

Tendências de Após-Guerra na Administração Pública Norte-Americana

JOHN D. MILLETT

(Extraído de *The Journal of Politics*, Vol. II, N.º 4)

IDENTIFICAR certas tendências que se manifestaram no campo da administração pública dos Estados Unidos depois da II Guerra Mundial é não só um problema ainda em fase de formulação como, também, um desafio à capacidade de observação de cada um. Hoje, o papel do governo em nossa sociedade é tão importante e de tal alcance que quase todos os setores da atividade humana estão agora, de algum modo e numa certa medida, situados dentro da esfera de ação da administração pública. Torna-se, por isso, arriscada qualquer tentativa visando escolher, de preferência, êste ou aquêle problema em particular, como o mais merecedor de exame.

Não obstante, gostaria de chamar a atenção para três fatos ocorridos depois de 1945, fatos êsses que me parecem exigir cuidadosa apreciação dos estudiosos de administração. Escolho-os, porém, na certeza de que outros preferirão examinar assuntos diferentes ou darão diferente realce aos que eu escolhi.

I

Em primeiro lugar, a mais complexa e séria dificuldade administrativa a enfrentar no após-guerra decorreu da criação de órgãos destinados a executar o planejamento econômico a cargo do governo e da adoção de normas para êsse planejamento. Nossas realizações, nesse particular, são desprovidas de ambição e não atendem às necessidades. A negligência de nosso governo em matéria de planejamento econômico é, a meu ver, o fenômeno administrativo mais importante dos quatro últimos anos, sendo, ao mesmo tempo, a tarefa mais urgente e mais constante que desafia, agora, nossa capacidade de realização.

Não vale dizer, como desculpa para essa situação, que isto não constitui assunto de administração mas, sim, de política e de tradição econômica. A verdade é que não se pode estabelecer distinção entre os processos políticos e os administrativos. Além disso, pelo menos eu estou convencido de que cabe às nossas instituições administrativas imprimir uma orientação real à solução dos problemas de utilização de nossos recursos materiais. O legislativo e o povo devem, nesse caso, ser os críticos severos das nossas idéias a respeito de administração.

Há uma distinção básica nessa questão de planejamento governamental, distinção essa que devemos identificar logo de início. Eu, por exemplo, encontraria uma notável diferença entre o que chamo de *atividade planejadora* de governo e *planejamento econômico* governamental. De um modo geral, nossas realizações no setor da *atividade planejadora* do governo parecem ser cada vez mais eficazes. O planejamento governamental, realizado por intermédio dos órgãos públicos em setores como o de construção, assistência social, educação, aproveitamento do potencial hidráulico e agricultura, é de alto padrão de eficiência. Cada órgão do governo que desempenha outras atividades tradicionais de governo presta hoje uma atenção cada vez maior a seus objetivos fundamentais, às necessidades ainda não atendidas nos respectivos setores e, também, aos programas de trabalho destinados a promover a prestação de mais amplos e melhores serviços aos cidadãos americanos. Acredito que o planejamento a longo prazo, realizado, digamos, pelo Departamento de Agricultura, de 1945 para cá, foi especialmente meritório.

E' exatamente a eficiência com que se desempenha essa atividade de planejamento que nos ajuda a compensar nossas deficiências no campo do planejamento econômico governamental. Com essa espécie de planejamento quero dizer determinação, por meio do governo, dos amplos objetivos econômicos de nossa sociedade e utilização de *meios eficientes* para assegurar a consecução dêsses objetivos. Não há necessidade de perguntar aqui se o planejamento econômico governamental é ou não conveniente e desejável em nosso país. Acredito que esta questão já foi resolvida e que o *Employment Act* de 1946 definiu os termos da sanção política à resposta formulada para esta questão. Parece-me, também, que um planejamento econômico como o que pretendemos fazer, será, peculiarmente, americano, isto é, respeitará as nossas instituições e tradições básicas, inclusive o princípio da propriedade privada, instituições essas que são nossas heranças históricas.

