

Organização dos serviços industriais do Estado

VITERBO DE CARVALHO

Ex-Diretor da Imprensa Nacional

(Trabalho classificado em terceiro lugar na secção "Organização dos serviços industriais do Estado", do Concurso de Monografias de 1939).

CONSIDERAÇÕES GERAIS

A BASE

Operação que se realiza com o propósito de produzir certo rendimento, o trabalho é uma força e, como tal, caracteriza-se pela direção e pela intensidade com que age sobre o respectivo ponto de aplicação, modificando-o ou transformando-o.

A direção é a inteligência; a intensidade, o vigor; o ponto de aplicação, a resistência — objetivo material passivo e inerte, sobre o qual vai incidir a ação combinada das duas primeiras.

Ambas as componentes genéticas dessa força são prerrogativas do homem. E' claro que, quanto mais vigorosa for sua maneira de conexão, tanto mais facilmente será vencida a resistência e, portanto, mais eficiente se tornará o rendimento.

E' tarefa indispensável fazer-se a análise prévia de uma e outra dessas componentes, pesando-lhes as possibilidades para prever os resultados prováveis de sua ação nas etapas sucessivas de seu curso evolutivo. E' a dupla análise do trabalho e do trabalhador, condição necessária de êxito para todo empreendimento que se quer esboçar.

Antes, porém, de realizar êsse estudo de conjunto, um outro se impõe, de caráter subjetivo; o do homem, como ser vivo.

O HOMEM

Considerado sob aquele aspecto, o homem é, já de si, a expressão de um trabalho formidável que se efetua, em grande parte, automaticamente, à revelia do seu conhecimento e com o fim de conduzi-lo às suas relações com o meio ambiente.

E' que o homem ignora, ou vagamente explica, os segredos da própria base física, de onde emanam os elementos de que se vai servir para isso.

Acontece que, ao fator fisiológico de sua existência, de feição por assim dizer passiva, junta-se um outro, de conspecto dinâmico — o fator psicológico —, fonte opulenta de situações instáveis que variam ao infinito. Cabe-lhe pois, preliminarmente, a tarefa de estabelecer um sistema para o equilíbrio da própria vida, porquanto, como ser vivo, representa antes de tudo uma unidade de direção, com o trabalho inicial — e prodigioso — não só de conhecer, aperfeiçoar e, sobretudo, conservar as máquinas que acionam os múltiplos e variados "complexus" de matéria e energia de que êle é formado, como também o de aprestar a usina assim constituída para uma produção profícua, que se realiza sob a égide dessas mesmas possibilidades psicológicas.

Ora, a auto-direção do homem resulta de forças consideráveis, das quais umas são pouco conhecidas, outras quasi inacessíveis aos nossos sentidos e todas provenientes de causas que a Escola ainda está por explicar; forças de atividades e objetivos variadíssimos — qual mais caprichosa e subtil, qual mais variada e complexa, quer quando limitadas à sua função meramente mecânica e fisico-química, quer quando alcançadas ao seu papel transcendente de direção e controle do sistema inteiro; forças que operam entre estados fisiológicos instáveis e situações psicológicas oscilantes, ao sabor — umas e outras — de mutações inesperadas, profundas e até tumultuárias, expostas, como estão, a assaltos mórbidos ou a condições patológicas imprevisas, visto que seu equilíbrio assenta em base psíquico-física de

tessitura complicadíssima, vibratilidade considerável e fragilíssima contextura.

Colher as rédeas de todos esses elementos dispares, conduzi-los para um campo de ação inteligente, articulá-los convenientemente de modo a formar a personalidade humana em toda sua extensão e, por fim, adquirir, pelo apuro de faculdades por vezes inatas, a indispensável capacidade de auto-direção, integral e profícua, absolutamente escorreita de senões —, é tarefa sobrehumana e, por isso mesmo, irrealizável em toda sua plenitude.

De sorte que, antes de entrar na luta do trabalho objetivo, o homem precisa pôr em prática a missão subjetiva de conhecer-se a si mesmo, de controlar, dirigir, governar a própria individualidade, em termos de conseguir um equilíbrio funcional interno e externo, eminentemente pessoal e proveito, para servir de base sólida, inteligente e fecunda a todas as suas atividades.

Não lhe será possível, já vimos, realizar por completo essa tarefa porque a empreitada é, devido a uma série considerável de razões que seria fastidioso enumerar e, até, perigoso discutir, de tal transcendência e tanta magnitude que torna quase improficua toda perseverança, por experimentada que seja, e toda capacidade volitiva, por mais robusta e porfiada que se apresente.

Desde então, é lícito concluir que o próprio agente executor, o elemento destinado a organizar e administrar qualquer trabalho é, fundamentalmente, falho. Por esse motivo, precisa efetuar um tirocínio prévio de auto-administração, estabelecendo o império definitivo da vontade sobre si mesmo. Isso, porém, é uma questão de foro íntimo, à margem das notas que estamos recolhendo.

Tomemos, pois, o homem, tal qual ele se apresenta no estado atual de sua evolução, e pesquisemos-lhe as possibilidades.

ANÁLISE DO TRABALHO E DO TRABALHADOR

Seja de execução imposta ou comandada, seja de execução livre, o trabalho depende de três fatores, de ordem humana, técnica e social, irradiando de um centro único — o "homo sapiens" — com a sistematização objetiva de todas as suas faculdades criadoras.

Cada um desses fatores exige análise em separado, a despeito mesmo da íntima correlação existente entre eles, e que por vezes dificulta um estudo à parte.

Mas este é indispensável, no que concerne à

investigação específica do trabalho, para que se possa preparar o trabalhador, em termos de satisfazer às condições características da execução.

Para isso é necessário pesquisar, ou aprimorar, aptidões e capacidades, instituindo medidas onde for preciso e possível, criando postos de ensinamento, passando em revista as famílias ergológicas, para apurar qualidades funcionais e respectivas equivalências, isto é, verificando si se trata de trabalho de transposição, substituição, condução ou controle, de agilidade, precisão ou vigilância — uniforme ou variado, de repetição ou automático, manual ou mecânico, etc.

Além disso, saber si esse trabalho é industrial, comercial ou administrativo, cogitar de seus fins, de suas fases sucessivas, de suas dificuldades específicas, de seu rendimento provável, etc.

Do ponto de vista propriamente da operação, indagar si esta é essencial ou específica, si é rudimentar ou secundária; conhecer suas diversas modalidades, sucessão e duração destas, para realizar o cômputo da duração total; medir o tempo, para apurar velocidades; consignar as transformações; estudar as resistências a vencer; avaliar a amplitude dos esforços; reduzir a um gráfico o nível médio do rendimento.

Uma vez obtida por uma análise semelhante a fisionomia do trabalho, já será possível preparar ou escolher o trabalhador para a respectiva execução.

Entra, então, em jogo uma outra espécie de estudo, que é o desse mesmo trabalhador, tanto no seu aspecto individual como no que concerne à entidade inteira. É o exame das possibilidades de um motor.

Tendo-se em conta as funções hierarquizadas do trabalho — execução, coordenação, transmissão, controle, direção, elaboração, organização, criação — vê-se que o problema de conjunto é demasiado extenso e, por vezes, insolúvel "a priori", por falta de dados positivos, visto que a quasi totalidade dessas funções não é susceptível de medida.

Será, entretanto, possível ensaiar um estudo prévio das aptidões pessoais, visando tão somente a função inicial da execução. É a investigação do "ofício", a apreciação, portanto, das capacidades de atenção e automatização; da aquisição do ritmo; da rapidez dos movimentos; da força muscular; do comportamento durante a execução, — enfim, o cômputo do aproveitamento e da conduta no curso do trabalho e dos respectivos efeitos, seguido

da observação das influências externas que possam, porventura, modificar o curso da produção.

Todos esses incidentes que concorrem no processo de transformação do trabalho fisiológico em trabalho mecânico, variáveis para cada trabalhador, refletem-se no conjunto.

E o sistema inteiro oscila constantemente, entre limites que vão desde a formação rudimentar do homem, na família e no ginásio, até a conclusão definitiva do seu perfil de artifice, de executor imediato, com escala pela variação dos seus movimentos — reflexos, automáticos ou voluntários — apreciados pelo número e amplitude, pela força, direção, velocidade, precisão, coordenação e ritmo; pela capacidade de sua percepção — visual, auditiva ou tátil — de sua atenção, de sua imaginação e engenho, do seu julgamento, de sua emotividade.

Só depois de esboçados, dêsse modo, os perfis do trabalho e do trabalhador, se poderá, com segurança que dependerá da maior ou menor precisão com que foram traçados aqueles, ter uma idéia do que será o respectivo rendimento, e suas variações.

E, assim, conseguiremos transpor as três etapas iniciais — do estudo do trabalho, da observação de suas condições e da análise do trabalhador.

Mas não se detem aqui a tentativa formidável da sistematização.

Todo esse acervo de providências que, em nota resumida, passou pelos nossos olhos, refere-se à apreciação da unidade individual do trabalho imposto para o apuro, julgamento e aproveitamento de suas aptidões na realização da tarefa rudimentar.

A esse elo fundamental da cadeia produtora será preciso acrescentar outro, e mais outros em quantidade proporcional à eficiência que cumpre obter.

Nasce daí a contingência de, tanto pelo número como pela variedade das espécies, enquadrar essas unidades em grupos que, por sua vez, exigem novos agrupamentos, e assim por diante, numa sequência de complexidades que vão ampliando o organismo produtor, à semelhança de células que se reúnem para formar tecidos, cada um com órgãos próprios de funcionamento e todas ligadas entre si, em termos de constituírem um conjunto harmônico, inteiramente apto para o exercício das respectivas funções.

E' uma série de atividades que se hierarquizam dentro do programa de tarefa a que são destinadas e que se vão integrando umas nas outras, num ritmo de subordinação que se inicia na fase

rudimentar da investigação da especialidade característica da indústria, e pouco a pouco se avulta, ampliando horizontes de ação até chegar ao fastígio da organização produtora.

Uma nova componente vai surgindo — quasi insensível, a princípio — no decurso dessa ascensão para, durante ele, crescer de vulto cada vez mais e acabar por insinuar-se definitivamente, como condição indispensável de êxito; é a capacidade de ajustar, a tempo e a hora, as diversas peças da máquina, de articulá-las e fazê-las funcionar convenientemente, como um corpo só, unido e harmônico — a competência administrativa.

Com esses elementos não será difícil racionalizar o problema do trabalho, mediante a triplíce investigação dos fatores humano, técnico e social.

Isso dependerá, principalmente, da forma por que se ajustarem os recursos disponíveis, pessoais e materiais.

No estado atual de desenvolvimento dos meios técnicos, as grandes indústrias — qualquer que seja sua finalidade — não suportam fórmulas empíricas de organização visando somente as necessidades aleatórias do presente, porém criações novas, radicais, decisivas, com vistas para o futuro, alicerçadas em fundamentos rigorosamente ergológicos, e uma análise perfeita das aptidões nacionais para o trabalho, baseada no estudo metódico dos nossos hábitos, costumes, tendências e aspirações.

