

emprego

O PAPEL DE UM SERVIÇO DE EMPREGO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

*José Manuel Bailote Fernandes**

Equacionar o papel de um Serviço de Emprego é tarefa complexa que exige uma profunda análise do contexto socioeconómico em que aquele está inserido ou se vai inserir, tendo também em conta que o planeamento e a execução das medidas atribuídas a um serviço com a sua natureza não se podem confinar à realidade socioeconómica actual, mas também (diria, principalmente) às perspectivas futuras daquela realidade, o que aumenta ainda mais o nível da complexidade referida e de responsabilidade daqueles que estão incumbidos de o planear e executar.

Existe hoje consenso na comunidade internacional que muitos são os desafios que se colocam às políticas de emprego (e que tenderão a intensificar-se no futuro), nomeadamente as transformações tecnológicas, as mutações e desajustamentos entre a oferta e a procura, as expectativas inerentes a uma e a outra, e os factores decorrentes dos aspectos qualitativos e quantitativos das respostas dos sistemas de ensino, que reclamarão uma profunda e permanente análise das situações e um esforço constante na procura das decisões mais adequadas.

Por outro lado, tendo em conta que, quando um «objecto» é o resultado de uma inter-relação entre vários factores, a mudança em algum deles resulta numa mudança do próprio «objecto». As mudanças atrás referidas e outras que se operam no actual contexto internacional de crise-para-a-mudança, obrigam inevitavelmente a uma revisão do próprio conceito de emprego.

Segundo um estudo levado a cabo por uma Universidade norte-americana, durante os próximos quinze anos desaparecerão mais de metade das profissões actualmente existentes, não sendo no entanto possível prever que tipo de ocupações as virão substituir (se

* Chefe do Departamento de Trabalho e Emprego da Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego.

for esse o caso), prevendo-se unicamente que o volume de trabalho no sector dos serviços aumentará substancialmente.

Ora é exactamente naquele sector de actividade que nos últimos anos mais se tem vindo a sentir os adventos de mudança nas características mais tradicionais do emprego, tais como, local e períodos fixos de prestação de trabalho, uniformidade de comportamentos, e ainda interdependências e relações rigidamente hierarquizadas.

Por isso, um Serviço de Emprego, enquanto instituição de alto contributo para a estabilidade social e económica, deve, ele próprio, encontrar-se em permanente mudança, adaptando-se e antecipando-se às novas realidades.

Naturalmente que esta nossa reflexão se centra no papel dos Serviços de Emprego nas sociedades industrializadas de economia de mercado, uma vez que em sociedades de economia planificada, ou mesmo nos países em fase de desenvolvimento, o papel dos Serviços de Emprego deverá ser forçosamente bem diverso.

Embora seja um lugar-comum (já estafado) afirmar que a política de emprego se interliga com as políticas económicas e sociais, convém aqui repetir que, por esse facto, não existem modelos de intervenção pré-concebidos (ou melhor, não deverá haver), mas sim modelos flexíveis que procuram responder às necessidades específicas sentidas em cada realidade. Exemplo: numa situação em que se verifique uma elevada taxa de desemprego, os serviços tenderão a envolver-se primariamente na execução de medidas específicas de criação de emprego, derivando, quase sempre, para um papel mais intervencionista, enquanto que numa situação de equilíbrio entre a oferta e a procura, o Serviço de Emprego tenderá a reassumir o seu papel tradicional de mediano activo entre elas, como polo catalizador da sua actuação.

Temos indicadores válidos para pensar que a realidade do mercado de emprego local se aproxima mais da situação de equilíbrio e é neste pressuposto que vamos continuar a nossa reflexão sobre esta temática.

Uma das primeiras preocupações a ter, na fase inicial de implementação dos serviços, é a de garantir o desenvolvimento harmonioso das taxas de penetração nos mercados da oferta e da procura de emprego. Um grande desfasamento entre as duas taxas de penetração determinará inevitavelmente um não crescimento, uma vez que é impossível responder favoravelmente a uma das partes se não houver resposta positiva da outra. Assim, esta preocupação irá determinar as primeiras escolhas relativamente aos serviços a prestar e, conseqüentemente, aos meios físicos, humanos e técnicos a envolver.

Outra preocupação assenta na necessidade de garantir a eficácia dos próprios serviços. Esse garante passa pela aplicação de métodos de gestão modernos que, antes de mais, passe pela difusão

dos seus serviços utilizando os métodos mais modernos de publicidade e de marketing e, ainda, pela utilização sistematizada da informática, principalmente enquanto meio rápido de transmissão de ofertas e de procuras e como sistema de ajuste instantâneo entre as referidas oferta e procura.

