

administração pública

A ÉTICA ADMINISTRATIVA E AS NORMAS DE COMPORTAMENTO DA FUNÇÃO PÚBLICA

*Wang Wei**

A fim de acompanharmos os passos do nosso tempo, é preciso adaptarmo-nos aos seus requisitos de desenvolvimento e darmos um novo espírito da época ao sistema da função pública. Nisso está incluído o importante pensamento apresentado pelo camarada Jiang Zemin sobre uma estreita combinação entre a governação pela lei e a governação pela moral, tirando proveito das experiências de alguns países na edificação da ética administrativa, a fim de dotar a função pública com uma melhor ética administrativa.

DEFINIÇÃO SOBRE A ÉTICA ADMINISTRATIVA:

Valorizar os estudos teóricos sobre a edificação da ética administrativa e as suas práticas, já constitui uma corrente mundial. Nos últimos tempos, a formação chinesa na matéria da ética administrativa e os seus estudos deram os seus primeiros passos. Nesta sede procedemos a um primeiro estudo do conceito de "ética administrativa".

A LEI, A MORAL E A ÉTICA

A ética, a moral e a lei são conceitos de uso de alta-frequência na sociedade actual. Para um estudo aprofundado da ética administrativa, é preciso estudar as interligações entre a ética, a moral e a lei.

* Professor catedrático no Gabinete do Ensino e Investigação da Gestão Pública do Instituto Nacional de Administração da China, orientador de doutorandos e vice-presidente da Sociedade Chinesa da Ética.

Num sentido lato, a ética e a moral são sinónimos, até "a ética e a moral"usam-se juntas para formar um mesmo conceito. Desde a antiguidade até à actualidade, muitos pensadores célebres e letrados reconhecem que os estudos da ética são a filosofia moralista, ou uma ciência sobre a moral.

A análise e desenvolvimento do pensamento sobre a ética, sob a condição prévia de reconhecermos uma íntima interligação entre a ética e a moral, caso consigamos manter a diferenciação entre ética e moral; e darmos devida atenção às diferenças existentes entre ética, moral e lei, e se pudermos dominar as interligações intrínsecas entre os três conceitos, contribuiremos para o desenvolvimento da edificação da governação pela lei e da ética administrativa.

Ao longo da história universal do pensamento, quem tem feito as mais profundas análises dialécticas entre a lei, a moral e a ética, seria Hegel. Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), foi um eminente mestre, em dialéctica, na história moderna alemã, possuindo um profundo pensamento sobre a ética, cuja obra-prima é os «Princípios da Filosofia do Direito», dados à estampa em 1821.

Engels frisou: "A teoria sobre a ética contemplada nos estudos realizados por Hegel são a filosofia do direito, que inclui: (1) o direito abstracto, (2) a moral, (3) a ética, que por sua vez, abrangem a família, a sociedade civil e o Estado. Aqui, a forma apresenta-se idealista, mas o seu conteúdo é realista. Todos os campos da lei, da economia e da política, assim como a da moral estão abrangidos." («Obras Escolhidas de Marx e Engels», vol. VI, pp. 232) A razão fundamental pela qual Hegel chamava à sua teoria sobre a ética de "a filosofia do direito" reside no seguinte: A lei é o programa geral e o tema geral da ética; a moral, a ética e até aos interesses do Estado são formas específicas do Estado. Os «Princípios da Filosofia do Direito» estão divididos em três partes, com os seguintes títulos: "direito abstracto", "moral" e "ética". Para Hegel, a lei é objectiva e exterior, é o posicionamento da personalidade e da generalidade da vontade. A moral é uma lei subjectiva e interior, regulamentação de um ideal interior, com que uma pessoa se rege numa maneira especial e que representa uma vontade específica. A ética significa uma unificação entre a lei subjectiva e a lei objectiva; ela regula as relações entre a subjectividade e a objectividade, a inferioridade e a exterioridade e a generalidade e a especificidade. Nos termos das relações éticas, representa o posicionamento da personalidade. Estas três etapas não são isola-

das nem justapostas, mas sim ligadas organicamente num processo evolutivo que vai do inferior para o superior, acompanhado de enriquecimentos e fortalecimentos.