Posta de manifesto esta verdade e considerando que o arcabouço industrial é constituído por dois elementos essenciais — material e pessoal —, passemos em revista esses elementos, não sem primeiro aludir a um outro, igualmente fundamental e de grande importância: a instalação.

A INSTALAÇÃO

Convém ponderar, inicialmente, que o problema da Casa deve ser resolvido com previsões otimistas para o futuro da indústria.

A instalação precisa ter proporções para um movimento triplíce, pois é sabido que qualquer indústria normalmente administrada tende sempre a evoluir.

Num estabelecimento já existente, e no qual as deficiências de espaço venham a pear o desenvolvimento dos trabalhos, os acréscimos de construção — que em geral não removem defeitos originais — só poderiam trazer resultados passageiros. Por isso, ao invés de serviços de adaptação, melhor será realizar uma remodelação radical, que

previna todas as necessidades a prover, presentes e futuras.

Por grande que seja a despesa que essa providência acarretar, é necessário efetuar-la sem hesitações, porque a compensação virá fatalmente.

O edifício para uma instalação industrial deve ser composto de pavilhões convenientemente orientados e articulados, na forma das exigências das indústrias a instalar, ou sejam poligráficas, ou manufadoras, ou de outra qualquer espécie.

Além das condições de elegância, estabilidade, sobriedade de linhas, e outras, pertinentes à expressão arquitetônica do respectivo projeto, convém que o edifício satisfaça, rigorosamente, às exigências da higiene coletiva: vasta iluminação natural, aeração abundante, instalações sanitárias perfeitas, reflexões internas bem definidas, alimentação racional, etc.

Os detalhes de tudo quanto se refere a problema tão importante escapam à índole sintética destas notas.

MATERIAL

É de duplo aspecto o material de uma entidade industrial: compõe-se de um acervo fixo, que é constituído pelas máquinas e anexos, bem como pelo mobiliário, e um acervo móvel, formado pela matéria prima utilizável.

Se a aquisição desta é quasi uma questão de policia da qualidade e da quantidade, a da maquinaria tem exigências técnicas, visando sempre os grupos simples de rendimento mais eficiente.

Um estudo demorado e meticuloso do mobiliário mecânico das oficinas do Estado, — estudo que, também, está fóra dos propósitos destas notas, — evidenciará a necessidade da organização de um plano de substituição da grande maioria das máquinas existentes por outras, mais compatíveis com as exigências da técnica moderna.

UNIDADE DE TRABALHO

Todo êxito de qualquer organização industrial depende do pessoal.

A intervenção do fator humano no trabalho é de ordem individual, técnica ou social.

Assim, ao ensaiar uma organização dessas, o primeiro estudo a realizar será o da adaptação do trabalhador ao trabalho, e reciprocamente.

É a alta finalidade da Psicotécnica, cujo surto já se vai esboçando no país, a passo largo, com promessas sérias de interferência em toda e qualquer instituição técnico-administrativa.

Incidindo diretamente sobre a dupla análise

do trabalho e do trabalhador, formula as condições de adaptação de um ao outro, por meio das três etapas de observação do operador, da operação e do rendimento, para obter a possibilidade de avaliar as aptidões profissionais.

A apreciação dos múltiplos requisitos pessoais dos agentes justifica a criação da Escola, como elemento primordial de investigação vestibular.

A idade, a prática, a continuidade de ação, a inteligência, as aspirações, acabarão por acentuar definitivamente a personalidade de cada unidade técnica.

A maneira da conjugação das peças de um motor, a articulação desses fatores formará o corpo industrial, cuja eficiência dependerá dos processos de movimentação que fôrem empregados.

ADMINISTRAÇÃO

A administração é a operação superior que regula e orienta todo o dinamismo de uma entidade industrial, com o fim de alcançar o máximo efeito útil.

Depende de dois elementos, por igual importantíssimos: Regulamento e Direção.

Por muito minucioso que seja o primeiro, nunca será eficiente se não tiver uma direção capaz de interpretá-lo a preceito. Por outro lado, não haverá capacidade de direção digna desse nome, que logre realizar um programa administrativo, se não estiver amparada em regulamento que lhe outorgue plena autonomia de ação.

O estatuto de uma entidade industrial do Governo, antes de tudo, deve ter uma feição "regimental". As bases fixas da regulamentação administrativa do país, pelo seu caráter de generalidade, não precisam figurar nele. Essas, são leis e, como tais, têm expressão própria e caráter pouco mais ou menos imutável.

Destarte, a não ser as fórmulas rígidas que dizem respeito ao controle, à união, à responsabilidade, à disciplina, à hierarquia e à fiscalização, todas as demais deverão ter a feição de "diretivas". Não seria possível, nas linhas gerais de um esboço, detalhar esse assunto, de modo a definir ponto por ponto o processo estatutário de uma repartição técnica.

O dinamismo industrial realiza-se por uma série de operações que, embora com finalidades diversas, se interpenetram constantemente, conjugando-se no momento oportuno e formando a unidade do conjunto.

É constituído por operações técnicas, finan-

ceiras, assecuratórias, comerciais, contabilísticas, coordenadas e controladas por uma outra, mais complexa, — a função administrativa —, do mesmo passo sintética, analítica e orientadora, pois que lhe cabem, também, prerrogativas de comando e organização, bem como qualidades de previdência e pressuposição.

Um regime funcional para esse grupo de operações deve organizar-se de modo a ser interpretado com clareza, precisão e presteza, pelos respectivos agentes, tanto aqueles que cream, como aqueles que executam.

E entra aí a capacidade de direção, em suas gradações proporcionais à importância de cada grupo, como o "leit-motiv" da organização administrativa.

Com esses elementos — estatuto e direção — e, por outra parte, com o prévio estabelecimento das funções a realizar, será possível esboçar um tipo de entidade industrial, com adaptação para o serviço do Estado.

E' o que vamos tentar, partindo do conjunto para os detalhes.

Antes, porém, façamos uma ligeira análise do estado atual das indústrias oficiais.

A INDÚSTRIA OFICIAL

ASPECTO ATUAL

A indústria oficial difere de suas congêneres particulares, do ponto de vista da organização, pela origem do capital social e pela natureza dos objetivos a alcançar.

Enquanto que a finalidade das sociedades anônimas é obter, por meio do trabalho, lucros positivos para o capital, que é sempre de propriedade particular, na instituição oficial o capital pertence aos cofres públicos e a indústria que êle vai incrementar visa, exclusivamente, resultados administrativos.

A respectiva administração que, naquelas, é realizada por um grupo de delegados com responsabilidades definidas, controlado pelos acionistas, e com um programa de ação estabelecido "a priori" e posto em prática sob um regime autárquico, na outra — na instituição oficial — é efetuada por um delegado único, com responsabilidades platônicas, sem poderes para modificar esse programa de ação e agindo fora de qualquer contrólê imediato.

Os fatos estão aí a demonstrar o surto de progresso, por assim dizer vertiginoso, em que vão as indústrias particulares, muitas delas girando

com capitais imensos, formando corpos autônomos destacados por todo o mundo, apenas ligados à sede social por laços de coordenação indispensáveis e sempre sob o quante de uma rigorosa fiscalização.

Esse resultado auspicioso depende, exclusivamente da forma de administrar.

Também nas instituições oficiais, depois de constituído o duplo organismo — material, de natureza estática; pessoal, de feição dinâmica — todo êxito estaria em fazer funcionar êste último, com plena liberdade de ação, isto é, com bem compreendida autonomia e sob severo contrólê, efetuado por delegados do grande acionista único da empresa — o Governo — e com dispositivos estatutários absolutamente concordes com a finalidade precípua da indústria: produzir.

Estão muito longe disso as organizações industriais do Estado.

Estabelecidas nos mesmos moldes da constituição político-administrativa do país, onde os processos do trabalho são, pela sua índole e objetivo, completamente diferentes dos serviços técnicos, que precisam ser realizados a tempo e a hora, sem delongas quaisquer, é claro que seus resultados têm de apresentar-se, necessariamente, deficientes, falhos, retardados e caros.

E' o que a crítica discreta, elevada e patriótica constata, sem propósitos subalternos de diminuir mas, ao contrário, com ardente e sincero desejo de reerguer, indicando os meios precisos para isso.

Sendo muito mais fácil criticar que produzir, é lícito procurar a autoridade do crítico nas obras que, porventura, êle tenha creado e indagar si o mérito dessa criação lhe outorga credenciais para analisar o trabalho alheio.

Falha essa autoridade à crítica que se está lendo, provinda de quem nada produziu e é, no complicado assunto em foco, em vez de mestre, aprendiz.

Valha-lhe, porém, de dirimente a intenção elevada dos propósitos que a inspiraram.

O elo que assegura as relações entre o homem e o trabalho é a produção, que será tanto mais completa e abundante quanto maior for a aptidão do artífice. Então, a primeira providência de qualquer indústria é adquirir, ou formar, unidades aptas para a produção.

Os processos até agora usados para isso têm sido desprovidos de qualquer investigação vestibular.

Si se tratava de um trabalhador, insinuando-se "feito" na sua arte, um exame rápido de habilitação e atestados frouxos, de saúde e de política, bastavam para a efetividade imediata. Nenhuma forma de interinidade prévia, nenhuma observação do comportamento do trabalhador durante a execução do trabalho, completa ausência de análise das aptidões, completa falta de observação das habilitações gerais.

Por consequência, nenhum dado para a apreciação definitiva do "tipo" individual. Dêsse modo, alistava-se na grande massa, não uma nova unidade, porém um pensionista a mais para os cofres públicos.

Si se tratava do chamado aprendiz, as fórmulas de admissão eram apenas reduzidas a um exame de quatro operações e um ditado, uma licença paterna e um atestado de vacina, tudo com o objetivo deliberado de satisfazer formalidades legais, porém nunca de observar uma vocação em perspectiva.

O alvo principal da admissão foi sempre inspirado pelo coração. A razão não intervinha. Era uma forma sentimental de transformar em asilo uma casa de trabalho. Quando não, um meio cômodo de aquinhoar com uma mesada um rapaz de futuro, porém sem posses e "que precisava estudar".

Não se cogitava de investigar a correspondência da aprendizagem com o tempo decorrido. Havia dupla razão para isso: em primeiro lugar, a falta de escola; em segundo, a circunstância de ser o aprendiz admitido por decreto.

Era o prêmio da efetivação, "a priori", antes de indagar si a aprendizagem tinha sido, ou não, profícua. Destarte ficava, desde logo, assegurada a sorte do noviço: fôsse ou não fôsse capaz, êle pertencia a um quadro e com direito a acesso, pois que dentro dêsse quadro existiam três classes de aprendizes.

