

A intervenção do Estado no mercado de trabalho

BYRON T. FREITAS

Assistente de Pessoal do D.A.S.P.

TÉCNICA, Arte e Ciência são fatores culturais interdependentes, que visam o mesmo objetivo: o progresso humano.

A origem da Técnica remonta aos primeiros tempos da humanidade, logo depois que o homem, passando à atitude ereta, pôde libertar as mãos. Na primeira fase de desenvolvimento da Técnica, “as invenções aumentam o poder das mãos: é criada a *ferramenta*, simples projeção do órgão. Na segunda fase, é visado um efeito defensivo sob o impulso da força humana, é aumentado o poder de nossos sentidos: é criado o *instrumento*. Na terceira fase, há uma combinação do engenho humano, é facilitado o deslocamento no espaço, o efeito é mecânico: é criada a *máquina*. Nesta fase é que mais se desenvolve a utilização das forças naturais: animal, água, vento, eletricidade, etc.” (DELGADO DE CARVALHO). Conforme diz CLARK WISSLER, a invenção é um processo cumulativo, um passo depois do outro.

Quando o homem pôde estabelecer uma interpretação das relações existentes entre seres, cousas e fenômenos, a Arte e a Ciência se diferenciaram da Técnica. Esse processo de diferenciação resultou do esforço conciente do homem para satisfazer as suas necessidades, como indivíduo e como espécie, utilizando a *mão* e a *inteligência*. Costuma-se, por isso, dizer que o esforço voluntário para satisfação de necessidades — ou trabalho — pode ser *trabalho manual* ou físico e *trabalho intelectual*. Na verdade, há somente “predominância”, e não “exclusividade”, de um dos elementos.

I. ESPECIALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES HUMANAS

A necessidade de defesa, na luta contra os animais e contra os obstáculos opostos pela natureza, constitui um dos fundamentos do gregarismo, que deu origem à família, à clan, à tribo e à nação.

Influências telúricas e antropológicas conduziram, pois, a uma *especialização das atividades humanas*, escalonada nestas quatro fases:

- 1.^a especialização territorial;
- 2.^a separação de ocupações;
- 3.^a especialização funcional;
- 4.^a divisão do trabalho.

Os recursos naturais do globo, do ponto de vista de sua utilização econômica, não se acham distribuídos uniformemente pela superfície da terra. Os vegetais, os animais e os minerais acham-se concentrados em zonas mais ou menos extensas, no sentido dos paralelos geográficos, conforme o clima, a natureza do solo, a hidrografia, etc. Há regiões que produzem ouro, outras ferro, outras ainda madeiras, ou cereais, ou gado. Hoje, é claro, o homem dispõe de meios para tornar habitável uma zona árida. Mas, outrora, tratava-se de aproveitar a *especialização territorial*. Em consequência desta, aumentou a produtividade, o que, com a evolução dos meios de transporte, repercutiu em larga escala no comércio mundial. Criaram-se, assim, mercados especializados, tanto em produtos como em trabalho. Na região amazônica, por exemplo, há especialização de produtos (borracha) e de trabalhadores (seringueiros).

Ao mesmo tempo em que se dava aquela especialização, uma outra ocorria: a *separação de ocupações*. Historicamente, a separação de ocupações iniciou-se entre os sexos, pelas próprias leis biológicas. A propósito, vale recordar o poeta do século XIV: “quando Adão caçava e Eva fiava...” Evoluindo a tribo, houve mais acentuada diferenciação de seus componentes em classes — militar, sacerdotal e industrial. Nas tribus ameríndias encontradas pelos navegantes portugueses, ao lado da autoridade político-militar do “morubixaba”, existia a espiritual do “pagé” ou sacerdote-médico.

A separação da sociedade em grupos ocupacionais distintos aumentou a eficiência de cada um. Depois, a especialização atingiu o grupo, que se subdividiu, como aconteceu na indústria têxtil. A *separação de funções* alterou radicalmente o mercado de trabalho.

Na *divisão do trabalho*, princípio evidentemente natural, a produção de cada comodidade é resultante do trabalho harmônico e coordenado de vários indivíduos, que se encarregam da confecção de peças. Resultou — escreve MORRIS S. VITELES — “in the creation of classes distinguished by their occupations, their tastes, their incomes, their privileges and responsibilities. Here is already the gap between *class* and *mass*, the prejudice against manual labor, the conflict of special interests between groups at various social levels which so exceedingly complicate today the task of making work easy and worthwhile for all those engaged in it”.

A especialização das atividades humanas — causa e efeito do progresso social — determinou, pois, mudanças frequentes nas relações de trabalho.

II. MERCADO DE TRABALHO — LEI DA OFERTA E DA PROCURA — SALÁRIO

Podemos definir mercado de trabalho como o conjunto das relações existentes, em dado momento, entre compradores e vendedores de trabalho.

Esse conceito ainda se ressentia da influência da velha escola liberal, que considerava o trabalho uma mercadoria, e o salário o preço dessa mercadoria. O indivíduo oferece ao empregador suas *aptidões*, sendo o trabalho, em última análise, a utilização das *aptidões* do indivíduo.