Num certo sentido, a ética é um estudo sobre o desenvolvimento livre do subjectivo e a sua realização, isto é, os passos e as regras do desenvolvimento da moral e da ética e a sua realização. As supracitadas etapas do desenvolvimento livre do subjectivo constituem um processo unificado que evolui de inferior a superior num melhoramento paulatino. Precisamente baseando-se nestas observações profundas e dialécticas sobre a realização da liberdade do subjectivo, com o mais sublime ideal moralista como o seu ideal, Engels criou um sistema da ética, de que ainda hoje em dia beneficiamos com os seus profundos ensinamentos. Na nossa vida social actual, a conotação da lei, da moral e da ética, embora não coincidam completamente com o que disse Engels, no entanto, na sua essência, não se desvia muito da conotação dialéctica anunciada por Engels.

Ao mesmo tempo, vê-se que nos últimos anos, seja no meio académico seja na vida real, já conseguimos bastantes avanços no posicionamento das relações entre a lei, a moral e a ética.

Por outro lado, no que toca às relações entre a lei, a moral e a ética, ao mesmo tempo que damos a devida atenção às diferenças existentes entre elas, já começamos a realçar as suas interinfluências e complementaridades.

Na antiga sociedade chinesa, verificava-se uma tendência tradicional de dar prioridade à moral, em detrimento da lei, de maneira que, numa análise global, se pode afirmar que a China antiga pertencia aos estados governados por vontades pessoais. Esta tradição histórica ainda constitui um obstáculo para um saudável e rápido desenvolvimento da moderna sociedade chinesa. Desde as nossas reformas e aberturas, à medida do fortalecimento da edificação da governação pela lei, apareceram outras tendências que dão prioridade à lei em detrimento da moral. Esta tendência também não é favorável ao desenvolvimento da causa da construção dum China socialista e moderna. Uma atitude correcta é esta: Precisa-se coordenar de maneira científica as relações entre a lei, a moral e a ética na vida social, mantendo as suas diferenças, a par do reconhecimento da sua complementaridade para conseguir um exercício completo das suas respectivas funções.

No que se refere à governação estatal, "devemos é estreitar de maneira rigorosa as relações entre a edificação da governação pela lei e a edificação da moral, e as relações entre a governação estatal pela lei e a governação estatal pela moral." O camarada Jiang Zemin destacou: "No processo em que estamos a construir o socialismo com especificidade chinesa e a desenvolver uma economia de mercado socialista, devemos empenharmo-nos na edificação da governação pela lei, isto é, governar o Estado com a lei, ao mesmo tempo, devemos empenharmo-nos na edificação de uma moral socialista, isto é, governar o Estado pela moral. Para a administração de um país, a governação pela lei e a governação pela moral são complementares e interactivas. As duas componentes são indispensáveis e nenhuma poderá ser favorecida ou desfavorecida".

Por outro lado, no que toca às relações entre a moral e a ética, sob a condição prévia de reconhecermos as interligações íntimas entre elas, é preciso estudar duma maneira séria as suas diferenças.

Dado o facto de que desde há muito tempo as pessoas já estão habituadas a considerar a moral e a ética como um conceito *grosso modo* igual, o conceito da moral predominante no nosso país já ultrapassa a definição feita por Hegel, de maneira a possuir uma certa conotação ética. "O que se chama de fenómeno da moral é um fenómeno social que é condicionado pelas relações económicas na vida real da humanidade, avaliado com um critério de bem ou mal, e mantido pela opinião pública, o ideal interior e os usos e costumes." A moral aqui referida, entende-se de facto que é o sinónimo da moral ética, um conceito abrangente que geralmente usamos. Exactamente neste sentido, podemos afirmar que "a ética é uma ciência sobre a moral".

No entanto, não devemos deixar de dar a devida atenção às diferenças entre a ética e a moral e procedermos aos seus estudos, a fim de reforçar a cientificidade da edificação da ética administrativa. Resumindo: as diferenças entre a ética e a moral verificam-se nos seguintes três aspectos:

Primeiro, a ética constitui uma etapa superior do desenvolvimento da moral.

Segundo, a ética representa uma unificação entre a lei e a moral. Tanto a lei como a moral são regras que coordenam as relações entre as pessoas. Comparando uma com a outra, vemos que a característica fundamental do sistema jurídico é não autónoma, enquanto as regras morais afiguram-se autónomas. Para um saudável desenvolvimento das relações

sociais, tanto a não autonomia como a autonomia são indispensáveis. Falando da ética como uma unificação entre a lei e a moral, principalmente, entende-se que a ética possui dois aspectos que são, respectivamente, a lei e a moral, isto é, uma unificação entre a não autonomia e a autonomia, a subjectividade e a objectividade e a exterioridade e a interioridade.