Sobre isso, restava-lhe também a expectativa do direito à passagem para a carreira de artifice, ainda sem qualquer exame prévio.

E' claro que, em face de tantas garantias, o melhor caminho, pelo menos para os de escrúpulo medíocre, seria empregar o mínimo esforço pelo máximo efeito. E foi o que aconteceu, como consequência dessa fórmula nefasta de reservar o "lugar para o homem", felizmente já drenada da administração oficial.

Daí resultava que, ou o neófito manifestava pendor para a profissão e conseguia aprender,

quasi que só pelo esforço próprio e com a sanção do tempo, ou não tinha vontade nem queda para o ofício. Neste último caso, ficava à margem do trabalho, despreocupadamente, a esperar pelo estipêndio — que, êsse, era certo no fim do mês — enquanto aguardava, calmamente, que a Lei, na época precisa, o alcandorasse às classes mais altas do aprendizado, de onde seria, fatalmente, promovido a artifice e, daí, aos postos mais graduados da nova carreira, até que a idade o levasse para casa.

E ninguém lhe podia tomar contas, a não ser por delitos graves ou infamantes, isso mesmo através de formalidades burocráticas intermináveis e, por vezes, falhas.

A situação daquele que vai tentar a aprendizagem de qualquer coisa é, antes de tudo, aleatória: ou êle aprende e progride, ou não é aproveitável e estaciona. Para o primeiro caso, a classificação; para o segundo, a dispensa.

A Lei de Reajustamento, com sua visão inteligente, conjurou a situação, extinguindo a efetividade. Caiu, assim, um privilégio incompatível com a razão e, de todo ponto, contrária às conveniências da entidade industrial.

Entretanto, como essa efetividade só poderia ser abolida para os futuros aprendizes, os atuais continuam figurando num quadro, numa carreira que acabará com o tempo na última classe, onde o estipêndio mensal é de 400\$0.

Como não haja movimentação dentro da carreira e porque toda a massa se componha de gente relativamente moça, é lícito admitir que todos se perpetuam na mesma carreira, pois que nos quadros efetivos não ha outra, similar, para transferência.

Daí resultará que, relegados a uma condição de irremediável inércia, os aprendizes se estagnarão dentro da própria efetividade. E lá onde devia reinar a confiança no futuro, consubstanciada na realização sadia do trabalho, vai imperar uma descrença que absorverá a atividade profícua, reduzindo a classe toda a um corpo inerte e parasitário, enquistado no grande organismo produtor para perturbar seu desenvolvimento, como um pêso morto.

De sorte que, extintas como foram todas as carreiras efetivas, pela salutar medida, para que num decorrer de tempo relativamente rápido elas fiquem reduzidas a um núcleo resumido que permita a seleção dos novos valores a incorporar, em caráter extranumerário, uma restará — esteril e

amorfa, pesada e improdutiva — arrastando-se através da evolução, como componente de uma resistência incômoda e prejudicial: a massa de aprendizes efetivos.

Mau grado a permanência dêsse remanescente anônimo, a extinção em geral foi, contudo, um benefício inestimável.

De modo que o recrutamento se faz, agora, como devia ter sido feito sempre, com caráter provisório e feição nitidamente extranumerária.

O aprendiz, projeto de artifice, é sempre uma esperança.

Semente boa, para que possa produzir árvore sadia, torna-se preciso que se lhe chegue o recurso das terras adubadas.

Só a escola pode preparar e dosar êsse adubo. E' o que falta ainda. Não ha postos de preparação nas oficinas do Estado.

Ha carência de um sistema, portanto, que de par com o conhecimento gradativo dos segredos de cada especialidade técnica, venha instituir os princípios de obediência e disciplina de onde emana toda a ordem e, consequentemente, todo o progresso.

A instituição da escola será uma condição fundamental de êxito. Sem ela não poderá haver aprendizado digno dêsse nome.

O recrutamento do pessoal, aprendizes e artífices, tendo sido feito pelo mesmo processo, conclue-se — e a realidade o comprova — que todo o conjunto se ressentirá da falta de articulação indispensável para o trabalho profícuo.

Essa situação é, afora outras de que trataremos linhas abaixo, uma das causas do desequilíbrio entre os interesses do empregado e os do empregador — que é, no caso, a Nação — e sobre a qual recaem os prejuízos que daí advêm, entre êles os "deficits" constantes, apurados nas indústrias do Govêrno. Todos os processos de repressão a êsse derrotismo que avassala a produção oficial foram esgotados improficuamente, entre outras causas, por falta de sanções imediatas e decisivas.

Ha, para anulá-los, por toda parte, um espantoso sinistro: os direitos adquiridos. Direitos sem deveres proporcionais não são direitos. Deveres creados pelo capricho individual, ao sabor de qualidades isoladas, escoando-se pelas frestas das proteções legais, não podem concorrer para o equilíbrio funcional de qualquer organização. São, ao contrário, um vírus dissolvente, que vai gerar a desilusão e, com ela, uma frouxidão geral; a nunca

assás decantada resistência passiva, que floresce e medra entre as artimanhas velhas de deixar passar as horas regulamentares da produção, sem nada fazer; as preocupações do aumento do estipêndio e das garantias individuais, com os olhos postos na clépsidra do tempo, que, dia a dia, acen-tua o sonho dourado de uma aposentadoria cômoda; quando não é, por outro lado, a poupança de forças na tarefa onde o ordenado já está garantido, para ir gastá-las, fora das horas do expediente, em serviços particulares que proporcionem a acumulação de remunerações; ou, ainda, quando não são, no extremo oposto, zelos desordenados pelas prerrogativas próprias e exageros de susceptibilidades pessoais, creando casos e gerando dissídios, de que resultam outros tantos hiatos fortes na continuidade do trabalho.

Destarte, os chefes das estações subalternas — por força da atual organização — já, por si, oriundos dessa mesma massa, sentem sua autoridade diminuída, ou porque não tenham os requisitos individuais necessários para mantê-la, ou porque, possuindo-os e não encontrando apôio superior para isso, se vão deixando avassalar por um entorpecimento absorvente, encostando-se, para disfarçar sua responsabilidade, nos postulados longínquos e discutíveis dos dispositivos legais vigentes.

Assim se formou êsse conjunto quasi amorfo, do qual se destacaram, é certo, verdadeiras vocações, que poderiam ter um surto melhor si o amparo de uma Escola as tivesse ajudado. Êsse defeituoso processo de formação da unidade de tarefa é ainda agravado pela forma de remuneração: estipêndio mensal, fixo, sem se cogitar de saber si, pelo seu rendimento, ela fez — ou não — jús a êsse estipêndio.

Aliás, é fundamental o princípio de que o salário fixo é incompatível com toda e qualquer organização industrial, visto que aquele deixa de parte a apreciação da equivalência entre produção e salário.

O mensalismo exclusivo coloca, naturalmente, o artifice na cômoda situação que lhe convem, de receber a remuneração apenas satisfazendo aos horários, assinando ponto à entrada e à saída. Isso para os mais vadios. Os mais espertos, mais habéis ou mais ambiciosos aproveitam as horas consagradas ao descanso, ou para seguir um curso qualquer que lhes forneça um diploma, quasi sempre de profissão liberal, ou — o que é o caso geral — recorrendo a oficinas particulares, onde fazem

uso, a tanto por unidade de tarefa, dessa mesma arte que deviam cultivar na repartição de que tiram sua subsistência.

E, como uma e outra dessas digressões extra exigem esforços que geralmente excedem os limites das possibilidades fisiológicas de cada um, resulta que, a cada dia, o funcionário-artífice chega para a oficina cansado, amolecido, derreado às vezes.

Para essa atitude de vencido só lhe resta um recurso: descansar. E' o que ele faz: descansa durante o expediente.

Semelhante anomalia tinha que gerar, naturalmente, uma outra, por igual contrária aos bons resultados de qualquer indústria: não se procede à contagem quotidiana das tarefas, fonte necessária das estatísticas indispensáveis, da coordenação que articula os serviços, do programa de ação que é o espelho de todo movimento industrial.

Dêsse modo, essa contagem do trabalho, que é requisito essencial — e tanto que até exige, em cada especialidade industrial, não só o conhecimento do respectivo ofício como certo tirocinio administrativo — fica posta à margem, com prejuízos sérios para o controle, a disciplina, a autoridade e, portanto, para a ordem, a iniciativa e a união.

E daí vão afrouxando todas as responsabilidades, ficando apenas, como último liame do organismo industrial, a obediência, aconselhada menos pela educação que pelas conveniências individuais de cada um. Em consequência, ao invés do sadio ambiente do trabalho, que estimula e enobrece, fica estabelecido um regime de resistência passiva, profundamente prejudicial e pernicioso.

Esse resultado em nada afeta ou diminui a indiscutível aptidão do operário nacional, para o trabalho técnico, artístico ou de qualquer outra índole.

Inteligente como é, e devotado, desde que se lhe ministre a disciplina que lhe falta, ele será incomparável como elemento produtor.

Essa disciplina só lhe poderá ser fornecida quando o trabalho estiver racionalmente organizado, sob seu alto aspecto técnico-administrativo, e norteado por uma direção sábia, experiente, dotada do valor moral e amparada em bases estatutárias onde, a par da liberdade de ação, fiquem claramente definidas todas as responsabilidades e estabelecidas as fórmulas práticas indispensáveis aos comandos e ao controle.

Esse consórcio da autoridade estatutária com

a autoridade pessoal, não sendo instituído "a priori", dará um resultado falho de eficiência. Em face dessa verdade insofismável e da certeza de que ela não é observada na organização industrial do Estado, parece inútil aduzir mais considerações para evidenciar seus defeitos.

Si a situação é essa, com relação ao pessoal, no que diz respeito ao material e sua aquisição ela não é menos prejudicial.

O processo de compra da matéria prima, dependendo de diligências realizadas por intervenção de uma entidade administrativa alheia aos detalhes íntimos e exigências imperativas do andamento do trabalho industrial é, por sua vez, outra causa de atraso, visto que essa mesma entidade, por seu lado, está adstrita a liames burocráticos demorados e em condições tais que chegam a prejudicar o fator tempo, indispensável na provisão que fica sempre retardada.

E, como essa entidade auxiliar não disponha de "stocks" suplementares para fornecimentos de ocasião, é ali, no momento mesmo em que a mercadoria se faz necessária, que, por intermédio dos trâmites legais, vai iniciar as "demarches" para a aquisição daquilo que exige uma aplicação imediata.

Forremo-nos à tarefa de alinhar considerações em torno dos incidentes que acompanham uma concorrência pública, tal qual se realiza, desde os prazos impostos pelos respectivos editais às exigências acauteladoras, ao exame do material, divergências de julgamento, interferência egoística dos interessados e demais dificuldades que acompanham a marcha de diligências dessa ordem. Isso, sem falar nos preços de aquisição, que são quasi sempre mais elevados.