Na organização dos mercados preponderam um ou vários dos seguintes fatores (JUBÉ JUNIOR):

- a) educacional;
- b) industrial;
- c) econômico;
- d) geográfico;
- e) climatérico, etc.

A fixação do salário — preço do trabalho — acha-se ligada à lei da oferta e da procura, que assim pode ser enunciada:

Os salários sobem se aumenta a procura e diminuem a oferta, e baixam se diminuem a procura e cresce a oferta,

de um modo geral, em um período restrito, quando não se alteram os demais fatores e permanecem às mesmas circunstâncias.

Acontece, entretanto, que a sociedade é uma instituição dinâmica, em constante evoluir. Sofre modificações contínuas, em sua economia, nos hábitos sociais, nas modas, na tecnologia, sob o influxo de invenções e descobertas de toda espécie. Profissões acreditadas desaparecem, enquanto outras, novas, vão se impondo no mercado do trabalho, como sucedeu, em nossa geração, com o automobilismo, a aviação, o cinematógrafo, o rádio, a publicidade, a administração de negócios, etc.

A essas causas de variabilidade podem ser acrescentadas:

1. habilidade técnica do trabalhador;
2. riscos profissionais;
3. prestígio da profissão;
4. desemprego no grupo social.

Estudos cuidadosos mostraram que os fatores determinantes da taxa de salário são:

- a) intensidade da concorrência entre compradores e vendedores de trabalho;
- b) grau de espera, por uns e outros;
- c) interdependência entre o trabalho assalariado e o trabalho autônomo, na mesma região;
- d) intervenção dos poderes públicos (leis, regulamentos, opinião pública);
- e) oscilações do custo da vida e da moeda.

III. A INTERVENÇÃO DO ESTADO

No Brasil, a intervenção do Estado na ordem econômica está disciplinada pelo art. 135 da Constituição Federal:

“Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público, funda-se a riqueza e a prosperidade nacional. A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual, e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jôgo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado.

A intervenção no domínio econômico poderá ser mediata e imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta”.

No mercado do trabalho, o Estado intervém, entretanto, diretamente, para recrutar o pessoal necessário à execução dos serviços públicos.

O Estado existe afim de prestar serviços à coletividade. Daí o seu caráter altruista e permanente, que o distingue, como empregador, de qualquer organização privada. A empresa particular visa um interesse imediato, na atividade que desenvolve, enquanto o Estado constrói para o presente e o porvir, isto é, atende às necessidades da geração contemporânea e das que lhe devem suceder. “Mais rico em altruismo e em elementos de interesse futuro”, compete-lhe, dentro dessa norma institucional, assegurar a permanência dos serviços públicos. Ao se apresentar, como empregador, no mercado do trabalho:

- a) paga salários maiores do que os que definem a oferta e procura de trabalho, evitando a seus empregados as flutuações da livre concorrência;
- b) deve contar com os recursos necessários para satisfazer esta necessidade e dispor deles periodicamente, e nas épocas previstas. (GONDRA).

Os salários dos servidores do Estado não representam, por consequência, *preços econômicos*, mas *preços políticos*, que, no conceito de GONDRA, asseguram à coletividade, no caso, um máximo de satisfação.

O estudo do mercado de trabalho, para recrutamento de servidores, abrange os seguintes elementos: 1.º, falta ou abundância de profissionais; 2.º, número aproximado de vagas existentes; 3.º, duração da aprendizagem; 4.º, conhecimento de linhas definidas de promoção ou melhoria.

O mercado de trabalho deve ser organizado e desenvolvido sistematicamente. A tendência atual é organizá-lo em conexão com o plano de ensino vigente. Na Inglaterra, por exemplo, há estreita ligação entre as escolas e os quadros do pessoal do Serviço Civil.

Em nosso país, a intervenção do Estado no mercado geral do trabalho, isto é, sem referência exclusiva ao serviço público, abrange todas as cate-

gorias profissionais, especialmente a agricultura, a indústria, as profissões liberais e a administração. Na agricultura, encaminhando trabalhadores para os centros de produção agrícola, facilitando-lhes transporte e instalação. Na indústria, regulamentando a aprendizagem, estabelecendo escolas técnico-profissionais, controladas pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (S.E.N. A.I.). Nas profissões liberais, fixando o número de vagas em escolas secundárias e superiores, regulamentando o exercício profissional da medicina, da engenharia e arquitetura, da advocacia, do magistério, etc. Na administração, instituindo cursos de aperfeiçoamento e especialização no D.A.S.P. e em Ministérios, fazendo amplo recrutamento e seleção de candidatos a cargos e funções públicas, lotando os quadros e as séries funcionais das repartições.

