

PENSAMENTO ALIENÍGENA

Um pioneiro da moderna administração pública -- William E. Mosher, 1877-

Por CHARLES S. ASCHER (*) 1899 L.

Regional Housing Expediter, New York
National Housing Agency.

(Tradução de ARAUJO CAVALCANTI) L.6

Charles S. Ascher é o atual presidente da American Society for Public Administration, além de alto funcionário do Governo federal norte-americano. Desde 1936 tem sido professor da famosa Maxwell Graduate School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University, N.Y.

Com a publicação dêste ligeiro ensaio, presta a Revista do Serviço Público uma singela homenagem à figura inesquecível de William E. Mosher — um dos grandes pioneiros da moderna administração pública, recentemente falecido e que foi, também, um grande amigo do Brasil. William Mosher foi mestre de um numeroso grupo de funcionários brasileiros que nos Estados Unidos estudaram sob sua sábia orientação. Em torno de W. Mosher havia um grupo de técnicos de administração de real valor. Eram todos professores da Maxwell School: — Donald Stone, Spencer, Parratt, Hermann Beyle, Robert Steadman, Finla Crawford, G. F. Schwartzwalder, Walter Harris, Don K. Price e outros.

(N. R.).

I

DURANTE 20 anos, desde os dias de sua organização, a "Maxwell School of Citizenship and Public Affairs" e William Eugene Mosher estiveram tão estreita e intimamente associados que sob muitos aspectos e por diversos modos, a famosa escola parecia um reflexo de sua personalidade.

Pela fato de tratar-se, na realidade, de um dos mais importantes centros de treinamento de

"administração pública", na era do aparecimento dessa disciplina como sistema próprio de conhecimentos, torna-se útil averiguar a orientação que o Deão W.E. Mosher deu a esse treinamento.

A orientação e o destino de cada homem são pré-estabelecidos e condicionados pelos seus antecedentes, pela sua equação pessoal e "background". Em Mosher, porém, nada havia que se pudesse dizer fosse ele um homem predestinado a ser o grande professor de administração que se revelou, mais tarde. E' mais fácil e mais significativo delinear as forças que prefiguravam sua concepção de vida, sua visão do mundo.

Durante 20 anos, Mosher e o Departamento de Literatura e Línguas Germânicas, estiveram tão estreitamente ligados que, sob vários aspectos, sua personalidade parecia um reflexo dessas instituições.

Ao concluir os cursos e graduar-se em Oberlin Mosher embarcou para a Alemanha, em viagem de estudos e aperfeiçoamento, no afan de concluir um curso superior.

De acordo com a melhor tradição alemã, Mosher se matriculou em mais de uma Universidade, obtendo, porém, o seu doutorado em Halle, onde se graduou. Mesmo depois de se tornar instrutor em Oberlin, voltou à Alemanha para fazer estudos especiais. Mosher, indiscutivelmente, muito se aabeberou nas fontes da tradição cultural germânica, tais como as encontrou nesses magníficos "Wanderjahren" do começo do século.

(Public Administration Review", vol. VI — Spring 1946 — Number 2, Chicago — pp. 99-107).

William Eugene, 1877

Um retrato de Goethe ornamentava um dos ângulos de seu escritório até o fim de sua laboriosa existência. Ainda há bem pouco tempo, em 1938, Mosher falou sobre Goethe, em alemão, a uma Sociedade Germânica, em Syracuse. Schiller e Heine eram-lhe familiares. Citava-os freqüentemente. Seu respeito e estima pelas Universidades alemãs de seu tempo de estudante eram assás lisongeiros. Por um lado, apreciava a liberdade de que dispunham os estudante, na escolha de campos de estudo e especialidades. Por outro, regressara trazendo consigo um rígido senso de disciplina, uma verdadeira paixão e exata apreciação do mérito dos trabalhos árduos.

Os alunos — quer nos cursos alemães em Oberlin, quer nos cursos de administração em Syracuse — conheceram muito bem a sua férrea e perene aplicação aos mais áridos e difíceis assuntos, bem como a sua impaciência para com a mentalidade escorregadia e lerdade de muitos.

Para os principiantes, a rígida disciplina de Mosher e o seu "autoritarismo" eram assustadoramente austeros. Não obstante, nunca ensinou a língua alemã. Usava-a apenas, como um instrumento capaz de proporcionar aos estudantes americanos uma compreensão melhor do pensamento, da filosofia e da cultura alemães. Daí a origem de um manual — "Welcome to Germany" (1906). No momento em que a repercussão dos seminários do Deão King ultrapassou as fronteiras de Oberlin, estudantes observadores cédo perceberam que as conferências de Mosher, sobre "Fausto", constituíam, também, uma rica *mina* de filosofia e de religião. Na verdade, o seu primeiro livro foi sobre a filosofia cristã na moderna literatura.

W. Mosher foi sempre uma das mais notáveis personalidades influenciadoras da vida cultural de Oberlin na década anterior à 1.ª grande guerra mundial.

