade de negociação coletiva entre governo e servidores em face da não extensão do direito à negociação coletiva aos servidores públicos, e à Administração Pública estar vinculada aos Princípios da Legalidade e Reserva Legal, aos interesses públicos e a receita vinculada às diretrizes previamente fixadas na previsão orçamentária.

Considera Demari (2009) que este também é o entendimento do STF quando julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador –Geral da República contra as alíneas “d” e “e” do artigo 240 da Lei 8.112/90 (RJU) dos servidores públicos federais, firmando entendimento naquele STF de que “(...) a negociação coletiva (alínea “d” do art 240) e o direito à ação coletiva (alínea “e”) é absolutamente inconciliável com o regime estatutário do servidor público”.

No entanto, Stoll (2006) analisa que a negociação coletiva é um dos melhores meios de solução de conflitos, pois promove a paz social através da composição consensual promovida entre os atores, não devendo ser repelida, mas sim sempre tentada, esgotando-se todas as tentativas possíveis e somente depois da recusa é que caracteriza o impasse, sendo necessária a revisão da doutrina a fim de adequá-la à nova realidade das relações trabalhistas no âmbito público.

Segundo Marotta (2009), o sindicalismo brasileiro tem sua ação limitada pela ausência do direito legal de organização nos locais de trabalho, e pelo poder normativo exercido pela Justiça do Trabalho, que estabelece o que as partes devem fazer, encerrando, artificialmente, o marco do conflito.

Percebe-se atualmente uma mudança na ação sindical, que substitui os posicionamentos de estrita oposição pela disposição de dirimir os conflitos através de acordos. De acordo com Demari (2009) após a CF/88, o sindicalismo no serviço público brasileiro passa de uma passividade para atuar com mais eficácia, tendo em vista o fortalecimento das bases sindicais com os direitos elencados no artigo 37, incisos VI e VII, promovendo uma efervescência no seio do funcionalismo com a abertura de novo cenário. Segundo a autora, isto fez com que se passasse a adotar posturas mais críticas quanto a práticas clientelistas no âmbito do governo, tendo em vista que estes fundamentos e as iniciativas para a institucionalização da negociação coletiva no serviço público eram de grandes avanços.

Esta mudança de mentalidade aliada à intenção do governo federal em instituir a negociação coletiva no serviço público, traria novas perspectivas de dirimir entre outras questões atinentes à Administração Pública, os conflitos nas relações trabalhistas entre governo e servidores, contribuindo para que a negociação coletiva se constitua em um instrumento de compromisso de modernização da gestão pública, fortalecendo a construção de um Estado democrático de Direito.

Considera Demari(2009) que a Administração Pública está contextualizada em uma cultura conservadora, clientelista, excludente, onde grupos dominantes definem as regras do jogo, com grande concentração de poder, o que significa um entrave para harmonizar os seus interesses e os de seus servidores.

Segundo Demari(2009) a Constituição Federal reconhece a possibilidade dos servidores públicos interferirem na relação trabalhista mantida com o Estado, através da

participação democrática a ser exercida pelas representatividades sindicais, via negociação coletiva:

“a negociação coletiva seja na esfera pública, seja na esfera privada, pressupõe que se esclareça ser ela apenas uma das faces em que se revela a autonomia da vontade coletiva, este sim, fundamento onde se legitimam os mecanismos disponíveis aos trabalhadores para a intervenção nas questões que lhes são concernentes, inclusive através de produção normativa” (DEMARI, 2009,p.12)

Na visão de Carrasco (*apud* DEMARI, 2009), a autonomia da vontade coletiva é um princípio superior no qual se fundamenta a fonte negocial e, portanto, integra outros mecanismos conexos à negociação coletiva, como a organização dos sujeitos, através do exercício da liberdade sindical, que inclui a livre constituição e atuação dos sindicatos, e do exercício do direito de greve.

Para Demari (2009) de nada adianta a institucionalização do direito de greve e a atribuição de personalidade jurídica à coletividade dos trabalhadores se, nesta condição, não lhes são oferecidos instrumentos que lhes possibilitem intervir na determinação das condições de trabalho que lhes são impostas, mesmo que pacificamente, através da negociação coletiva, ou sobre a pressão social dos movimentos paredistas.

Segundo a autora, a negociação coletiva, é o instrumento que veicula as pretensões, pois é na negociação coletiva que se discutem os conflitos gerados nas relações de trabalho entre as partes, as expectativas, os consensos, com fechamento de acordos, e, por outro lado, esgota todas as possibilidades de consenso, concluindo-se pela impossibilidade definitiva de atendimento das pautas, fugindo assim de uma solução pacífica para os conflitos instalados, passando para outras esferas visando solucioná-las.

Do ponto de vista constitucional, e com fulcro na análise de Demari (2009), a democracia brasileira está instrumentada para a negociação coletiva, visto que existe a previsão deste mecanismo, pois a Constituição Federal de 1988 ao instrumentar os servidores públicos para intervirem nas suas condições de trabalho através dos direitos de sindicalização e greve, deixou subtendido o direito à negociação coletiva, tendo em vista ser o instrumento natural de composição dos interesses configurados nas pautas de reivindicações apresentadas pelos sindicatos nos movimentos grevistas.

Portanto, de acordo com as teorias estudadas, entende-se que a negociação coletiva é o caminho para as discussões dos assuntos atinentes à Administração Pública, desencadeantes

dos conflitos na relação governo e servidores públicos, na busca de consenso para encontrar soluções que irão dirimir tais conflitos levando-se em consideração suas limitações, tanto conjunturais quanto constitucionais onde esta deverá atuar para contribuir na construção de parâmetros capazes de produzir o consenso entre os grupos de interesses envolvidos no processo negocial. O que não tem ocorrido é a regulamentação da medida, talvez porque não tenha sido privilegiada pela agenda governamental, pela inexistência de consenso da base de governo sobre o tema, ou mesmo do momento político brasileiro às vésperas de renovação dos representantes no Senado e Câmara federais, dificultando a convergência de interesses para a sua regulamentação.

1.4 Elementos sociais

A industrialização, o abandono do campo, o inchaço dos grandes centros metropolitanos, a luta por meios de sobrevivência, são situações que provocaram e continuam a provocar o antagonismo de classes. A necessidade de encontrar novos meios de superação de tais conflitos sociais respeitando os direitos das partes envolvidas, era imperativa.

Neste cenário, a negociação coletiva se constituiu um instrumento de regulação de conflitos, inerentes às relações de trabalho, seja no setor público ou privado, pois independentemente das condições políticas e econômicas em mercados regidos pelo sistema capitalista, vai prevalecer sempre os conflitos entre patrões e empregados, sejam na esfera pública ou privada, no que tange a salários, condições de trabalho, carreiras, etc. (ISP-BRASIL, 2008).

As negociações relacionadas aos conflitos entre patrões e empregados ou empregadores e empregados, quase sempre giram em torno de negociações salariais. Os trabalhadores representados pelos seus sindicatos negociam com os representantes patronais, buscando um acordo favorável para ambas as partes. Para Stoll (2006), a relação que se estabelece entre o empregado e o empregador, em virtude da defasagem dos salários ante o poder econômico do capital, podem através da negociação coletiva restabelecer o equilíbrio entre as forças produtivas e os empregadores, apesar das limitações legais para que seja amplamente utilizada.

Segundo Zajdsznajder

o autoritarismo nas esferas política e nas relações pessoais, as diferenças profundas de renda, status e poder entre pessoas e grupos, excluem a utilização das negociações para a solução de divergências e tornam as pessoas pouco capazes de

enfrentar a ambigüidade e as sutilezas que aí se estabelecem (ZAJDSZNAJDER, 1985, P.8-9).

Portanto, sublinha-se o significado da negociação coletiva num contexto sócio-econômico conflitante, de transformações contínuas, profundas e complexas.

2. NEGOCIAÇÃO COLETIVA: ABORDAGEM CONCEITUAL

2.1 Aspectos conceituais, condições e características

“Conceitualmente”, segundo Stoll (2006, p.22), “a negociação coletiva é o meio pelo qual a autonomia privada coletiva se exercita. (...) processo democrático através da qual as partes buscam, diretamente, uma composição para a regência das relações de trabalho que protagonizam”.

A negociação coletiva pode acontecer tanto nas áreas administrativas, trabalhistas, como também nas relações diplomáticas, políticas, sociais, etc. Dá-se, em regra, a partir de uma situação de conflito, latente ou explícita, quando se busca o entendimento entre as partes a respeito da questão determinada (ISP-BRASIL,2008).