A tendência para entrosar o serviço público civil com o sistema educacional transparece ainda no Estatuto dos Funcionários, que, no seu art. 20, manda os regulamentos determinarem:

- a) as carreiras em que o ingresso dependa de curso de especialização;
- b) aquelas em que o ingresso se deva processar mediante concurso entre funcionários de carreiras de nível inferior;
- c) aquelas cujas funções, além de outras exigências legais ou regulamentares, somente possam ser exercidas pelos portadores de certificados de conclusão do curso secundário fundamental ou complementar, e diplomas de conclusão do curso superior ou profissional, expedidos por institutos de ensino oficiais ou oficialmente reconhecidos.

Na organização, manutenção e desenvolvimento dos mercados de trabalho, o problema essencial do recrutamento é a descoberta e cultivo das fontes de provisão de pessoal.

Há dois tipos gerais de fontes de trabalho: primário e secundário. As fontes primárias compreendem:

1. *Employment office applicants*. A mais importante. Inclue os candidatos que se apresentam na Secção de Emprego das empresas e entidades, atraídos pelas vantagens oferecidas.

2. *Recommendations*. Nas cartas de recomendação de pretendentes, deve ficar bem entendido que a decisão final compete à Secção de Emprego.
3. *Free employment agencies*, que abrange: a) agências oficiais de recrutamento; b) serviços de emprego, mantidos por instituições educacionais e estudantis (Casa do Estudante do Brasil, por exemplo); c) agências de colocação e institutos de orientação profissional.
4. *Private employment agencies*. Agências particulares, pouco numerosas no Brasil.
5. *Help wanted advertisements*. Anúncios nos jornais, oferecendo emprego.
6. *Correspondence*.
7. *Schools and colleges*. Muitas empresas mantêm contato com as diretorias de estabelecimentos técnico-profissionais. A procura de especialistas em eletricidade, rádio, mecânica, química, etc. é grande, notando-se verdadeira competição entre empresas poderosas.
8. *Miscellaneous sources*, entre as quais as organizações trabalhistas.

As fontes secundárias incluem: a) listas de candidatos aceitáveis; b) transferências de pessoal dentro da mesma empresa ou repartição.

IV. MOBILIZAÇÃO DE TRABALHADORES EM TEMPO DE GUERRA

Regressando dos Estados Unidos, onde fôra observar as providências adotadas pelo governo norte-americano para atender às necessidades de pessoal decorrentes da situação de guerra, o professor Murilo Braga apresentou ao presidente do D.A. S.P. impressionante Relatório concernente à missão confiada à sua capacidade de cientista.

Dêsse trabalho destacamos particularmente os capítulos sobre o Cadastro Nacional do Pessoal Científico e Especializado (*National Roster of Scientific and Specialized Personnel*) e sobre as possibilidades de aplicação, no Brasil, da experiência americana, para controle dos recursos humanos.

De acordo com o programa elaborado pelo professor Murilo Braga, a mobilização do pessoal nesta emergência pode ser orientada dentro dos seguintes objetivos:

- I — Fazer o levantamento, tão preciso quanto possível, dos trabalhadores qualificados afim de que sejam estabelecidas as prioridades profissionais com relação ao encaminhamento para os centros onde mais se faça sentir a necessidade do incremento ou melhoria da produção.
- II — Traçar os planos para a distribuição racional de nossos limitados recursos técnico-profissionais com o fim de se obter o maior rendimento de cada um no esforço de guerra.
- III — Fazer o levantamento da mão de obra ainda disponível e que não esteja mobilizada para a indústria, a agricultura, a administração e as forças armadas.
- IV — Traçar um programa de utilização do trabalho dos jovens entre 18 e 20 anos, que não estejam orientados para cursos científicos ou técnico-profissionais.
- V — Traçar um programa de utilização do trabalho feminino nas indústrias de guerra, na administração pública, na agricultura, afim de, mediante cursos rápidos e expeditos de treinamento profissional, conseguir-se a substituição necessária dos homens indispensáveis às forças armadas.
- VI — Cadastrar o pessoal técnico-científico afim de utilizá-lo voluntária ou obrigatoriamente na produção, na administração e nas forças armadas.

Esse vasto programa constitue o objetivo do Serviço Nacional de Seleção de Guerra, organizado para o estudo do problema da mobilização dos recursos humanos, em face das necessidades brasileiras.

BIBLIOGRAFIA

1. O. PRESTON ROBINSON — *Retail Personnel Relations*.
2. BOGARD and LANDON — *Modern Industry*.
3. L. R. GONDRA — *Tratado de Economia Política*, Buenos Aires, 1940.
4. ELLINGWOOD and COOMBS — *The Government and Labor*, New York, 1926.
5. WALKER LINARES — *Nociones Elementales de Derecho del Trabajo*, Santiago do Chile, 1941.
6. MURILO BRAGA — *A mobilização do pessoal nos Estados Unidos*, Relatório, dez. 1942.
7. MORRIS S. VITELES — *The Science of Work*, New York.
8. JUBÉ JUNIOR — *A escolha e exploração dos mercados de trabalho*, in "Rev. do Serv. Púb.", set. 1941, página 292.
9. DELGADO DE CARVALHO — *Curso de Sociologia*, Rio