

ADMINISTRAÇÃO GERAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO ASSISTENTE DE ADMINISTRAÇÃO OTHON SÉRVULO DE VASCONCELOS

ORGANIZAÇÃO

Princípios de organização

Livro de JAMES D. MOONEY e ALAN C. REILEY
(Tradução de Espírito Santo Mesquita)
(Continuação)

XXIII

O PROBLEMA DO TRABALHO

O desenvolvimento da indústria e a rapidez que as diversas funções nela desempenhadas se multiplicaram contribuíram para que surgissem muitas atividades novas nas pegadas das velhas. A crescente complexidade do trabalho induziu os homens empenhados em atividades similares a se congregarem tendo em vista promover a própria melhoria, os meios de proteção geral ou a solução de seus casos particulares. Os programas das entidades de classe ligadas à organização industrial foram, em boa parte, produto da experimentação empírica. Nasceram realmente das soluções dos vários casos críticos conforme foram eles surgindo e, também, da ampliação gradual dos objetivos até que tomaram, afinal, uma forma definida. Essas entidades aliciavam filiados, na base da profissão, entre os empregados das empresas e puzeram em prática uma política de defesa de seus interesses imediatos. As mais importantes dessas entidades são, hoje, os sindicatos. O seu desenvolvimento é um dos problemas mais difíceis que o moderno administrador da indústria agora enfrenta. Num período de meio século a contar do início da era industrial, os conflitos provocados pelas diferenças surgidas entre o capital e o trabalho, alimentaram as teorias de que tais conflitos são próprios da ordem econômica e que o único meio de eliminá-los é a mudança dessa ordem. A despeito do espantoso progresso das indústrias — aferido pela quantidade e variedade de produtos postos à disposição do consumidor — progresso êsse certamente realizado em benefício da humanidade, o problema dos conflitos entre o capital e trabalho vem se tornando cada vez mais agudo devido ao grande desenvolvimento das empresas industriais. De fato, êsse problema não está apenas longe de uma solução. A perspectiva que êle oferece é, realmente, desanimadora.

O gênio inventivo, organizador e realizador característico do progresso industrial pouco dedicou de sua capacidade ao estudo dos seres humanos que fomentaram a industrialização e em cujo benefício foi ela realizada.

Dispensou-se insuficiente atenção ao fator humano na organização industrial ou aos interesses mútuos, isto é, do elemento humano e das empresas, interesses êsses que são responsáveis pela coesão do sistema industrial. O problema só foi examinado do ponto de vista social e, mesmo assim, de uma maneira muito geral, considerando-se o perene conflito entre patrões e empregados como um estado de ânimo necessário e contínuo. Esta suposição serviu de base à teoria de que a indústria deve ser estatal e de propriedade coletiva, administrada pela sociedade e para a sociedade, conseqüente e naturalmente. E' esta concepção o cerne de tôdas as teorias econômicas radicalistas.

FUNDAMENTOS DA ORGANIZAÇÃO INDUSTRIAL

Só se pode conceber que há uma necessidade natural de conflito entre o capital e o trabalho na indústria se considerarmos a questão em face dos princípios tantas vêzes citados neste livro. Que o conflito existente deve ser eliminado (se levarmos em conta a tese de que a empresa privada deve subsistir) é princípio perfeitamente demonstrado pelos fatos e pelas suas tendências.

Os estudiosos e os autores que se interessam pelo assunto consideram principalmente os aspectos sociológicos e esquecem a posição de cada uma das organizações industriais como *pedra fundamental* da estrutura do sistema. Depende dessa posição a própria existência do indivíduo. E' a única forma de organização responsável por uma parte definida do processo de criar, produzir, distribuir e gerar riqueza material útil. Seus membros (mesmo que sejam dos níveis mais baixos na escala do pessoal) ou os seus diretores, administradores e proprietários, se associam por meio do objetivo comum de prestar um serviço lucrativo. Suas rendas derivam da proficiência desta associação de esforços visando alcançar aquele objetivo.