No entanto, a eficácia não é simplesmente uma questão de técnica de gestão. Ela implica também a escolha de uma política de organização, a qual, de acordo com a Organização Internacional do Trabalho, deve investir essencialmente nos dois grandes recursos que são a sua força: o pessoal e a informação. O plano organizativo deve também assentar na necessidade de integrar, quer no plano dos recursos humanos, quer no plano técnico, as suas grandes funções, nomeadamente a informação, a orientação profissional e a colocação. Exige, por fim, que se estabeleça uma relação técnica e activamente participativa entre os representantes dos empregadores e dos trabalhadores.

Por último, gostaríamos de referir, resumidamente, alguns aspectos específicos do papel de um Serviço de Emprego num contexto de desenvolvimento.

A ordem em que os vamos referir é aleatória, não se atribuindo, portanto, qualquer ordem de importâncias. As competências que em seguida iremos referir deverão funcionar num sistema integrado/complementar.

1. CLASSIFICAÇÃO DAS PROFISSÕES E ANÁLISE DE POSTOS DE TRABALHO

Um sistema de classificação de profissões constitui um documento normativo que fornece a descrição das profissões existentes num determinado contexto socioeconómico e constitui também uma síntese dos postos de trabalho reais existentes.

Para além de servir como referência comum às organizações de empregadores e de trabalhadores nas suas negociações, contribui para uma uniformização da terminologia a utilizar e, particularmente para os Serviços de Emprego, ela constitui uma primeira referência que permite a «aproximação» entre a oferta e a procura.

Naturalmente que não existe um sistema padronizado de classificação de profissões e, entre as existentes, verificam-se marcadas diferenças nas metodologias, na apresentação e nos conteúdos. No entanto, seja qual for a sua forma, é sempre um instrumento de importância relevante enquanto ponto de referência comum.

É sobre a análise dos postos de trabalho que assenta toda a estrutura do sistema de classificação das profissões.

Com efeito, é a análise dos postos de trabalho que permite definir a natureza e as características de cada um tal como ele se apresenta na realidade, dando lugar, portanto, a uma descrição objectiva que conduzirá às definições das profissões. Permite, por

outro lado, uma definição objectiva das exigências intelectuais e funcionais necessárias para a sua ocupação adequada.

2. INFORMAÇÃO SOBRE O MERCADO DE EMPREGO

A recolha e prestação de informações sobre o mercado de emprego é particularmente útil para os jovens em fase de tomada de decisões para a carreira e muitas vezes determinante para as suas escolhas. Naturalmente que os Serviços de Emprego, apesar de existirem aspectos que lhe escapam, nomeadamente as relações profissionais e os conflitos de trabalho, os acidentes de trabalho, os custos de mão-de-obra, etc., devem possuir a informação básica relevante que permita ajudar o potencial trabalhador (e porque não também o empregador) nas suas tomadas de decisão.

3. A COLOCAÇÃO

O conceito de colocação difere conforme a colocamos num plano individual ou num plano global.

No plano individual, a colocação é entendida pelo emprego conseguido por intermédio do Serviço de Emprego para um trabalhador que previamente o solicitou.

No plano global, a colocação é entendida como função do Serviço de Emprego, enquanto meio para alcançar o equilíbrio do mercado de emprego.

A colocação não pode ser entendida como uma série de operações estandardizadas ditadas por técnicas únicas e universalmente reconhecidas, mas sim como uma função que poderá adoptar uma fisionomia, um estilo, prioridades e um modo de gestão diferentes, consoante as políticas escolhidas, devendo ser concebida como um serviço a fornecer a cada indivíduo, de forma personalizada, e como ajuda aos empregadores nos vários aspectos, nomeadamente recrutamento, selecção e admissão de pessoal.

4. PROGRAMAS ESPECIAIS DE MANUTENÇÃO DE EMPREGO

De acordo com as regras do liberalismo económico (salvo em situações excepcionais), normalmente a expansão económica e o pleno emprego não se alcançam em simultâneo.

Nesta perspectiva, o emprego é visto como uma variável dependente do desenvolvimento, colocando em causa o princípio do emprego como direito fundamental de cada indivíduo, o que não é aceitável pelas sociedades modernas. Assim, em situações de redução da oferta face à procura, é necessário, quando as políticas mais globais de crescimento do emprego se manifestam insuficientes, implementar uma série de medidas específicas, circunscritas e pontuais. Em todos estes programas especiais, o Serviço de Emprego tem sempre um papel relevante, quer fornecendo dados imprescindíveis, quer participando no seu planeamento e execução.

