

A profissão de administrador

“Revista do Serviço Público” vai ouvir professores e estudantes de administração pública sobre esse tema — Como o prof. Benedito Silva respondeu às questões formuladas

I

“Revista do Serviço Público” solicitou ao Prof. Benedito Silva que, sem interrupção da série de estudos que está escrevendo sobre os métodos de estimativa das rendas públicas, respondesse em artigo para os nossos leitores às seguintes questões:

— “Na lista das profissões presentemente existentes e reconhecidas no Brasil não figura a de administrador público. Como justifica a sua afirmativa, tantas vezes repetida em escritos, conferências e aulas, de que o administrador público hoje é ou deve ser um profissional? Dar-se-á o fato de que a administração pública já constitua, só por si, como a medicina, a engenharia e a advocacia, uma profissão distinta, com a sua ética, as suas exigências de formação e treinamento, o seu espírito de grupo social, as suas peculiaridades?”

O presente artigo encerra a primeira parte da resposta que nos foi dada. A segunda será publicada na próxima edição. O autor seccionou o assunto afim de sujeitar cada parte ao desenvolvimento usual dos artigos da revista.

A seguir, “Revista do Serviço Público” provocará opiniões de outros professores e estudantes de administração pública sobre este mesmo tema, de tamanha significação para o serviço público civil brasileiro.

AUGUSTO COMTE SOBRE OS ENGENHEIROS

MUTATIS-MUTANDIS, essas mesmas dúvidas poderiam ter sido formuladas, há um século atrás, sobre a profissão de engenheiro, então surgente e não menos questionável, em 1800, do que a de administrador em nossos dias.

Como arte, a engenharia remonta a éras muito recuadas. Seria ocioso lembrar o templo de Salomão, os jardins suspensos de Babilônia, o templo de Diana em Éfeso, as pirâmides do Egito.

Sabe-se perfeitamente que as maravilhas do Mundo antigo, fossem elas sete, quatorze ou cem, eram quase todas obras de engenharia.

A contribuição da engenharia para a herança social é, sem dúvida, milenar e imensurável. Não há negar ou mesmo atenuar esta orgulhosa mas justa afirmativa de um notável pensador e engenheiro americano, Ralph E. Flanders: “No que concerne aos aspectos físicos, o mundo que conhecemos é obra do engenheiro, assim como não pequena é a sua parte na determinação do ambiente espiritual da humanidade” (1).

Como profissão, porém, a engenharia é contemporânea da Revolução Francesa. Com efeito, a primeira escola destinada a formar engenheiros, que surgiu no Ocidente, foi a École Polytechnique, fundada em Paris, em meio ao tumulto da Revolução, durante o curso daquele ano decisivo de 1794. A Escola de St. Etienne e a Politécnica de Berlim já datam do século XIX, tendo aparecido em 1824, assim como só mais tarde, aí por volta de 1850, é que surgiram as escolas politécnicas de South Kensington, Stevens, Zurich e outras.

Como que respondendo a questões similares às que ora são suscitadas pela emergente profissão de administrador, Augusto Comte escrevia, em 1825, sobre os engenheiros:

“E’ fácil de se reconhecer, no corpo científico, tal como este existe atualmente, um certo número de engenheiros distintos dos homens de ciência propriamente ditos. Esta importante classe emergiu da necessidade, quando a Teoria e a Prática, que haviam partido de pontos tão distantes um do outro, se aproximaram suficientemente para se darem as mãos. E’ isso que ainda conserva tão inde-

(1) De um discurso pronunciado, em junho de 1937, durante a convenção do Instituto Americano de Engenheiros Eletricistas. V. *Electrical Engineering*, edição de agosto daquele ano.

finido o caráter distintivo da nova classe. Se bem que doutrinas características se ajustem para constituir a existência especial da classe de engenheiros, a sua verdadeira natureza não pode ser facilmente indicada, porque ainda está apenas nos rudimentos. O estabelecimento da classe de engenheiros nas suas próprias características é tanto mais importante quanto é indubitável que esta classe irá constituir o instrumento direto e necessário de coaligação entre os homens de ciência e os industriais, pela qual somente a nova ordem social poderá começar”.

A cultura contemporânea se acha tão saturada da noção da engenharia profissional, que hoje as considerações comteanas parecem estranhas.