O sistema industrial nada mais é do que um agregado de empresas, cada qual devotada a uma parte do trabalho de produzir bens de consumo,

cada uma delas de certo modo coordenada com as restantes pelos laços das necessidades mútuas e dos efeitos corretivos da concorrência.

As necessidades mútuas de trabalho em cooperação, de disciplina, de objetivo comum e de produtividade encontram sua expressão mais concreta dentro do limitado espaço do elemento "indivíduo".

A necessidade fundamental de unidade dentro dessa organização é revelada pelo fato de que, salvo se fôr promovida em virtude das providências tomadas pelos proprietários, administradores e diretores, será fatalmente imposta por forças externas. A arregimentação prática da indústria nos regimes ditatoriais baseia-se na tese de que não se poderia impor uma ordem voluntária. Esta deve, pois, ser imposta pela autoridade política. Isto prova não só que há uma necessidade irrefutável de unidade dentro da organização industrial como também prova sua importância para a sociedade. As ditaduras não destruíram os indivíduos como unidades de organização. Elas os uniram, pondo em vigor uma autoridade mais poderosa.

Isto não corrobora a afirmativa de que o conflito não pode ser resolvido por meios suasórios ou pela ação espontânea dos vários interesses. Este, de fato, é um problema que deve ser solucionado pelo administrador industrial. Poderá a indústria privada adotar uma certa dose de unidade dentro de cada organização ou será preciso que o govêrno estenda sua mão sôbre a indústria e determine as unidades que devem ser postas em prática?

DIVISÃO DE LEALDADE

No que pese a lealdade do indivíduo, o problema que a indústria está enfrentando atingiu um ponto tal que já ameaça todo o sistema de empresas privadas neste país. Presentemente, estão divididos entre dois campos os integrantes das organizações industriais, integrantes êstes que devem se dedicar ao trabalho de produzir artigos para o consumo e que não raro se filiam a entidades estranhas à empresa a que pertencem. A sua dedicação e fidelidade a essas entidades é muitas vezes tão ostensiva, definida e integralmente enraizada como a que eles votam aos sindicatos.

Desde que a atividade administrativa se transformou em profissão, passando a sofrer a pressão de uma exigência social mais séria, as deficiências foram vagorosamente corrigidas. No entanto, são poucos os que sentem que há necessidade de uma dose adequada de unidade dentro de cada organização e de uma definição clara da maneira como esta unidade deve ser obtida.

A indústria vê-se às voltas com o fato indiscutível de que grande número de seus operários está mais interessado pelas respectivas ligações com os sindicatos do que pelas relações que mantém com as companhias em que trabalham. Êsses sindicatos ou associações de classe pretendem assumir as responsabilidades pela defesa dos salários e das reivindicações dos seus filiados relativamen-

te às condições de trabalho; mas não se responsabilizam pela criação de valores materiais úteis de que os operários necessitam nem pela promoção da eficiência da organização no desempenho de sua tarefa. Aí é que está a causa do estado de constante conflito que é afinal a resultante não dos interesses antagônicos naturais mas do exercício do poder sem a aceitação de correspondentes responsabilidades.

TENDÊNCIAS PARA A TIRANIA

Poder sem responsabilidades gera sempre a tirania em tôdas as esferas de atividade humana. O exercício da autoridade, sem a aceitação das responsabilidades, é, de fato, algo essencialmente tirânico. A velha tirania dos senhores da antiguidade que exerciam seu poder sôbre os indivíduos sem aceitarem, contudo, plenas responsabilidades, foi substituída por uma outra forma de tirania a do exercício irresponsável do poder pelas uniões trabalhistas no setor industrial.

Nenhum bom sistema pode ser mantido a não ser que se coordenem a autoridade e a responsabilidade. E' preciso eliminar o conflito por meio de uma acomodação; mas, se não se consegue uma definição dos mútuos interesses e responsabilidades de ambas as partes, a posição da indústria como unidade realizadora independente tornar-se-á insustentável. Disso resultará uma mudança radical do sistema. A extensão do campo de atividades do govêrno até esta esfera constitui prova da tendência em causa.