A principal característica das negociações coletivas é apresentar as dimensões estruturais e processuais. A **dimensão estrutural**, é referente aos interesses e aos recursos dos atores, envolvidos com o processo negocial, entendidos como os “elementos objetivos da negociação,” configurados nas pautas de reivindicações elaboradas pelos sindicatos de trabalhadores, nas agendas temáticas apresentadas pelas empresas e no conjunto de propostas e contrapropostas explicitado pelas partes no decorrer do processo (Boletim DIEESE 213, 1999).

O conceito de interesse incorpora, ainda, os elementos subjetivos, determinados pelas concepções políticas e ideológicas que informam a ação dos atores e os recursos, compreendem aquilo que cada ator detém para alcançar o que deseja ou necessita; aquilo que cada ator detém para satisfazer as necessidades do outro; aquilo que cada ator detém para suportar o não atendimento de suas demandas pela outra parte, contemplando ainda as habilidades dos atores em se conduzirem no decorrer da negociação e a experiência de negociarem entre si”.(texto de apoio ao formador, (Boletim DIEESE 213,1999)

A **dimensão processual** é dada pela interação, envolvendo a avaliação, pelos atores, da correlação de forças existente entre eles, as quais são determinadas pela conjuntura econômica em geral e de um setor econômico, em particular; pelas condições de organização dos trabalhadores e pelo quadro político mais ou menos favorável aos interesses das partes envolvidas. Disto dependerá a definição das estratégias, objetivos e táticas a serem utilizadas na negociação coletiva. Texto de apoio ao formador (Boletim DIEESE 213,1999).

Neste sentido, ainda de acordo com o DIEESE, a negociação coletiva se constitui em modalidade de ação política dos atores representativos dos trabalhadores e empregadores, visando a composição de interesses e estabelecimento de padronização de relações no âmbito da produção; regulação dos conflitos advindos destas relações e podendo se apresentar mais ou menos institucionalizada, seja enquanto regras e estruturas inseridas no sistema de relações de trabalho ou no nível das unidades produtivas, conformando a própria cultura organizacional.

2.2 Aspectos teóricos

Em conformidade com Antunes (1998), em países de capitalismo avançado, a década de 1980 foi marcada por profundas transformações no mundo do trabalho, nas formas de inserção na estrutura produtiva, representação sindical e política, produzindo forte impacto na organização e nas relações de trabalho dos trabalhadores em geral, emergindo nestes processos, trabalhadores flexíveis, polivalentes e multifuncionais.

Para atender as exigências mais individualizadas de mercado, no melhor tempo e com melhor qualidade, é preciso que a produção se sustente num processo flexível, que permita a um operário operar com várias máquinas (...) a chamada polivalência do trabalhador japonês, que mais do que a expressão e exemplo de maior qualificação, estampa a capacidade do trabalhador em operar com várias máquinas, combinando com várias tarefas simples”(Antunes, 1998, pg.26)

Nas palavras de Coriat, ” desespecialização e polivalência dos operários profissionais e qualificados, transformando-os em trabalhadores multifuncionais”.(apud Antunes, 1998, p. 26)

O processo de reestruturação produtiva do capital teve como conseqüência no serviço público, o surgimento de servidores públicos multifuncionais e flexíveis transformando-os, como os demais trabalhadores em servidores polivalentes, decorrentes das Reformas do Aparelho Estatal, adotando-se posturas características da contemporaneidade; Expedito (2009). Dessa forma, no decorrer das últimas décadas os servidores públicos federais administrativos, passaram a desenvolver uma gama de atividades que não faziam parte das atribuições do cargo que ocupavam, buscando acompanhar as mudanças no âmbito organizacional, sem que contassem com incentivos por parte dos sucessivos governos no que tange à valorização profissional e pessoal, sem o reconhecimento de seus trabalhos ou uma carreira que os fortalecessem, possibilitando assim ofertarem serviços públicos de qualidade aos cidadãos (EXPEDITO, 2009)

Ferreira (2009) considera que em virtude da relevância que os serviços públicos assumem na materialização da cidadania as questões que envolvem a relação mantida entre o

Estado e seus servidores afetam toda a sociedade, especialmente porque refletem seus resultados na qualidade e eficiência do que se dispõe à população, de modo que a pacificação destas relações não importa apenas ao Estado e aos sindicatos, mas também àqueles aos quais se destinam o seu mister de persecução do interesse público.

O autor (2009) também considera que com a perspectiva da institucionalização da negociação coletiva no âmbito público e o reconhecimento do direito de greve, a possibilidade de mudanças das relações de trabalho no âmbito público ficaram mais próximas, propiciando aos servidores a abertura de reivindicar através desta as questões essenciais para a melhoria das condições de trabalho, busca de reconhecimento e melhoria na qualidade do serviço público que prestam, levando-os sob esta nova perspectiva através de seus representantes sindicais, negociá-las.

A transição em que a Administração Pública está passando se manifesta e é demonstrada através de medidas como recomposição de força de trabalho, promovendo inúmeros concursos públicos nos últimos anos, recuperação da remuneração de quase todas as categorias, ações e programas voltados à capacitação e profissionalização de seus servidores, redução da terceirização, valorizando a função dos servidores públicos como instrumento essencial para concretizar a atuação do Estado, buscando recompor a capacidade de atuação do Estado, como bem colocado por Mendonça (2005).

Na consideração de Ferreira (2009) o governo federal tem buscado formas de adequar o atendimento dos anseios dos servidores com as limitações legais e normativas que regem estas relações, através de iniciativas como a democratização das relações de trabalho, introduzindo em 2003 a *Mesa Nacional de Negociação Permanente*, composta por representantes sindicais e representantes do governo, procurando desenvolver junto aos representantes dos servidores, agendas de compromissos negociados que resultem em acordos de melhoria das condições de trabalho, recomposição salarial, valorização dos servidores via capacitação e carreiras e excelência nos serviços ofertados à população.

Conforme Stoll (2006), o tema negociação coletiva é de grande importância tanto para o Direito do Trabalho nacional como no cenário mundial, pois ela possibilita a obtenção de solução de conflitos inerentes às relações laborais e entre capital e trabalho.

Para Expedito¹, com a introdução da prática da negociação coletiva no setor público, abrem-se novas perspectivas de negociação da implantação do Plano de Carreira Específica que considere as peculiaridades dos serviços que prestam à população trabalhista, as

¹ Vide NR 2, p. 26

necessidades de crescimento profissional, pessoal e financeira, refletindo diretamente na qualidade dos serviços que prestam à sociedade, fatores responsáveis pelos conflitos entre governo e servidores.

A disposição do atual governo em fomentar esta cultura no âmbito público, através das mesas de negociação permanente e das mesas setoriais por órgão, introduzidas em 2003, onde se discute além da recomposição salarial, condições de trabalho e melhorias no serviço público, contribuindo de forma decisiva na aglutinação de interesses comuns dos atores envolvidos em cada mesa negocial, contribui para produzir os elementos necessários para que as partes cheguem ao consenso relativo aos pontos polêmicos que permeiam as pautas de reivindicações apresentadas pelos representantes dos servidores e a limitação de atendimento pelos representantes do governo.

Esta expectativa formada por parte dos servidores administrativos do MTE e dos representantes sindicais da categoria de que a negociação coletiva recém introduzida no serviço público seria o instrumento de consenso que possibilitaria a implantação do Plano de Carreira Específica, levou-os a desenvolverem movimento reivindicatório, marcado pela radicalidade das partes ante à imprevisibilidade dos resultados da negociação coletiva, cujo desfecho foi o Dissídio Coletivo, via STF.

Ao se referir à negociação coletiva concernente à Administração Pública, Stoll (2006) alerta que esta encontra limitações de natureza constitucional à sua ampla utilização, constituindo-se atualmente tema de grande relevância, tanto para o Direito do Trabalho nacional, quanto no cenário mundial, pois é através dela que se obtém a solução de conflitos inerentes às relações trabalhistas e entre o capital e o trabalho

O acirramento da discussão de um tema ainda novo, pouco explorado e de escassa literatura no âmbito público brasileiro, possibilita novos olhares sobre velhos problemas levando os atores sociais a se moverem em busca de soluções que possam atender seus anseios profissionais, sociais, políticos, enfim, humanos.

