

# MERCADO DE TRABALHO

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

*Mesmo que se admita uma situação ideal de "plena ocupação", o mercado de trabalho, no Brasil, ainda apresenta condições pouco satisfatórias, sob vários aspectos. A política de mão-de-obra nacional tem de levar em conta certas peculiaridades. Por exemplo: na pirâmide demográfica brasileira preponderam os grupos de menor idade, e isto significa um afluxo constante de jovens ao mercado de trabalho, em busca de seu primeiro emprego remunerado; merece atenção, também, o problema criado pelo êxodo rural, com o deslocamento para a órbita da economia industrial e dos serviços de trabalhadores sem preparação adequada.*

## I

**O** PONTO de partida para as providências de planejamento econômico são os dados sobre os recursos humanos disponíveis, seus aspectos quantitativos e qualitativos (proporção da mão-de-obra simples, semiqualficada, qualificada e especializada), sua distribuição geográfica e econômica, sua discriminação em grupos etários, sua mobilidade, no que diz respeito a aspectos benéficos (intercâmbio normal inter-regional e interprofissional) e prejudiciais (rotatividade excessiva de empregos — *turn-over* — e migração interna

em massa, de caráter caótico), enfim, todos os elementos estáticos e dinâmicos do mercado de trabalho.

Suponhamos que exista, na realidade, o estado ideal de "plena ocupação", sem incidência palpável do maior flagelo da civilização industrial contemporânea: o famigerado *chomage*.<sup>1</sup> Mesmo nessas condições hipotéticas, mereceria a maior atenção o modo por que vem sendo utilizada a mão-de-obra nacional. Será que não se manifesta subemprego, isto é, a utilização economicamente deficiente, pouco produtiva da "fôrça de trabalho"? Será que seu aproveitamento se efetua de acôrdo com o benéfico princípio: *the right man in the right place*? Será que o recrutamento dos trabalhadores se opera mediante processos de seleção qualitativa capazes de garantir a consecução desse objetivo? Será que existe ajuste modelar entre o trabalhador e o emprego que exerce, sob o prisma de suas aptidões profissionais, qualidades físicas e espirituais, pendor e preferências, assegurando-se, destarte, o maior rendimento do trabalho?

É da resposta afirmativa a tôdas essas perguntas que depende uma apreciação lisonjeira da situação no mercado de trabalho.

## II

Infelizmente, enfrentamos no Brasil, nesse particular, quanto à informação estatística e de índole correlativa, lacunas lamentáveis que impossibilitam qualquer orientação, mesmo a mais elementar possível, sôbre o panorama humano da nossa economia de trabalho. Os Censos decenais proporcionam-nos, decerto, algumas indicações relativas à população economicamente ativa, com notórias deficiências, aliás, quanto à conceituação de ramos de atividades, ocupações e rendimentos. Como é, porém, natural num país cuja economia está sujeita a alterações ininterruptas e acentuadas, no sentido de sua diversificação e industrialização, os dados censitários não bastam para se apreciar devida e permanentemente o rumo exato das oscilações que daí resultam no mer-

<sup>1</sup> "Chomage" provém do verbo latino "causmare" = descansar na época do calor...

cado de trabalho. Ora, faltam, por enquanto e por completo, quaisquer levantamentos periódicos, capazes de lançar luz sobre o emprêgo e desemprego; e mesmo quando algumas indicações existem (como sejam, por exemplo, as chamadas relações anuais "de dois terços"), não vêm sendo exploradas para fins estatísticos. Também faltam quaisquer fontes de informação estatística sobre os fenômenos de enorme intercâmbio populacional — sobretudo, mas não exclusivamente, êxodo rural — que se processam no Brasil com intensidade quase ignorada alhures.<sup>2</sup> Enfim, não dispomos de quaisquer informações, sequer sob a forma de inquéritos e pesquisas, a respeito de vários sintomas de patologia social (absenteísmo, rotatividade de empregos, paralisações coletivas do trabalho, desajustes, etc.), estudos êsses imprescindíveis para imprimir orientação mais realista à ação preventiva e normalizadora no âmbito da administração pública, dos serviços sociais e da própria empresa.