Lembramo-nos, apenas, do tempo que elas consomem e, sem mais comentários, poderemos concluir que a palavra "urgência", nessas condições, deve ser banida da indústria oficial.

Tais são, em linhas gerais, as falhas fundamentais da organização industrial do Estado.

Sem pessimismos absorventes, confiemos em que ela achará, no devotamento dos homens que nos dirigem, a porta aberta para uma remodelação inteligente, prática e profícua.

ORGANIZAÇÃO INDUSTRIAL DO ESTADO

Aprestados devidamente os elementos de uma entidade técnico-industrial, sua completa eficiência depende, como já vimos, da respectiva administração, cujo ritmo o quadro anexo de WILBOIS dis-

crimina, com uma sequência de verbos em que a eloquência dos significados vale por todas as demonstrações.

ADMINISTRAR	Prever.	{ Delinear a finalidade da organização.	
		{ Estudar, pela experiência, o passado e o presente, para obter todos os dados práticos indispensáveis.	
		{ Decidir o programa de ação.	
	Organizar.	{ Idear os quadros do pessoal.	
		{ Guarnecer os quadros.	{ Instruir Selecionar Estabilizar
	Comandar		
	{ Regularizar direitos e deveres		
	{ Adaptar.		
	{ Prescrever.		
	{ Disciplinar.		
	Coordenar.	{ Estudar os interesses.	{ Gerais Particulares
	{ Subordinar o interesse particular ao interesse geral.	{ Estimular Remunerar Premiar	
			{ Confrontar os resultados com as previsões.

Confortadas pela experiência, essas providências são extensivas, numa escala menor, a outras capacidades além da administrativa.

Assim, o órgão produtor organiza-se sob a égide de dois determinismos — o da fatalidade e o da liberdade —, procurando realizar a harmonia global com a ajuda das iniciativas individuais, onde, ao sentimento da realidade, deve estar ligado, por processos efetivos e sistematizados, o objetivo precípua das operações que é preciso pôr em destaque.

E' que a atividade harmônica do conjunto só será um fato quando norteadas por chefes eminentes que, baseados no princípio da unidade de direção e de comando, saibam empregar medidas vigorosas com uma autoridade despejada de quaisquer entraves, mas constantemente assessorada pela correspondente responsabilidade.

Não será difícil chegar a êsse fim a direção que fôr inspirada em sólida uniformidade de vontades — estática, para gerar a disciplina imposta e consentida; dinâmica, para operar a conservação e o desenvolvimento — conciliando interesses pelo uso constante da equidade, como fruto da combinação da justiça com a bondade.

São, como se vê, de um elastério considerável os elementos que é necessário estabelecer, conciliar, harmonizar e mobilizar para a criação do trabalho industrial.

Si sua análise rudimentar e individual dá, de começo, uma impressão de simplicidade, o proces-

so de sua arregimentação — adstrito, como fica e permanecerá sempre, às possibilidades psicológicas do homem, frágeis em sua essência e portentosas na sua aplicação —, avulta em complexidade, à proporção que a marcha do trabalho vai exigindo novas atenções, que reclamam aptidões mais acuradas e capacidades mais provéctas.

A preocupação dos estudiosos do trabalho sistematizado e científico tem sido, exatamente, vencer o empirismo, adotando fórmulas de realização capazes de abranger todo o conjunto, sem perder de vista nenhuma das forças, mesmo as de menor importância, que entram em atividade para a resolução eficiente do problema.

O CONJUNTO

A idéia de conjunto de uma organização técnico-administrativa do Estado nos é fornecida pelo anexo "A", pouco mais ou menos clássico.

Analisando-o vê-se que, a partir da Direção, é preciso estabelecer dois grandes corpos, grupando num deles todos os serviços técnicos e, no outro, os propriamente administrativos. Cada um desses corpos, por sua vez, será composto de tantas estações sub-divisionárias quantas forem necessárias, podendo estas ser ainda sub-divididas, si também se tornar mistér, e assim por diante, até o último grupo, que será formado, exclusivamente, das unidades específicas de cada ofício.

A eficiência da indústria depende da forma de aproveitar os valores pessoais disponíveis, tendo em vista as respectivas funções. A tarefa da apreciação desses valores, si é delicada "a priori", torna-se mais complexa "a posteriori", no curso, mesmo, da movimentação, e tanto mais quanto mais desenvolvidas forem as operações a realizar. E' que, ao lado do movimento está a orientação, condição primeira da direção. Daí se infere que o problema desta última — quer quando implica com a entidade inteira, quer quando incide sobre as especialidades —, é o que merece, inicialmente, uma atenção maior e os maiores cuidados.

Com respeito à direção superior, o Governo Federal, em regra, endossa poderes a um delegado único para administrar as indústrias do Estado.

O anexo referido, entretanto, interpõe entre êsse delegado e o mesmo Governo um Conselho administrativo.

Ficam, assim, estabelecidas duas modalidades de direção, cujas vantagens e inconvenientes con-

viria discutir, para saber qual delas seria mais aceitável.

E' o que vamos fazer.

Já temos sôbre a direção de um só homem a experiência de muitos anos.

Si na análise feita, linhas atrás, deixámos consignada a situação pouco edificante das indústrias oficiais, é claro que, implicitamente, a respectiva direção tem uma parcela qualquer de responsabilidade nisso.

Mas, como a direção pressupõe o homem e o regulamento, e como o processo estatutário adotado atualmente é, sem nenhuma dúvida, defeituoso, não se pode, em boa justiça, atribuir só ao homem as causas do fracasso. Pelo menos, deve-se concluir que as responsabilidades do agente diretor ficam muito esbatidas.

Peado, com efeito, pelas cláusulas, muito mais teóricas do que práticas, de um regulamento que lhe constringe quaisquer iniciativas dentro de fórmulas estabelecidas "a priori", tolhendo-lhe toda a ação administrativa, o condutor do sistema fica obrigado a imobilizar-se. Por sua parte, o carro que ele dirige não desbrava os óbices — imprevisíveis, mas fatais — que se hão de opor à sua marcha normal, enclausurando-o dentro de movimentos de contorno, com perdas perigosas de velocidade e de tempo.

Todos êsses percalços, porém, não são bastantes para afastar a idéia de que um homem, sozinho, possa dirigir uma grande instituição industrial. Muito ao contrário, tudo nos leva a admitir que um agente único sempre será capaz de satisfazer, justamente por ser único, o princípio vital da unidade de direção.

Entretanto, si passarmos em revista as operações que se tornam necessárias para a movimentação de um estabelecimento técnico-administrativo; si considerarmos que cada uma delas se desdobra em atividades inumeráveis e, por vezes, complicadas; si tivermos em vista que essas operações exigem uma articulação firme, que se concretiza e modifica a cada passo, nas suas linhas altas, reclamando uma competência superior para determinar-lhes os pontos de mudança, as situações de parada e as modificações ocasionais, — concluiremos que um homem único não poderá reunir em si todas as capacidades para nortear tão complexa entidade.

A direção superior, todavia, não precisa de conhecimentos profundos, e específicos, de cada uma das operações que formam os tecidos da en-

tidade industrial. Deve, porém, conhecê-los, quando menos nos seus lineamentos gerais, para assenhorear-se da fisionomia dessas operações e saber o que vai determinar às direções subalternas, para que estas tenham, por sua vez, uma orientação segura e não cheguem a transpor os limites normais da respectiva liberdade de ação, tomando resoluções por conta própria, sem ciência daquela direção superior.

Razões como essas, e outras, faceis de apreender, justificam as idéias da criação de um Conselho que, composto de cidadãos pouco mais ou menos especializados nas funções essenciais referidas, constitua um grupo homogêneo, capaz de abranger todo o conjunto técnico-administrativo, prevendo, organizando, dirigindo, coordenando e controlando — tudo, já se vê, dentro de um regime autônomo, com atribuições previamente estabelecidas em fundamento legal.

O Conselho assim organizado delegaria poderes, devidamente ratificados pelo Govêrno, a um de seus membros, para exercer a direção administrativa.

As relações entre o Diretor e o Conselho diariam respeito, sempre, às medidas gerais, ficando a execução, isto é, a administração, a cargo do primeiro, com plena liberdade de ação.

Dêsse modo, seria assegurado o princípio da unidade de direção.

Ao Conselho caberia a visão constante — superficial embora, mas sempre atenta — do organismo em conjunto, abrangendo o balanço dos recursos em jôgo, a importância das operações, as possibilidades de futuro, enfim, todas as previsões, dentro de uma estabilidade necessária, que não deverá sofrer quaisquer hiatos com as mudanças de govêrno.

Cumprir-lhe-ia, ainda, indicar à direção, de forma positiva, sua missão administrativa e seus elementos de comando; organizar, com o programa de ação, um serviço completo de contrôle, não somente para as operações administrativas, em geral, como igualmente para as suas subsidiárias, isto é, para as de ordem técnica, financeira, comercial e contabilística, as quais, embora encaminhadas por delegados subordinados à direção, podem chegar a um grau tão alto de desenvolvimento que a visão única da direção não logre abrangê-las, em toda a sua plenitude.

Assim, atenuada por essa espécie de divisão de responsabilidades, a administração ficará um pouco mais aliviada para exercer sua ação executi-

va e, ao mesmo tempo, se identificará melhor com o cumprimento de suas obrigações, porque sentirá sobre seus passos, não a letra — por vezes morta, por vezes discutível — de um regulamento, mas a vigilância atenta, a observação provecta do controle, que tanto pode prevenir como premiar ou punir. Tudo está em que essas realizações sejam postas em prática com elevação de princípios, experiência, espírito de renúncia e, sobretudo, com a visão larga de um profundo sentimento de cooperação.

Nem com essa forma de divisão de atribuições fica menos complexo, dissemos, o problema da direção única.

A função administrativa está para a entidade industrial, como os nervos para a entidade biológica. Quando o conjunto das respectivas operações recai sobre um só homem, esse homem precisa ter, além do vigor físico e do vigor intelectual indispensáveis, um pendor inato que os livros não ensinam e cujo desenvolvimento só encontrará sanção com a prática e a experiência.

Mas si, por uma parte, o acervo de capacidades do Conselho, de qualquer modo alivia a carga inicial do Diretor único, por outra parte, criando para ele uma certa subordinação, podepear-lhe a liberdade de ação, incidindo de alguma forma sobre suas prerrogativas.

A ser assim, conviria antes não instituir o referido Conselho, porque os riscos de um insucesso, recaindo sobre a responsabilidade de um só homem, seriam mais fáceis de localizar, prevenir e, mesmo, de punir, si tanto fôsse preciso.

Nesse caso, porém, se tornaria sempre conveniente estabelecer uma entidade controladora e, ao mesmo tempo, escolher capacidades provectas para o estado maior e para a direção das estações imediatamente subordinadas ao administrador único.

A existência de um Conselho será, porém, de indiscutível utilidade no caso em que se tiverem de reunir indústrias várias.