Por detrás dessas décadas de estudos, aprendizagem e professorado, situam-se os antecedentes de um típica família da classe média, em uma comunidade do interior do Estado de Nova Iorque. O pai de William Mosher possuía uma livraria. Com certeza, isso muito contribuiu para despertar no filho grande interesse pela literatura e pela religião.

Sendo o segundo filho em uma família estreitamente unida de 8, desde muito cédo William

Mosher provou o sabor de uma legítima prática de responsabilidade. Nos dias em que Oberlin constituía uma das mais legítimas expressões do "foot-ball", no centro-oeste norte-americano, W. Mosher também soube ser um excelente "sportman".

A aprendizagem e o professorado alemão, à semelhança de tantas carreiras acadêmicas, surgiram como resultado de um interesse nascido durante tempos do ginásio, por influência de um querido amigo da faculdade.

Poude, dessa maneira, em pouco tempo, conhecer o pensamento político alemão, do mesmo modo que dominar os elementos fundamentais de compreensão das instituições democráticas básicas da América.

A cultura alemã que o influenciara foi a dos pensadores e filósofos do século XIX — a mesma que também orientara os legítimos amigos alemães da democracia, como, por exemplo, Carl Schurz, cuja contribuição ao panorama cultural americano é, por todos os títulos, bastante expressiva.

Quando teve ensejo de ingressar no mundo da administração, William Mosher trouxe consigo, graças a tais antecedentes, certas crenças e traços de personalidade que muito contribuíram para dar forma e conteúdo ao seu programa. Era um liberal, mas um liberal combativo. Mosher acreditava sincera e profundamente na democracia, mas julgava, simultaneamente, que ela muito carecia de "leadership", de uma eficiente direção.

Já, então, se percebia nêle o profissional treinado e experiente, dotado de elevado senso de responsabilidade que seria mais tarde o famoso técnico e administrador. Por outro lado, afirmara-se o pensador político bem treinado, o professor egreso da Universidade consciente de seus deveres e disposto a aceitar a responsabilidade de guia e orientador político.

II

Sobrevindo a guerra, W. Mosher licenciou-se de Oberlin, procurando, em seguida, alguma tarefa para executar à altura de sua vocação e de importância em relação ao esforço nacional. Dêsses modo, procurou seguir a orientação de Charles A. Beard, então na direção efetiva do "Bureau of Municipal Research".

W. Mosher conhecia Beard por intermédio dos graduados de Oberlin, os quais posteriormente estudaram com Beard na Universidade de Columbia. Era de se esperar que Mosher seguisse, naturalmente, êsse roteiro, porquanto orientara os seus estudos, desde cedo, no sentido da ciência política,

Beard trabalhava no estabelecimento de programas de treinamento de capatazes e chefes de serviço, em fábricas de guerra — o que na 2.^a guerra mundial se tornou conhecido como “treinamento especial de trabalhadores da indústria” (T.W.I.). Assim resolveu encaminhá-lo, juntamente com Ordway Tead e Henry Metcalf, para os “Cursos de Administração” especiais da Columbia e do “Bureau”, então denominado “War emergency employment management courses”. Por êsse motivo, passou W. Mosher a fazer parte do “Bureau of Municipal Research”. Sua perene preocupação com os problemas de administração de pessoal consolidou-se de maneira definitiva ao penetrar, desta forma, praticamente, no mundo da administração.

O fim da guerra encontrou Mosher em Washington, e não em Oberlin, com um “background” em administração de pessoal limitado à sua experiência de guerra. Na qualidade de observador, viu-se esquematizando um programa para o Presidente do “Comité Parlamentar Conjunto de Reclassificação de salários”.

Encontrava-se associado com E. O. Griffenhagen, ambos na qualidade de principais conselheiros. Alguns sobrecenhos se franziram, diante da breve experiência profissional que o classificava. Contudo, essa presteza de se movimentar ousadamente era uma das características de Mosher, o que lhe dava, às vezes, a aparência de impetuosidade. Os seus objetivos eram geralmente prefixados depois de cuidadoso raciocínio. Mas, uma vez determinados, marchava em sua direção, por meio da ação direta, embora talvez dispensando pouca atenção às possíveis repercussões colaterais. 25 anos depois, por exemplo, Mosher estava certo de que o destino da Universidade de Syracuse seria o de treinar homens para a administração internacional. Havia, em Syracuse, a essa época, apenas um homem que possuía experiência da Liga das Nações. Os esforços conjugados de seus colegas não bastaram para convencê-lo de que outros recursos essenciais, tais como quadros de funcionários, um bom *staff*, a localização, experiência e facilidades de contato com organiza-

mos ou agências internacionais estavam faltando, e que o novo programa não poderia eficientemente se sobrepor ao da Maxwell School.