São, aparentemente, duplas nossas dificuldades de planejamento no mundo de após-guerra. Dependendo, em considerável escala, da passada experiência como fator de orientação, nossas pre-

visões econômicas sempre foram falhas. Na verdade, não seria exagero afirmar que nossos economistas — como os generais que estão sempre se preparando para a *última guerra* — se empenham, hoje, no trabalho de prever as providências destinadas a debelar a *última depressão*. Isto nos revela outras dificuldades a enfrentar. Nossos conhecimentos econômicos fundamentais, assim como os meios de que dispomos para realizar a análise de nossa economia, não são de molde a atender às necessidades de informes de nossos administradores públicos.

Uma vez terminado, em 1945, o regime de esforço de guerra, alguns economistas e, além deles, muitas outras pessoas, esperavam que sobreviesse uma notável escassez, enquanto a indústria se estivesse equipando para voltar ao regime de produção própria dos tempos de paz. Entre doze e dezoito meses depois, pensávamos, ainda, que a indústria americana levaria vários anos, talvez cinco, no máximo, para poder atender às necessidades dos consumidores. A receita corrente usada para suprir as necessidades de consumo seria, então, suplementada com as economias de guerra, assegurando-se, dessa maneira, grande e amplo mercado para os produtos industriais dos Estados Unidos. Depois disso, viria o refreamento prolongado, ocasião em que a indústria privada seria perturbada pelos mesmos males que geraram a crise de 1930. O governo federal teria, então, que restaurar aquela espécie de consórcio cuja formação fomentara naqueles anos, esperando-se que o fizesse mais decisiva e eficientemente do que outrora.

Essas idéias tinham por base outras hipóteses essenciais. Esperávamos, por exemplo, que a recuperação européia se processasse rapidamente e que os Estados Unidos, com igual presteza, desmobilizassem suas forças armadas e sua economia de guerra. Esperávamos, também, que cooperasse a Rússia com as potências ocidentais em seus esforços para impedir que uma nova nação alemã tomasse, no futuro, o caminho da luta. Dentro dos Estados Unidos, o principal problema seria descobrir o equivalente econômico da guerra — os fatores que nos propiciassem empregos e produção abundante em tempo de paz. Tendo em vista essas perspectivas, o governo federal foi autorizado, por meio do *War Mobilization and Reconversion Act*, de 1944, a fazer empréstimos aos governos estaduais e locais para que eles preparassem seus planos de obras públicas. Já em 1946, o *Employment Act* parecia ser uma previsão de que, em pouco tempo, seríamos obrigados a pôr em execução planos governamentais coordenados a fim de evitar ou, pelo menos, mitigar uma crise inevitável.

O que aconteceu, porém? A recuperação européia processou-se vagarosamente e, durante um certo tempo, pareceu até seria mesmo a ameaça de que essa recuperação não poderia jamais e de modo algum consumir-se. Às contribuições americanas à UNRRA seguiram-se as concessões de créditos desalentadamente tachados de “post-

UNRRA”. Finalmente, em junho de 1947, Marshall propôs nova modalidade de auxílio à Europa, proposta essa de que resultou, em 1948, o *European Recovery Plan* e a *Economic Cooperation Administration*. Gastaram-se bilhões de dólares por ano, a partir de 1946, com a assistência econômica aos países europeus.

Em segundo lugar, a Rússia muito cedo demonstrou sua crescente disposição para promover a realização de seus próprios objetivos nacionais ou comunizantes na Europa e na Ásia. Dentro de pouco tempo estava a Europa dividida de novo, em partidos antagônicos, dominado um pela ideologia comunista e sob a tutela de Moscou, enquanto o outro sobrevivia, exclusivamente, em virtude da assistência americana. Esqueceu-se a Alemanha em proveito da Itália, da França e da Inglaterra. O bloqueio de Berlim pelos russos, em 1948, foi, apenas, um incidente teatral no meio de um conflito de proporções muito maiores.

Nestas circunstâncias, não pudemos, não ousamos desmobilizar nossas forças armadas. Os créditos para fins militares atingiram o seu ponto mais baixo: dez mil milhões de dólares ao findar-se o ano fiscal, em 30 de junho de 1948. No ano anterior, o primeiro ano real de paz, as verbas para as forças armadas foram de treze mil milhões. No ano fiscal que terminou em junho de 1949, essas verbas já haviam ultrapassado a casa dos quinze mil milhões. Hoje, já ninguém espera que possam diminuir essas despesas. Sabe-se, ao contrário, que elas sofrerão, nos próximos anos, sensíveis aumentos.