Com que então não havia engenheiros profissionais, perfeitamente definidos e reconhecidos ao tempo de Augusto Comte?

Pois é a verdade. Como também não havia, no começo do século XX, muitas profissões e ocupações que já agora nos parecem velhas.

A INVASÃO DOS TERMOS ESTRANHOS

Milhares de termos que hoje usamos mais ou menos familiarmente — exemplos: avião, automóvel, enceradeira, rádio, psicanálise — há apenas cinquenta anos atrás não faziam parte de nenhuma língua viva ou morta. Trata-se de palavras novas ou, em frequentes casos, de acepções novas de palavras antigas, surgidas, umas e outras, para designar objetos, coisas, invenções, métodos, teorias e relações igualmente novas, incorporadas aos costumes da humanidade pelo avanço da ciência e, sobretudo, pela expansão da tecnologia — que é a ciência aplicada.

Entre as palavras de cunhagem recente, numerosas designam máquinas, instrumentos inertes, como geladeira, tanque, bombardeiro, pantógrafo; outras designam ramos e métodos científicos, como embriologia, cinetonomia, ecologia, econometria, fotogrametria; outras designam produtos e substâncias químicas recentemente descobertas e industrializadas, como vitamina, atebriina, sulfanilamida; outras designam grandes grupos de classificações científicas, tais como braquicéfalo, ciclotímico, astênico, pínico; outras designam distúrbios glandulares, como hipertiroidismo, acromegalia; outras, finalmente, designam atividades científico-profissionais e ocupacionais, como geneticista, piloto, “chauffeur”, radiologista, motorneiro, locutor, en-

genheiro de som, atuário, paraquedista, técnico de educação, cinegrafista, — para citar apenas alguns exemplos. Essa miríade de termos e expressões estranhas, dos quais a grande maioria não figurava nos dicionários editados até o começo do século presente, é o rotulário do mundo novo que a revolução científica, em íntima colaboração com o progresso tecnológico, está modelando ativamente.

O APARECIMENTO DE NOVAS PROFISSÕES

Em meio à fervilhante acumulação das conquistas científicas modernas, e à medida que estas, percorrendo o caminho que separa a teoria da prática, saem das fábricas e dos laboratórios, em forma de instrumentos, aparelhos, produtos e comodidades, e veem incorporar-se aos hábitos do homem moderno, está sempre ocorrendo um fenômeno inevitável de subdivisão do trabalho, que ordinariamente escapa à percepção do observador comum. Trata-se do aparecimento de tipos novos de profissões e ocupações. Às vezes, ao ocorrer, esse fenômeno torna obsoleta uma profissão tradicional, pelo advento de uma profissão nova, como aconteceu no caso do cocheiro, hoje inteiramente substituído pelo “chauffeur”. Outras vezes, o fenômeno assume a forma de desdobramentos profissionais, como se está verificando na medicina, em que especializações e sub-especializações novas surgem a cada passo da clínica e cirurgia gerais, e como no caso do fotógrafo, de que o cinegrafista é apenas um prolongamento especializado. Outras vezes, porém, o fenômeno do aparecimento de uma nova profissão ou ocupação ocorre de maneira repentina, sem ligação imediata com atividades já existentes, como é o caso da telefonista e do aviador.

A multiplicação das profissões como a atomização das ocupações é um fenômeno recente, ainda muito mal estudado e, por isso mesmo, apto a entreter longamente a capacidade investigadora dos sociólogos e economistas. Ainda no fim do século XVII, segundo a *Encyclopædia of the Social Sciences*, o poeta e crítico de costumes inglês Joseph Addison relacionava somente “três grandes profissões — Divinity, Law and Physick”, ou sejam, em linguagem atual, o clero, a advocacia e a medicina.

O próprio termo profissão é muito menos antigo do que geralmente se supõe. De acordo com informações disponíveis, a instância mais remota de uso escrito do termo data de 1541, quando o

incluiram pela primeira vez no *Oxford English Dictionary*, sendo que foi o autor da famosa obra *Novum Organum*, o filósofo Francis Bacon, quem se incumbiu de vulgarizá-lo algum tempo depois.

