

## Comunicação de pesquisa na área comportamental: carreiras públicas e a nova classe profissional\*

JERALD JOHNSON\*\*

Este trabalho resume os resultados da primeira parte de um estudo maior sobre o crescimento e desenvolvimento de elites profissionais no serviço público. Tal estudo espera apresentar um quadro mais realista da natureza do emprego no serviço público brasileiro. Em particular, este ensaio focaliza os *profissionais* ou *técnicos*, estes misteriosos grupos anônimos de pessoas que são às vezes, considerados responsáveis pelos rápidos ganhos industriais da última década e, às vezes, criticados devido às distorções no quadro da distribuição de renda ou, ainda, supostamente, por marginalizar a classe política do Brasil.

Para este estudo precisamos definir a utilização dos termos *técnico* e *profissional*. Embora tais palavras sejam usadas indistintamente para descrever categorias tanto de nível médio como de nível superior, tais como datilógrafos, auxiliares de diversas naturezas e mecânicos, vamos limitar sua utilização à classe particular de pessoas com formação universitária.

Tais pessoas no Brasil podem ser consideradas uma classe distinta privilegiada. Perfazem menos de 1% da população, e recebem salários iniciais entre dez a quinze vezes o salário mínimo legal (em contraste, um universitário nos Estados Unidos começa com um salário que varia entre duas e três vezes o salário mínimo).

De 1960 a 1970, a participação na renda dos 1% mais bem remunerados da população economicamente ativa do Brasil aumentou de 12,11% para 14,57%, enquanto que os 5% mais bem remunerados também aumentaram sua participação de 27,69% para 34,86%. Seguramente pode-

\* Trabalho apresentado no Secap, promovido pela Seplan-Semor, em julho de 1975.

\*\* Professor da Universidade do Texas, em Austin.

mos dizer que os 5% mais bem remunerados em termos de renda incluem quase toda a população com formação universitária. Tais aumentos em participação não foram apenas relativos a outros setores da população mas também em termos absolutos.

A posição prestigiosa desta nova classe de universitários é devida em grande parte às políticas econômicas do governo que enfatizam um rápido desenvolvimento. Tal ênfase tem criado grande demanda por pessoal altamente treinado. Esta demanda se reflete numa mudança na procura de áreas específicas da educação universitária. Os grandes ganhos relativos nas duas últimas décadas, ocorreram nas profissões mais técnico-econômicas, campos especializados de engenharia e administração. Em segundo plano, em termos relativos, estão as artes, filosofia, engenharia civil e, de certo modo, o direito.

Dadas as rápidas mudanças no Brasil, como se porta o governo na qualidade de empregador de profissionais? Pode ele competir com as empresas privadas e semiprivadas que ele estimula? Que imagem têm os estudantes do serviço público? Que tipo de estudantes procuram carreiras públicas?

Para responder a estas perguntas, um questionário foi dirigido a 247 formandos universitários do Rio de Janeiro e Niterói, em novembro e dezembro de 1974. Apenas seis disciplinas foram escolhidas — quatro são diretamente afetadas pela ênfase do governo no crescimento econômico (administração, economia, contabilidade e estatística). As duas outras disciplinas são mais tradicionais e de orientação generalista (direito e engenharia civil).

As diferenças entre os dois grupos tornam-se imediatamente óbvias, quando comparamos as respostas das questões seguintes:

1. Você acha que sua profissão subiu de prestígio nestes últimos dez anos?

<i>Carreiras</i>	<i>Sim</i>	<i>Não</i>
administração	88,6%	11,4%
ciências contábeis	88,6%	11,4%
estatística	86,8%	13,2%
economia	85,7%	14,3%
engenharia civil	59,0%	41,0%
direito	43,2%	56,8%

2. Nos últimos dez anos, as perspectivas quanto à procura de sua profissão:

	<i>Melhoraram</i>	<i>Pioraram</i>
administração	93,2%	6,8%
ciências contábeis	97,6%	2,4%
estatística	84,6%	15,4%
economia	68,6%	31,4%
engenharia civil	48,6%	51,3%
direito	44,2%	55,8%

Enquanto é muito claro que as políticas governamentais afetam o mercado de trabalho em relação a estas disciplinas, sabemos bem menos sobre as atitudes dos jovens profissionais diante do setor público, mas suas atitudes são importantes. Condicionam o sucesso do governo em contratar os técnicos de alta qualidade de que necessita para seu ambicioso programa do II PND. As atitudes dos estudantes podem também influenciar seu comportamento posterior como empregados do governo.