Os planos de assistência aos veteranos, planos esses aprovados pelo que se chamou de “G — *I Bill of Rights*” de 1944, custaram ao Tesouro americano de seis a nove mil milhões de dólares por ano desde que terminou a guerra. Dentro de dois anos, porém, essas despesas sofrerão sensível redução, desde que não sejam aprovados outros planos de assistência da mesma natureza.

O resultado de todos esses fatos não foi, porém, um orçamento federal vultoso. O elemento importante é que o principal problema econômico do governo nos últimos quatro anos foi a divisão dos recursos materiais do país pelos principais planos dos governos federal, estaduais e locais, com a assistência aos consumidores e com a formação de capitais privados. Acontece, porém, que não dispomos de maquinaria administrativa e nem de boa vontade geral para enfrentar essa situação.

Por isso, adotamos, realmente, uma “economia política” no pós-guerra, isto é, uma economia em que a pressão política e os grupos partidários rivais concertaram, a martelo, um grosseiro entendimento a respeito da maneira por que deveria ser dividido o esforço produtivo nacional entre os principais beneficiários: governo, consumidor, produtor e outras entidades importantes.

Nossos pontos de vista a respeito de administração e as instituições administrativas estão, porém, desatualizados, isto é, não acompanharam

a marcha dos acontecimentos. Parece que o Presidente da República sugeriu que a única alternativa seria uma restauração dos órgãos públicos que, durante a II Grande Guerra, se encarregaram da distribuição de nossos recursos nacionais. Essa sugestão, foi, porém, rejeitada, tanto pelo Congresso como pelo público em geral.

Subsiste, portanto, o seguinte problema: como seriam, pois, divididos nossos recursos para efeito de financiamentos de programas de ação que, juntos, exigiriam um esforço produtivo maior do que a nação, em geral, pode ou deseja despende?

No setor federal, temos uma Junta de Consultores Econômicos mas ainda não possuímos um órgão eficiente encarregado de coordenar os planos de construção de casas, de aproveitamento de nosso potencial hidráulico, de educação, de bem-estar social e de desenvolvimento agrícola, a não ser que o Bureau do Orçamento se esforce para alcançar êsse objetivo através de um instrumento inadequado que é o sistema orçamentário da União.

A *Task Force on Natural Resources*, da Comissão Hoover, afirmou, há pouco, que a autorização para a execução das obras de aproveitamento de recursos hidráulicos, importou numa despesa de dez bilhões de dólares, mais do que a importância total reservada para êsse fim, de 1789 a 1941. No entanto, outras obras de hidráulica no valor de outros dez bilhões já estão consideradas nos planos previamente elaborados pelos órgãos interessados pelo assunto.”

Primeiro a *Task Force on the National Defense* e, mais tarde, a própria Comissão Hoover, criticaram, acerbamente, a *National Military Establishment* por causa da questão de economia, dizendo:

O aspecto mais incômodo da atual Organização da Segurança Nacional é o do custo vultoso do Estabelecimento Militar Nacional... Êle já representa um pesado encargo para a economia civil e para os recursos básicos financeiros, humanos e materiais de que dependem, realmente, o esforço militar. Os serviços, não obstante, continuam a funcionar segundo planos e idéias que nos imporão, a menos que sejam modificados, um encargo ainda maior nos anos futuros. Há, porém, dúvida generalizada quanto ao fato de serem ou não realmente empregadas essas somas de maneira eficiente ou mais adequada aos nossos recursos humanos e materiais que são partes tão vitais quanto as armas para nosso esforço de guerra (1).

A Comissão, por sua vez, ressaltou que as propostas orçamentárias das forças armadas refletiram “uma falta de compreensão realista dos fa-

tôres econômicos e sociais da segurança nacional pelos três departamentos militares” (2).

Acontece, porém, que a Comissão Hoover, muito embora sentisse o problema básico, jamais o compreendeu muito bem, não apresentando qualquer proposta de solução para o mesmo. Somente no setor do aproveitamento dos recursos hidráulicos se dispôs a Comissão a propor a criação de nova maquinaria administrativa. Recomendou, de fato, que se instituisse um *Board of Impartial Analysis for Engineering and Architectural Projects* “que faria a revisão de todos os planos” providos do Departamento do Interior “quanto ao seu valor econômico ou social, comunicando os resultados dessa revisão ao Presidente e ao Congresso”. Essa recomendação parece razoável, mas a Comissão não foi muito além. Nos primeiros quatro anos do período de após-guerra, o governo federal muito contribuiu, por força das circunstâncias, para criar uma situação difícil, impondo aos nossos recursos econômicos um esforço excepcional, a fim de atender às exigências que lhes são feitas. Administrativamente, porém, não estamos preparados para dividir êsses recursos de modo definido e em termos das necessidades mais prementes.