Como poderíamos então aplicar os princípios de organização à solução dêste difícil problema?

COORDENAÇÃO NA INDÚSTRIA

O princípio de coordenação foi reiteradamente defendido em tôda esta obra. A coordenação dentro da organização industrial é um *requisito ou condição prévia*. Deve haver coordenação eficiente dos membros das diferentes organizações devendo também haver coordenação eficiente destas próprias organizações. O trabalho de cada unidade industrial é a base em que se assenta o movimento de tôda a indústria. Se há conflito dentro da unidade, êle se tornará mais ou menos intenso conforme se desenrole a luta entre os sindicatos e os grupos patronais.

Esta coordenação prévia só pode ser integralmente efetuada e perpetuada quando a confiança na chefia e a compreensão dos deveres forem gerais e arraigados.

Nenhum interesse externo substitui, no soldado, seu respeito pela doutrina militar. Êle pode fazer parte de outras organizações; mas estas serão, para êle, secundárias, não ligadas ou subordinadas a seus deveres militares. Êle seria, antes de tudo, um traidor se se filiasse a qualquer organização cujos objetivos fôssem subversivos e contrários à doutrina militar. Nada pode ocupar o lugar do credo para o membro de uma seita religiosa. Êle só se filia a outras organizações quan-

do esta filiação não importa em heresia ou quando o dogma dessas organizações não contraria o de sua igreja.

Na prática, isto significa que a autoridade, os deveres e as responsabilidades envolvidas no trabalho cooperativo da organização industrial deve ser tão claramente entendido que cada membro se julgará em segurança e será levado a agir e a defender com lealdade a causa comum.

Nestas condições, os dissídios coletivos só ocorrerão quando forem úteis, com resultante acôrdo unanime entre membros da organização. Sem êsse acôrdo, o dissídio coletivo geral, fomentado por uma organização externa, nada resolverá. Dessa medida podem surgir tantas injustiças quantas as que são por ela reparadas e a solução de um caso constitui, apenas, base para o aparecimento de novos.

Por outro lado, cada uma das organizações industriais que aqui consideramos arranjará da mesma maneira sua própria definição de salários, horas e condições de trabalho porque os membros da mesma confiarão tanto uns nos outros quanto confiam num político ou líder operário com que mantém remotas relações.

FUNÇÕES DAS ASSOCIAÇÕES

Estando a indústria em tal estado, os sindicatos, as sociedades dirigentes, etc. desempenharão importantes funções consultivas no intercâmbio de informações relativas às questões de organização, de modo que a empresa poderia lançar mão, a fim de solucionar seus problemas internos, dos conhecimentos das maiores autoridades nos assuntos de seu interesse.

Tais grupos desempenharão para a indústria em geral as funções de agentes informadores e aconselhadores desempenhados pelo *staff* da organização industrial. Auxiliarão, além disso, a doutrinar a minoria recalcitrante. Seria evidenciada e definida pelos seus esforços a interdependência de tôdas as unidades da indústria no sentido da formação de um melhor *modus vivendi*.

ESTABILIDADE DA FILIAÇÃO AOS GRUPOS

Entretanto, semelhante condição não pode ser conseguida a menos que alguns dos conceitos tradicionais de organização das empresas industriais sofram uma notável mudança.

Se considerarmos a organização industrial como se ela fôsse constituída de indivíduos cujo principal intento na vida fôsse o de realizar o propósito comum do grupo, é óbvio que não poderia haver estabilidade se a adesão do indivíduo ao grupo fôsse algo de pouca importância e que não precisasse mesmo sua permanência como membro da unidade ter uma razoável continuidade.