Uma vez entregue à pesquisa no campo da administração de pessoal, Mosher fez um levantamento da política de empregos seguida pelo Ministério dos Correios em 1921 (U.S. Post Office Department). Já então, voltar a ensinar alemão em Oberlin estava inteiramente fora de suas cogitações. Nesse interim, Beard se retirara do “Bureau of Municipal Research” e Gulick se tornara seu diretor. Os outros membros do “staff” estavam primordialmente interessados em pesquisas. À vista dos antecedentes e do “background” profissional de Mosher julgou-se oportuno o momento para torná-lo responsável pelo programa de treinamento do aludido “Bureau”. Nenhum leitor de “Public Administration Review” necessita de explicações exaustivas do que tenha sido êsse programa — a combinação de leituras e semanários, com incumbências “in loco” e tarefas predeterminadas, sob a supervisão de elementos mais experientes do “staff”.

O “curriculum” integral, tão identificado com a “Maxwell Scholl” nos últimos 20 anos, estava em voga alí. No sistema Maxwell, o aluno ou a pessoa interessada concentra toda a atenção no estudo exaustivo de determinado assunto, durante um certo número de semanas, mudando, depois, sua atenção completa para outra matéria. Por ocasião do ingresso de W. Mosher no “Bureau”, o programa estava sendo repetido e conduzido por Gulick, Fordick, Rumel e outros — o grupo dos que estavam transformando o “Bureau” num legítimo Instituto Nacional de Administração Pública. Entusiasmava-os o ideal do treinamento para a administração pública, treinamento baseado em uma larga compreensão da economia, da psicologia social, de história, da estatística. Para tal fim, uma maior integração na Universidade parecia ser mais aconselhável e oferecer melhores garantias do que a simples “atmosfera” do escritório do famoso “261” — “o Bureau”.

III

Por essa época, através do trabalho de uma comissão legislativa estadual, W. Mosher e Gulick entraram em contato com Frederick M. Davenport, professor profundamente interessado em po-

lítica prática, dedicado ao ensino de administração pública na "Hamilton College" e, ao mesmo tempo, senador estadual e congressista.

Davenport falou-lhes de uma proposta formulada por um rico advogado e industrial de Boston, George H. Maxwell, o qual criara e mantinha uma cadeira de Ciência Política na Universidade de Boston. Essa cadeira foi, posteriormente ocupada, durante anos a fio, por Frederick A. Cleveland, ao se afastar do "Bureau of Municipal Research" e dos serviços que prestava ao Governo Chinês como consultor.

O programa da mesma, na Universidade de Boston, não conseguira satisfazer integralmente à Maxwell, o qual, por essa razão, encaminhou uma oferta ao Chanceler Flint, da Universidade de Syracuse — onde Maxwell fôra, aliás, aluno, — oferecendo-lhe uma dotação anual de U.S. \$25.000,00 para estabelecimento de uma escola especial de administração pública.

A única condição imposta era que Davenport fosse conselheiro principal. Davenport e Maxwell ainda não se haviam encontrado. A preocupação fundamental de Maxwell era estimular o interesse cívico e o florescimento das artes liberais.

Ele procurava, sobretudo, desenvolver uma *fonte perene de leaders e guias comunais bem informados, condição indispensável ao funcionamento eficiente de uma legítima democracia.*

Davenport, Gulick e Mosher observaram a mesma necessidade de administradores e líderes competentes, realmente bem treinados, para a condução dos negócios públicos.

A proposta de Maxwell vinha a calhar, oferecendo, de fato, a possibilidade de uma base universitária sólida ao programa de treinamento que Gulick e Mosher tanto procuravam.

Davenport e o Chanceller Flint concordaram que U.S.\$25.000,000 anuais não bastavam. A pronta execução de um programa realmente eficiente exigiria o duplo dessa soma. Maxwell respondeu oferecendo-lhes U.S.\$50.000,000 anualmente para o início das atividades de uma escola de "citizenship and public affairs". Esse auxílio foi, pouco depois, substancialmente aumentado, e, após a morte de Maxwell, a Sra. Maxwell e os administradores de sua propriedade (entre os quais o próprio Davenport) prosseguiram no mesmo interesse, culminando na doação, através da North American

Holding Corporation, de uma valiosa propriedade: "Maxwell Hall".

A solene entrega de tão valioso donativo foi um dos grandes momentos da vida de William Mosher. Um ex-presidente dos Estados Unidos pronunciou o discurso principal. Os alunos mais antigos de William Mosher supreenderam-no, inaugurando uma placa com baixo relêvo do bom Deão na entrada do novo edifício.

Outro auxílio importante veio através de subsídios anuais da Fundação Rockefeller, o que tornou possível o oferecimento de bolsas de estudos e "fellowships" para a "Escola Superior de Administração Pública" (Graduate School of Public Administration).

Assim, em 1942, a "Maxwell School" da Universidade de Syracuse chamou a si e deu início, como parte de seu programa, às atividades de treinamento do instituto e alguns de seus métodos originais.

W. E. Mosher regressou a Syracuse a fim de se tornar seu Diretor e pouco depois Deão — cargo no qual se manteve por 21 anos.

Durante alguns anos os estudantes graduados em administração continuaram a se utilizar do Instituto como uma base para aprendizagem e prática efetiva no desempenho de algumas incumbências especiais. Então, vinham êsses estudantes para Nova Iorque em um grupo, pelo período de alguns meses.