Se bem que a Bíblia nos fale dos Doutores da Lei, os primeiros profissionais sistematicamente treinados surgiram na idade média, com o advento das universidades. Mas então, a rigor, existia apenas um grupo social distinto de profissionais — os eclesiásticos. Como a cultura medieval se caracterizava pelo seu cunho essencialmente religiosos, todos os profissionais eram, antes de tudo, teólogos ou, pelo menos, eclesiásticos.

As universidades leigas, a princípio, e a Nova Era Industrial, posteriormente, acelerando a divisão do trabalho, deram ensejo à secularização das profissões. Essa transformação cultural não se operou do dia para a noite. Ao contrário, tomou corpo através de um processo lento, acidentado, pontilhado de vicissitudes — recuos e estacionamentos. A fragmentação da sociedade em grupos profissionais e ocupacionais distintos confunde-se com o próprio entrelaçamento da cultura medieval com a cultura hodierna. Foi por assim dizer a urdidura ativa e movente que veiculou sucessivamente as três fases do complexo tecnológico, a eotécnica e a paleotécnica, já passadas, e a neotécnica, atual, segundo o “paralelo arqueológico” estabelecido por Patrick Geddes e revisto por Lewis Mumford.

Até o século XIX, o reconhecimento de uma profissão nova era um processo extremamente vagaroso. A relativa estabilidade das línguas civilizadas, cujos vocabulários prescindiam de neologismos, especialmente de termos técnicos e econômicos, fornece uma indicação da marcha lenta do processo.

Em 1890, por exemplo, nenhum dicionário registava, pelo menos com as acepções atuais, os vocábulos aeroplano, hidropiloto, volante, aviador, *chauffeur*, *nacelle*, aquatização, aterrissagem, sextante, radiotelegrafista, refrigerador, aeromoço, paralama, capota, parabrisa, radiador e centenas de outros, recentemente introduzidos no vocabulário de uso quotidiano de todos os povos civilizados.

Todos esses termos designam coisas, ações e relações novas, inextricavelmente ligadas ao exercício de profissões e ocupações nascentes. Daí o enriquecimento desordenado mas inelutável dos vocabulários contemporâneos, o que, seja dito entre parêntesis, tanto exaspera a maioria dos filólogos portugueses e brasileiros.

A transfiguração tecnológica por que passou o mundo ocidental nestes últimos 150 anos, ou mais exatamente, a partir da invenção da máquina a vapor de James Watt, tornada conhecida em 1769, incumbiu-se de demonstrar gradativa mas afinal incisivamente, que o funcionamento diário da sociedade depende cada vez mais da multiplicação das profissões e da atomização das ocupações.

O distintivo de qualquer profissão é a posse de uma técnica intelectual, adquirida mediante treinamento sistemático, e suscetível de aplicação útil a alguma das esferas da vida quotidiana, tal como esta se apresenta na atualidade.

No sentido vulgar, porém, entende-se por profissão qualquer ocupação que alguém exerça em caráter mais ou menos permanente. No Brasil, por exemplo, temos os futebolistas profissionais, assim como há, em toda parte, os dançarinos, os esmurradores, os “jockeys” profissionais, etc.

Conforme diz Leonard D. White, todos reconhecem uma profissão na prática da medicina mas concordam, por outro lado, em que o trabalho de lubrificar automóveis não constitui uma profissão — é uma ocupação. Entre esses dois extremos estão situados, equidistantemente, muitas atividades que apresentam traços de profissão, embora ainda não bem definidos, assim como outras que, a rigor, são simplesmente ocupações, embora já estejam no gozo das prerrogativas de profissões, porque o consenso geral assim as reconhece.

Seja como for, é evidente que um grupo cada vez maior, uma verdadeira *avalanche* de profissões novas está em movimento — rumo à conquista plena do reconhecimento social.

Dentre as profissões surgentes, que no curso destas últimas décadas se estão cristalizando rapidamente em formas bem nítidas, a mais importante de todas, aquela para a qual se alarga o futuro mais brilhante, é, sem dúvida, a de administrador, particularmente a de administrador público. O advento do administrador profissional, cuidadosamente treinado, cada vez mais necessário, em todos os setores em que numerosas pessoas trabalhem para a realização de um propósito comum, constitui uma consequência implacável da própria multiplicação e subdivisão das atividades humanas.

E, fácil de demonstrar tudo isso... mas só na edição seguinte.

Aguardemo-la.