Algumas organizações industriais são tão instáveis em matéria de pessoal como os grupos de passageiros dos transatlânticos que vão de Lon-

dres ao Extremo Oriente com escalas em Gibraltar, Pôrto Said, Suez, Pôrto Sudan, Aden, Colombo e Sidney. Em todos êsses portos desembarcam e embarcam passageiros. "Hoje aqui e amanhã novamente em viagem" — isto talvez acontece porque não há coesão no seio do grupo; mas nenhum grupo pode assumir aspectos de organização se uma certa coesão não fôr proporcionada por fôrça de uma ligação razoavelmente contínua entre seus componentes.

As organizações classicamente fortes do estado, da igreja e do exército fazem bom uso da estabilidade do seu elemento humano. Na indústria, os líderes operários também fazem bom uso da idéia de uma ligação contínua entre o sindicato e seus filiados e, por isso, podem seus líderes muitas vezes por em cheque a autoridade natural de líderes dos patrões e chefes no setor das empresas. Os líderes sindicais pelo menos parecem aceitar a responsabilidade pela defesa do bem estar constante do homem. A aceitação tácita dessa responsabilidade gera, de certo, autoridade e esta cria a necessária condição para o exercício da liderança.

A administração na indústria, por outro lado, pouca atenção tem prestado ao problema da relação contínua entre a empresa e os empregados. Ela admite e dispensa operários contratados para executarem trabalhos "por hora" e outros contratados para trabalhar "por mês" ou "semana". Essas unidades curtas de tempo refletem exatamente a pouca atenção que se dispensa na indústria à questão da continuidade das relações entre a empresa e seus empregados.

REQUISITOS DA COMPENSAÇÃO

Outro grave ponto fraco da atual organização industrial é a instabilidade do sistema de remuneração e a base inadequada em que se apoia a discussão do assunto. É uma crítica perfeitamente justificável a de que a única forma de organização que se interessa diretamente pelas questões materiais da vida é a principal culpada do crime de esquecer êsses problemas, no que pese o seu próprio pessoal. A igreja, o exército, o estado e as organizações sociais estão todos preparados para prestar assistência ao indivíduo quando êste se encontra em má situação; mas a indústria raramente aceita esta obrigação. Terá pouca fôrça ou coesão qualquer organismo que permite aos seus componentes humanos promoverem, nos momentos de dificuldade e por sua própria conta, a solução de seus problemas. O recente movimento em prol de uma ampla assistência e do sistema, de âmbito nacional, de seguro contra o desemprego, revela a tendência no sentido de fazer à indústria tôda a sorte de reivindicações, desde que ela não reconhece suas próprias responsabilidades.

Os sindicatos operários lutam pela determinação das tabelas de salário por hora e procuram confinar nesta esfera as discussões do seu caso; mas o hábito de considerar a questão desse ponto de vista está muitíssimo generalizado e não está limitado apenas aos membros dos sindicatos.

O sindicato recusou prontamente interessar-se com empenho pela questão do salário anual e mensal porque é um problema em que êle não pode interferir diretamente e que, se fôr bem planejado, eliminaria o seu poder. Não obstante, todos os requisitos da vida material apontam a *regularidade* e a *continuidade* da renda anual como os elementos mais importantes relativamente à criação entre os trabalhadores de uma séria confiança no futuro. Por êsse motivo, mostra que é fator de relevância para o administrador da indústria.

DISSÍDIO COLETIVO

O dissídio coletivo não é uma idéa nova. Encontrou sua primeira forma de expressão na Inglaterra, nos primeiros anos do século dezoito. E' um dos princípios do credo das uniões trabalhistas. De fato, a própria doutrina se apoia na idéa de que é necessário tirar do patrão uma boa parte das recompensas oriundas da capacidade produtiva do operário. Todo o movimento trabalhista desenvolveu seus princípios básicos antes que o senso de responsabilidade social estivesse bastante desenvolvido e exatamente quando a moderna profissão de administrador, como forma distinta de patronagem, era ainda desconhecida.