Mas Mosher fêz arranjos mais próximos, conseguindo que trabalhassem mais perto, sob a direção de Weller, do "Rochester Bureau of Municipal Research". Interrompeu-se, dessa forma, a ligação com o Instituto.

Davenport continuou — e continua — como conselheiro. Entretanto, é de inteira justiça afirmar que a escola se tornou, realmente, a escola de William E. Mosher.

Mosher entregou-se ao desenvolvimento da escola com indomável otimismo, energia e coragem — do que, aliás, muito necessitava para estabelecer as bases tão ardenteamente desejadas em sua nova ambição.

Uma de suas maiores responsabilidades consistia em promover uma efetiva participação dos cidadãos no Governo. Mas a Universidade não estava preparada para tal e, há alguns anos, não

poude abrir os seus salões a uma convenção estadual da "League of Women Voters". Mosher pensava que a participação dos cidadãos deveria começar pela base, no próprio lar.

Entretanto, os seus enérgicos e claros pronunciamentos a favor de uma melhor administração local — então rígidamente controlada por uma máquina política — levaram a própria direção da Universidade e os políticos de Syracuse a aconselhá-lo a se moderar nos seus entusiasmos cívicos. Alguns dos mais ardorosos alunos tentaram aplicar os seus conhecimentos aos problemas locais. Não houve pedido que compelisse W. Mosher a refreá-los.

No período de 1928 a 1930, W. Mosher lutou energicamente a fim de conseguir obter do Governo Municipal a autorização e os recursos para instalação, na própria Universidade, de um "Bureau" de pesquisas municipais. Em sua breve existência, seus secretários foram Howard Evans, Paul Betters e Hubert Gallagher.

Os líderes ridicularizaram os seus relatórios e não havia então um grupo bastante forte de cidadãos capaz de impôr a sua aceitação aos responsáveis. Todavia, como só acontecer nesses casos, algumas das reformas sugeridas foram aceitas.

Com a depressão, a receita dos impostos municipais chegou a um estado tão crítico que um grupo alarmado de contribuintes resolveu dar à Escola uma nova oportunidade para estudar e relatar o problema de tributação da propriedade.

Novamente o prefeito ridicularizou o relatório apresentado, mas, não obstante, algumas de suas recomendações foram aceitas. Algumas vezes os astutos políticos tentaram ridicularizar um ponto fraco qualquer, de uma das propostas de W. Mosher. A prática de um corajoso liberalismo nem sempre se coaduna com o rigorismo dos detalhes excessivamente minuciosos.

O desenvolvimento de um programa vestibular de "citizenship" veiu numa década, durante a qual os colégios secundários e as escolas superiores lutavam com dificuldades quanto à maneira de integrar os estudantes na civilização contemporânea, por meio de cursos de orientação de ciências sociais.

W. Mosher reuniu uma dúzia de jovens e ardorosos instrutores que elaboraram cursos, seminários, leituras e por fim, um manual — "Responsi-

ble Citizenship" — sob o seu estímulo e orientação. O curso era arrojado. Não fugia aos controvertidos e sérios problemas do mundo atual. Tratava, corajosamente, dos assuntos relativos às questões trabalhistas, à propriedade dos serviços de utilidade pública, e, à necessidade imperiosa de colaboração internacional.

Podia ser que todo esse esforço estivesse um pouco acima das possibilidades de alguns dos estudantes que vieram à Syracuse, procedentes dos colégios secundários ou escolas do interior de New York. Mas era, indiscutivelmente, estimulante para os melhores alunos e para os instrutores.

As energias de W. Mosher se concentraram no objetivo de preparar os estudantes, tornando-os cidadãos à altura das responsabilidades da vida política e social. Por exemplo, apoderou-se do "Town Hall of the Air" — o famoso programa de rádio — utilizando-o como uma "garrafa" para o seu "elixir" político.

Em primeiro lugar conseguiu irradiar esse programa nacional do próprio "auditorium" de Maxwell Hall, modificando-o a seu talante e compelindo elementos locais, quer da Faculdade, quer simples cidadãos, a responder às questões de onde estivessem, tomando, assim, parte direta nas discussões.

Quando essa técnica fracassou Mosher continuou usando "broadcast" de âmbito nacional, porém substituindo os oradores locais. Um Comitê de estudantes era responsável pela organização e administração desses "Forums" noturnos das sextas-feiras. Esses estudantes se reuniam semanalmente sob sua direção e W. Mosher se dedicava a esse trabalho com tremenda energia, compelindo, pelo exemplo, os 50 ou 60 estudantes dos cursos superiores de administração a fazer o mesmo.

Até mesmo os visitantes da Universidade eram às vezes, obrigados a debater um assunto para o qual o respectivo interesse e preparo eram talvez, somente, perfumatórios. O fato é que não havia maneira de se responder "não" ao Deão W. Mosher.

Era talvez, traço característico de sua mentalidade, apreciar tão categóricamente essa maneira de equacionar problemas básicos. W. Mosher tinha os "forums" em alta conta. Gostava, sobremodo, do clarão resultante das centelhas produzidas pelo conflito dos pontos de vistas opostos ou

contraditórios. O choque dessas contradições era-lhe, talvez, mais perceptível, do que a apresentação de frios esquemas sinóticos.

