

Conclusão

Tadeu Gomes Teixeira

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

TEIXEIRA, T.G. Conclusão. In: *Os Correios e as políticas governamentais: mudanças e permanências* [online]. Salvador: EDUFBA, 2016, pp. 253-262. ISBN: 978-85-232-2025-9.
<https://doi.org/10.7476/9788523220259.0008>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Conclusão

O propósito deste trabalho foi analisar as principais transformações no sistema postal brasileiro a partir da década de 1990. Para isso, discutiu-se o cenário postal internacional. A análise mostrou que o setor postal foi alvo de profundas estratégias de mudança. Isso ocorreu por questionamentos à capacidade dos Estados nacionais em continuarem a prestar os serviços postais em um contexto de profundas transformações socioeconômicas e políticas. Como desdobramento, teve-se a abertura de mercados nacionais às grandes empresas transnacionais, novos modelos de regulação, reformas organizacionais, privatizações etc. Muitas das discussões e propostas foram fundamentadas, ademais, no ideário neoliberal.

Nesse sentido, as transformações internacionais no setor estão vinculadas às diversas estratégias governamentais e corporativas, destacando-se nesse processo alguns desdobramentos que impactaram todo o mercado postal: as mudanças dos modelos empresariais no sentido de uma crescente corporatização e os processos de liberalização dos mercados nacionais a partir da década de 1980, resultando em novos marcos regulatórios e modelos organizacionais para os operadores postais estatais.

Tratam-se de reformas concatenadas às mudanças ocorridas nas orientações políticas e socioeconômicas implementadas na esteira da reestruturação dos processos de acumulação, intensificadas a partir dos anos 1970 (HARVEY, 1992) e que desencadearam reorganizações dos processos de trabalho, transformações nas estruturas corporativas na direção de padrões mais flexíveis e também novas estratégias governamentais que influenciaram o desempenho das economias nacionais.

As consequências dessas transformações, de forma geral, têm sido a formação de oligopólios, redução do volume de empregos, precarização do trabalho, flexibilização dos vínculos trabalhistas, redução salarial etc.

Essas transformações, que se iniciaram a partir de meados da década de 1980, só repercutiram no Brasil na década de 1990. Antes disso, contudo, a ditadura militar havia criado uma empresa pública e a estruturado a partir de uma lógica técnico-militar. Seria por questões de segurança nacional? Fortalecer os Correios era uma forma de controlar uma parte importante da comunicação nacional em um contexto de perseguições políticas? A pesquisa não nos permite afirmar nada sobre isso, mas o pioneirismo na criação da ECT a partir da lógica da corporatização destaca-se no cenário mundial.

Ao final da década de 1980, as reformas nos sistemas postais em países da OCDE se iniciavam. No Brasil, a agenda neoliberal era a nova panaceia. Assim, com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) o projeto neoliberal foi incorporado, efetivamente, às estratégias do governo federal, convertendo-se no guia das ações dos agentes públicos da esfera federal. Um dos principais planos de governo de Fernando Collor iniciou-se com o Programa Nacional de Desestatização (Lei nº. 8.031/1990). Um dos primeiros setores incluídos no plano foi a área de telecomunicações, por meio da privatização do Sistema Telebrás.

No entanto, foi durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) que o projeto de reforma do Estado impactou o setor de telecomunicações, principalmente com a Emenda Constitucional nº. 8. Essa Emenda Constitucional possibilitou a quebra do monopólio estatal das telecomunicações e a abertura do setor ao capital privado. Como continuidade, foi aprovada a Lei Mínima das Telecomunicações (Lei nº. 9.295/1996), abrindo o mercado de telefonia móvel no Brasil. Para dar prosseguimento à reestruturação do Sistema Telebrás, o governo FHC propôs, e o Congresso Nacional aprovou, a Lei Geral das Telecomunicações em 1997, que, além de redefinir os serviços de telecomunicações, criou uma agência reguladora para o setor – a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

As estratégias do governo FHC para o setor postal foram nessa mesma direção. Foi durante esse governo que emergiram os principais pontos que integraram a pauta de discussões no setor nos anos seguintes. Dentre eles, a nova Lei Postal sintetizava o plano institucional do governo FHC. A proposta apresentada previa a liberalização do setor postal brasileiro com a eliminação gradual do monopólio postal e, em seu lugar, criaria o Sistema Nacional de Correios para atuação das corporações postais, incluindo a ECT. A regulação do setor ficaria a cargo de uma agência reguladora responsável pela fiscalização e por garantir o cumprimento das normas que seriam estabelecidas.