3. NEGOCIAÇÃO COLETIVA E PLANO DE CARREIRA: APLICABILIDADE

3.1 Movimento dos servidores do administrativo pelo plano de carreira

Segundo Expedito (2009) a luta pela implantação do Plano de Carreira Específica para os Servidores Administrativos do MTE, teve início em 1988, quando um grupo de servidores reunidos em Minas Gerais, avaliou que a política remuneratória a que estavam submetidos, durante mais de duas décadas, não condizia com a realidade que estavam vivendo.

Entendiam que as distorções salariais, estruturais e emocionais chegaram ao nível de intolerância e esta categoria sentiu a necessidade de criação de uma carreira específica, que corrigisse as lacunas deixadas ao longo do tempo pelos sucessivos governos, caracterizadas pelas perdas salariais e a precariedade das condições de trabalho, às quais estavam submetidos.

A partir de então se realizou inúmeros encontros para discussão do assunto, apoiados pelas entidades sindicais representantes da categoria, não conseguindo avanços na construção de uma proposta única, a ser apresentada ao governo federal, em virtude dos posicionamentos divergentes destas, pois enquanto uma respaldava os servidores e coadunava com a idéia de uma Carreira específica, a outra defendia uma Carreira conjunta englobando os três Ministérios remanescentes do Plano de Cargos e Carreira do Governo Federal – o PCC.

Apesar disso, os servidores mantiveram o movimento para atingir o objetivo. Continuavam dispostos a lutar pela elaboração de um Projeto de Carreira a ser apresentado ao governo Federal, culminando, em 2002, com uma grande greve. As negociações ficaram a cargo das entidades Sindicais: Confederação dos Servidores Públicos federais-CONDSEF e Federação Nacional dos Servidores Públicos da Saúde-FENASPS.

Na esteira do entendimento da última mesa negocial, enquanto a bancada do governo apresentava proposta de gratificação de produtividade para a categoria, a bancada sindical apresentava proposta de implantação do Plano de Carreira Específica para o MTE. Como não havia unicidade entre as representatividades sindicais, uma delas a CONDSEF, que apoiava os servidores na sua luta, se retirou da mesa, e a outra Entidade Sindical a FENASPs, a qual defendia a criação da Carreira da Seguridade Social, aceitou a proposta da bancada do governo em nome da categoria.

A partir daí, as duas Entidades passaram a defender as duas propostas inteiramente divergentes: uma, defendendo a Carreira Específica para o MTE; a outra, a manutenção da Carreira da Seguridade Social, gerando a impressão de que as Entidades estavam sem unicidade em torno da proposta a ser apresentada ao governo.

Segundo Expedito,² enquanto governo e sindicalistas se desentendiam, os servidores se organizaram e com o apoio da CONDSEF e Associação dos Servidores da Delegacia Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul - ASDERT/RS realizaram o Primeiro Encontro Nacional de Servidores Públicos Federal, onde se deliberou, oficialmente, o movimento reivindicatório de implantação do Plano de Carreira Específica para os Servidores Administrativos do MTE.

Em 2008, paralelamente à discussão de uma Carreira Específica por parte dos servidores do MTE, e contrariando estes, parte das representatividades sindicais e governo federal acordaram a criação da Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho – CPST, composta pelos Ministérios da Previdência, Saúde e Trabalho, cuja criação foi regulamentada e implementada em julho de 2008, através da Lei 11.355 de 19 de outubro de 2006, abrangendo os servidores dos três Ministérios, cujos cargos eram remanescentes do PCC.

Ao abranger os servidores dos Ministérios da Previdência, Saúde e Trabalho, automaticamente os servidores administrativos do MTE foram inseridos conjuntamente com os demais na Carreira da CPST. No entanto, restou a possibilidade de criação de Carreira Específica para a Categoria, resguardada por força da cláusula nona do acordo que subsidiou a criação da CPST. Tal fato deu novo incremento ao movimento já iniciado pelos servidores do MTE em torno da criação e implantação da carreira.

Tendo como aliado o Ministro Carlos Luppi, detentor da Pasta do MTE, este colaborou na elaboração da Minuta do Projeto de Plano de Carreira Específica dos Servidores Administrativos do MTE, realizando várias reuniões com os representantes sindicais da categoria para discutir os termos apropriados para a construção do projeto, propondo-se, junto às Entidades, criar um Grupo de Trabalho para construção de um anteprojeto de plano de carreira juntamente com os representantes oficiais do MTE.

² Entrevista com ROGÉRIO ANTONIO EXPEDITO, 1º Secretário adjunto da CONDSEF, realizada nos dias 08/10/2009, 03/12/2009 e 04/04/2010.

Assim, construiu-se a proposta do Plano de carreira específica, sendo aprovada por unanimidade pelos servidores em Assembléias por todo o País. Assinada pelas representatividades sindicais CONDSEF, FENASPS e CNTSS; aprovada pelo Ministro Carlos Luppi que a encaminhou ao MPOG, através do Aviso Ministerial nº 30, na esperança de começarem a partir de então, as negociações para as discussões inerentes à criação e implantação da Carreira.

No entanto, os conflitos entre servidores e governo começaram a partir da não receptividade por parte do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, via Ministro daquela Pasta, negando-se a aceitar a proposta do projeto de Plano de carreira específica, alegando que os servidores administrativos do MTE já estavam contemplados a carreira CPST, negociada com os representantes da categoria, acordada, publicada e implementada. Considerou-se, então, contraditórios os argumentos principais contidos na proposta do MTE.

Na dinâmica negocial, a cada rodada, o Governo solicitava aos representantes sindicais: documentos, memoriais, tanto técnicos quanto jurídicos, da necessidade de desmembramento do MTE da Carreira do PST, já implementada em 2008. Apesar disso, os representantes do MPOG argumentavam que devido ao atual momento no âmbito da administração pública federal o governo estava às voltas com inúmeras negociações de planos específicos para várias categorias de servidores e os estudos daquela Pasta revelavam a impossibilidade de atendimento da maioria dos órgãos constantes da pauta de negociação, não podendo incluir o MTE nesta pauta já iniciada, haja vista que nem aquelas, eram passíveis de soluções.

Expedito (2009) acrescenta que todos esses processos, foram acompanhados de perto pelos principais interessados, os servidores administrativos da sede do MTE e dos Estados, com a presença de um representante de cada Superintendência Regional do Trabalho e Emprego, os quais iam à Brasília nos dias agendados, e permaneciam até o término das reuniões, retornando para seus estados e em seguida divulgavam concomitantemente as informações.

Finalmente, esgotando todas as tentativas de convencer o governo a aceitar a discussão do projeto de Plano de Carreira Específica para a Categoria, representantes sindicais e servidores, por unanimidade, optaram pela deflagração de movimento paredista, último

recurso de buscar uma mesa de negociação específica para a discussão do Plano de Carreira, objetivando o consenso necessário para o fechamento de acordo. Dessa forma, depois de várias paralisações de advertência, em 05 de novembro de 2009, inicia-se a greve por tempo indeterminado dos servidores administrativos do MTE, conservando-se o governo, impassível face ao movimento paredista.

Na visão de Expedito (2009), o que diferencia o movimento paredista dos servidores do MTE de outros setores que também paralisaram, é a união da categoria em torno da reivindicação da implantação do Plano de Carreira Específica, com o apoio das representações sindicais mantendo em Brasília um Comando Nacional de Greve - CNG, ignorando, inclusive, os descontos dos dias paralisados.

Com aval dos servidores e das demais Entidades a Associação dos Servidores da Delegacia Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul ASDERT/RS desempenhou papel fundamental no processo, constituindo-se no veículo de informações oficiais sobre a greve.

Os servidores, através dos CNG e CEG mobilizaram os parlamentares, federais, estaduais e municipais, conseguindo a adesão de parcela significativa ao movimento, obtendo a realização de Audiência Pública na Câmara dos Deputados, envolvendo a sociedade, e toda a opinião pública, conseguindo o apoio necessário para a continuidade do movimento de transparência dos pontos reivindicados.

As entidades sindicais, juntamente com o CNG, deliberavam, e o CNG organizava as atividades, repassando para os demais estados, mantendo assim, toda a categoria informada e mobilizada.

O Governo apresenta então à categoria em dezembro de 2009, uma Súmula, na qual acordava o ciclo de negociações para discussão do Plano no período de dezembro de 2009 a fevereiro de 2010, para ao término deste ciclo, apresentar aos servidores uma posição definitiva quanto à implantação do Plano de Carreira em 22 de fevereiro de 2010, condicionado à suspensão do movimento paredista.