Quando perguntamos sobre onde planejavam fazer suas carreiras, 31,9% dos entrevistados responderam ter escolhido o setor público:

3. Onde você tenciona fazer sua carreira?

<i>Categorias</i>	<i>Carreiras</i>	<i>Setor</i>		
		<i>Público</i>	<i>Particular</i>	<i>Outros</i>
2ª	administração	45,2%	54,8%	—
2ª	ciências contábeis	35,7%	64,3%	—
3ª	estatística	7,7%	84,6%	7,7%
1ª	economia	63,6%	36,4%	—
3ª	engenharia civil	7,9%	86,8%	5,5%
2ª	direito	33,0%	67,0%	—

Podemos dividir as respostas em 3 categorias. Na primeira está a economia, que desfruta de forte reconhecimento dos órgãos federais. O segundo grupo (administração, ciências contábeis, direito), grosso modo, se aproxima da média, enquanto poucos nas áreas de engenharia e estatística optaram pelo setor público. Com a possível exceção da terceira categoria, as respostas não causam preocupação, tendo em vista que o governo federal pode empregar apenas uma pequena percentagem dos universitários graduados.

Para obtermos uma melhor idéia das expectativas dos estudantes em relação ao setor público, pedimos que comparassem as carreiras pública e privada em sete diferentes variáveis:

4. Estamos interessados em sua opinião quanto a carreiras profissionais no setor público ou privado. Ao escolher entre uma carreira de caráter público ou particular, em sua opinião qual delas:

- oferece mais responsabilidade?
- oferece maior desafio?
- você pode usar melhor suas habilidades profissionais?
- oferece o salário inicial mais compensador?
- oferece maiores oportunidades de promoção?
- dá maior prestígio?
- oferece uma carreira mais segura?

Estas variáveis foram utilizadas para medir valores críticos específicos. Os três primeiros itens (a-c) se referem a valores ligados ao desenvolvimento

profissional. Tomamos como hipótese o fato de que os profissionais jovens de alta qualidade seriam atraídos por carreiras que oferecessem melhores oportunidades para o desenvolvimento profissional.

O segundo grupo de três variáveis (*d-f*) representa valores que demonstramos o *reconhecimento* profissional. Tomamos como hipótese que o reconhecimento ou recompensa pela habilidade profissional é importante aos profissionais.

Na última categoria (*g*) está a *segurança*, que pode ser interpretada de duas maneiras, no sentido positivo ou negativo. Supomos por hipótese positiva que uma carreira estável e segura pode oferecer maiores oportunidades para a utilização de habilidades profissionais. Por outro lado, como hipótese negativa podemos supor que segurança pode ser mais atraente para o profissional menos qualificado que teme competir numa situação de mercado aberto com seus concorrentes.

Após analisarmos os resultados desta pesquisa notamos que para as primeiras cinco das sete questões todas as profissões escolheram a carreira privada, prevalecendo sobre a pública. Além disso, a carreira pública foi escolhida na questão *g* por todas as profissões.

<i>Público</i>	<i>adm.</i>	<i>c. cont.</i>	<i>est.</i>	<i>econ.</i>	<i>eng.</i>	<i>dir.</i>
a) responsabilidade	14	27	12	42	3	39
b) desafio	21	13	6	40	3	15
c) habilidades	34	22	3	23	9	10
d) salário	21	34	8	21	38	18
e) promoção	11	23	5	21	8	23
f) prestígio	44	59	26	82	41	61
g) segurança	86	81	63	80	86	81

  

<i>Particular</i>						
a) responsabilidade	86	73	88	58	97	61
b) desafio	79	88	94	60	97	85
c) habilidades	66	78	97	78	91	90
d) salário	79	66	92	79	62	83
e) promoção	89	77	95	79	92	77
f) prestígio	56	42	74	18	59	40
g) segurança	14	20	37	20	14	13

Estas questões dão uma idéia geral do que é visto pelos estudantes como pontos fortes e fracos do serviço público com relação às carreiras privadas.