Levar adiante a participação e a liderança dos cidadãos na vida política era um dos mais poderosos interesses de William E. Mosher. Gostava de encorajar os estudantes que batiam à porta das casas durante as campanhas eleitorais. Entretanto, W.E. Mosher nunca procurou influenciá-los pró ou contra qualquer candidato. Pelo contrário, raramente Mosher tomava parte nas competições locais. Mas, um dos grandes princípios pelo qual ele se batia era *o da participação de todos os cidadãos na vida política*.

Esse espírito, algumas vezes, não era bem compreendido e apreciado pelos administradores da Universidade ou mesmo pelos demais professores. Aos que concluíam os seus cursos de administração, W. E. Mosher inspirava-lhes os ideais de aprimoramento contínuo do governo, a expansão do sistema do mérito e da administração científica. Aos que se tornassem funcionários públicos de carreira aconselhava o ideal da neutralidade política, como altamente desejável no Serviço Civil. Na última década de sua vida, a promoção desses ideais democráticos tornou-se para ele uma paixão.

A "Association of American Colleges" dispunha de um "comitê" cívico do qual Mosher era o presidente e servia como instrumento de difusão dessas idéias. Por diversas vezes esteve a ponto de obter doações ou subsídios que lhe permitissem lançar um ambicioso programa de escola nacional. Nunca, porém, procurou Mosher escrever sobre esse empreendimento mas discutiu-o, por toda a parte, com chefes políticos locais, — líderes políticos, com o presidente da American Bar Association, com Wendell Willkie, com Thomas Dewey e nas reuniões da "American Political Science Association" — procurando elaborar um plano que tornasse possível uma maior participação dos intelectuais, professores, estudantes, etc., na vida política. Enquanto Tobin ensinava em Dartmouth, ele e Mosher juntos, organizaram um ativo grupo de ex-alunos do "Dartmouth College". Durante a 2.ª guerra mundial W.E. Mosher interessou o Exército e a Marinha no assunto, mostrando-lhes a importância da participação de seus homens na vida política, ao regressarem.

IV

O domínio da vida política pela concentração monopolística da riqueza — representada pelas grandes Companhias de Serviços de Utilidade Pública aí por volta de 1920 — tal era, precisamente, a ameaça mais forte ao liberalismo militar de W.E. Mosher.

Escreveu em companhia de Crawford um volume sobre a regulamentação dos serviços de utilidade pública e colaborou, com Bonbright e diversos autores, em outro.

Forneceu, assim, os elementos que serviram de base à revisão das leis reguladoras do Estado de Nova York — leis essas sempre associadas, no espírito público, com as figuras de Roosevelt e Coronel Donovan.

Eis senão quando, no segundo ano do "New Deal", ele foi convidado para empreender a sua maior realização fora do mundo universitário.

Basil Manly, vice-presidente da "Federal Power Comission" foi comissionado para fazer um levantamento nacional sobre energia elétrica por uma "executive order" do Presidente. Subseqüentemente, uma resolução conjunta do Congresso alargou a amplitude do decreto do Presidente, estendendo-a ao exame das tarifas de eletricidade.

Mosher não quiz, a princípio, aceitar a responsabilidade pela execução desse levantamento. Viu que se tratava, na realidade, de uma vasta tarefa administrativa em uma área nunca dantes explorada em tal escala. Tratava-se, também, de um enorme trabalho de pesquisa, dotado de "alta voltagem" política. Muitos dos técnicos disponíveis teriam de ser obtidos nas próprias companhias particulares de serviços de utilidade pública. Mas aceitou.

E, conforme esperava, teve dificuldade com alguns membros importantes do "staff" técnico. Foi ridicularizado pela imprensa das companhias como "o professor". Nem sempre hábil ao repelir o ataque dos políticos interessados, Mosher conhecia realmente o suficiente sobre tarifas e funcionamento dos serviços de utilidade pública

para não se deixar vencer. Apegou-se ao trabalho e teve sempre o apoio de Roosevelt e Manly.

As contribuições desse levantamento são realmente incontestáveis. A divulgação dos dados comparativos sobre as tarifas, comunidade por comunidade, nos jornais locais, tornou possível aos consumidores formular perguntas que só admitiam uma resposta: redução de tarifas. Esse levantamento tornou-se, depois, uma função normal permanente da "Federal Power Commission". É interessante observar que Mosher pôs à prova, durante todo esse tempo, as suas idéias. Deixava que os fatos falassem por si e que outros deles extraíssem as conclusões.

De 1939 a 1940 foi Presidente do Comitê executivo da "Governmental Research Association" num momento crítico de seu desenvolvimento.

W. E. Mosher foi, aliás, o seu primeiro presidente. Não fôra antes diretor de algum "Bureau" local particular — o que, na realidade, tinha a significação de uma verdadeira homenagem por parte de um grupo tenaz e prático que sempre evitara, em sua Associação, qualquer coisa que pudesse ser considerada como "acadêmica" ou "professoral".