Para dizer a verdade, o ano de 1949 foi de incerteza econômica geral. Fomos advertidos, alternadamente, de que a nação estava à beira de uma queda considerável em matéria de produção e emprêgo, de um lado, e, de outro, que já estava em fase de execução um reajustamento de preços e de esforços produtivos, reajustamento êsse indevidamente retardado e que, finalmente, não havia razões para alarma! O *President's Economic Report* do começo de 1949 ainda falava de inflação, distribuição das matérias-primas e adoção do sistema de controle seletivo dos preços. O relatório do meado do ano tentou mostrar-se alentador no tom adotado, mostrando as razões de não se esperar uma queda contínua ou de larga escala na produção e no emprêgo.

Essa incerteza pôs à mostra o deplorável estado de nossos conhecimentos econômicos. Quais são, afinal, as conseqüências econômicas das atuais atividades do governo, com seu alcance e magnitude previsíveis? Acreditando-se que as despesas não sofrerão modificações apreciáveis, teriam um resultado econômico diferente ou haveria uma diferença qualquer de correlação entre essas atividades? Quais seriam os efeitos econômicos do atual sistema tributário e da administração da dívida pública? Não sabemos quais as respostas cabíveis; mas a maioria das que nos foram sugeridas parecem ser principalmente uma reafirmação das crenças e preconceitos tradicionais, em vez de uma conclusão ou conhecimento digno de crédito.

É possível que eu espere demasiado da administração pública. Talvez eu espere muito da

(1) *The Commission on Organization of the Executive Branch of Government* (Task Force Report on National Security Organization) — Apêndice G., págs. 45 e 46 — Washington, 1949.

(2) *The Commission on Organization of the Executive Branch of the Government* (The National Security Organization) Washington, 1944, pág. 11.

inteligência dos homens como orientação para nosso comportamento. Eu não menosprezo, de certo, uma "economia política". Nossos processos políticos, como o conhecemos, devem, em último recurso, definir quais são os nossos problemas fundamentais, inclusive a divisão dos recursos econômicos.

Eu gostaria, porém, de ver nossas instituições administrativas postular os casos de nossa época e revelar uma melhor compreensão dos problemas básicos do governo de nossos dias. Gostaria, também, de ver as instituições administrativas tentando, com mais energia, aperfeiçoar as técnicas e a ciência da atividade governamental.

Não posso, no entanto, chegar a nenhuma conclusão, exceto a de que até agora não descobrimos a maquinaria administrativa adequada ou o conhecimento necessário para que o governo possa, servindo-se de ambos, assumir a liderança no campo da determinação dos objetivos econômicos básicos e assegurar sua consecução. Uma parte desses objetivos deve ser a de promover a prestação de serviços que nosso governo federal pode prestar, especialmente os de segurança nacional, incluindo assistência à Europa. Deve-se considerar, também, haver os interesses do consumidor. Até hoje, a espécie de planejamento econômico que realiza o governo nada mais é do que uma simples necessidade política aparente e uma inutilidade administrativa.

A falha apontada deve ser, de certo, o fato administrativo mais importante de nossa experiência no pós-guerra.

II

O segundo fato importante aqui examinado resultou, diretamente, do primeiro: a crise do governo local nos Estados Unidos. Nossas municipalidades são, materialmente, obsoletas e vacilantes, sempre à beira da insolvência. Durante os cinco anos de guerra, as cidades americanas reduziram necessariamente suas atividades no setor das obras públicas. Terminado o conflito, porém, verificou-se que os recursos financeiros municipais só permitiam que se atendessem, apenas, a algumas das necessidades mais urgentes em matéria de melhoramentos.