Terceiro, a ética é uma unificação entre o fenómeno do comportamento moral, o fenómeno da consciência moral e o fenómeno das regulamentações morais. Pelo fenómeno do comportamento moral, entende-se principalmente que ele representa as actividades colectivas e as individuais na vida humana que se desenvolve segundo um determinado critério de bem ou mal e podem ser avaliadas pelo mesmo critério. Pelo fenómeno moral, entende-se que é um sistema de pensamentos, opiniões ou governação que possuem os seus próprios valores de bem ou mal e que formam e influenciam o comportamento moral. Pelo fenómeno das regulamentações morais, entende-se que são regras que avaliam e orientam o comportamento humano em determinadas condições sociais. As três partes do fenómeno moral estão intimamente interligadas, das quais o comportamento moral constitui uma base para a formação da consciência moral e tem a função de reforçar, aprofundar e elevar a consciência moral já constituída. A consciência moral, uma vez formada, tem a função de orientar ou regulamentar o comportamento moral humano. As regras morais são formadas e sintetizadas a partir de determinados comportamentos morais e consciências morais, e, ao mesmo tempo, restringem ou limitam a consciência moral e o comportamento moral das pessoas. No que se refere à ética ou fenómenos éticos, analisados pelo seu conteúdo ou pelo seu âmbito, vê-se que representam uma sintetização e unificação entre os fenómenos do comportamento moral, a consciência moral e a regulamentação moral, de maneira que têm um carácter completo e íntegro.

Em suma, a ética é um fenómeno social que abrange a moral e é, ao mesmo tempo, superior à moral.

A ADMINISTRAÇÃO, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A ÉTICA ADMINISTRATIVA

A ética administrativa a que nos dedicamos é a área da gestão pública. Para sermos mais exactos, é a ética da administração pública.

Na definição dada pela conhecida «The Blackwell Encyclopaedia of Political Science», em que a administração pode ser interpretada tan-

to sendo muito abrangente, "a administração é gestão da vida, como sendo bastante restrita, "o trabalho do pessoal directivo do nível máximo".

Em termos comparativos, no chinês, o termo "administração", desde que surgiu, ganhou uma conotação bastante clara e exacta. Segundo fontes históricas chinesas, a China seria o primeiro país do mundo a usar o termo "administração". A Lunyu (Analectos de Confúcio) que foi es-crita há mais de 2000 anos atrás, assim como as ulteriores Shiji (As Me-mórias Históricas) e Gangjian Yizhilu (Anais Sumários) já registam esta expressão. No ano 841 A.C, ainda no período da Dinastia Zhou de Oes-te, o Rei Li, "perseguido pelos seus vassalos", viu-se obrigado a fugir. Dado que o príncipe herdeiro Jing ainda estava na sua infância, foram convocados "os duques Zhao e Zhou para exercer a administração". Na Zuozhuan (Biografias da Esquerda), que data do período dos Reinos Combatentes, temos expressões tais como "tratar dos seus assuntos políticos" e "executar as ordens políticas". As expressões que aparecem nas fontes supracitadas, evidentemente, possuem uma conotação de tomar conta dos assuntos políticos e governar o país, de maneira que os vindouros se servem delas para interpretar a conotação da "administração".

A tradicional definição chinesa de "administração" coincide praticamente com a de "administração pública" sugerida pelos países ocidentais modernos. Passemos a ver como é que um livro escolar americano da maior circulação define a "administração pública". Felix A. Nigro e Lloyd G. Nigro em «Readings in Public Adinistration» escrevem assim: "Podemos expor as características históricas da Administração Pública de uma maneira sumária e abrangente, isto é, vamos fazer a definição de Administração Pública. A chamada Administração Pública: Primeiro, trata-se de um esforço colectivo que se desenvolve em cooperação num ambiente público; segundo, ela aparece pelas três grandes áreas governativas: O administrativo, o legislativo e o judicial e existe nas suas interligações; terceiro, desempenha uma função muito importante na formação das polí-ticas públicas, de maneira que ela própria já é um componente do processo político; quarto, em muitos pontos importantes difere da administração das instituições privadas; cinco, na sua assistência social mantém estreitas ligações com numerosas instituições privadas ou indivíduos".