DETERMINAÇÕES ESTATUTÁRIAS

Como quer que seja realizada a direção — ou por um conjunto, ou por um só homem — convém que as determinações do respectivo regimento tenham um caráter de “diretivas”, caráter esse que, até certo limite — variável para cada caso — deve acompanhar as decisões superiores, em suas relações com as estações subordinadas.

A feição formalística dessas ordens, em geral, tolhe as iniciativas; até nas operações de guer-

ra as determinações formais dos estados-maiores têm sofrido restrições apreciáveis.

Não ha pelo mundo muitos Napoleões, e o que houve, quando sentiu a falência de suas faculdades, não teve o necessário espírito de renúncia para criar um estado maior. E a falta dêste, e daquelas, determinou os desastres militares que todos conhecem e que, meio século mais tarde, se repetiriam em Sudan.

Em compensação, houve Moltke, que, com a criação genial de suas diretivas, distribuiu estímulos e iniciativas e, com isso, força moral aos comandos inferiores, de onde resultou uma vitória rápida e decisiva, cujo êxito dependeu, sobretudo, de ter incidido sobre um exército sem estado maior, isto é, sem a instituição das mesmas diretivas.

AS ESTAÇÕES DIVISIONÁRIAS

A direção superior se fará sentir nas estações inferiores, exercendo sua primeira ação sobre as grandes unidades em que se tornar preciso dividir a organização — no caso do esquema referido, duas: uma administrativa, outra técnica.

Destarte, quatro das operações clássicas vão recair sobre a divisão administrativa, ficando a divisão técnica, expressão precípua da entidade industrial, num campo à parte.

Essas divisões, por sua vez, deverão ser subdivididas, principalmente nas indústrias que dependam de artes conjugadas, em tantas sub-divisões quantas forem necessárias, sendo estas constituídas por grupos de oficinas, cada qual com o número das unidades de trabalho que convier admitir. Dessa maneira, fica estabelecida a cadeia, que vai desde a unidade administrativa até a unidade de produção, e, com ela, traçado o caminho por onde transitam as comunicações recíprocas entre os elementos dirigentes.

Essas comunicações podem ser escritas ou verbais. Desde que seja possível, sem prejuízo dos princípios hierárquicos, convirá evitar as relações escritas. Si elas têm a vantagem de deixar registrado o assunto em foco, trazem, contudo, a desvantagem grave de retardar a respectiva solução, *maxime* quando são obrigadas a passar por várias estações intermediárias. Nos assuntos rápidos o “atalho”, isto é, a comunicação pessoal direta, tem importância capital, para uma solução imediata.

Os chamados “trâmites legais” numa repartição industrial são uma causa de atraso muito pre-

judicial. O meio de evitá-los será tomar o atalho e, em seguida, fazer a comunicação hierárquica, cujo acerto dependerá da observação, da oportunidade, do hábito e da coragem da responsabilidade.

EXAME DAS CAPACIDADES

A eficiência do corpo industrial, assim organizado, vai depender, exclusivamente, das aptidões de cada um dos encarregados da direção de suas diversas unidades administrativas e que são, mediata ou imediatamente, as grandes orientadoras das unidades de tarefa.

O anexo "B" estabelece, ainda que sem medida exata — pois não é possível usar medida para isso —, as capacidades proporcionais para as funções relativas dos agentes da indústria.

Por ele se vê que é sempre no terreno superior da direção que se exigem os máis altos graus de competência, os quais vão decrescendo à proporção que, em cada divisão ou sub-divisão, se restringem os horizontes da função, até chegarem a um nível mínimo nas unidades de tarefa. Na apreensão, porém, das capacidades intrínsecas, que, embora sob a égide da função administrativa, constituem por assim dizer corpos à parte, que só se ligam a esta pelos elos da coordenação e da articulação, — nessa, já não acontece o mesmo. Ai, os conhecimentos especializados não são prerrogativas da administração superior, sinão pelas suas linhas gerais.

Assim, nas aptidões técnica, financeira e contabilística os níveis altos vêm, não da direção superior, porém de direções subordinadas, onde não se tornam tão necessárias as generalizações.

E' que, muito embora fôsse melhor que a orientação suprema tivesse estudos completos de cada uma das operações que concorrem para a vida da indústria, essa condição, que dificilmente poderia ser preenchida, não é indispensável, pois que a função administrativa se reparte entre a cabeça e os membros do corpo técnico-administrativo, ganglionando-se em todos os pontos em que é preciso fazer estação.

Subordinadas, assim, as direções intermediárias à direção superior, o corpo administrativo referido fica devidamente hierarquizado, restando somente a seleção de seus membros pelo exame da equivalência das funções, de acôrdo com os princípios gerais estabelecidos, e pela análise das qualidades e conhecimentos adquiridos.

Esse é o ponto nevrálgico da organização. A

escolha do homem para a função é ainda, no estado atual da psicotécnica, problema difícilimo, que não pode encontrar solução positiva mas, simplesmente, uma acomodação empírica, na forma das circunstâncias ocasionais. Ainda assim, são promissores os resultados obtidos, que marcam o início de uma vitória certa.

Sobretudo, é muito significativa a decisão que pôs de lado a prática nefasta de se entregar, por direito hierárquico, a direção parcial ao número um da carreira, mesmo que este fôsse reconhecidamente incapaz.

Hoje se vai buscar o homem em qualquer situação em que ele estiver, entre os efetivos, ou contratar um extranumerário, e, o que é mais expressivo, não se lhe dá um cargo, mas uma função de caráter aleatório, com duração que dependerá das aptidões que ele revelar.

CORRESPONDÊNCIA DE FUNÇÕES

O anexo "C" dá uma idéia dos elementos de administração e sua correspondência com a situação dos respectivos agentes. A arte de realizar essa correspondência depende de inteligência, experiência e decisão.

Entre os referidos elementos, uns dizem respeito à ordem que cumpre estabelecer, e outros propriamente à execução.

Ao lado da divisão do trabalho, que especializa funções e separa poderes, figuram: a autoridade — estatutária e pessoal — com a correspondente responsabilidade; a disciplina, que depende de bons chefes, de convenções equitativas e sanções judiciosas; a unidade de direção e comando, já considerada como princípio consagrado, e a centralização inteligente, para regularizar as iniciativas.

No que concerne à execução, convém observar: a hierarquia, que subordina a encaminha; a união, que consolida as relações mútuas; a remuneração, que recompensa os esforços; a equidade, que robustece a força moral; a estabilidade e diversos outros requisitos.

Aceitas, preliminarmente, as idéias de divisão do trabalho, de unidade de direção e de comando, e de centralização, como postulados consagrados de onde surgem, naturalmente, a autoridade e a disciplina, será fácil, como consequência, estabelecer a ordem nos serviços, a harmonia do respectivo pessoal e o império das iniciativas fecundantes, que são a alma da produção.

A porta larga para chegar a êsse resultado poderá ser francamente aberta com a dupla chave da equidade e da remuneração, porque uma e outra estão destinadas a firmar definitivamente o princípio da subordinação do interesse privado aos interesses coletivos.

A equidade, dissemos já, é o advento da justiça, pela intervenção da bondade. Lá onde as convenções legais não podem prever, a equidade acode e resolve. Com o emprêgo da bondade, nem se desvirtua o conceito da justiça, nem se aberra das prerrogativas próprias, de energia e rigor. Tudo está em não deixar transparecer sentimentos caritativos, pessoais, de "bom moço", mas em empregar a sanção despersonalizada, como si ela tivesse provindo diretamente da lei. E' o processo elegante de favorecer, enaltecendo, o qual tem por fim gerar dedicações maiores e mais leais, não só ao agente mas, principalmente, à instituição que ele representa. Porque o agente passa, porém a instituição fica. E é por ela — e para ela — que devem ser tomadas essas salutares atitudes.

A remuneração, tal como está instituída, é defeituosa e prejudicial.

Uma vez estabelecidos os meios para coibir os excessos, o estipêndio pode ser calculado de modo a assegurar uma remuneração equitativa e provocar um incentivo benéfico para o presente, com garantias seguras para o futuro, tudo proporcional ao trabalho produzido.

Ha nesse problema incógnitas interessantes e variáveis — caprichosas, por vezes — e que o tornam muito complicado.

Si sua solução depende, de uma parte, de circunstâncias alheias às decisões regulamentares, entre as quais a carestia da vida, a abundância de pessoal e as condições econômicas ambientes, por outro lado exige julgamento e imparcialidade, bem como experiência e qualidades de previsão, pois que tem considerável influência sobre os resultados da indústria.

Para a regulamentação do estipêndio parece necessário ter em vista, previamente, a função dos diversos agentes de serviço e, em seguida, as condições do trabalho e a organização dos quadros para, em última análise, firmar garantias, presentes e futuras.

Desde que se possam instituir remunerações capazes de assegurar o presente, deixando o agente à vontade para enfrentar a subsistência própria e a da família, já se terá uma probabilidade segura de que, por êsse lado, haverá uma produção

apreciável, uma vez que sejam satisfeitas as outras condições que conduzem a tal resultado.

Quanto ao futuro do agente, não parece acertado que essas garantias devam ser estabelecidas "a priori", salvo nos casos de promoção, dentro da respectiva carreira, o que já é uma razão para o incentivo.

Mais acertado seria condicioná-las ao esforço de cada um e à importância do trabalho produzido.

O estipêndio mensal é o que está adotado nas repartições industriais do governo, reforçado, pelo menos para os funcionários efetivos, pelos direitos da aposentadoria, de acordo com as prescrições legais.

Com êsse sistema, todo prejuízo recai sobre o interesse coletivo, pois que êle exige uma vigilância severa, de realização difícilima.

Em qualquer caso, o balanço das vantagens e dos inconvenientes dêsses processos só os pode tornar eficientes, mediante a habilidade dos dirigentes. E' fora de dúvida que o pagamento mensal, junto aos direitos adquiridos, consulta, quasi que só, os interesses privados do funcionário, cujo número precisa ser aumentado si se quizer obter determinada produção, que fica, assim, demorada e cara.

Será também, de algum modo, atenuado êsse inconveniente si se reduzir ao mínimo os quadros efetivos, utilizando os serviços de extranumerários, contratados, mensalistas, tarefeiros ou diaristas.

Um critério uniforme de remuneração mixta parte mensal, parte por tarefa ou diária — para os agentes inferiores, pôderia, talvez, remover os inconvenientes do sistema atual. E' claro que, onde não houver possibilidade de medida, como nas altas funções de direção, só poderá ser aplicado o estipêndio mensal.

Isso acontece, principalmente, nos serviços de comissão. Enfim, o problema da remuneração, mediata ou imediata, dos homens destinados ao serviço industrial, deve constituir objeto dos mais solícitos cuidados, porque dele depende todo o futuro das organizações dessa ordem.