Foi, pois, em boa hora que o I Seminário de Estatística, convocado pelo Instituto Roberto Simonsen e realizado nesta capital entre 9 e 19 de dezembro de 1958, não somente tornou bem patente tôdas essas deficiências, como, em oito recomendações, apontou o programa mínimo de estatística que possa preencher as atuais lacunas.<sup>3</sup>

### III

Entretanto, mesmo na falta de informações completas e atualizadas sobre a situação no mercado de trabalho brasileiro, não é absolutamente impossível, mediante recurso a dados indiretos e parciais disponíveis, completados por observações relativas a certos subsetores dêsse mercado, formar uma idéia aproximada sobre a relação atual entre a procura e a oferta de empregos.

As conclusões que se nos oferecem nesse particular parecem desmentir a opinião tradicional e ultra-otimista sobre

<sup>2</sup> ESTANISLAU FISCHLOWITZ, *Principais problemas da migração nordestina*. Série "Vida Brasileira". Ministério da Educação e Cultura. Rio de Janeiro, 1959.

<sup>3</sup> *Desenvolvimento e Conjuntura*, número de janeiro de 1959. Anais do I Seminário de Estatística, Instituto Roberto Simonsen. Rio de Janeiro, 1959.

o permanente e estável equilíbrio existente em nossa economia de trabalho, que, supostamente, dada a subpovoação do país e os progressos constantes da economia, excluiria de antemão quaisquer distúrbios dessa índole.

Procuraremos responder, de início, à pergunta sôbre se, de fato, o Brasil desconhece integralmente o fenômeno de desemprego.

Sim — e não.

Sim, porque não se pode notar entre nós fenômenos de desemprego em massa, endêmico e permanente, de origem estrutural, de freqüência peculiar em vários países industrializados, e últimamente expostos no Relatório da Repartição Internacional do Trabalho.<sup>4</sup> Salvo algumas crises conjunturais de duração limitada, como a que se verificou em meados de 1957 em São Paulo, não assistimos à despedida volumosa de trabalhadores, o que, aliás, encontraria dificuldades consideráveis nos compromissos consubstanciados na legislação tutelar trabalhista (aviso prévio, indenização por despedida injusta e "estabilização").

Contudo, seria im procedente a conclusão que se possa precipitadamente tirar dessa observação, e segundo a qual a nossa economia estaria impermeabilizada contra a ocorrência do desemprego.

Com efeito, mesmo independentemente dos inevitáveis ciclos variáveis de conjuntura, como a acima aludida — e que resultou no desligamento de, aproximadamente, 32 000 industriários na capital paulista e de, mais ou menos, 17 500 no interior do Estado —,<sup>5</sup> vale a pena destacar o vulto considerável e, até certo ponto, invisível de desemprego que escapa ao cômputo dos casos de efetiva demissão dos empregos.

Cumpre, inicialmente, relembrar os conceitos doutrinários de desemprego e de desempregados.

De acordo com a conceituação particularmente feliz daquele primeiro termo, consagrada pela Repartição Inter-

<sup>4</sup> *La Situation de l'Emploi dans le Monde*, Bureau International du Travail, Genève, 1958.

<sup>5</sup> Pesquisa levada a efeito pela Federação das Indústrias de São Paulo em meados de 1957.

nacional do Trabalho, <sup>6</sup> “o desemprego, a impossibilidade de um trabalhador válido de encontrar emprego — é a condição criada pelo sistema econômico baseado na livre empresa e inerente a esse sistema; reflete a instabilidade que constitui a característica orgânica desse sistema; é uma parte do preço que tem de ser pago se a produção tem que evoluir sem controles, explorando novas técnicas e invenções e adaptando-se às alterações na procura, dentro da competição incentivada pela busca do lucro”.

Convém, por outro lado, assinalar que, na maioria das leis nacionais relativas à matéria, se atribui a qualidade de desempregado “involuntário” ao trabalhador assalariado, fisicamente capaz de trabalhar, que, apesar de estar disposto e aceitar emprego condizente com sua capacidade, educação geral e profissional, etc., não pode, por causa das dificuldades externas, encontrar tal emprego.