O Prof. Dwight Waldo, de The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs of Syracuse University, em «The study of public administration», dada à estampa em 1968, salientou: O processo da Administração Pública representa várias actividades que realizam inten-

ções ou vontades governamentais. Por isso, a Administração Pública é um trabalho "empresarial" de um determinado Governo em contínuas operações. Este trabalho, através de uma série de processos de organização e gestão, está ligado às práticas judiciais.

Considerando-a como um processo, a história da Administração Pública é tão antiga como os governos. A analisar pela dinâmica da administração pública, ela em si é um processo de governo.

O processo de governo, em inglês, diz-se *government at process* ou *process of government*. Além de constituir um importante conceito, é um ângulo específico com que vamos estudar a administração pública. Concretamente, o que se chama o processo de governo pode ter os seguintes quatro aspectos:

Primeiro, no processo de governo, a expressão governo refere-se a um "governo grande". Isto é, a totalidade ou conjunto do aparelho estatal (em certo sentido inclui os órgãos pertinentes do partido do poder), que constituem as autoridades numa linguagem comum.

Segundo, no processo de governo, o governo aqui referido é um governo real. Isto é, um governo que desempenha uma efectiva função numa sociedade real. Observando pelos vários níveis operacionais do governo ou, melhor dizendo, pelos vários níveis do seu funcionamento, qualquer governo constitui como um "governo no processo", sem chegar a uma idealização absoluta dos seus actos governativos. No entanto, o processo de governo não deixa de procurar alcançar um governo ideal, não permite que os actos governativos sejam arbitrários, e realça uma administração exercida conforme a lei; a razão pela qual se dá importância à realidade no processo de governo é tornar os actos do governo, sobretudo os regulados pela política e pela economia "adequados". Isto constitui um problema fundamental que a ética administrativa tenta resolver.

Terceiro, no processo de governo, o processo refere-se às actividades efectivas do governo, que abrangem principalmente as seguintes áreas: 1. As actividades e as operações do governo, a ênfase dada às interligações entre os vários ramos do governo, as interacções entre o governo, os partidos políticos e a sociedade, tal como os processos decisivos, os executivos, o da transmissão dos assuntos políticos e o da fiscalização e sugestão-resposta, etc.; 2. As actividades operacionais do governo e dos seus funcionários, isto é, os processos de trabalho; 3. Alguns processos de grandes alterações nas actividades do governo, tais como os processos legislativos, os processos orçamentais e os processos de formação do governo, etc.

Quarto, o processo de governo é, de facto, um processo político específico. Na actualidade, seja como um processo político, seja como um processo de governo, tem por objectivo a cobertura das actividades do governo, das forças armadas, dos partidos políticos e outros grupos sociais, tanto oficiais como officiosos, assim como as interligações entre eles; as suas actividades e as suas funções desenvolvem-se à volta do poder político. Se usarmos um conceito dos estudos das ciências políticas ocidentais, tudo tenta aproximar-se do governo. Por isso, o que se chama o processo político tem como conteúdo principal e nuclear as actividades governativas, e o denominado processo de governo desenvolve-se em toda a vida social como a sua principal área operacional. Quer isto dizer que o processo político dá mais ênfase a um amplo pano de fundo da vida política das actividades do governo, e o processo de governo dá mais importância às importantes posições e funções que às actividades governativas que desempenham nas actividades políticas.

Após esta observação sobre a administração, a administração pública, assim como do processo de governo, pode-se afirmar que a chamada ética administrativa é nada menos do que a ética da área da gestão pública. Para sermos exactos, é a ética das áreas da administração pública, do processo de governo, da governação do país. Esta síntese mostra que a ética administrativa não tem uma área específica que lhe pertence. Ela está presente em todos os aspectos da gestão, da administração pública e no processo de governo, evidenciada concretamente no sistema administrativo, na direcção administrativa, nas decisões administrativas, nas fiscalizações administrativas, na eficácia administrativa e na qualidade administrativa, até na reforma administrativa. Mas isto de nenhuma maneira significa que a ética administrativa não tenha o seu próprio sistema independente. Bem ao contrário, com uma história milenar da administração e as práticas administrativas da sociedade actual, a ética administrativa já conta com uma rica conotação, com características bem demarcantes e funções bem específicas.