Aceito o acordo, os servidores do MTE retornaram as suas atividades, enquanto as representatividades sindicais negociavam com o governo federal a pauta de reivindicações. Durante todo o período os servidores se mantiveram confiantes na palavra do governo e as negociações transcorreram normalmente até o último encontro, acontecido em março, último

prazo requerido pelo governo. Neste encontro, mais uma vez a bancada do governo reafirmava a impossibilidade de negociar carreira específica para a categoria, conservando os argumentos anteriores: que o MTE já estava incluído na Carreira da Previdência, Saúde e Trabalho.

Expedito (2009) afirma que foi um golpe para a categoria, a qual decidiu em assembléia, no dia 06/04/2010, o retorno ao movimento paredista por tempo indeterminado, não avançando a abertura de negociação, apesar da retomada de todo processo de mobilização praticado em 2009.

No entanto, em virtude da sustentação jurídica, promovida pela advogada encarregada da defesa dos servidores, em face da falta de consenso entre governo e representantes sindicais dos servidores o impasse resvalou para o judiciário, com a protocolização do pedido de dissídio coletivo no STJ, impetrado pelos servidores contra a Administração Pública.

Do exposto, evidenciam-se os conflitos de interesses dos atores envolvidos e a divergência dos posicionamentos políticos entre as representações sindicais, contribuindo para o agravamento dos conflitos e o distanciamento de alternativas que favorecessem a solução pacífica que contemplasse no todo ou em partes os interesses dos atores.

3.2 Ministério do Trabalho e Emprego.

O Ministério do Trabalho e Emprego é o órgão da Administração Pública Federal responsável pelas políticas e diretrizes trabalhistas no país. Em conformidade com a Portaria nº 2973/2010, sua missão é traduzida no desenvolvimento de políticas de trabalho, emprego e renda que deve inscrever na perspectiva do trabalho decente, com a promoção do trabalho produtivo e adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança; do respeito aos princípios e direitos fundamentais do trabalho, como a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, da eliminação do trabalho infantil e do trabalho forçado e a expressão de todas as formas de discriminação; e da universalização da proteção social e promoção do diálogo.

Tem como visão de futuro:

Um país democrático e coeso, no qual a iniquidade foi superada, todas as brasileiras e todos os brasileiros têm plena capacidade de exercer sua cidadania, a paz social e a segurança pública foram alcançadas, o desenvolvimento sustentado e sustentável encontrou o seu curso, a diversidade, em particular a cultural, é valorizada. Uma

nação respeitada e que se insere soberanamente no cenário internacional, comprometida com a paz mundial e a união entre os povos. (site MTE)

Subordinadas ao MTE, as Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego nos Estados, são responsáveis pela execução, supervisão e monitoramento de todas as ações relacionadas às políticas públicas afetas ao Ministério do Trabalho e Emprego, tais como: Seguro Desemprego, Economia Solidária, Trabalho Infantil, Trabalho Escravo, emissão de Carteiras de Trabalho e Previdência Social - CTPS, e demais políticas geradoras de trabalho, emprego e renda, propiciando a inclusão social e a inserção do trabalhador ao mercado de trabalho. (site MTE)

Os servidores administrativos são os responsáveis pela execução das atividades administrativas que possibilitam a eficácia das políticas geradoras de trabalho, emprego e renda, propiciando a inclusão social e a inserção do trabalhador ao mercado de trabalho e estão lotados na sua grande maioria nas Unidades descentralizadas do Ministério do Trabalho e Emprego: as Superintendências Regionais; Gerências Regionais e Agências do Trabalho e Emprego, distribuídos nos Estados.

3.3 Diretrizes do Plano de Carreiras

O atual governo ao introduzir em 2003 a Mesa Nacional de Negociação Permanente incluiu o tema: Diretrizes de Plano de Carreiras a ser discutido juntamente com as representatividades sindicais dos servidores públicos, objetivando a obtenção de subsídios para formulação de novas diretrizes mais atualizadas, voltadas para a contemporaneidade. O tema foi ainda amplamente apresentado nas Conferências Regionais de Recursos Humanos da Administração Pública Federal, bem como na Primeira Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal, produzidas pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

3.3.1 Sistema de remuneração funcional dos servidores públicos federais

O modelo de remuneração funcional surge, de acordo com Pontes (2002), com o período posterior ao término da Primeira Guerra Mundial, trazendo grande crescimento nas organizações, desencadeando o desenvolvimento de mecanismos de gestão que possibilitasse maior rapidez, qualidade e controle às suas atividades laborais, em decorrência da

reestruturação produtiva, baseadas nos princípios taylorista/fordista, estruturados na divisão de tarefas, objetivando garantir eficiência, ênfase na remuneração baseada no cargo e não nas tarefas.

Nos apontamentos de Pontes (2002) este modelo, denominado de Plano de Cargos e Salários é o mecanismo que quando bem utilizado assegura a eficiência e eficácia das atividades, ao propiciar um ambiente responsável pela motivação, integração e produção de seus funcionários. A manutenção do equilíbrio da organização tanto interna quanto externa será possível com o delineamento aprimorado dos cargos, resultando na descrição, especificação, avaliação e classificação dos mesmos, bem como a equalização salarial dos cargos dentro da ótica do mercado.

Também para Hipólito (2001), neste modelo o empregado é remunerado pelo conjunto de tarefas que lhe é atribuído por meio do cargo que ocupa, e quanto melhor a descrição das tarefas que o cargo tiver, melhor a execução do trabalho se o empregado possuir os requisitos necessários à sua execução, caracterizando-se assim a ênfase no cargo e não nas tarefas executadas. Dessa forma um sistema de remuneração funcional é composto de descrição de cargo, avaliação de cargos, faixas salariais, política para administração dos salários e pesquisa salarial.

Conhecido como PCS (Plano de Cargos e Salários), o Sistema de Remuneração Funcional é um dos sistemas de remuneração mais tradicionais e ainda vigentes na Administração Pública.

Segundo o Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG (2009) as questões remuneratórias sempre foram alvo de discussão no âmbito do governo federal, ocupando sempre lugar de destaque nas discussões sobre plano de classificação de cargos, com maior ou menor ênfase por parte dos governos, algumas vezes tratados prioritariamente outras nem tanto. Fato é que sempre a tendência de vincular remuneração ao cargo, é freqüente no governo federal, prática esta presente em governos anteriores ao atual, bem como presente também nas legislações que regem o assunto ao longo dos anos.

3.3.2 Tendências atuais de diretrizes de planos de carreiras

O texto base das Etapas Regionais da Primeira Conferência Nacional de Recursos Humanos-2009, o atual governo, através da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG, mapeou a forma de organização dos quadros de pessoal da Administração Pública Federal.

Como resultado deste mapeamento apontou que boa parte dos planos de carreiras e cargos existentes, inclusive os das autarquias e fundações haviam sido criados e estavam sendo reestruturados sem uma diretriz ou modelo formalizado que lhes conferissem alguma organicidade, culminando com o surgimento de diferentes arquiteturas de carreiras ou pseudo-carreiras no âmbito público federal.

Identificaram-se também problemas em todas as áreas e conteúdos relacionados aos planos de carreiras e de cargos, que não contavam com o devido respeito pelos critérios próprios para uma carreira e composição de tabelas remuneratórias.

Considera assim que a política de remuneração adotada desde 1995, de abandono dos reajustes para o conjunto dos servidores públicos para recomposição salarial e a adoção de sucessivos reajustes particulares a pequenos grupos de servidores, possibilitaram a caracterização de uma distorção maior: a perda da noção do que deva ser um plano de carreira, a qual é vista como trampolim para a obtenção de melhores tabelas salariais.

Nesta perspectiva, o texto base das Conferências de Recursos Humanos da Administração Pública Federal(2009) evidencia o cenário onde emerge a discussão sobre as diretrizes de planos de carreiras no serviço público federal, sob novas premissas, abrangendo a valorização do servidor, o equilíbrio entre o que pode ser considerado como remuneração justa e a percepção que a sociedade tem dos serviços que recebe.

O texto base das Conferências de Recursos Humanos da Administração Pública Federal (2009) enfatiza ainda a utilização da negociação coletiva por parte da Administração Pública, como instrumento para buscar o diálogo direto com as entidades representativas, objetivando conhecer as demandas das diferentes categorias, construindo com estas possíveis soluções que possam evitar o acirramento de conflitos, paralisações e greves pela ausência de um espaço negocial, resultando na construção, nos últimos seis anos, de planos de carreira e de cargos e conseqüentemente as soluções remuneratórias.