O presidente Luís Inácio Lula da Silva descontinuou a tramitação do projeto da nova Lei Postal e manteve o monopólio para o segmento de cartas e mensagens, restringindo a competição aos nichos de mercado previstos na Lei nº. 6.538 de 1978, o que não foi alterado pelo governo Dilma Rousseff. Ao mesmo tempo, a regulação do mercado continuou a ser exercida diretamente pelo governo. A ECT, assim, continuou a operar com a estrutura de mercado criada durante a ditadura militar.

Entre 1994 e 2011, as discussões sobre a reestruturação organizacional da ECT foram intensas. O governo de Fernando Henrique propunha a transformação da ECT em uma sociedade de economia mista, que pudesse constituir subsidiárias. Os governos Lula e Dilma Rousseff mantiveram a ECT como empresa pública com capital pertencente à União, mas incorporaram à estrutura organizacional da empresa instâncias de governança e administração adotadas por sociedades anônimas, além da possibilidade de a estatal possuir subsidiárias ou adquirir empresas já existentes.

Do ponto de vista das estratégias políticas para o setor postal, portanto, há uma diferença entre os blocos políticos que ocuparam o governo federal no período. Observa-se que o projeto do governo FHC visava modernizar a ECT prevendo a competição no setor postal a partir da liberalização de mercado. Assim, as ações políticas desse governo estavam alinhadas ao projeto neoliberal. Durante o governo Lula e os primeiros anos do governo Dilma Rousseff, as propostas e as mudanças na corporatização dos Correios visam ampliar a atuação de mercado e a inserção internacional da estatal. Assim, enquanto naquele governo havia a previsão de redução

do papel do Estado e, por conseguinte, dos Correios, a partir de 2002 se observa o governo do PT atuando em prol do fortalecimento institucional e mercadológico da empresa, prevendo inclusive a sua internacionalização. São duas perspectivas de mercado, portanto, distintas.

No entanto, as diferenças em relação ao papel do Estado e ao arranjo institucional dos Correios subsumem diante das ferramentas gerenciais adotadas.

Os processos de trabalho também foram reorganizados na ECT entre 1994 e 2011. Ao analisar a lógica acionada para modernizar o processo de trabalho, verifica-se uma linearidade no período.

Na década de 1990, o governo Fernando Henrique Cardoso iniciou o processo de modernização por meio de investimentos na infraestrutura da ECT: ampliou a rede de agências de atendimento, expandiu o número de unidades de triagem e distribuição e, principalmente, investiu em tecnologias da informação e na automação de processos.

Os investimentos na infraestrutura dos Correios foram realizados com base na lógica industrial, isto é, os administradores da empresa buscaram no setor industrial ferramentas gerenciais para conduzir as operações, aprofundando o modelo de produção industrial de serviço da estatal. As diretrizes para reestruturação das unidades operacionais foram apresentadas no projeto Gestão da Produtividade Aplicada aos Correios (GPAC).

A rede de atendimento foi diretamente impactada pelo avanço da terceirização das agências e pela introdução de sistemas informatizados de atendimento. O segundo elemento possibilitou à empresa introduzir mecanismos para a melhoria da qualidade dos serviços, como o rastreamento de objetos por canais eletrônicos. Além disso, a implantação de uma infraestrutura tecnológica nos Correios e na rede de atendimento foram importantes para a modernização de processos de trabalho e para melhorar a qualidade dos serviços prestados. Já o processo de terceirização das agências, dentre outros aspectos, destaca-se pela forma pouco transparente como foi conduzido no início da década de 1990, levantando suspeitas sobre a sua lisura.

Os setores que foram reestruturados e modernizados sob a lógica industrial de maneira incisiva incluíam os processos intermediários de

tratamento e triagem e distribuição postal. Nos Centros de Tratamento de Cargas e Encomendas, o intenso processo de mecanização e automação se destaca. O Programa Corporativo de Automação Industrial da ECT foi responsável pela condução da automatização do setor de triagem. Como a automação de processos associa-se diretamente a demissões, os operadores de triagem e transbordo ficaram apreensivos com as mudanças e lutaram pela manutenção de seus empregos. Em um contexto em que se discutia a nova Lei Postal, a ECT remanejou os trabalhadores excedentes da triagem manual para outros setores. Contudo, o quantitativo de operadores de triagem permanece, desde então, estável, indicando que houve a redução da necessidade de trabalhadores na área.

Os Centros de Distribuição Domiciliária, por sua vez, também tiveram a organização do trabalho remodelada por meio do projeto de Padronização do Processo Produtivo em CDDs. A organização do trabalho, a partir dessa reestruturação, passou a ser orientada pela racionalização do tempo e aumento do controle da qualidade dos processos operacionais e, portanto, de maior controle sobre o trabalho.