Por força dessa tradição, pressupõe-se existir uma inconciliável diferença entre as partes em negociação. O capital e o trabalho — e agora entre a direção da empresa e os operários — tomam lugar ao redor de uma mesa e tentam restabelecer um meio termo entre doutrinas inerentemente contrárias. Os princípios tradicionais impedem qualquer acôrdo. O máximo que se pode esperar é um armistício que dará aos exaustos combatentes oportunidade para retemperar suas forças antes de iniciar nova campanha. Quer na Inglaterra, quer nos Estados Unidos, o processo é o mesmo de há anos atrás, com exceção de que a violência não é mais tão comum e a aceitação do arbitramento é agora mais freqüente.

FATOR DECISIVO: O CONSUMIDOR

E' perfeitamente justo que os patrões e os empregados se reúnam em torno de uma mesa e estabeleçam, de mútuo acôrdo, as escalas de salários que lhes sirvam no momento. O fator decisivo não é, porém, êsse acôrdo e, sim, o que o consumidor fará por causa dêle. A menos que êle continue comprando a mercadoria, o acôrdo entre o patrão e os empregados nada significará. Continuará existindo o desemprego, o capital não poderá manter sua posição e os patrões perderão seus lugares.

Na história do contrato coletivo, porém, o consumidor ficou sempre a espera na ante-sala sem o direito de se manifestar sobre a questão. Ignora-se comumente a lei de oferta e procura — que é outra maneira de dizer que os preços devem se ajustar ao mercado consumidor. Se os salários são muito altos, as custas e os preços também

serão, o produto não poderá ser vendido e a fábrica fechará.

Pouca utilidade terá a manutenção da tão falada harmonia entre a administração ou capital, de um lado, e o trabalho, de outro, se essa harmonia fôr conseguida a custa da diminuição ou destruição do mercado. As mercadorias são produtos do trabalho humano e, a menos que possam ser vendidas, êsse trabalho não poderá ser remunerado. O fato de que altos salários são pagos em algumas indústrias que conseguem atender as exigências do mercado demonstra que se pode realizar êsse objetivo por meio de inteligente reconhecimento da lei da oferta e da procura.

O dissídio coletivo de trabalho foi usado há três ou quatro anos neste país como uma legenda e é discutido como se fôsse um princípio ou uma panacéia. Entretanto, a não ser que um dissídio tenha por consequência um hábil ajustamento de salários e de horas de trabalho às condições variáveis da oferta e da procura, êle fracassará, não por causa da crença teórica nêle ou contra êle como instrumento social mas porque o consumidor o anulará se os artigos forem oferecidos a um preço muito alto e se êle não estiver disposto a adquirí-los.

INTERESSE MÚTUO — O CONSUMIDOR

Capital, administração e trabalho dependem do consumidor em geral. Vivem a sua custa e quando êle deixa de comprar êles estão de azar. Contudo, toda a concepção do dissídio coletivo despreza êsse fato. E' vitalmente importante, porém, para o futuro bem-estar da organização industrial.

Do ponto de vista do consumidor não existe uma indústria. Se a Companhia Jones pode satisfazê-lo, êle continuará adquirindo seus produtos, sem se importar com o que acontece com as outras empresas industriais irmãs. O capital, a administração e o trabalho nas atividades da Cia. Jones estão interessados, na realidade, pelos negócios da referida empresa. Se pudessem manter um bom ritmo de prosperidade dos negócios por meio de sua cooperação, não só garantirão sua própria renda como demonstrarão a importância de sua união. Aí então é que deve ter início a negociação de um acôrdo entre o patrão e os empregados e deve ter início o processo de acôrdo se reconhecerem, antes de tudo, que êsse acôrdo depende do consumidor.

UNIDADE — UMA NECESSIDADE PRIMÁRIA

Como pode então a indústria criar e manter entre seus líderes e empregados um sentimento de lealdade, considerando-se que os empregados da organização estão, em muitos casos, ligados a entidades extranhas? Como poderá a organização industrial reconquistar sua posição como forma unitária fundamental no sistema de empresas privadas? Que êste problema não é uma simples

figura de retórica, é coisa demonstrada pela recente e pronunciada tendência para a regulamentação e o controle governamental e evidenciada também pelas probabilidades de reforço desta tendência no futuro.