Os maiores estímulos, com efeito, geram-se no bem estar presente e na confiança do porvir. Reforçá-los com as instituições beneficentes e as satisfações honoríficas importará em abrir as portas da iniciativa para o progresso de todo o corpo industrial.

Estabelecido, pois, um sistema equitativo que satisfaça às ambições pessoais, presentes e futuras, do agente, este não procurará recursos para fazer prevalecer as imposições do próprio egoísmo sobre as conveniências superiores da coletividade, constantemente expostas às pretensões subalternas do interesse privado.

CÔMPUTO DAS QUALIDADES

Todos os agentes de uma instituição industrial são, como vimos, dentro da respectiva função, centros hierarquizados de produção. E tanto mais profícuo se tornará o trabalho desses agentes quanto maior for o acervo de qualidades e conhecimentos de que dispuserem, as quais são discriminadas, a grosso modo, no anexo "D".

Tratando-se de quantidades cuja medida não pode ser calculada com precisão, é claro que o resultado das comparações pertinentes a esse esquema não se deve levar a rigor.

Por isso, entretanto, este não deixa de fornecer um subsídio apreciável para o exame das aptidões que fôr preciso balancear, o que já faz parte do programa da Psicotécnica.

Reunidas ao vigor físico e ao vigor intelectual, essas qualidades são uma espécie de ante-sala de capacidades que se hão de revelar no decorrer da carreira, aprimorando-se cada vez mais, na proporção do exercício da função, com o concurso da experiência.

Aquele exame será necessário juntar a observação do temperamento de cada um, variável — como é sabido — de homem para homem e, por isso mesmo, outra causa das dificuldades que se opõem a uma solução completa do problema das seleções.

RECAPITULAÇÃO

A análise dos quatro gráficos anexos põe de manifesto, estabelecendo as gradações proporcionais a cada elemento administrativo, os requisitos pessoais e funcionais indispensáveis a uma organização industrial que se proponha a dar o máximo de eficiência: qualidade e conhecimentos individuais necessários; conhecimento dos princípios gerais de administração; discriminação das funções de direção e, por fim, capacidade administrativa.

Dessa análise concluímos que raros são os homens que têm a ventura de reunir, em si, esse acervo de qualidades pessoais que os apropriem

para a função administrativa, qualidades tanto mais necessárias quanto mais alta fôr essa função, em cada indivíduo industrial, que, mesmo quando dotado de tais requisitos, ainda precisa, para obter foros de capacidade, da sanção da experiência.

FUNÇÃO ADMINISTRATIVA

Gira em torno desse assunto, de preferência, toda a preocupação do êxito de qualquer fonte de produção de trabalho.

Vimos que administrar é prever, comandar, organizar, coordenar e controlar, tudo sob os princípios da unidade de comando e da unidade de direção, exigindo, da parte do pessoal dirigente, para a execução do programa de ação respectiva, atividade contínua, coragem moral, estabilidade, arte de manejar os homens, experiência, competência profissional.

O administrador que dispuser de todas, ou da maioria dessas faculdades, terá de agir dentro de dois postulados, por igual importantes:

- Liberdade de ação.
- Responsabilidade imediata.

A primeira pode ser estabelecida pela instituição da autarquia administrativa; a segunda pela adoção de fórmulas legais rigorosas, de ação imediata, submetendo os atos administrativos ao controle quotidiano de delegados do Governo.

Porque, desde que a unidade de direção tem de ser, e deve ser, um princípio admitido, e a direção fica com poderes para agir livremente no comando, seria sempre perigoso manter essa liberdade com demasiada latitude.

Dêse modo ficarão em jogo, conjuntamente, todas as componentes da capacidade administrativa e em termos, desde logo, de satisfazer à unidade de comando, unidade de direção, divisão do trabalho, centralização, etc.

AUTORIDADE

Vimos que a autoridade é exercida pela observância das prescrições estatutárias. Mas o segredo da sua eficiência não está nas regras secas e formalísticas dos regulamentos, sinão na forma pessoal de praticá-las.

E', a autoridade pessoal, complemento indispensável da autoridade estatutária, com seu cortejo de valor moral, de conhecimentos da profissão especial característica da indústria, de inteligência,

de saber, — enfim, de todas as qualidades constantes do anexo "C", e, mais, as do talento de infiltrar, através do crivo do amor ao próximo, da tolerância, da energia calma e bem compreendida, o princípio da subordinação conciente, que vai gerar, por todos os âmbitos da massa administrada, o sentimento da disciplina, sem o qual não pode existir organização perfeita.

ORDEM

A ordem é uma espécie de ligação dos atributos pertinentes, propriamente, ao "modus faciendi" do comando e daqueles que vão incidir sobre a produção. Os primeiros são, repetimos :

- Divisão do trabalho
- Autoridade
- Disciplina
- Unidade de direção
- Unidade de comando
- Centralização

E os segundos :

- Hierarquia
- União do pessoal
- Remuneração
- Equidade
- Estabilidade
- Iniciativa
- Subordinação dos interesses pessoais aos interesses coletivos.

HIERARQUIA

Com a hierarquia, a união do pessoal encontra seu "simile" na clássica parábola das varas, e poderá ser sempre mantida mediante precauções que previnam uma interpretação exagerada da fórmula "dividir para reinar" e que oponham restrições aos abusos das comunicações escritas.

REMUNERAÇÃO

A remuneração, já vimos, pode ser realizada por mês, por tarefa ou por peça.

Qualquer dos sistemas tem vantagens, e inconvenientes ; o pagamento mensal, sendo, como é, garantido, gera a negligência, conforme se verifica nas repartições industriais do Governo, onde a produção "per capita" raramente é proporcional

à remuneração e onde, por conseguinte, a resistência passiva vai aumentando de intensidade, de forma tal que nem os cuidados postos em prática para melhorar o estipêndio e as garantias dos seus servidões têm conseguido trazer emulação ao funcionário.

O pagamento por tarefa apresenta a desvantagem de colocar os rendimentos dos bons e maus operários em um nível único, desgostando uns sem incentivar os outros. Além disso, afoga toda e qualquer manifestação de iniciativa.

Por fim, o pagamento por peça, si, de um lado, estimula, porque eleva o salário, de outro exige maior vigilância, pois o obreiro, com a pressa de aumentar serviço, nem sempre produz com correção.

A fórmula mixta seria, além das garantias legais, um estipêndio menor, proporcional à produção normal, em determinado número de horas de trabalho, seguido, conforme a indústria de que se tratar, de um salário-prêmio, por unidade de produção excedente, durante o mesmo tempo, ou um prêmio proporcional, ou uma participação nos lucros anuais.

E', êsse, outro assunto que exige sério estudo e minuciosa regulamentação.

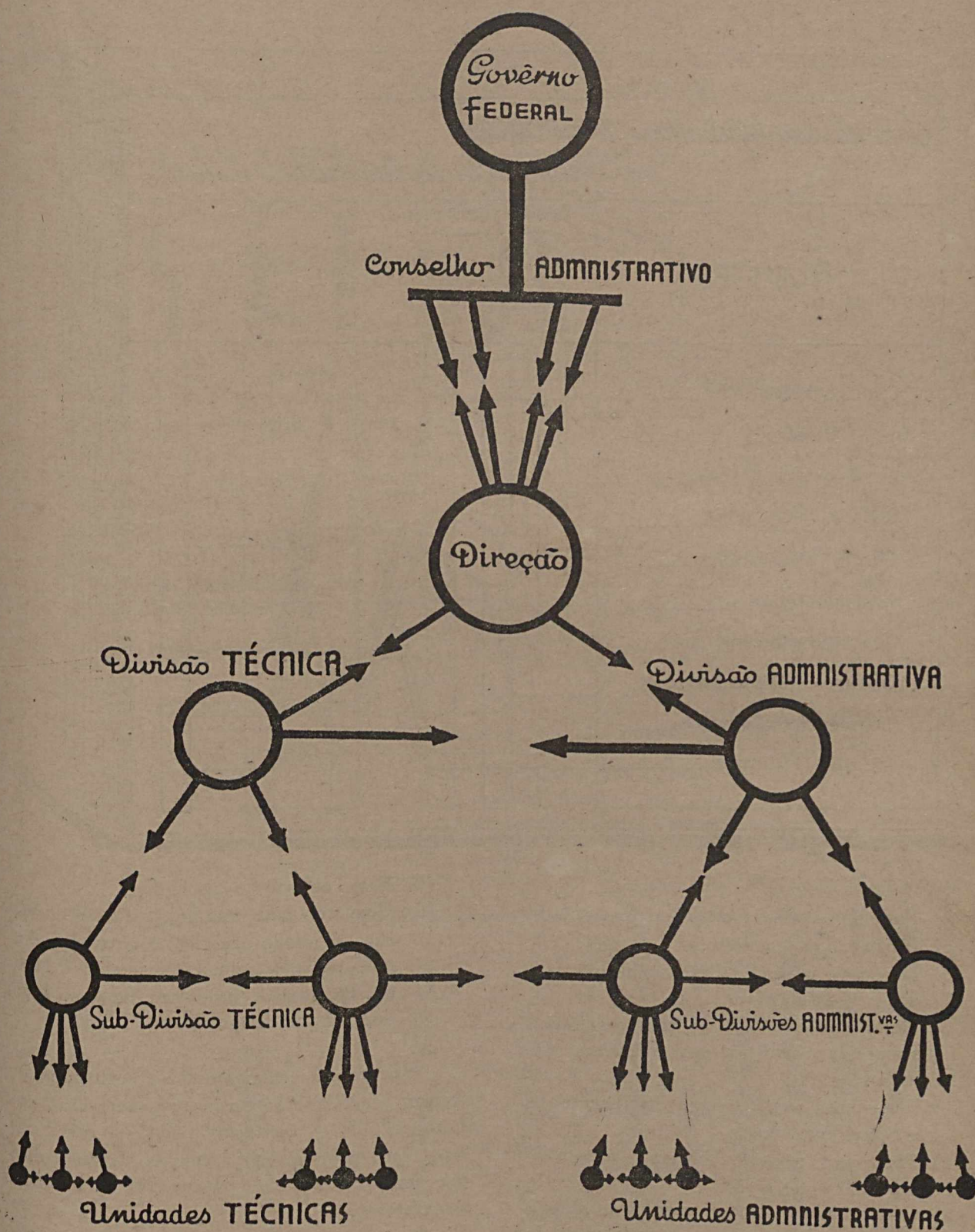
CONCLUSÃO

De tudo que vem de ser dito, verificámos que a organização industrial, reduzida às suas mais simples proporções, assenta sobre duas bases : material e pessoal.