Do teor do documento, pode-se considerar que o contexto público que levou o atual governo a introduzir a temática nas discussões com as entidades sindicais, via MNNP, Conferências e demais fontes de discussões no âmbito público. Demonstra, ainda, a preocupação e disposição do governo em buscar subsídios através do diálogo democrático com as representatividades sindicais dos servidores públicos, para a formulação de diretrizes de Planos de Carreira que atendam às exigências do mundo globalizado.

Em que pese às estruturas remuneratórias atuais estarem vinculadas ao cargo, a política de remuneração adotada desde 1995 de adoção de sucessivos reajustes particulares a pequenos grupos de servidores, possibilitando as distorções ora vigentes no âmbito do Poder Executivo Federal, as iniciativas do governo atual em corrigir estas distorções significam um avanço.

Das teorias estudadas podemos concluir que o contexto histórico- sócio-econômico-político-cultural brasileiro, foi sempre o fomentador dos conflitos das relações trabalhistas entre patrões e empregados, responsável pela formação da cultura dos trabalhadores lutarem para conseguir e/ou manter seus direitos, através de greves e paralisações representadas pelos respectivos sindicatos.

O sistema de remuneração dos servidores públicos sempre esteve atrelado ao cargo, o que dificulta a formulação de novas diretrizes de planos de carreiras que contemple todos os servidores, tendo em vista que os conteúdos relacionados aos planos de carreiras e de cargos, não contam com o devido respeito pelos critérios próprios para uma carreira e composição de tabelas remuneratórias.

As teorias evidenciam ainda que os servidores públicos federais apesar de que, ao longo dos anos estiveram juntamente com seus representantes sindicais garantindo seus direitos através de greves e paralisações, e, somente com o advento da Constituição Federal de 1988 tiveram o direito de sindicalização e greve reconhecidas, não tendo, porém a CF estendido aos servidores o direito à negociação coletiva.

De acordo com Demari (2009) e Stoll (2006) a negociação coletiva no serviço público vai contribuir para dirimir os conflitos nas relações trabalhistas entre governo e servidores públicos, apesar das limitações pertinentes na área pública não encontrando ainda respaldo jurídico, a negociação coletiva é um fenômeno social, que se impõe ao ordenamento jurídico, e os impeditivos de se formalizar acordos coletivos entre a Administração e servidores

públicos merecem ser revistos, possibilitando os efeitos jurídicos que garantam a efetividade dos acordos conforme observações de Demari(2009).

Inseridos neste contexto os servidores administrativos do MTE imbuídos da confiança de que a negociação coletiva seria o instrumento que possibilitaria o consenso para a implantação do Plano de Carreira Específica para a categoria, desenvolveram movimento reivindicatório apoiados pelas representatividades sindicais para negociar junto ao governo federal a implantação pretendida. O capítulo seguinte abordará o histórico deste movimento.

3.4 Entrevistas

Passa-se, agora, a analisar e comentar as respostas dos sete atores entrevistados durante a pesquisa. As perguntas, comuns a todos, foram agrupadas em blocos, objetivando uma compreensão do exposto a partir das visões dos sindicalistas e representantes do governo, relacionando-as com as teorias estudadas.

Foi perguntado aos representantes sindicais e aos representante do governo federal quais **condicionantes determinaram** a reivindicação dos servidores do MTE por um plano de carreira. Ambos apontaram cinco condicionantes como fatores de predominância, conforme respostas transcritas:

“Basicamente foram cinco os condicionantes dos servidores: Primeiro porque a possibilidade de instituição da negociação coletiva no serviço público iria contribuir via processo negocial para o atendimento por parte do governo da reivindicação principal dos servidores que é a e implantação do Plano de carreira específica para a categoria; segundo, a tabela salarial é uma das menores, senão a menor do setor publico; terceiro, a eminência da institucionalização da negociação coletiva no serviço público e a regularização do direito de greve; quarto, precariedade das condições de trabalho, e quinto, porque é um sonho antigo da todos os servidores públicos federal e o governo havia se comprometido em fazê-lo, em acordo assinado.(representante sindical da diretoria do SINTSEP/GO)”

“O grande condicionante foi a busca de remuneração equivalente a outros setores do governo federal, pela similaridade de atribuições, tais como as do INSS. Trabalhar nesse cenário de desigualdades acabou por deflagrar o descontentamento dos servidores do MTE. Também a eminência da institucionalização da negociação coletiva no serviço público a regularização do direito de greve e precariedade das condições de trabalho, (representante do governo da área de RH do MTE)”

“A perspectiva da institucionalização da negociação coletiva no serviço público e a regularização do direito de greve, um dos salários mais baixos dentre os órgãos públicos federais é o dos administrativos do MTE. É assim natural que partam para reivindicações. Com certeza uma carreira específica reforça a organização dos trabalhadores. Este é um aspecto político-social que pode ser muito benéfico para o bom desempenho profissional dos servidores do MTE.(representante do governo SRTE/GO)”

Ambos os representantes apontaram (a) a perspectiva da institucionalização da negociação coletiva no serviço público; (b) o desejo de uma carreira específica; e (c) os baixos salários da categoria como fatores de maior predominância. Tais elementos encontram respaldo no pensamento de Expedito (2009), para quem a introdução da prática da negociação coletiva no setor público é uma abertura de novas perspectivas de negociação da implantação do Plano de Carreira Específica, a fim de que as peculiaridades dos serviços que prestados à população trabalhista, as necessidades de crescimento profissional, pessoal e financeira, refletindo diretamente na qualidade de tais serviços.

Com o propósito de colher opiniões dos atores de ambas as partes, perguntou-se se a **institucionalização da negociação coletiva no setor público brasileiro iria contribuir para a composição de interesses entre os servidores**, via representatividades sindicais e o governo federal, harmonizando as relações de trabalho no âmbito público.

As respostas das partes evidenciaram a institucionalização da negociação coletiva como facilitadora de composição de interesses de governo e servidores, através do diálogo e discussão de suas demandas inerentes aos seus direitos trabalhistas.

“A negociação coletiva, assim como no setor privado, vem contribuir para o processo de diálogo entre governo e servidores, por meio das entidades sindicais representativas, institucionalizando mecanismos e uma agenda permanente em que os conflitos e demandas dos servidores possam ser debatidos e negociados, efetivando a composição de interesses comuns, passíveis de negociação. (representante governo responsável pela área de recursos humanos do MTE)”

“Acredito que a institucionalização da negociação coletiva no serviço público é um divisor de águas nas relações de trabalho entre governo e servidores e se adotada como instrumento democrático de gestão pelos interlocutores do governo é peça fundamental para a resolução da maioria dos conflitos e impasses entre as reivindicações geradas pelas demandas dos servidores e o posicionamento do governo, contribuindo para atender os interesses dos dois lados. (representante sindical, diretoria SINTSEP/GO)”

“A negociação é importante em qualquer tipo de relacionamento humano. A conquista do servidor público do reconhecimento ao direito a negociar coletivamente seus interesses é um bem a ele devido desde sempre, pois parte pensante de uma sociedade, e mais, a serviço desta sociedade. (Representante do governo SRTE/GO)”

Observa-se que enfatizam e relacionam os servidores, enquanto sujeitos de direitos, a altura de verem suas reivindicações consideradas e que a prática da negociação coletiva se institucionalizada no âmbito público, será um instrumento de fundamental importância para a composição de seus interesses com a Administração na busca de dirimir os conflitos gerados por estas reivindicações. Concorda com essa análise Stoll (2006), para quem a negociação

coletiva é um dos melhores meios de solução de conflitos, pois promove a paz social através da composição consensual promovida entre os atores.

Também na concepção de Demari (2009), os servidores públicos são proprietários de seus direitos, tendo em vista que, além do reconhecimento pela Constituição federal de 1988 dos direitos e garantia fundamentais, instrumentou-os através do direito da livre associação sindical e greve a intervirem nas determinações de suas condições de trabalho.

Perguntou-se aos atores como viam a **relação entre negociação coletiva e a reivindicação de criação e implantação de Carreira Específica dos Servidores Administrativos** do MTE. As respostas a esta pergunta decorreram das impressões colhidas ao longo do movimento paredista, focadas nos posicionamentos dos servidores.