Não se pode conseguir unidade com acomodações entre grupos diferentes que adotam doutrinas diferentes e antagônicas. Nenhum desses grupos é responsável pela produção dos necessários artigos para fim de consumo. Seus poderes (da maneira por que esses grupos os exercem, uns contra os outros e contra a organização industrial) destroem a unidade que é necessária à prestação de maiores serviços. Nesse ponto, são tirânicos. Perde-se de vista a exigência fundamental de unidade na organização industrial, olvidando-se sua necessidade como base de eficiência. Perpetuam-se as condições que geram os conflitos, estimulando-se o advento da arregimentação.

Os princípios de organização aplicados a esse problema mostram que a unidade dentro da

organização industrial é um requisito básico para que haja colaboração pacífica entre os patrões e o operariado. Salários e horas de trabalho são questões que podem ser solucionadas dentro de cada empresa, em harmonia com os preços dos bens que venderão. Com isto promoverão também contínuas oportunidades de emprego.

Se a justiça for reconhecida como princípio moral e o lucro como objetivo prático da organização relativamente ao bem-estar material, pode-se resolver o conflito por meio do interesse mútuo. Isto terá início na empresa e se espalhará fora dela. A não ser que possamos ser justos e cooperar nas pequenas coisas, não poderemos conseguir o mesmo fim em se tratando das grandes.

A solução do problema do trabalho está assinalada: não pode ser encontrada na luta pela dominância característica das condições de uma das partes.

(Continua)

PESSOAL

Aproveitamento de Catedrático

ITAGILDO FERREIRA

Em face do art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, "os funcionários que, conforme a legislação então vigente, acumulavam funções de magistério, técnicas ou científicas e que, pela desacumulação ordenada pela Carta de 10 de novembro de 1937 e Decreto-lei 24, de 29 de novembro do mesmo ano, perderam cargo efetivo, são nêles considerados em disponibilidade remunerada até que sejam reaproveitados, sem direito a vencimentos anteriores à data da promulgação deste Ato".

Não diz, absolutamente, o texto transcrito que os disponíveis só sejam aproveitados nos cargos em que foram postos em disponibilidade. É evidente, portanto, que os mesmos ficarão em disponibilidade até que sejam aproveitados, na forma da legislação ordinária. Da legislação que rege a espécie.

Que legislação será essa? Sem dúvida, no caso focalizado, a legislação específica do magistério. Na falta desta, deve-se recorrer ao Estatuto dos Funcionários, diante do que dispõe o parágrafo único do seu art. 1.º: "As suas disposições aplicam-se... ao magistério... no que não colidirem com os dispositivos constitucionais".

Cabe examinar, pois, se o aproveitamento, pelo Estatuto dos Funcionários, colide com dispositivos constitucionais.

Prescreve o art. 83 do Estatuto que "os funcionários em disponibilidade terão preferência para o preenchimento das vagas etc.", dispondo o seu parágrafo primeiro que "o aproveitamento dar-se-á, tanto quanto possível, em cargo equivalente, por sua natureza e vencimento, ao que o funcionário ocupava quando foi pôsto em disponibilidade".

Infere-se disso, e do art. 189, § único da Constituição, que o aproveitamento pode dar-se em outro cargo, atendida a qualificação profissional, desde que não esteja vago o cargo que o funcionário ocupava.

A Constituição Federal estabelece, no seu art. 168, que "a legislação de ensino adotará os seguintes princípios... VI) — para o provimento das cátedras, no ensino secundário oficial e no superior oficial ou livre, exigir-se-á concurso de títulos e provas. Aos professores, admitidos por concurso de títulos e provas, será assegurada a vitaliciedade".

Parece não haver dúvida de que o legislador constituinte, ao referir-se a provimento, quis dizer nomeação, pensou em nomeação, admissão, in-