Efetivamente, os sócios-fundadores sempre observaram durante mais de uma década, com desconfiança, a infiltração na G.R.A. (Governmental Research Association) de professores universitários e administradores públicos. Estes procuravam nas convenções anuais um Forum para discussão de questões de interesse público ou de política e do lugar da administração em uma sociedade em transformação. Aquêles tinham sempre em vista o problema de como operar ou conduzir um "Bureau" local mantido pelos cidadãos, em caráter privado. Como resultado, nenhum dos grupos obtinha na Associação a satisfação desejada.

Foi durante a presidência de W.E. Mosher que essas duas forças se moveram em busca de uma resolução. O sentimento se cristalizou no sentido de que os Estados Unidos já se encontravam preparados para manter uma sociedade de administração pública para administradores — necessidade essa que nem a "G.R.A." nem a "American Political Science Association" poderiam preencher satisfatoriamente sem negligenciar seus constituintes já estabelecidos nos "bureaux" de pesquisas e

nas universidades. Dessa forma, Mosher foi quem propôs a organização da "American Society for Public Administration" na Convenção anual da G.R.A. em Princeton, no mês de setembro de 1940.

Foi também quem presidiu à sua organização em Washington em dezembro de 1940 e, ao mesmo tempo, serviu como seu 1.º presidente.

O tema de sua mensagem presidencial foi o mesmo sobre o qual chamara a atenção quando membro do Comitê Especial de Pesquisas sobre Administração Pública do "Social Science Research Council". Isto é, Mosher *salientou* "a importância da classificação como base para uma ciência da administração": "Precisamos de colecionar e agrupar centenas, ou mesmo, milhares de casos, em torno dos problemas centrais de organização administrativa e de controle". "Foi assim que a zoologia, a botânica e outras disciplinas cresceram e se transformaram em ciências". "Até que possamos estabelecer analogias, semelhanças e diferenças não poderemos considerar a administração uma ciência; será, apenas, arte".

O ingresso de W.E. Mosher na administração pública se fez através de um programa de treinamento de trabalhadores nas indústrias de guerra. Aliás, a administração de pessoal sempre foi para ele um campo de muito maior interesse do que o da regulamentação dos serviços de utilidade pública.

Administração de pessoal era uma das seções do "Curriculum" que ele, pessoalmente, escolheu para ensinar. Dêsse ensinamento surgiu o texto do conhecido manual "Public Personnel Administration" escrito em colaboração com J. Donald Kingsley. Esse foi o primeiro tratado sistemático de sua espécie a ser publicado. Enquanto muitos dos seus capítulos se referem aos elementos formais da técnica, como, por exemplo, classificação, W. Mosher jamais perdeu de vista a perspectiva de que, apesar de qualquer tratamento científico, a administração de pessoal cogita acima de tudo, de seres humanos trabalhando juntos, em grupos.

Mosher gostava de dizer que os seres humanos gastam quase todo o seu tempo trabalhando e que seu contentamento, adequação ao trabalho e bem-estar, são mais importantes do que a conclusão de uma tarefa.

W.E. Mosher foi muito influenciado por Mary Follet, cujos livros ele recomendava aos alunos. Seus trabalhos iniciais com Ted e Metcalf influenciaram-no também.

Seus profundos conhecimentos e domínio dos assuntos de administração de pessoal e regulamentação de serviços públicos tiveram origem fora da Universidade. Uma de suas principais atividades durante a 2.ª guerra mundial consistiu em meses de trabalho junto ao "State Department", no momento em que este se encontrava a braços com a sua reorganização, procurando adaptar-se às novas condições e às responsabilidades do após-guerra. Mosher introduziu no Departamento de Estado novos métodos de aperfeiçoamento de sua política de pessoal.

V

Aí estão as influências, os traços de personalidade, os interesses dominantes, os antecedentes, em resumo, o "background" que Mosher trouxe à direção da Maxwell School durante 20 anos — primeiro como diretor e depois, Deão da famosa escola.

Os que ainda não conhecem o "curriculum" da Maxwell School encontrarão uma aguda e sistemática descrição na obra de George A. Graham "Education for Public Administration" (Public Administration Service, 1941 — pg. 158-74). Um dos mais significativos julgamentos dos cursos vem dos que os concluíram como graduados — muitos dos quais se encontram nos mais altos cargos da administração — federal, estadual ou local.

Se há um ponto de vista uniforme comum, uma nota dominante entre eles, é a visão retrospectiva de W.E. Mosher. Todos concordam que o "Dean" deu uma inspiração, um impulso, um entusiasmo sem precedentes à escola e aos seus trabalhos — o que constituía algo de inesquecível e de valor incalculável para todos os que tiveram a oportunidade de conhecê-lo. Esses imponentes tornavam a lembrança de W.E. Mosher imorredoura e valiam afinal, mais do que qualquer elemento do "curriculum".

No comêço, os cursos se destinavam ao treinamento de homens para a administração das cidades. Estudantes já prèviamente preparados em ciências sociais atacavam de rijo os problemas

de obras públicas municipais, no espaço de 9 semanas durante as quais voltavam a Syracuse bem equipados de todos os instrumentos indispensáveis — embora não conseguissem realmente, dentro de tão pouco tempo, se transformar em "surveyors".