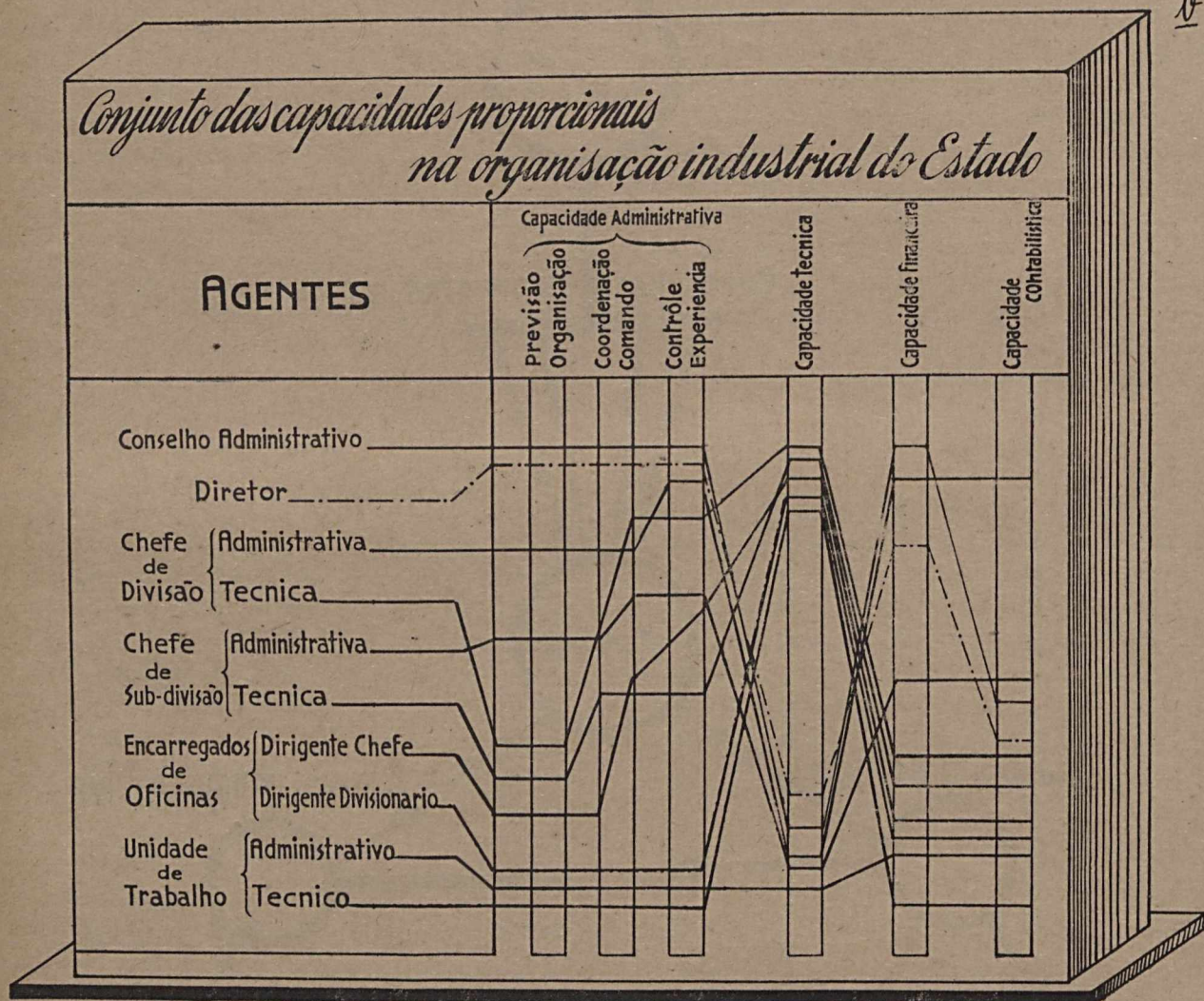
Uma vez provida dos recursos materiais de que carece — máquinas, capital, utensílios, etc. —, resta-lhe o recrutamento do pessoal, que deve ter capacidade para desempenhar as funções essenciais, executando todas as operações que lhe competem, isto é, realizando a *missão administrativa*, que só pode ser eficiente, mediante a observância dos preceitos seguintes :

- 1) Estabelecer uma direção competente e rigorosa ;
- 2) Ministrando uma atenção particular à unidade de comando e de direção ;
- 3) Cogitando de uma perfeita execução do programa de ação ;
- 4) Providenciando de forma a que o organismo pessoal e o organismo material estejam em relação com o fim, ou recursos, e as necessidades da indústria ;
- 5) Definindo claramente as atribuições ;

ANEXO A



ANEXO B



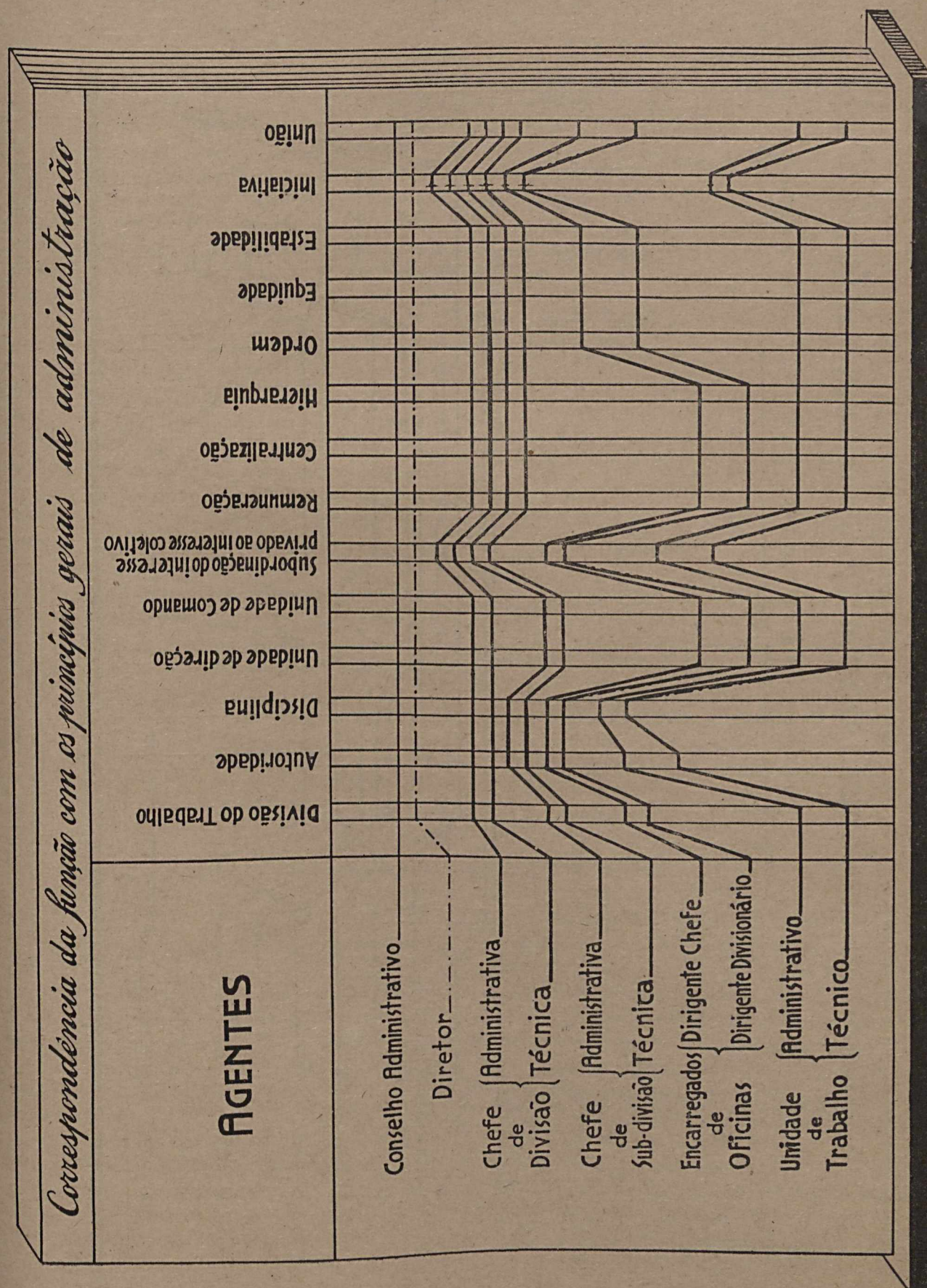
- 6) Coordenar as ações e os esforços ;
- 7) Formular decisões explícitas e precisas ;
- 8) Instituir a ordem material e pessoal ;
- 9) Despertar o sentimento das iniciativas e das responsabilidades ;
- 10) Curar que os interesses coletivos fiquem sempre a cavaleiro dos interesses privados ;
- 11) Remunerar, equitativa e habilmente os serviços prestados ;
- 12) Fazer um controle constante e ininterrupto ;
- 13) Combater os abusos de regulamentação, o formalismo burocrático e a abundância de comunicações escritas ;
- 14) Estabelecer sanções contra as faltas e os erros ;

- 15) Fazer observar a disciplina ;
- 16) Concorrer para uma boa aquisição de pessoal, de modo que cada serviço seja dirigido por profissional competente e ativo, e cada unidade produtora fique no lugar que lhe for designado.

Para realizar êsse conjunto de postulados que definem a entidade administrativa são necessários, antes de tudo — repetamos ainda — chefes com capacidade proporcional à função, desde a direção geral até a última agremiação de unidades manufadoras.

Sem essa condição, nenhuma instituição industrial poderá ser eficiente, *maxime* si não for orientada por uma regulamentação que corte definitivamente, de uma vez por todas, os tentáculos da bu-