Constata-se que os Correios procuraram reorganizar suas atividades operacionais com base em modelos de gestão tipicamente como o taylorismo e o toyotismo. A partir da seleção de ferramentas e características desses métodos, a ECT constituiu um modelo híbrido de gestão nas atividades de gestão dos CDDs. Os métodos de gestão, no entanto, ao serem adotados na gestão de serviços e integrados às especificidades do setor postal, propiciaram e configuraram relações de trabalho marcadas pela cadência acelerada das atividades e pela noção de tempo escasso para cumprimento de prazos, aspectos que tornam as atividades de trabalho cada vez mais fragmentadas e individualizadas, já que centradas individualmente em cada funcionário por meio da lógica de trabalho por tarefa.

Sendo assim, a individualização das metas e responsabilidades torna o dissenso e o conflito integrantes das relações interpessoais no âmbito das unidades operacionais de distribuição. Tais conflitos nas relações entre os trabalhadores faz com que as insatisfações sejam direcionadas não contra as ações gerenciais, mas contra os colegas de trabalho,

individualizando demandas por mudanças, dificultando a solidariedade entre eles e a ação coletiva.

O controle do trabalho e o autoritarismo gerencial resultam em pressão, intensificação do trabalho, fragmentação e individualização das atividades de trabalho. Nesse cenário, renormatizações, conflitos e resistências aos procedimentos prescritos estão presentes nas rotinas de trabalho.

As transformações nos métodos de organização e gestão do trabalho na ECT, portanto, estão alinhadas aos processos de reestruturação produtiva. A singularidade da reestruturação nos Correios está na disseminação de técnicas e métodos de gestão entre os funcionários por meio de uma educação corporativa, que, a partir disso, incentiva a implantação de tais métodos na gestão operacional, resultando em projetos que foram adotados nacionalmente.

As características das relações de trabalho e das práticas de gestão na ECT constituem-se em um indício. É provável que organizações empresariais com práticas de gestão que façam uso de um modelo industrial de serviço na condução de suas atividades e que necessitem do uso intensivo de força de trabalho em suas atividades apresentem semelhanças, o que poderá corroborar estudos que indicam uma imbricação entre o universo da gestão e das relações sociais e de produção nas organizações.

Nos Centros de Distribuição, a individualização das metas e responsabilidades torna o dissenso e o conflito integrantes das relações interpessoais no âmbito dessas unidades operacionais.

As transformações nos métodos de organização e gestão do trabalho na ECT, portanto, estão alinhadas aos processos de reestruturação produtiva e, apesar de comportar especificidades, seguem a mesma lógica.

Em relação ao efetivo da ECT, constata-se a crescente incorporação de trabalhadores ao quadro, mostrando que o setor demanda continuamente o incremento da força de trabalho. Essa constatação é bastante divergente da tendência internacional de redução do número de empregos no setor. Nessa direção, nem mesmo o processo de automação da triagem em Centros Operacionais de Tratamento de Cartas e Encomendas levou à redução do número de trabalhadores.

Isso evidencia que as estratégias para o fortalecimento do setor postal brasileiro são capazes de manter ou mesmo aumentar o número de

trabalhadores no setor. Além disso, mostra como a ação gerencial calcada somente na instrumentalidade racional pode desestruturar uma empresa ou setor, como aconteceu com a adoção do Programa de Demissão Voluntária nos Correios, que diminuiu o número de funcionários para reduzir despesas e ao mesmo tempo degenerou a qualidade do serviço operacional. A tendência da ECT é continuar a aumentar o número de funcionários, inclusive pela ampliação da oferta de serviços e segmentos de mercado a partir do processo de corporatização.

Todavia, o número de carteiros ainda está aquém do necessário, como evidenciou a crescente terceirização da atividade de distribuição a partir de meados dos anos 2000. A FENTECT, contudo, obteve uma vitória parcial contra as terceirizações ao acionar a Justiça do Trabalho, já que o Tribunal Superior do Trabalho considerou a prática nas áreas finalísticas da ECT ilícita. No entanto, ainda não é uma decisão final, estando em disputa, principalmente, a definição de “atividades finalísticas” da ECT.

A implantação do novo plano de carreiras, cargos e salários em 2008 foi marcada por disputas entre a FENTECT e a direção da estatal. Os sindicalistas obtiveram importante vitória contra a criação do “cargo amplo”. Com isso, os conteúdos das atividades de trabalho continuam a orientar o desenho dos cargos. Além disso, houve um avanço também para os trabalhadores no que concerne à possibilidade de Agentes de Correios ascenderem na estrutura hierárquica da empresa. Isso, no entanto, ainda carece de regulamentação e critérios objetivos no processo seletivo para se concretizar, minimizando aspectos subjetivos e políticos.

Contudo, o embate em torno do PCCS teve um desdobramento judicial, levando algumas das definições para o âmbito da Justiça do Trabalho, fazendo com que somente em 2011 houvesse uma definição de alguns pontos.