Procurando averiguar, à luz dessas definições, a situação no mercado de trabalho, não podemos, preliminarmente, deixar de assinalar que, na hipótese de sociedade demograficamente estacionária, a manutenção estável do número total de empregos poderia ser aceita, em tese, como satisfatória. Apenas existiria, nesse caso, o problema de renovação dos quadros da força de trabalho mediante substituição dos trabalhadores falecidos e de idade avançada, aos quais o seguro-velhice atenderia, pela entrada correspondente no mercado de trabalho dos trabalhadores jovens.

Contudo, o quadro que se nos depara no Brasil é nitidamente diferente. Existem entre nós fortes pressões populacionais, evidenciadas pela taxa anual média de crescimento de 2,4 %. Dados os fortes coeficientes de natalidade, acompanhados pela queda da mortalidade infantil e juvenil, prevalecem na pirâmide demográfica brasileira grupos de menor idade. <sup>7</sup> Por conseguinte, todos os anos entram no mercado

<sup>6</sup> *Approaches to Social Security*. International Labour Office. Montreal. 1952.

<sup>7</sup> De acordo com o Censo de 1950, os menores de 14 anos perfaziam, no Brasil, nada menos de 41,86% do total, proporção superior à existente na Índia, Estados Unidos, Itália e França. Veja-se “Aspectos Econômicos da Composição por Idade da População Brasileira”, GIORGIO MORTARA (*Revista Brasileira de Estatística*, julho-dezembro de 1957).

de trabalho nacional numerosos contingentes de jovens trabalhadores em busca do primeiro emprêgo remunerado. Mesmo se não existissem na legislação trabalhista e social soluções que dificultam a simultânea saída da vida econômica ativa dos trabalhadores velhos e inválidos, o desejável equilíbrio nesse mercado poderia, pois, ser assegurado apenas mediante aumento ininterrupto e substancial de empregos.

Acresce que, independentemente do incremento vegetativo da população, se verifica na "economia urbana" a elevação permanente da procura de trabalho, devida à considerável imigração dos rurais para os centros urbanos e suburbanos. A imigração alienígena continua escassa. Entretanto, o êxodo rural, de origem climática e econômico-social, faz com que ingressem na órbita da economia industrial e dos setores terciários levadas numerosas de trabalhadores rurais, mal preparados para as tarefas que os esperam na zona do destino, e cuja plena integração nesses setores de economia nacional se efetuará, pois, com dificuldade, mesmo se encontrassem nas cidades situação lisonjeira quanto à relação entre a demanda e a oferta de empregos.

Entretanto, o que ressalta com a maior evidência, sobretudo no último período quadrienal, é a falta de aumento de empregos, necessária para a absorção satisfatória dos consideráveis grupos de trabalhadores à procura de emprêgo, e que resultam tanto do crescimento natural da população como dos movimentos de influxo imigratório, de proveniência da zona rural.

Com efeito, a estatística previdenciária parece evidenciar a queda, entre 1954 e 1957, em nada menos de 333 658, do número de industriários, compensada apenas em parte pela elevação, no mesmo período, do total de trabalhadores no comércio, bancos, transportes e cargas, "serviços públicos" e transportes marítimos.<sup>8</sup>

Os dados da estatística de Previdência Social vêm sendo, em grande parte, corroborados, quanto à estagnação e, até,

<sup>8</sup> *Anuário Estatístico do Brasil*, 1958, pág. 334. Convém, aliás, aceitar com toda cautela os dados provenientes dessa fonte, baseados na arrecadação das contribuições da Previdência Social, que demonstra, nestes últimos anos, resultados pouco satisfatórios, também em virtude do pagamento parcelado das contribuições atrasadas.

ligeiro regresso temporário de empregos na indústria, pelas seguintes indicações dos inquéritos periódicos do Conselho Nacional de Estatística (I.B.G.E.) relativos à amostra representativa dos 18 principais ramos industriais:

(1955 = 100)
<i>Média mensal</i>
1955 = 100,1
1956 = 100,1
1957 = 94,7
1958 = 104,4

A estatística da emissão de Carteiras de Trabalho pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio revela, por sua vez, uma diminuição de 102 922, ocorrida entre 1956 e 1957. Em 1958, o número de Carteiras caiu para 129 530!