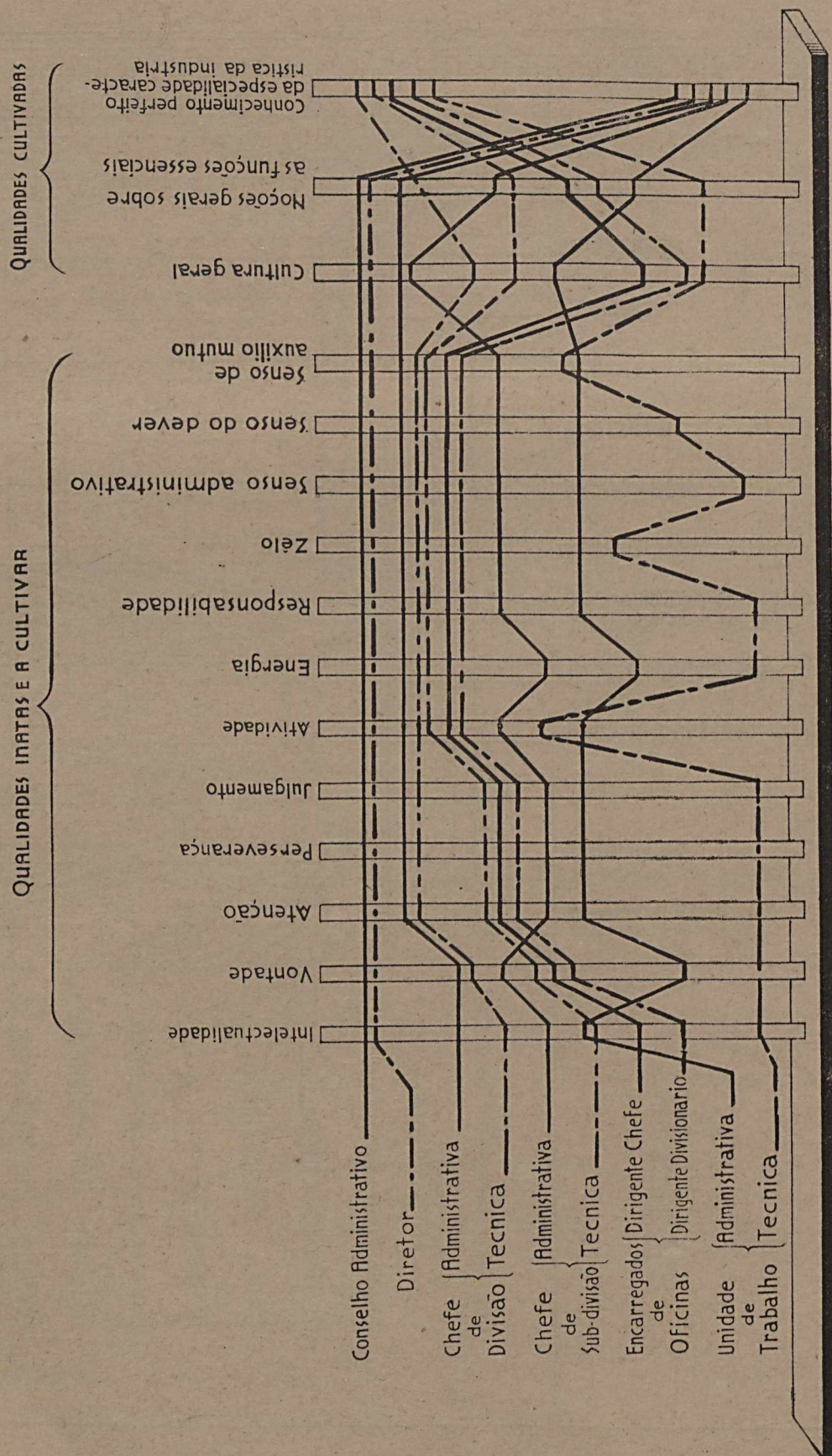
ANEXO C



ANEXO D

d

Qualidades e conhecimentos necessários para a organização do trabalho industrial



rocracia absorvente e a rotina dos hábitos dantão, concedendo às direções os poderes necessários para estabelecer a mobilidade que é preciso manter.

A indústria que quizer ser profícua deverá ficar entregue a si mesma, de modo que a respectiva direção procure tirar da própria produção, por meio de combinações financeiras e comerciais inteligentes, os meios de subsistência, ficando responsável pelos resultados e sabendo, de antemão, que não poderá contar com reforços de verbas extraordinárias, aos quais costuma recorrer, em casos de apêto, e que decorrem, sempre, da impossibilidade em que se acha a mesma direção, de organizar o indispensável programa administrativo.

Semelhante desideratum só poderá ser uma realidade quando ela for definitivamente integrada no sentimento da própria responsabilidade.

Isso só se conseguiria, e com êxito garantido, por meio de uma regulamentação clara, precisa, simples, de realização prática imediata e, por toda parte, incisiva; regulamentação de linhas gerais, para o conjunto, e com dispositivos especiais para cada indústria, individualmente.

Posto isso, as indústrias oficiais poderiam ser reconstituídas, segundo as linhas gerais seguintes:

I) Instituição da autonomia administrativa, mais ou menos sob as bases que se seguem:

- a) Direção geral, capaz, sem direitos adquiridos ou por adquirir;
- b) Direções parciais, sem direitos adquiridos, podendo, entretanto, adquiri-los mediante certos requisitos, que seriam estabelecidos em detalhe.

II) Abolição completa da ascensão aos cargos de chefia, sem concurso ou prova de habilitação;

III) Instituição da Escola, para os cargos iniciais;

IV) Instituição dos direitos pessoais, na profissão característica da indústria, somente depois de pronta a aprendizagem;

V) Afastamento imediato dos incapazes, de qualquer classe, com as garantias que a lei lhes assegura;

VI) Estabelecimento do estipêndio mixto, com uma parte fixa e outra movel, parte como prêmio, parte como consequência dos lucros industriais;

VII) Concessão de um estágio, sem prejuízo de vencimentos, aos artífices que, em certa altura

da carreira hierárquica, tiverem revelado, no todo ou em parte, as qualidades individuais de que trata o anexo "D", para que frequentem o curso de administração que fôr criado junto a cada Escola Industrial;

VIII) Estabelecimento de um contrôle, para a integral regulamentação e rigorosa observância dos princípios constantes do anexo "C".

Tais são as linhas gerais da regulamentação que se me afigura indispensável para a remodelação das indústrias que, sem ela ou outra semelhante, jamais lograrão o reerguimento desejado.

Alguns desses itens já estão vigorando, no todo ou em parte, por força dos novos rumos que tomou, com promissores resultados, a orientação administrativa do país.

Talvez seja necessário acrescentar-lhes muitos outros que uma observação melhor aconselhará, sem dúvida, para que o quadro se torne mais completo, destacando-se entre eles os que dizem respeito à parte propriamente dinâmica, visando a continuidade de ação em todos os setores da atividade técnica.

Está muito longe de ficar esgotado, com as idéias que se vem de ler — eivadas, por vezes, de lugares comuns e repetições, mercê da aridez do assunto — tudo quanto implica o oportuníssimo problema da organização industrial do país.

Matéria abundante — grande pela própria complexidade, como para os limites estreitos dessa Monografia —, ainda resta por abordar: a que se refere a detalhes.

Isso, porém, já deve fazer parte de um programa de realização prática, com articulações seguras, e orientado por provecta experiência e larga visão autorizada.

Um e outro desses requisitos não serão fáceis de encontrar em um país novo, como o nosso, desprovido ainda de contingentes técnicos capazes de criar e desenvolver qualquer indústria, quer na parte material, quer na parte pessoal, nesta, pelo menos, quanto às pequenas direções.

Tudo, em verdade, depende do ensino. Este é, no seu conspecto prático, ainda rudimentar e empírico, visto que não é precedido de investigações sérias sobre os caracteres físicos, fisiológicos ou antropométricos, que, juntamente com outros exames, digam da aptidão ou tendência do indivíduo, para este ou aquele ofício.

Conhecida, previamente, a resistência a vencer no trabalho, é indispensável experimentar, com

a aproximação que fôr possível, a força que a deve enfrentar.

Desde que, constatada a predominância dêste ou daquele aparelho orgânico, desta ou daquela função fisiológica, pelos processos atuais de medida, ainda elementares, porém já muito apreciáveis, se possam focalizar os modos individuais de reação, ficarão "ipso-facto" mais ou menos evidentes, e distintos, os tipos que convem escolher para a orientação e a apropriação.

Assim, ao porte, ao aspecto, ao pêso, às dimensões relativas do tronco e dos membros; ou ao estado linfático, bilioso, circulatório; ou, ainda, às manifestações de lentidão, atividade, impulsividade, apatia, etc., será preciso acrescentar a observação das situações mentais correspondentes, para obter uma apreciação aproximada e que forneça, em última análise, a correlação entre o tipo e o ofício. E, por fim, ou essa correlação é certa, é manifesta e, como tal, se impõe, justificando uma decisão firme, ou se revela tão vaga e imprecisa que não poderá servir de base para um juízo perfeito.

Neste último caso, que é o mais comum, só será possível saber como o indivíduo age, ou reage, em face do trabalho, pela aventura das tentativas — único remédio para o qual é lícito apelar.

Demais, ha a considerar que o esforço físico não é a condição exclusiva para a eficiência dêsse trabalho, a não ser em raros casos excepcionais.

A operação que exige o concurso de um músculo, ou de um grupo de músculos, para ser realizada, também reclama o auxílio, mais delicado sem dúvida e mais ou menos intenso, conforme os casos, de um conjunto de nervos que provocam estados mentais correlativos.

O êxito está nessa correspondência indispensável do movimento e da direção.

Si a precisão, a destreza, a amplitude, a coordenação, a habilidade, a velocidade, o esforço, enfim, são cláusulas indispensáveis de movimento útil, as percepções, as concepções, o engenho, o espírito de observação, de organização e de associação, a imaginação e a memória, etc., são outros tantos contingentes que aprimoram a faculdade da direção. Porque, com eles, será possível manter em toda linha o império da atenção, que conduzirá a um julgamento seguro do campo de produção.

E com essa atenção, expectante ou vigilante, entra no campo do trabalho uma componente preciosa, espécie de polícia eminentemente volante, que é, por vezes, um requisito quasi exclusivo em

certas atividades produtoras. Compareceria agora, na apreciação do movimento e da direção, o fator tempo, para a percepção, a associação e a realização.

Aí seria estabelecido o ritmo, cujo registro continuado é um importante fator de apreciação, pois que constitui o fundamento da estatística, preciosa, sob todos os aspectos, quer como ponto de partida para o estudo do programa de ação, quer como subsídio histórico.

Todas essas considerações, colhidas por assim dizer a esmo, e muitas outras que mereceram apenas passageira alusão, são bastantes para delinear o *facies*, mesmo grosseiro, de uma entidade industrial.

Não é possível, por carência de tempo, de espaço e, principalmente, de capacidade, esmiuçar as variáveis caprichosas de tão complexo problema.

Contornêmo-lo, não sem fechar estas regras com a asseveração desassombrada de que a organização em aprêço só será profícua quando penetrar definitivamente na essência mesma da nacionalidade, isto é, quando for técnica e visceralmente brasileira.

Com a simples obrigação de serem nacionais, ou nacionalizados, os elementos componentes da indústria oficial, não ficará satisfeita essa exigência importantíssima.

O concurso pessoal de estranhos, importados a sêco, para trazer de fora contingentes sem probabilidades de adaptação aos objetivos nacionais e com aspirações meramente mercenárias, deixamos sob uma tutela incômoda, destinada a prolongar-se indefinidamente, si um gesto decisivo não implantar firmemente a nossa independência técnica.

Não temos nesse terreno — é rigorosamente certo — capacidades próprias. Mas poderemos conquistá-las, destacando para os grandes centros industriais, patrícios em condições não só de apreender tudo quanto a técnica moderna aconselha como, também, de operar a adaptação compatível com as aspirações do país.

O resultado será positivamente seguro, porque, aos opulentos dons naturais com que foi galardoado o imenso solo brasileiro, junta-se a privilegiada — embora dispersiva — intelectualidade inata de seus filhos, jacente por aí, à espera de quem a venha integrar, definitivamente, na posse de si mesma, para dar os frutos fecundos de uma operosidade inteligente, disciplinada, profícua, harmoniosa e devotada.