“a possibilidade da institucionalização da negociação coletiva no âmbito público fomentou a decisão dos servidores em buscar junto ao governo a viabilidade da implantação do plano de carreira específica, que valorizasse o servidor, possibilitando sua profissionalização, fortalecendo o órgão e trazendo excelência nos serviços oferecidos aos cidadãos.”(representante sindical diretoria da CONDSEF)

“A perspectiva da institucionalização da negociação coletiva no serviço público despertou nos servidores a expectativa da viabilidade da implantação do Plano de carreira específica a ser negociada com o governo federal que os valorizassem, contribuindo para a profissionalização do servidor e a qualidade do serviço que prestam.”(representante do governo SRTE/GO)

As respostas dos entrevistados coadunam com o pensamento de Demari (2009), quando aponta que a efetiva profissionalização do servidor, sempre conviveu com a multiplicidade de cargos, planos salariais especiais e de “trens da alegria”, típicos de final de Administração.

A pergunta seguinte, formulada a ambas as partes em diferentes momentos e depois comparadas, focou as opiniões dos atores envolvidos com a problemática (luta pelo plano de carreira, greve) a respeito da **efetividade das expectativas dos servidores**, isto é, **se a negociação coletiva viabilizaria a implantação do plano de carreira** dos servidores administrativos do MTE.

“(…) se retomarmos a forma com que os conflitos entre servidores e governo eram tratados antes de 2003, podemos perceber que a negociação no setor público era algo muito pouco praticada. Ainda assim, o processo negocial ainda tem muito a amadurecer, de forma a aperfeiçoar o processo democrático dentro do próprio governo (...) é necessário o entendimento das limitações constitucionais impostas ao governo federal, limitantes da negociação coletiva (...) na política de formalização de carreiras públicas, a SRH mantém a diretriz de não se criar carreiras específicas e fragmentadas para cada órgão, o que agora se denomina carreiras transversais. (representante do governo responsável pela área de RH do MTE)”

“ (...)entendo que a implantação do Plano de Carreira poderia sim ter sido objeto de negociação e as partes terem avançado na negociação específica. O que é um projeto se não algo em que se projeta um futuro? E isto pode ser negociado em seus prazos e valores. Assim esta porta em nenhum momento deveria estar fechada. As partes poderiam avançar considerando todas as limitações existentes e acordar a carreira. No caso MTE isto não funcionou, portanto, a negociação coletiva não pode viabilizar a implantação da carreira.”(representante do governo SRTE/GO)

“O Ministro Carlos Luppi atendendo a solicitação dos trabalhadores do MTE fez uma reunião para discutir as reivindicações do MTE a CONDSEF propôs que fosse criado um grupo de trabalho para construir uma proposta conjunta de projeto de carreira específica, assim foi montado o GT e a proposta foi construída e aprovada pelos trabalhadores do MTE. A FENASPs assinou conjuntamente com a CONDSEF E CNTSS a proposta de carreira do GT, entregando ao Ministro que a encaminhou como aviso Ministerial nº 30. (representante sindical diretoria Condsef)”

“A principal vantagem da carreira é a valorização do cargo, que possui atribuições distintas e bem definidas dentro da organização. Entre essas atribuições estão administrar os recursos do FAT, seguro-desemprego e FGTS. A tabela salarial é mera consequência, dada a importância dos cargos que ocupamos, portanto viável de negociação. Carreiras transversais contemplam apenas algumas categorias administrativas de nível superior.” (representante sindical, diretoria da ASDERT). “

Neste ponto, os posicionamentos se dividem. Para os representantes do governo, existe a necessidade de amadurecimento das exigências, possibilitando o entendimento da complexidade de variáveis que envolvem as questões conjunturais e institucionais limitadores da negociação coletiva; que a atual perspectiva do governo federal, através da SRH/MPOG, é de acabar com a fragmentação de carreiras, evoluindo para a criação de Carreiras transversais. É isto que inviabiliza o atendimento de negociações no tocante a implantação do plano de carreira específica para o MTE.

Para os representantes sindicais, a implantação do Plano de carreira específica, via negociação coletiva é possível, pois a carreira específica valoriza os cargos, fortalece o órgão e é uma promessa de governo, formalizada por representante do alto escalão, responsável pela Pasta do MTE. Segundo estes, “carreiras transversais” não contemplam os anseios da maioria dos servidores públicos, principalmente os servidores administrativos, vez que estas somente beneficiam os servidores administrativos detentores de cargos de nível superior.

Observou-se que os posicionamentos foram os mesmos em todos os momentos em que se repetiu a entrevista, não sofrendo as respostas influências do contexto em que foram colocadas.

Para averiguação dos posicionamentos dos atores a respeito do **processo negocial** desenvolvido durante o movimento dos servidores administrativos do MTE, e **em quais**

etapas houve a negociação de fato e em quais não houve negociação, a formulação levou em conta as limitações constitucionais impostas a Administração pública.

Foram etapas negociais: a da assinatura do acordo em 25 de março de 2008, em Mesa Central instalada no MPOG: a instalação da Mesa Setorial do MTE; todo o trabalho desenvolvido pela Bancada Governamental e Bancada Sindical no período de junho a dezembro/2008, na elaboração da criação da Minuta de carreira para a categoria de servidores administrativos do MTE, o reconhecimento e legitimidade do produto da Mesa Setorial do MTE pelo Ministro daquela Pasta. O conflito se instalou na etapa final: instalação do produto final da negociação (minuta do projeto de plano de carreira). É uma situação inesperada e injustificável, uma vez que o produto final da Mesa Setorial instalada em junho de 2008 no âmbito do M.T.E. foi construído dentro de um consenso democrático imune a qualquer crítica ou ressalva. (responsável pela área jurídica da CONDSEF)”

Cabe ao trabalhador buscar melhores salários e condições de trabalho, cabe aos gestores a melhor administração dos recursos a ele confiados, ou seja, somos regidos por leis que nos limitam a atender certas reivindicações, limitando assim a negociação coletiva. A considerar a própria existência da greve, houve fracasso nas negociações (que deveriam servir a impedir este avançado estado de conflito), e a considerar as continuadas informações, uma série de expectativas foi frustrada. (representante do governo SRTE/GO)

O posicionamento dos sindicalistas é de que enquanto a negociação esteve no âmbito do MTE, todas as etapas da negociação foram cumpridas, ao passo que o posicionamento dos representantes do governo é que não houve negociação, pois se houve a greve é porque foram frustradas as expectativas dos servidores, neste caso a negociação não aconteceu.

Ressalte-se que o representante do MPOG não participou da pesquisa, motivo pelo qual, não foi possível registrar a sua posição, prejudicando significativamente os resultados da pesquisa.

No que se refere aos avanços dos demais itens da pauta reivindicatória apresentada pelos representantes sindicais, a pergunta se **houve avanço por parte do governo no atendimento dos eixos da greve durante o movimento**, foi formulada a ambas as bancadas, as quais reconheceram o atendimento de quase todos os itens reivindicados.

Os sindicalistas e os representantes do governo apontaram como avanço o atendimento por parte do governo do reajuste do vale Alimentação; realização dos Fóruns Estadual e Nacional para Discussão das Condições de Trabalho das Unidades Administrativas do MTE; implantação em regime de experiência da jornada de seis horas para os servidores que atendem diretamente ao público na emissão de CTPS e serviços de seguro-desemprego, nomeação de candidatos aprovados em concurso público específico para o MTE realizado em

2008. Estes eixos que foram atendidos no decorrer das negociações entre governo e representantes sindicais.

O impasse se instalou no momento de discutir o eixo principal da greve: **a implantação do Plano de carreira específica**, ficando o governo federal, via MPOG, sem apresentação de propostas ou alternativas possíveis que possibilitassem a abertura de negociações relativas ao assunto, sem levar em consideração toda a argumentação desenvolvida por parte dos representantes sindicais da importância da implantação reivindicada.

“o eixo principal é a implantação do plano de Carreira e como o governo não quer negociar carreiras, criou-se um impasse... Se governo não negocia e servidores não abrem mão da carreira. Como resolver o impasse ???

Nós achamos que com GREVE!!!” (representante sindical ASDRT/RS)

“No momento em que o governo colocou que não haveria discussão da proposta do Plano de Carreira ele tivesse apresentado alguma proposta concreta os servidores estariam dispostos a discutir até a implantação do plano de Carreira para o próximo ano. Como não houve consenso, instalou-se o impasse (representante sindicalista da diretoria do CONDSEF)”

Para melhor entender os posicionamentos dos atores e análise das respostas, no que tange **a negociação coletiva dirimir os conflitos instalados** entre servidores administrativos do MTE e governo federal, via MPOG e **se esta seria o instrumento para consensuar o ponto principal da pauta de reivindicação** apresentada pelos representantes sindicais da categoria: a implantação do Plano de Carreira Específica, formulou-se a pergunta, levando em consideração o momento em que se desenvolvia o movimento paredista.