Em 1930, os fundos da P.W.A., da W.P.A. e de outros órgãos federais (3) permitiram que muitas comunidades urbanas construíssem pontes, parques, áreas de recreação, escolas, hospitais, aeroportos etc. Com exceção, porém, das necessidades extraordinárias do país, todas elas ligadas diretamente às atividades militares (fábricas e instalações militares de toda a natureza), as verbas do governo federal reservadas para as obras públicas desapareceram, completamente, depois de 1941. Somente algumas estradas, campos de pouso e, eventualmente, hospitais, foram em

parte financiados pelo governo federal de 1945 em diante. Por isso, são inúmeros os prefeitos, os conselhos municipais e as associações que esperam a depressão para nela encontrarem as soluções para as prementes necessidades do governo local. Em nossa sociedade, predominantemente industrial, as comunidades urbanas abrigam mais de cem milhões de habitantes, acontecendo, além disso, que a maioria destes reside em grandes áreas metropolitanas. Essas áreas não constituem, porém, de modo nenhum, um ambiente ideal. Nossas ruas são muito estreitas ou perigosas. O tráfego de automóveis congestionava quase todas as vias públicas, o que nos permite vaticinar que, dentro em pouco, seremos uma nação que vive em "ordem de marcha", em constante movimento, porque não há lugar para estacionar-se. Construimos amplas avenidas a fim de facilitar o acesso ao centro das grandes cidades; mas, quando atingimos esse centro, não encontramos aí lugar para estacionar o nosso carro. Nossos edifícios escolares são velhos, inadequados e superlotados. Precisamos de parques e *playgrounds*, onde se fizerem necessários. Nossas casas são amontoadas uma sobre as outras. O valor de nossos terrenos é muito elevado e muitas unidades residenciais são impróprias para um americano nelas viver. Nossas leis sobre construção de prédios são, em sua maioria, antiquadas e o seu desrespeito parece ter sido permitido em caráter perpétuo. Nossas indústrias se ampliam e trabalham com aproveitamento de toda a sua capacidade; mas necessitamos de mais hospitais e de melhores medidas de defesa da saúde do povo. Acrescente-se a isso o fato de serem inadequadas as terminais de nossas estradas de ferro, de nossas vias aéreas e rodoviárias.

Como vimos, o quadro não é agradável!

De um lado, nosso crescente número de urbanistas traça planos e prepara as plantas das comunidades urbanas, das ruas, parques e edifícios públicos; mas os prefeitos e os vereadores vêm, com desespero, essas plantas: de onde há de vir o dinheiro? As finanças municipais atingiram o respectivo limite. Com exceção das áreas recentemente construídas, nossas cidades não podem, atualmente, esperar aumento de arrecadação conseqüente do impôsto sobre imóveis. Algumas de nossas grandes cidades já atingiram os limites máximos no setor das dívidas.

Estamos procurando, hoje, construir melhores comunidades urbanas e prestar mais amplos serviços municipais numa base estável de contribuição em matéria de tributos. Isto, porém, não pode ser feito. Por isso, as municipalidades apelam, cada vez mais, para os governos federal e estaduais para que estes forneçam recursos às administrações locais.

O ponto crucial do problema do governo local é, pois, o seguinte: a área local é, acima de tudo, uma área administrativa em que se prestam serviços e se criam as facilidades requeridas pelo aglomeramento de pessoas ou pela execução de trabalhos tipicamente essenciais de governo, como

(3) N.T. — *Public Works Administration, Works Progress Administration*, etc.

os de promoção da educação e de saúde pública. A administração local é a nossa mais antiga forma de administração. Até 1933, era ela, realmente, a nossa única administração estável, definida, contínua e de amplas proporções. Se é verdade que até aquela data possuíamos uma *tradição americana* em matéria de serviço civil, essa tradição era o nosso governo local. Mas esse vasto campo de administração pública foi pôsto de lado nos últimos dez anos. A excitação da guerra e dos incidentes internacionais e nacionais de após-guerra fizeram com que fôsse quase completamente esquecido o governo local, exceto quando o amaldiçoamos por causa das interrupções do tráfego ocorridas quando vamos ou voltamos do trabalho. As necessidades da administração local têm sido vistas por alto em seus pontos mais sensíveis: as fontes de receita.

O governo federal tem, realmente, absorvido uma parcela tão considerável do esforço produtivo nacional que a situação de nossas comunidades locais passou a ser vista como assunto de segundo ou terceiro plano, menos importante, talvez, do que um novo aparelho de televisão ou um novo automóvel.