Os resultados do inquérito de 1959, dedicado à indústria de construção civil e organizado no Distrito Federal pelo SESI (Departamento Nacional), comprovam também a forte queda de empregos nesse setor da indústria (em 1956, 24 250; em 1958, 18 326!). A estimativa, aliás meramente intuitiva, e possivelmente um tanto exagerada, do desemprego nesta capital, em 1958, feita pelos representantes de várias entidades sociais na Comissão Permanente de Estudos de Mão-de-Obra do SESI (Departamento Nacional), alcança o total de 130 000 desempregados no sentido mais lato dessa palavra.<sup>9</sup>

Se os incontestáveis progressos de industrialização a que assistimos atualmente não exerceram ainda maior influência sobre a ampliação do mercado de trabalho industrial, isto se deve, segundo tudo nos leva a crer, à acentuada mecanização de várias novas empresas industriais, com necessidades limitadas de mão-de-obra, em particular quanto à meramente braçal.

No curso de 1958 e 1959, parece delinear-se certa melhoria no mercado de trabalho, sem que se possa, porém, antecipar ainda se a recente revisão das taxas de salário

<sup>9</sup> Pesquisa da Construção Civil. *Cadernos da Indústria*, n.º 4. SESI (Departamento Nacional). Divisão de Estudos e Planejamentos. Rio de Janeiro, 1959.

mínimo<sup>10</sup> produziu ou não maior impacto negativo sobre o estado de emprego.

Os consideráveis excedentes de mão-de-obra simples coexistem com fortes *deficits*, no que diz respeito à mão-de-obra semiqualificada, qualificada e altamente especializada. Nessas condições, o mecanismo clássico das forças de procura e oferta deveria, logicamente, levar: *a*) à elevação considerável dos níveis salariais cabíveis a estas camadas superiores da classe trabalhadora; e, por conseguinte, *b*) ao aumento quantitativo dos grupos de operariado qualificado.

Entretanto, o que se nota, na realidade, é uma uniformização dos salários, devida às providências niveladoras do intervencionismo salarial (salário mínimo — sem salário-móvel aplicável a todos os escalões de remuneração). E, por outro lado, manifestam-se progressos relativamente lentos, quanto à formação profissional dos trabalhadores que, a despeito das notáveis realizações do SENAI, nem sempre dispõem ainda de suficientes recursos técnico-educacionais, compatíveis tanto com as necessidades imperiosas da economia empresarial, como, por outra parte, com os interesses legítimos dos próprios operários.

#### IV

Nas observações anteriores tentamos resumir alguns aspectos patológicos do mercado de trabalho “urbano”. É muito mais difícil apreciar, em falta de quaisquer dados de estatística permanente, a dinâmica da economia de trabalho rural.

O confronto da população rural dos respectivos grupos etários com a população economicamente ativa, com base no Censo de 1950, parece evidenciar a existência, naquela data, de cerca de 250 000 desocupados aparentes nos campos.<sup>11</sup> A crise do café e o êxodo rural repercutiram, nesse meio tempo, segundo toda a probabilidade, sobre o declínio do total dos trabalhadores assalariados, semi-independentes

<sup>10</sup> Decreto n.º 45 106-A, de 24 de dezembro de 1958.

<sup>11</sup> *Desenvolvimento e Conjuntura*, números de abril e junho de 1958.

(colonos, parceiros, arrendatários, etc.) e independentes ocupados em atividades agropecuárias. Não poderia, pois, causar espécie se o próximo Censo de 1960, confirmando essa hipótese, viesse demonstrar, não somente a estagnação, como até o decréscimo do número de pessoas economicamente ativas na lavoura.