Quando examinamos os três valores (*a-c*) relativos ao desenvolvimento profissional, notamos que as carreiras públicas são pouco atrativas, pois os

estudantes acham que o governo federal limita a capacidade criativa profissional, e oferece poucas oportunidades para a utilização de habilidades profissionais. Em geral, as críticas se agrupam em duas categorias: a) muitos estudantes sentem que a forma burocrática de governo torna vago o acesso profissional e limita as oportunidades para mostrar suas habilidades; b) outros reclamam contra os padrões profissionais na área governamental, que, segundo eles, são incompatíveis com os padrões da própria categoria profissional. Estes estudantes queixam-se de lideranças fracas em alguns órgãos, programas desorganizados e altamente mutáveis, dominância dos padrões políticos sobre os profissionais e uma tolerância do governo em relação à ineficiência e à administração de baixa qualidade.

No segundo grupo (*d-f*), os salários públicos e as oportunidades de promoção tiveram uma classificação baixa. Todavia, os pontos de *prestígio* são equilibrados. Os estudantes reclamam dos baixos salários, dos modelos rígidos de promoção e da falta de oportunidades para o avanço. Os pontos relativos ao *prestígio* são mais difíceis de explicar como um agregado, embora existam hipóteses individuais para as várias profissões.

Finalmente, todas as profissões classificaram bem o serviço público quanto à segurança, embora como dissemos antes, isto tenha interpretações positivas e negativas. Novamente, esta resposta pode significar que o governo é procurado depois porque representa estabilidade, e não em função das oportunidades para utilizar habilidades profissionais ou ajudar o país.

Como nova hipótese formulamos que seria de se esperar que os estudantes que procuram as carreiras públicas teriam opiniões mais positivas sobre o serviço público.

#### *Estudantes planejando carreiras públicas*

	Setor	
	<i>Público</i>	<i>Particular</i>
a) responsabilidade	44,6%	55,4%
b) desafio	35,3%	64,7%
c) habilidades	43,9%	56,1%
d) salário	29,4%	70,6%
e) promoção	31,4%	68,6%
f) <i>prestígio</i>	70,6%	29,4%
g) segurança	92,9%	7,1%

De fato há uma forte tendência nesta direção. Mas mesmo estes estudantes classificam o setor público como inferior ao privado, em cinco das sete categorias. Há poucas dúvidas quanto ao fato de que estes estudantes vêem pouca atração profissional no serviço público.

Tabulando posteriormente nossos resultados, ficamos surpresos ao descobrir que os estudantes que escolheram carreiras no serviço público têm

notas tão altas quanto aqueles que planejam carreiras privadas. Esta descoberta levanta uma questão muito importante. Se os estudantes que optam por carreiras públicas são tão capazes quanto aqueles que procuram carreiras privadas, então qual é a atração do serviço público para estes estudantes? O que os atrai? Por que iria um bom estudante querer trabalhar numa área que lhe dará pouco avanço e desenvolvimento profissional? Surgem três possíveis respostas: — Em primeiro lugar, “segurança” e “prestígio” podem ser mais importantes para alguns jovens profissionais do que para outros, e o interesse pela segurança pode não ter nenhuma relação com a capacidade do estudante.

Em segundo lugar, pode ser que outras variáveis que não foram exploradas no questionário superarem as desvantagens do setor público listadas anteriormente. Alguns estudantes mencionaram que o setor privado estava demasiadamente interessado na obtenção de lucro; outros reclamaram contra o domínio de grandes firmas estrangeiras; outros mencionaram que empresas privadas limitam o campo de atuação a que o profissional tem acesso.

Em terceiro lugar, há outros fatores subjetivos mais difíceis de examinar. Razões idealistas e patrióticas podem atrair alguns para as carreiras públicas. Um fator cultural de relacionamento íntimo entre a classe média tradicional e as carreiras públicas pode ser importante para alguns. Em suma, nossos dados sugerem uma combinação de muitos fatores para a relativa atratividade do setor público para alguns estudantes.

Propusemos aos estudantes uma série de questões relativas a seis entidades governamentais altamente envolvidas em programas desenvolvimentistas. Estávamos interessados na atratividade relativa desses órgãos para as diferentes profissões citadas, e também na opinião dos jovens profissionais com relação à importância de suas próprias profissões dentro de cada uma das agências. Tomamos como hipótese que os estudantes seriam atraídos por órgãos que dessem reconhecimento à sua profissão, isto é, o profissional tenderá a querer trabalhar num ambiente onde ele possa ser reconhecido, obter algum prestígio, e onde suas atividades serão tratadas como importantes para o órgão.