O planejamento urbano já não pode mais ser geográfico; êle deve ser de natureza fiscal. Qual a parcela de nossos recursos nacionais que podemos ou desejamos reservar para o melhoramento do meio físico de nossa comunidade local? Hoje, só estamos preparados para responder a essa questão pelo processo político que fêz da estabilidade do impôsto sôbre imóveis o maior bem. Vejo com bons olhos essa medida, mas acho que devemos enfrentar, realisticamente, as conseqüências de nosso julgamento.

Não há, provavelmente, esperança de uma melhoria importante e de amplo alcance para nossas comunidades urbanas, se não depois de atendidas nossas urgentes necessidades de segurança nacional ou quando decidirmos, como nação, a gastar menos com a satisfação de nossos desejos particulares em favor da satisfação de nossas necessidades coletivas de escolas, *playgrounds*, ruas e outras facilidades que criam os meios necessários à vida da maioria dos americanos.

III

O terceiro importante fato de após-guerra no campo da administração pública americana foi, a meu ver, o trabalho da Comissão Hoover, de 1947 a 1949. Poucas pessoas não concordarão que êsse exame da organização e do funcionamento do Executivo federal foi a mais ampla e melhor divulgada especulação dessa espécie que já se fêz nos Estados Unidos. Suplantamós nesse terreno o que foi feito pela *Taft Commission*, pelo *Brown Committee*, pelo *President's Committee on Administrative Management* e pelo estudo realizado pela *Brookings Institution* para o *Byrd Committee*. Êsse fato isolado não justificaria, porém, sua inclusão entre os principais acontecimentos dos últimos anos. Há, no entanto, várias e diferentes

razões que, aliadas, umas às outras, parecem tornar o trabalho da Comissão uma ocorrência memorável.

Parte da sua importância reside, exatamente, no que ela *não fêz!* Os termos por que foram previstas as atribuições da *Commission on Organization of the Executive Branch of the Government* pela Lei n.º 162 do Octogésimo Congresso, não foram amplos; foram extraordinários! Além das referências usuais à economia, duplicação de trabalho e reagrupamento de atividades de natureza afim, a lei declarou que era objeto do Congresso "promover a economia, a eficiência e o melhoramento dos serviços... por meio da definição e limitação das funções, dos serviços e atividades do executivo".

Essas disposições podiam ter sido interpretadas de muitos modos. De uma maneira geral, porém, a Comissão procurou ignorá-la. O resultado foi a confirmação implícita das tendências gerais dos últimos vinte e cinco anos, relativamente ao desenvolvimento da administração federal. Não só foi redefinido o papel do Chefe do Executivo como administrador como foi considerada necessária e conveniente essa redefinição. Os serviços a cargo do governo federal foram considerados como indispensáveis. A Comissão disse que os atos do governo federal eram conseqüências de processos políticos nacionais e que, por isso, não era sua intenção julgar seus resultados. Ela se limitou a examinar a maneira por que o governo executa seu trabalho e, quanto às relações entre a administração e o legislativo, evitou fazer qualquer comentário específico. Tendo em vista as últimas tendências no sentido do exercício de uma severa vigilância (sugerida no *Legislative Reorganization Act*, de 1946, e consubstanciada no *Atomic Energy Act*, no *Taft-Hartley Act* e no *Economic Cooperation Act*) essas reticências são o que há de mais notável.

A Comissão Hoover reuniu, em sua grande maioria, uma equipe considerável de proeminentes homens de negócios, além de outros cujos conhecimentos não interessavam, diretamente, o campo do governo, ou, melhor, que diziam respeito a setores da atividade privada. Várias instituições consultivas particulares fizeram, além disso, pesquisas para a Comissão; mas, apesar disso, os relatórios dos vários grupos que a constituíram revelavam, via de regra, grande simpatia pelos problemas de administração pública e não registravam nenhuma prova alarmante de fracasso administrativo dos órgãos oficiais.