De acordo com as respostas dos sindicalistas, a falta de consenso na última etapa negocial em que o governo se recusa a atender a reivindicação principal dos servidores desconsiderando toda a argumentação, exaustivamente apresentada pela base sindical, sem sinalizar com qualquer alternativa, rompe com qualquer possibilidade de entendimento entre as partes. Não pode, assim, dirimir o conflito nem consensuar o ponto principal para chegar ao acordo, ficando claro nos posicionamentos.”O fato é que não existe consenso sem conflito. Nosso conflito é sustentado por uma greve que já dura mais de 100 dias e sem nenhuma perspectiva de negociação, e sem nenhum consenso!!!”(representante sindical representante da ASDERT/RS)

(...)durante meses estivemos utilizando exaustivamente todas as argumentações possíveis junto ao governo, com apresentação de memoriais, planilhas, etc, no sentido de comprovar a viabilidade da implantação do plano de carreira, mas o

governo ignorou todas as tentativas de negociações, se mantendo inflexível em sua posição. Não encontramos outra saída a não ser a via judicial. Quanto à negociação coletiva se adotada como instrumento democrático de gestão pelos interlocutores do governo é peça fundamental mas se adotado por um grupo de intransigentes não funciona, como é o caso da conduta da SRH/MP com o MTE. A negociação coletiva neste ponto específico não consegue atuar como instrumento para dirimir o conflito instalado nem constituir-se em instrumento de consenso para o acordo da implantação do Plano de carreira. Vamos ao Judiciário para dirimi-lo”. (representante sindical diretoria da CONDSEF)

“consenso” seria o alcance de entendimento equânime entre atores envolvidos em determinada negociação, de maneira que possam perceber que a solução apontada como consenso é aquela que tende a pacificar, de maneira efetiva, determinado conflito e no caso da implantação do Plano de carreira específica para o MTE isto não foi alcançado(...) a possibilidade da negociação coletiva vir a ser um instrumento de consenso a este item específico é possível, desde que os participantes do processo negocial reconheçam as dimensões conjunturais em que ocorre a discussão, sem desconsiderar as atenuantes e os agravantes do contexto geral, sob pena de frustrar qualquer processo de negociação. (...) ao desconsiderar estas conjunturas tanto governo, como entidades sindicais, não conseguem chegar a um meio termo, principalmente pelo momento político que antecede uma eleição de âmbito federal. (representante do governo, área RH do MTE).

Em que pese às partes concordarem com a impossibilidade da negociação coletiva se constituir em instrumento de consenso no item específico da implantação do plano de carreira, os argumentos que levam a este posicionamento são divergentes. Os representantes do governo apontam a relevância de se considerar as dimensões contextuais, conjunturais e institucionais da Administração Pública, para possibilitar a construção de alternativas que possam convergir para a composição de interesses das partes. A inobservância destas variáveis impossibilita que a negociação coletiva se constitua instrumento de consenso para atender à exigência específica dos servidores.

Os representantes sindicais, por sua vez, apontam como fator impeditivo para que a negociação coletiva se constitua instrumento de consenso no item específico da implantação do plano de carreira, a intransigência dos representantes do governo, caracterizada na conduta da SRH/MPOG. Para os servidores, o governo desconsidera todas as argumentações sobre a possibilidade da implantação do plano, preferindo, às negociações, uma saída judicial, via Dissídio coletivo.

Da análise das respostas dos entrevistados e de acordo com as teorias estudadas é possível observar que o processo de negociação coletiva, devido ao seu caráter de tratamento de conflitos, mesmo em um contexto desfavorável a um fechamento de acordo que contemple os anseios das partes, ainda é o melhor caminho para que as entidades sindicais possam atuar de maneira mais generalizada junto ao governo federal.

Neste sentido, em conformidade com os apontamentos de Demari (2009) ao ser reconhecido pela Constituição Federal de 1988, o caráter conflituoso das relações trabalhistas entre o Estado e seus servidores, esta assegurou aos servidores os instrumentos da sindicalização e greve, e a negociação coletiva ao ser instituída deverá ser amplamente exercida, harmonizando as relações.

No entanto, não custa enfatizar, a negociação coletiva sofre limitações conjunturais e institucionais. No caso MTE, a negociação coletiva não possibilitou a abertura de negociações para o item específico, plano de carreira, junto ao Ministério do Planejamento, em decorrência das partes radicalizarem posições. Portanto, não se constituiu um instrumento de consenso.

Pode-se concluir que a radicalidade de posições das partes, prendeu-se a fatores conjunturais e constitucionais no âmbito da Administração Pública, os quais não foram devidamente considerados, debatidos e analisados, no sentido de convergência para a adequação de possibilidades de alternativas para o impasse, pois, como bem colocado por Demari (2006), a dinâmica social impõe que os sindicatos e a Administração negociem cotidianamente, desde questões mais simples às mais complexas, como é o caso em estudo.

3.4.1 Resultados

Quais resultados decorreram das análises das entrevistas? Quais conclusões parciais se podem tirar?

Apresentam-se, agora, os principais resultados obtidos com o estudo de caso. Toma-se como base a coleta dos dados primários nas entrevistas realizadas com os atores componentes do universo pesquisado e observação direta da pesquisadora no contexto do problema, bem como dos entendimentos dos autores apresentados no referencial teórico e nos dados secundários obtidos através de estudo realizado em documentos como atas de assembleias, memorandos, memoriais e análises, disponibilizados pelas entidades sindicais e documentos inerentes ao assunto disponibilizados pelo MTE .

Ao aplicarmos o método utilizado pela pesquisa aos dados obtidos, estes nos levaram a percepção dos seguintes resultados:

√ que a negociação coletiva no caso específico do MTE não pôde ser um instrumento de consenso para a implantação do Plano de Carreira Específica para seus servidores, tendo em vista as posições divergentes das partes no que tange a essa implantação;

√ que a negociação coletiva recém introduzida no serviço público teve importância fundamental na percepção dos servidores administrativos do MTE de que esta poderia ser um instrumento de consenso que possibilitasse a implantação do plano de carreira específica para a categoria, levando-os a reivindicar esta implantação junto ao governo federal, via movimento grevista, cujo resultado foi o Dissídio coletivo;

√ que os condicionantes no âmbito público que levaram os servidores administrativos a reivindicarem a implantação do plano de carreira específica foram: a perspectiva da institucionalização da negociação coletiva no setor público, regularização do direito de greve, baixos salários considerados um dos menores no âmbito do Poder Executivo Federal, precariedade das condições de trabalho, e falta de uma carreira específica;

√ que a relação da possibilidade da institucionalização da negociação coletiva no serviço público nesta reivindicação foi ter despertado nos servidores do MTE, a expectativa de que através dela pudesse se desenvolver negociações com o governo no sentido de se conseguir a implantação do plano de carreira específica para a categoria, melhorando as condições de trabalho e o serviço oferecido à sociedade, e que os usuários dos serviços públicos oferecidos pelo MTE, seriam os mais favorecidos.

Dessa forma, concluímos, primeiro, que o processo de negociação coletiva no âmbito federal é novo; segundo, os atores envolvidos estão aprendendo; e, terceiro, os condicionantes no contexto público em que se deu o conflito favoreceu a radicalidade das posições. Assim, as partes não conseguiram chegar a um acordo ou mesmo encontrar soluções alternativas para o impasse.

Contribuiu para o resultado da pesquisa: o contexto político às voltas com eleição presidencial em que se desenvolveu o movimento; as expectativas por parte dos servidores de que a negociação coletiva seria o instrumento constitutivo de consenso para a implantação do plano de carreira específica, considerados as condicionantes no âmbito público que os levaram a reivindicá-lo; as limitações institucionais impostas à Administração Pública e a possibilidade da institucionalização da negociação coletiva no serviço público.

Em regra, os resultados foram satisfatórios no que concerne aos propósitos do trabalho de investigação.

O elemento surpresa foi a demonstração prática da limitação da negociação coletiva, particularmente na exigência da implantação do plano de carreira específica. Apesar da expectativa criada por parte dos servidores a negociação coletiva, neste item específico, não foi vivenciada e conseqüentemente não se constitui em instrumento de consenso para a implantação do plano de carreira para a categoria de servidores administrativos do MTE.