Em seguida, apesar de não possuírem prévios conhecimentos legais, os estudantes tinham de mergulhar na leitura de mais de 400 casos, em 5 semanas de direito administrativo, até que suas cabeças começassem a espoucar como rôlhas de garrafas. E assim por diante: saúde, bem estar social, contabilidade, mensuração de atitudes e opinião pública, polícia, orçamento, pessoal — tudo em proporções que os médicos denominariam de doses macissas. 2 ou 3 horas diárias de conferências, leituras, etc., talvez algum "volleyball" antes do jantar, no "Gymnasium" ainda ressonante das vitórias esportivas do ano anterior, refeições baratas na "cafeteria" da Universidade e, finalmente, noites de leituras e discussões com a turma.

As vêzes, um acontecimento desconcertante. Um conferencista qualquer que deveria ser "professor-visitante" dos Cursos por algum tempo, fôra compelido a adiar a visita, por qualquer pretexto. O Deão estava fora, geralmente em Washington. Então um telegrama chegava: "Que um dos "instrutores-residente" assumisse a direção da classe por uma semana". Assinado "Mosher". Dedicar pormenorizada atenção à coordenação suave dos problemas não fazia parte do universo de interesses do Deão.

Fazia parte integrante do programa para graduação como um "Master of Public Administration" (M.P.A.) a apresentação de uma tese escrita. E esta tinha de ser desenvolvida após o "field assignment" em Rochester, Albany, ou qualquer outro lugar nos meses que se seguiam depois de concluído o programa normal de aulas e conferências. (Esse "field assignment" constituía também um dos pontos do programa geral).

Nos primeiros anos algumas teses versavam sóbre assuntos de interesse atual para a "State Municipal League" e eram distribuídas aos seus membros como um dos serviços da organização. Gradual, embora um pouco inconscientemente, o Deão permitiu que essas brochuras delgadas se transformassem em documentos polpidos e substanciosos de 200 páginas — até que — consoante a hábil observação dos estudantes — elas já po-

diam, perfeitamente, habilitar os seus respectivos autores ao doutorado. Cada membro da Faculdade parecia livre para exigir um maior desenvolvimento do capítulo que lhes despertasse o maior interesse. O dia dos ex-alunos trazia, geralmente, uma verdadeira procissão de graduados que voltavam para felicitar o Deão. Alguns deles, 4 ou 5 anos fora da escola, solicitavam aceitação para suas teses sem nenhum reexame substancial posterior. Foi um graduado de Syracuse que já era, aliás, Comissário de rendas de um Estado, que observou coléricamente que muitos, exatamente como ele, ao pleitearem um emprêgo, sómente poderiam escrever "former fellow, Syracuse" e não "M.P.A., Syracuse", porque suas teses nunca haviam sido aceitas. À medida que a depressão se aguçava, as exigências locais seriamente diminuíram as possibilidades de trabalho para os homens treinados em Syracuse, mesmo para os que quisessem seguir uma carreira na administração municipal, embora começando pelo último degrau da escala.

Entretanto, a adoção de novas responsabilidades pelo Governo federal, a renovação do interesse pelos problemas administrativos nos diversos órgãos federais, abriram novas "avenidas" de possibilidades aos graduados em administração pública. Só muito vagarosamente é que W. Mosher mudou o conteúdo do programa de treinamento. A duração dos cursos se desdobrou, passando a ser de 2 anos em 1936. Mas, quanto aos objetivos, não ocorreu nenhuma mudança radical. Os candidatos a emprêgo em qualquer secção de análises de métodos, de uma divisão de um órgão federal qualquer, ainda se consumiam sobre plantas, projetos (blueprints) e orçamentos de obras públicas. O aparecimento da política de administração fiscal como uma importante tarefa do governo nacional, envolvendo administração no mais alto nível, ainda não se refletia no "curriculum" de Syracuse.

VI

E no entanto... um graduado pela Universidade de Syracuse depois de 10 anos, com uma fôlha de serviços de primeira categoria em administração de pessoal quer de âmbito civil ou militar exclamou, recentemente: "Certamente que me estafei seguindo aquêle curso de Obras Públicas; verifico que ele foi para mim tão útil quanto qualquer outra parte do "curriculum". Um outro gra-

duado, há 15 anos fôra de Syracuse, realizou trabalhos excepcionais em organizações inter-estaduais, regionais e até mesmo internacionais. Pode-se criticar, dizia ele, que havia um certo aspecto de "gadgetry" no curso. Mas, os tempos conspiraram naturalmente no sentido de salientar a "gadgetry", porque havia um crescente mercado para o "administrative gadgeteer". Além disso, Mosher jogava estudantes inexperientes, ora em um levantamento de natureza policial, ora na tarefa de elaborar um relatório sobre a organização de um Departamento de Saúde ou em um estudo de classificação do pessoal! Os seus rapazes eram treinados no sentido de jamais se atemorizarem sobre qualquer coisa ou jamais recuar em face de qualquer obstáculo. A semelhança do gato prêto, êles aterravam sempre sobre seus próprios pés com facilidade, não importando a maneira como fôssem atirados pela janela afora. A êsses comentários muitos semelhantes se poderiam seguir. O curso era pesado. Tinha os seus pontos particularmente duros e difíceis. Mas, dava origem a um ponto de vista comum e fomentava entre os alunos uma explendida solidariedade. O liberalismo militante de Mosher completava a natureza analítica e reflexiva dos seus associados, dando-lhes um enérgico impulso. "Coragem, homens!", exclamava ele: Essas reformas devem ser realizada. "Gadgetry" e idealismo, se quiserem.