5. Em quais desses órgãos, abaixo listados, você mais gostaria de trabalhar?

Órgãos	adm.	c. cont.	estat.	econ.	eng.	dir.
Fazenda	16,7	45,5	—	31,4	—	18,2
Planejamento	35,7	20,5	31,6	40,0	15,8	25,0
Petrobrás	23,8	18,2	42,1	22,9	65,8	40,9
Vale do Rio Doce	9,5	2,3	15,8	2,9	5,3	2,3
Banco do Brasil	2,4	13,6	2,6	2,9	—	13,6
Sudene	11,9	—	7,9	—	13,2	—

Das seis instituições, três prevaleceram e a Petrobrás recebeu o maior número total de pontos. Em geral, as escolhas não são surpreendentes, e parecem confirmar a hipótese de que os estudantes querem trabalhar onde suas habilidades são requisitadas e onde serão reconhecidos pela sua contribuição profissional. Verificamos que o que esperávamos ocorreu, ou seja, os economistas escolheram a Petrobrás (a Vale do Rio Doce teve pouca escolha, mas talvez seus requisitos não sejam para engenheiros civis); os contadores escolheram a Fazenda; os administradores se interessaram pelo Planejamento. Os advogados queixaram-se de que o Ministério da Justiça não está entre suas opções e, aparentemente, inferimos ser a Petrobrás um bom empregador, embora os advogados estivessem hesitantes em atribuir muita importância ao seu trabalho naquele órgão. Os estatísticos também escolheram a Petrobrás, aparentemente devido ao nível salarial e ao reconhecimento relativamente baixo dado à profissão nos ministérios regulares. Destacamos como fator positivo o fato de que os estudantes geralmente preferem trabalhar onde possam utilizar suas habilidades.

O que estes fatos e números realmente significam? O serviço público acha difícil atrair técnicos de alta qualidade? As respostas a estas questões são complexas. Em entrevistas em vários órgãos governamentais, a maioria dos entrevistados respondem que não acha dificuldade, atualmente, em atrair novos profissionais de boa qualidade. Todavia, um concurso de 1974 para economistas e contadores no Ministério da Fazenda atraiu apenas 20% do número de candidatos esperados no Estado de São Paulo, onde o governo se defronta com uma forte competição da parte dos empregadores particulares.

Pode ser que estas constatações sejam precipitadas. Isto é, que o interesse pelo desenvolvimento profissional e reconhecimento tornem-se mais importantes depois que um profissional tenha trabalhado em sua posição por um certo número de anos. Isto é, o governo pode achar mais difícil reter profissionais de alta qualidade do que contratar universitários recém-graduados.

Mas o governo não deve permanecer complacente com a situação atual. O governo federal, presentemente, tem uma imagem muito negativa perante os estudantes universitários. E é, exatamente, porque em questões tais como o desenvolvimento profissional e o reconhecimento, que o governo tem sua imagem mais depreciada, que os candidatos que estão entrando no serviço público têm uma impressão negativa do seu empregador, atitude esta que pode levar a uma pior qualidade de serviço: onde pouco é esperado, pouco é dado.

## INFORMAÇÃO É INVESTIMENTO

O empresário bem informado tem maiores oportunidades de aumentar a rentabilidade de seus negócios.

Mantenha-se bem informado sem os ônus de pesquisas demoradas e custosas. A Fundação Getulio Vargas poupa-lhe esse trabalho publicando em seus periódicos estudos de especialistas consagrados e bem informados. Evite as soluções precipitadas. O planejamento é vital na continuidade de seus negócios. Os subsídios para as suas decisões são encontrados em **Conjuntura Econômica** e **Revista de Administração de Empresas**, da Fundação Getulio Vargas. Economistas, pesquisadores, estudiosos e técnicos em administração oferecem nessas publicações informações atualizadas.

E todo esse complexo de trabalho fica à sua disposição mediante uma simples assinatura.

Pedidos para a **Editora da Fundação Getulio Vargas**,  
Praia de Botafogo, 188 — C. P. 9.052 — ZC-02  
Rio de Janeiro, RJ.