A abstenção do representante do Ministério do Planejamento em participar da pesquisa como anteriormente planejado, frustrou, parcialmente, o resultado. Sendo o Ministério do Planejamento o responsável direto pelas aberturas de negociações, e detentor do poder de decisão no que tange à criação, reestruturação e implantação de carreiras no âmbito público do Poder Executivo, não foi possível colher o seu posicionamento.

O campo de abordagem é novo, inexplorado. Há espaço para futuras abordagens capazes de servirem de paradigma para possíveis comparações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordar o tema *Negociação coletiva como instrumento de consenso: o caso dos servidores administrativos do MTE*, o estudo procurou responder a seguinte pergunta: poderia a negociação coletiva ser um instrumento de consenso na implantação do Plano de Carreira Específica dos Servidores Administrativos do MTE?

Evidenciou-se que, simultaneamente às transformações políticas, vão se consolidando transformações administrativas, sendo a negociação coletiva resultado dessas mudanças. Percebe-se que o Estado já não pode, isolada e autoritariamente, impor regras sem um debate com os “consumidores finais” dessas normas, a sociedade e, no caso particular os servidores públicos.

O conceito de negociação coletiva traz a implicação de sua aplicabilidade: situação de conflito cuja solução unilateral, imposta de cima para baixo, já não mais é aceitável. A sociedade democrática requer ser ouvida nos termos assegurados pela Carta Magna.

A pesquisa se propôs avaliar a relação entre a abordagem teórica e a prática da negociação coletiva. Sua realização evidenciou importantes conclusões, dentre as quais merecem destaque:

- a) a negociação coletiva recém introduzida no serviço público teve importância fundamental na percepção dos servidores administrativos do MTE de que esta poderia ser um instrumento de consenso que possibilitasse a implantação do plano de carreira específica para a categoria, levando-os a reivindicar esta implantação junto ao governo federal, via movimento grevista, cujo resultado foi o Dissídio coletivo;
- b) a negociação coletiva no caso específico do MTE não pôde ser um instrumento de consenso para a implantação do Plano de Carreira Específica para seus servidores, tendo em vista as posições divergentes das partes no que tange a essa implantação.
- c) os condicionantes no âmbito público que levaram os servidores administrativos a reivindicarem a implantação do plano de carreira específica foram: a perspectiva da institucionalização da negociação coletiva no setor público, regularização do direito de greve,

baixos salários considerados um dos menores no âmbito do Poder Executivo Federal, precariedade das condições de trabalho, e falta de uma carreira específica.

d) a relação da possibilidade da institucionalização da negociação coletiva no serviço público nesta reivindicação foi ter despertado nos servidores do MTE, a expectativa de que através dela pudesse se desenvolver negociações com o governo no sentido de se conseguir a implantação do plano de carreira específica para a categoria, melhorando as condições de trabalho e o serviço oferecido à sociedade, e que os usuários dos serviços públicos oferecidos pelo MTE, seriam os mais favorecidos.

A pesquisa evidenciou os principais pontos do movimento dos servidores administrativos do MTE, sem a pretensão de esgotar o assunto, mas contribuir para a formulação de hipóteses ou problemas a serem aprofundados futuramente por interessados no estudo do tema.

Dessa forma evidencia-se que o processo de negociação no âmbito público é novo e sua prática ainda pouco desenvolvida, principalmente no que tange à negociação de criação, reestruturação e implantação de planos de carreira.

Por tratar-se de tema novo e não contar com material teórico sobre o caso, novos estudos poderão ser desenvolvidos a partir do julgamento pelo Superior Tribunal Federal do Dissídio coletivo que tiveram como partes interessadas os representantes dos servidores administrativos do MTE e a União.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DEMARI, Melissa. **A possibilidade da negociação coletiva entre servidores públicos e o Estado.** Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2046, 6 fev. 2009. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/12289>>. Acesso em: 18 de agosto de 2010.

DIEESE. **Estrutura e processo da negociação coletiva – texto de apoio ao formador.** Boletim 213 maio/junho de 1999.

DOCUMENTOS DISPONIBILIZADOS PARA PESQUISA: ATAS, MEMORANDOS, MEMORIAIS. Disponíveis em: www.mte.gov.br; www.asdert.org.br; www.sintsepg.org.br; www.condsef.org.br. acessos em julho-setembro de 2009.

FERREIRA, Duvanier Paiva; PROFETA, Idel; ALVES, Charles Moura. **Negociação coletiva de trabalho no serviço público.** disponível em <http://www.slideshare.net/CharlesMoura/negociacao-coletiva-de-trabalh-no-servicopublico>. Acessado em 14 de julho de 2009.

GIL, Antonio C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 4º ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GRAEF, Aldino; CARMO, Maria da Penha da Cruz. **A organização de carreiras do poder executivo da administração pública federal brasileira – o papel das carreiras transversais.** Disponível em: . Acesso em: 14 de julho de 2009

HIPÓLITO, J.A.M. **Administração salarial: a remuneração por competências como diferencial competitivo.** São Paulo: Atlas, 1996.

LAKATOS, E. M; MARCONI, M.A. **Fundamentos de metodologia científica.** ATLAS: SÃO PAULO, 1991.

LAJDSZNAJDER, Luciano. **Teoria e prática da negociação.** Editora José Olimpyo: Rio de Janeiro, 1985.

LIJPHART Arend. **Modelos de democracia desempenho e padrões de governo em 36 países.** Civilização brasileira: Rio de Janeiro, 2003.

MENDONÇA, Sérgio Eduardo. **A experiência recente da negociação coletiva na administração pública no Brasil.** Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0051503.pdf>. Acesso em: 18 de agosto de 2009.

MAROTTA, Patricia, C. d. (s.d.). http://www.brasembottawa.org/prt/brasil_en_resumo/inst_pol.html. Acesso em 28 de julho de 2009, disponível em Embaixada do Brasil - OTTAWA: http://www.brasembottawa.org/prt/brasil_en_resumo/inst_pol.html

PONTES, B.R. **Administração de cargos e salários.**,9.ED. LTr: SÃO PAULO, 2002

QUEIROZ , Antônio Augusto de. **Projeto de administração pública sobre o tratamento de conflitos nas relações de trabalho no setor público.** DISPONIVEL em:

http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090709_SEGES_Arq_carreiras_transversais.pdf. Acessado em 22 de setembro de 2009.

STOOL, Luciana Bullamah. **Negociação coletiva no setor Público**. Franca: UNESP, 2006. Dissertação-Mestrado Disponível em: <http://www.franca.unesp.br/posdireito/Luciana%20Stoll.pdf> < Acesso em: 21 jun.2010.

SISTEMA DEMOCRÁTICO DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE – SINP: Uma concepção política. Disponível em: <http://www.ispbrasil.org.br/publicacoes/metodologiaparanegociação.PDF> Acesso em: 16 de setembro de 2009.

TEXTO BASE DAS CONFERENCIAS DE RECURSOS HUMANOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. **Etapas regionais e primeira conferência nacional de recursos humanos da administração pública federal** – 2009. Acesso em: 26 de setembro de 2009. Disponível em: http://www.servidor.gov.br/publicacao/conferencia/100819_Conferencia.pdf.

YIN,R. **O estudo de caso: planejamento e método**. 2. Ed. Bookman: Porto Alegre, 2001

ANEXO - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS³

1 – Em sua opinião quais os condicionantes no âmbito público federal que levaram os servidores administrativos do MTE a reivindicarem para implantação de um Plano de Carreira Específica?

2 – Em sua opinião a institucionalização da negociação coletiva no setor público brasileiro vai contribuir para a composição de interesses entre servidores, via representatividades sindicais e governo federal?

3 – Em sua opinião a institucionalização da negociação coletiva no setor público brasileiro vai contribuir para a harmonização das relações de trabalho no setor público?

4 – Em sua opinião qual como você relacionaria a emergência da negociação coletiva no serviço público com a luta dos servidores administrativos do MTE, por um Plano de Carreira Específica.

5 – Em sua opinião a negociação coletiva viabiliza a implantação do Plano de Carreira específica para os servidores do MTE?

6 – Em sua opinião levando as limitações constitucionais impostas à Administração Pública, durante o processo negocial em quais etapas houve negociação de fato e em quais não houve?

7 - Em sua opinião se a negociação tivesse acontecido, teria evitado ou minimizado o conflito que se arrasta até hoje, ou seja, seria possível consensuar alguns pontos sem necessariamente o governo ceder no principal que é o plano de carreira? Os servidores aceitariam outras alternativas?

³ As entrevistas foram feitas em três momentos durante o movimento paredista: em Outubro/2009, Dezembro/2009 e Abril/2010.