As contribuições positivas da Comissão foram várias. Ela deu sentido de "órgão de serviços gerais" à administração superior do ramo executivo do governo. Realçou a economia e o aperfeiçoamento do serviço público, economia e aperfeiçoamento êsses que poderão resultar de um melhor tratamento das atividades "meio", tais como as de administração de material, documentação e arquivos; propôs uma nova e fundamental reforma no setor orçamentário; relativamente às duplicações e superposições em matéria de organiza-

ção, pediu urgência para a criação de um novo *Water Development Service* e de uma *United Medical Administration*; sugeriu, também, revisão geral dos Correios, revisão essa que seria a primeira a ser realizada desde os tempos em que George B. Cortelyou foi Administrador-Geral desse departamento; ratificou as modificações já operadas no serviço civil e apresentou várias propostas de aperfeiçoamento dos processos de trabalho. Cada uma dessas contribuições representou um progresso substancial na presente situação.

Finalmente, a Comissão definiu, categoricamente, a necessidade de adoção de uma hierarquia de autoridade e responsabilidade no organismo administrativo. A idéia não é nova, mas a própria *President's Committee* de 1937 evitou fazer a respeito uma definição mais franca do ideal teórico. Para o autor, esta é, talvez, a parte mais discutível da filosofia da Comissão. Acreditado, porém, que o papel do Presidente da República na administração é inatacável, mas, também, creio que sua responsabilidade é mais política do que administrativa. A supervisão presidencial dos departamentos e demais unidades do serviço público deve ser, necessariamente, parcial e esporádica. A Constituição conferiu ao Presidente autoridade mais ampla do que êle necessita para realizar esse propósito e cumprir, também, com o reforço da tradição política, as obrigações de sua responsabilidade.

Nós não podemos, creio eu, impor um sistema comum em matéria de autoridade e responsabilidade no setor dos departamentos, enquanto não desistirmos de fazer, arbitrariamente, os agrupamentos administrativos em nome da "integração" e do "alcance do contrôle." Penso que precisamos de mais e não de menos departamentos até conseguirmos agrupar as atividades com uma certa margem de unidade, com um propósito geral definido e com o indispensável *apoio político*.

Por que haveríamos de preferir uma estrutura administrativa monolítica numa sociedade cuja verdadeira força é sua diversidade, seus centros de poder variados e antagônicos? E' tempo de os planejadores aprenderem algo mais a respeito da estrutura do poder político nos Estados, da maneira por que essa estrutura afeta as condições administrativas e, também, das prováveis conseqüências de qualquer empreendimento no sentido de atacar com êxito essas condições.

Nesse particular, a Comissão Hoover não descobriu nada de novo.

Seus relatórios impressionam pela atenção pública que despertaram e pelo interesse constante que provocam. Atingimos, provavelmente, em nosso país, aquêlo ponto em que a administração pública deve consolidar seus conhecimentos, eliminar, sempre que possível, os processos inseguros do passado e preparar-se para os anos em que formos obrigados a fazer muita coisa com limitados recursos. A Comissão Hoover nos adverte que êsses anos já constituem uma ameaça sobre nossas cabeças. Já não nos podemos dar o luxo de manter uma administração perdulária, da mesma forma que não podemos mais suportar, hoje em dia, a exploração desordenada de nossos recursos naturais.

Esta é, acima de tudo, a lição que nos dá a Comissão Hoover. E', na verdade, uma lição que serve, igualmente, aos governos federal, estaduais e locais. Isto é o que fez da Comissão uma das principais ocorrências no campo do desenvolvimento da administração pública americana no pós-guerra.

IV

Ninguém está disposto a discutir o papel vital que nossas atividades sociais, através do instrumento de governo, representam, agora, em nossa terra. E' uma situação nova e estranha para um país onde o individualismo foi tão poderoso durante mais de um século. Lutamos dez anos contra o desemprego, contra a queda do nível de rendimento da indústria e contra os baixos preços dos produtos agrícolas. Depois, cinco anos de preparação para a defesa e para a guerra modificaram o panorama dos dez anos anteriores. Terminado o conflito mundial, surgiu um novo mundo de que somos uma parte, mundo êsse em que nossos recursos, nossa capacidade administrativa e nossa determinação tornaram-se indispensáveis à sobrevivência da civilização ocidental. A administração pública, de um dia para o outro, teve que passar de uma espécie de sociedade para outra totalmente diferente. Não admira, pois, que os administradores estivessem confusos e incertos. Quem não o estaria?

Os nunes tutelares de nossas instituições são a tolerância, a experimentação e o progresso.

Até hoje, são êsses os guias da administração pública americana.