## V

Qualquer que fôsse a incidência de desemprego, o nosso mercado de trabalho acusaria ainda toda uma série de defeitos que reclamam providências imediatas e incisivas da política de mão-de-obra.<sup>12</sup>

No recrutamento dos trabalhadores, faz-se uso ainda, em ampla escala, dos processos rudimentares e obsoletos: a) de "engajamento" no portão de fábrica; b) de anúncios "oferece-se" e "procura-se" nos jornais; c) de outros avisos sobre as vagas existentes; d) de serviços de "engajadores de mão-de-obra", etc.

O que constitui, alhures, elo de ligação sistemática entre o patronato em busca da mão-de-obra e os trabalhadores que, oferecendo seus braços e cérebros, procuram emprego remunerado — os serviços de colocação — não alcançaram, por enquanto, no Brasil, maior amplitude e organização plenamente eficiente. Não facultam, pois, o *clearing* satisfatório da mão-de-obra.

A situação existente, nesse particular, no Brasil, não se afasta muito do diagnóstico do mercado de trabalho inglês, esboçado em 1908 por WINSTON CHURCHILL, na justificação da constituição do serviço nacional de emprego: "O trabalho é a única mercadoria que não tem mercado. Tudo o mais é vendido por um preço razoável, mas o trabalho, a mais preciosa de todas as "mercadorias" e a única que a gente honesta tem para vender — o seu labor e a sua habilidade — não tem mercado, devendo ser oferecido de

<sup>12</sup> De acordo com o excelente relatório sobre *Creation of Employment Opportunities in Relation to Labour Supply*, apresentado por várias entidades internacionais ao Seminário dedicado aos problemas de urbanização na América Latina (julho de 1959), o desequilíbrio no emprego urbano, não somente no Brasil, mas na América, em sua integridade, "tem que ser atribuído ao fato de que os processos de urbanização acusam maior ritmo do que o progresso da urbanização".

porta em porta e de cidade em cidade, à procura de comprador”.

## VI

Felizmente, assistimos, nos últimos tempos, ao despertar da consciência nacional para os problemas do mercado de trabalho. Várias manifestações recentes, no plano das atividades das organizações representativas das classes produtoras<sup>13</sup> e dentro do âmbito da administração federal,<sup>14</sup> permitem expectativa lisonjeira, no que diz respeito às providências ativas e construtivas de política de mão-de-obra, particularmente quanto ao desenvolvimento dos serviços de emprêgo (bôlsas de trabalho).

Os serviços de emprêgo não são, de certo, panacéia contra todos os males. Podem contribuir apenas para o combate contra uma espécie determinada de desemprego: o proveniente da falta de informações sôbre os pedidos e as ofertas de emprêgo, o chamado desemprego “friccional”. Entretanto, dada a sua contribuição poderosa para a racionalização das relações de emprêgo em sua integridade, para o recrutamento objetivo e a seleção criteriosa dos trabalhadores, podem desempenhar papel de grande relêvo como instrumento eficaz da campanha de produtividade.

Como é natural, constituem, seja como fôr, apenas uma parte do conjunto da política de mão-de-obra, que não pode ficar indiferente em face dos problemas difíceis, complexos e angustiantes acima assinalados e últimamente surgidos no mercado de trabalho brasileiro, os quais, em grande parte, podem ser definidos, aliás, como típicas doenças de crescimento.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Recomendação n.º 15-1 da Reunião Plenária da Indústria, realizada no Recife em agosto de 1957.

<sup>14</sup> Relatório de 10 de outubro de 1958 da Comissão constituída pela portaria n.º 133, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Ratificação pelo Brasil da convenção internacional de trabalho relativa a serviços de empregos n.º 88 (Decreto n.º 41 721, de 25 de julho de 1957).

<sup>15</sup> Quanto a maiores detalhes, vejam-se os seguintes trabalhos do autor dêste artigo: “Problemas de mão-de-obra no Brasil” (*Revue Internationale du Travail*, órgão doutrinário da Repartição Internacional do Trabalho, n.º 4, abril de 1959), republicado em português, com vários acréscimos, como n.º 1 da Série *Cadernos da Indústria*, SESI, Departamento Nacional, Divisão de Estudos, e Planejamento, Rio de Janeiro, 1959; e *Mercado de Trabalho e o Comércio*, SESC, Departamento Nacional, Rio de Janeiro, 1959.