5. PAPEL DOS SERVIÇOS NOS MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS

A maior parte dos movimentos actuais de trabalhadores podem ser vistos sobre três vertentes: como fenómeno espontâneo ligado a modos de vida tradicionais e que escapam completamente ao controlo dos poderes públicos; como migração contingentada, isto é, submetida a uma primeira forma de organização, permitindo um controlo da recepção de mão-de-obra condicionada às disponibilidades de emprego; e pode ser personalizada, isto é, organizada de maneira que cada trabalhador venha ocupar um posto de trabalho adequado e previamente escolhido. Naturalmente que estes três tipos de migrações implicam um tipo de intervenção diferente da parte da Administração do Estado, devendo o Serviço de Emprego não só ter um papel interventor directo, mas também de fornecedor de serviços, nomeadamente a Informação e Orientação Profissional, a Colocação, a Medicina do Trabalho ou outros.

6. ORIENTAÇÃO PROFISSIONAL

Por último, algumas considerações sobre o papel relevante que os Serviços de Orientação Profissional deverão ter no contexto global de um Serviço de Emprego.

Já Platão falava, na «República», em profissões relativas a classes diferentes e com características psicológicas diferentes, e Pascal (na segunda metade do séc. XVII) expressou o seguinte pensamento: «a coisa mais importante na vida é a escolha de uma profissão e que aquela seja aliciante».

Mas só no princípio deste século e à medida que a industrialização se ia instalando, é que a Orientação Profissional fez o seu aparecimento como resposta estruturada às necessidades sentidas pelos vários intervenientes no mercado do emprego. De início, tomou a forma de uma orientação pontual (Parsons — Boston, 1908), tendo sofrido, principalmente a partir dos anos cinquenta, uma evolução rápida no sentido de uma maior abrangência, sendo hoje entendida como um processo contínuo e dirigido à carreira (Super, Ginzberg e outros).

Assim, a orientação profissional tem como objectivo primário apoiar os jovens em fase prévia ou inicial de carreira, assim como o adulto em situação de mudança, para uma tomada de decisão livre, esclarecida e realista.

Neste sentido, a OP deverá ser estruturada de modo a alcançar os seguintes objectivos específicos:

- a) Proceder a uma observação multi-interdisciplinar que permita ao indivíduo em estágio de OP uma tomada de consciência ou avaliação de si mesmo em termos de capacidades, motivações e comportamentos, num limiar suficiente para poder elaborar o seu projecto de inserção no mundo do trabalho.

- b) Proporcionar informação acessível e pertinente sobre as características da realidade laboral onde o indivíduo irá inserir-se, bem como os requisitos das diferentes actividades ocupacionais a que o perfil pessoal deve adequar-se.
- c) Proporcionar ao indivíduo meios que o levem a rendibilizar as suas capacidades de aprendizagem e de exercício profissional e a confrontar-se com a actividade laboral escolhida.
- d) Desencadear o encaminhamento acordado com o estagiário e garantir, quanto possível e necessário, um acompanhamento do seu trajecto posterior na formação e no emprego.

Num contexto de desenvolvimento, a Orientação Profissional assume assim um papel determinante, enquanto instrumento-garante da construção do equilíbrio entre os interesses da oferta e da procura de emprego, para o crescimento social e económico das sociedades modernas.

Por fim, queremos deixar uma pequena nota relativa ao enquadramento que os serviços de Orientação Profissional inseridos num Serviço de Emprego deverão ter num contexto mais global. A nosso ver, o Serviço de Emprego deverá assumir um papel de continuidade, de complementaridade e de aprofundamento da Informação e Orientação Escolar e Profissional que naturalmente deverá ter início durante o percurso escolar. Por isso é desejável criar e desenvolver uma articulação eficaz inter-serviços, aliás, desejável e necessária também a outros níveis de intervenção.

Quando se trata de abordar uma matéria tão vasta como aquela que agora nos propusemos, num espaço naturalmente limitado como é um artigo desta natureza, resta sempre alguma frustração por tudo aquilo que fica por dizer.

É esse o caso, quando pensamos no papel determinante da Formação Profissional como medida estabilizadora do mercado de emprego.

Creemos, no entanto, que pela sua relevância merece ser abordada em espaço próprio.