Dois outros aspectos da maneira de como dirigia a escola merecem ser comentados. A seleção dos candidatos era rigorosa. Apenas, cerca de 15 homens e mulheres foram escolhidos entre algumas centenas de candidatos a medida que os padrões da escola se tornavam largamente conhecidos e o seu prestígio de âmbito nacional.

Elementos de seleção não eram apenas a excelência acadêmica mas, ao mesmo tempo, capacidade de liderança revelada pelo exame das atividades universitárias do candidato.

Era possível aconselhar a um candidato curioso que uma "Phi Beta Kappa Key" de pouco valeria a não ser que ele houvesse também sido gerente ou administrador do team de baseball ou mesmo presidente do Conselho de estudantes. Como resultado desse cuidado na seleção, houve algumas preciosas equipes, de número reduzido embora, em duas décadas.

Uma vez que êsses dificilmente selecionados estudantes concluíam seu treinamento, Mosher era

incansável nos seus esforços de obter-lhes uma colocação adequada.

Muitas de suas ausências do "campus", que pareciam uma falta de atenção aparente com relação a pormenores de ordem administrativa, se deviam, na verdade, ao fato de que Mosher "trabalhava" as autoridades que revelavam pouca vontade de aceitar os homens de Syracuse como aprendizes ou principiantes nos governos federal e estadual. Syracuse não jogava fora graduados para tentar a sorte e encontrar o seu próprio caminho. Além disso, o espírito de solidariedade alimentado pela intensa comunhão reinante, durante o curso, era tão grande que se tornou axiomático, que, se um homem de Syracuse fosse colocado em um "bureau" qualquer, dentro de alguns anos as portas estariam abertas para meia dúzia de seus companheiros. Mosher procurou se afastar do treinamento de "staff technicians" nos seus últimos anos. Ele viu a direção pela qual professores de administração devem se orientar a fim de alargar sua eficiência — o que talvez se possa tornar uma preocupação fundamental da educação do após guerra para os serviços públicos: *como treinar oficiais de linha, a semelhança do que o Exército faz nas suas escolas de comandos.*

Durante alguns anos, funcionários distritais do Departamento de Saúde de Nova York (New York State Health Department) vinham a Syracuse mensalmente, durante o inverno, para aprender método de execução eficiente, relatórios, normas de supervisão e aconselhamento em relação aos Departamentos locais de Saúde.

Mosher serviu em um Comité da Associação Americana de Saúde Pública e procurou, embora sem resultados bastante visíveis, convencer ao chefe de uma grande escola de Saúde Pública que os seus graduados não obstante bem sucedidos, gastariam pouco tempo em laboratórios e muito em

administração, e que deveriam receber treinamento adequado às suas carreiras efetivas.

Agiu de modo semelhante em relação aos trabalhadores sociais e experimentou efetivar intercâmbio de estudantes com a New York School of Social Work. Por vários anos antes da guerra, a "New York State School of Forestry" enviou um de seus melhores alunos graduados para seguir os seus cursos. Isto, porém, sabia-o perfeitamente, não era o bastante. Pouco antes de sua morte elaborava pacientemente um artigo para esta Revista, "Public Administration Review", sobre o treinamento de administradores de linha e estava muito preocupado com as verdadeiras conclusões.

Mosher jogou basebol com seus filhos até depois de 40 anos. Jogou tênis até os 50. Foi um caminhador vigoroso até a sua morte. Quebrou o pulso enquanto esquiava, aos 60 anos de idade. A fratura não o feriu tanto quanto a repreensão do médico: "Que direito tinha ele de patinar em sua idade?".

Em casa, Mosher raras vezes falava sobre assuntos de administração, embora discutisse avidamente problemas políticos e sociais com sua família. Mosher ia muito pouco à Igreja, mas era profundamente interessado nos princípios cristãos e praticáva-os.

Conhecia muito bem a sua Bíblia, citando-a larga e livremente. Mosher era basicamente um educador. Tinha um interesse profundo pelos estudantes como seres humanos, nos seus sucessos. Nenhuma oferta de outros tipos de trabalho, por mais agradáveis e bem remunerados que fossem, poderia afastá-lo de sua classe ou de suas aulas.

Seu brado de "coragem, homens!" ressoará permanentemente no coração de todos os que os conheceram. Desapareceu um batalhador de grandes e nobres causas, deixando um claro difícilmente preenchível.