O que se depreende das frequentes mediações judiciais entre sindicalistas e diretores dos Correios ao longo dos anos 2000 é um crescente processo de judicialização das políticas de gestão do trabalho, o que inclui também julgamentos de dissídios coletivos e, conseqüentemente, a definição da política salarial da categoria.

A política salarial e de benefícios dos Correios é uma ferramenta utilizada para obtenção do consentimento dos trabalhadores. A relativa

estabilidade funcional e os benefícios são apontados pelos trabalhadores como elementos que justificam a submissão ao trabalho. Isso, contudo, não diminui as críticas dos trabalhadores à amplitude da faixa salarial nos Correios, sobretudo quando cargos operacionais e administrativos são comparados. A separação entre cargos e áreas também é reforçada, assim, pela estrutura remuneratória.

Ao analisar o programa de PLR da ECT foram constatadas algumas tendências que acompanham o sistema de remuneração variável no Brasil, como o intuito de vincular a participação dos trabalhadores a critérios estabelecidos pela empresa em termos de lucratividade, produtividade e qualidade e, o que mais se destaca nos primeiros pagamentos do bônus, a desigualdade entre os valores das parcelas pagas aos trabalhadores e aos funcionários da alta administração.

Este aspecto ocasionou a insatisfação e descontentamento dos trabalhadores de execução – a imensa maioria – que consideraram injustos os critérios desiguais de distribuição da PLR. Além disso, o programa de PLR na ECT tem se mostrado controverso porque, ao mesmo tempo em que é esperado pelos funcionários, também motiva descontentamentos pela forma como as negociações são conduzidas entre a estatal e os sindicatos e pelos valores diferenciados pagos a eles.

De forma geral, o que tem se observado nos Correios é uma distribuição desigual da PLR entre os funcionários, a vinculação do pagamento a princípios de lucratividade, produtividade e, sobretudo, a inflexibilidade da estatal nas negociações, aspectos que resultam na insatisfação dos trabalhadores e reforçam o autoritarismo gerencial. Seria a ECT um caso isolado dentre as empresas públicas ou parte de uma tendência que tem permeado as relações de trabalho no serviço público? Uma questão que outras investigações podem ajudar a responder.

Ao discutir a política de gestão de pessoas nos Correios a partir de um recorte de gênero, observa-se que a força de trabalho da empresa é majoritariamente masculina. Isso decorre da imagem de gênero que associa as atividades de trabalho na empresa a atributos supostamente masculinos, como força física e condicionamento corporal para suportar o peso da carga transportada e intempéries durante a jornada de trabalho.

Observou-se que as imagens de gênero que atribuem ao trabalho feminino um lugar secundário operam também entre os trabalhadores, reiterando as desigualdades de gênero no interior da estatal. A imagem é reiterada também por sindicalistas, a despeito do discurso a favor da equidade de gênero. A qualificação do tema no âmbito sindical, portanto, é premente.

Isso se reflete na baixa presença de mulheres em posições de comando na estatal, refletindo também o pequeno percentual feminino na força de trabalho. Ao aderir ao Programa Pró-Equidade de Gênero, os diretores dos Correios reconheceram a necessidade de implantar políticas de gestão que melhorem as condições de acesso, permanência e promoção das trabalhadoras na hierarquia profissional. Contudo, as ações iniciadas ainda são incipientes, não alterando o quadro apresentado.

Por fim, cabe destacar que houve um trânsito de sindicalistas para a estrutura gerencial da empresa. Tal fato, marcado pela proximidade ideológica e partidária entre governo e sindicalistas, tem resultado no aumento da desconfiança dos trabalhadores em relação aos interesses dos sindicalistas. Contudo, apesar da proximidade entre gestores e sindicalistas, os anos 2000 foram marcados por movimentos grevistas anuais dos trabalhadores dos Correios, mostrando que há uma insatisfação permanente em relação às condições de trabalho, às políticas de gestão e às relações de trabalho.

Diante dessas análises, a hipótese elaborada para a condução do trabalho confirmou-se. Nesse sentido, verificou-se que as estratégias para o setor postal refletiam as perspectivas sobre o papel do Estado de cada período governamental, isto é, um Estado mínimo durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e economicamente atuante durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Além disso, mostrou-se também que as mudanças estratégico-corporativas na ECT seguiram a racionalidade instrumental, a despeito da orientação política dos blocos no poder, refletindo a lógica dos processos de reestruturação produtiva.

Dessa maneira, a condução da pesquisa levou à discussão do entrelaçamento entre estratégias governamentais, arranjos institucionais,

organização do trabalho, políticas de gestão e relações de trabalho, mostrando como esses aspectos influenciam o desempenho dos Correios e os rumos do setor postal brasileiro.