A CONOTAÇÃO BÁSICA DA ÉTICA ADMINISTRATIVA

A chamada ética administrativa possui uma conotação muito rica. Podemos observar a ética administrativa desde vários ângulos, tais como a sua subjectividade, politicidade, estratificação, profissionalismo, realidade, sistematicidade, etc.

Desde o ponto de vista da subjectividade, a ética administrativa pode contar com dois aspectos, quanto à sua conotação. Se tomarmos os funcionários como indivíduos que formam um corpo principal de referência, nesse sentido, a ética representa a totalidade da consciência da ética administrativa, do comportamentos ético e da regulamentação ética da função pública; e no sentido de conjunto, a ética administrativa refere-se à soma das regulamentações dos actos da administração e da gestão públicas, com que o partido do poder, o Partido Comunista da China, o aparelho estatal e outros departamentos da gestão pública se dedicam à direcção, gestão, coordenação e prestação de serviços da gestão pública, sobretudo na administração pública.

Do ponto de vista político, a ética administrativa trata-se, na sua essência, de uma moral política. Nos tradicionais conceitos morais chineses, a moral política ocupou um lugar fulcral. Das obras antigas chinesas moralistas, não há nenhuma que não trate da moral política. Isto mostra que a característica da tradicional moral chinesa é dar prioridade a "governar o país e pacificar o mundo". Partindo do sentido de regulamentação moral, a moral política chinesa, além de advogar pelos requisitos gerais de uma governação virtuosa, também requer aos governantes que possuam os requisitos da moral, não só aos funcionários, mas também aos próprios imperadores. A sua conotação pode ser resumida nos seguintes seis aspectos: Actuar com transparência e basear-se na moral; servir o cidadão como fundamento da sua actuação; tentar ser bom exemplo; esclarecer os princípios e melhorar as medidas; recomendar os bons e empregar os competentes e ensinar e explicar primeiro e castigar depois. Durante o período da Revolução Francesa que se verificou nos finais do século XVIII, o "grande revolucionário" Robespierre, ao criar um novo poder, fez um discurso de governação no parlamento francês, sob o título «Acerca dos princípios da moral política». Após análises detalhadas sobre a moral política capitalista, fez um apelo ao Parlamento nos seguintes termos: "Que mandem promulgar em vosso nome os princípios da moral política, acabados de ser expostos, na República e fora dela". Em comparação com a moral política das classes feudais e capitalistas, a moral política do proletariado é a mais sublime de todas ao longo da história. Por isso, é preciso fundamentar a moral política nas ciências da dialéctica histórica, declarar publicamente que a moral política é uma garantia para a libertação do proletariado e para os interesses fundamentais de toda a humanidade. Isso, só o proletariado é que o pode alcançar.

Actualmente, as palavras de ordem realçadas pelo Comité Central do nosso Partido, no sentido de "toda a função pública deve empenhar-se na política" possui uma conotação muito profunda da moral política. O Marxismo opina que a política é a mais convergente manifestação da economia. Só mediante observações, análises e resoluções de problemas, do ponto de vista político, é que se pode garantir e promover as reformas e aberturas num desenvolvimento saudável e feliz da causa da modernização socialista. Neste aspecto, o que tem um significado decisivo é que o Partido, o aparelho estatal e toda a função pública devem empenhar-se na política, devem manter as suas orientações, posições, opiniões, disciplinas, capacidade de avaliação, sensibilidades políticas bem claras e bem firmes.

Do ponto de vista da estratificação, a ética administrativa, na sua conotação, possui dois estratos, isto é, a moral socialista e a moral comunista. Isto quer dizer que o Partido, o aparelho estatal e toda a função pública não só devem seguir exemplarmente a moral socialista com que qualquer membro da sociedade deve cumprir, mas também devem praticar a moral comunista. Este conceito foi criado por Lenine em 1920 pela primeira vez. Ela, como um tipo de moral, provém do conjunto dos interesses do proletariado. É apropriado para um modelo de economia social que tem por base as propriedades públicas dos meios produtivos. Constitui um sistema de moral mais progressista da humanidade que tem por princípio fundamental o colectivismo da causa comunista. A moral comunista nasceu da moral do proletariado que se encontrava na sua fase de "für sich", na sociedade capitalista. Ela tem-se desenvolvido na luta do proletariado e das massas, em geral, pela sua libertação e vai formando um sistema científico e completo, sob a orientação do Marxismo-Leninismo e dos partidos progressistas do proletariado. O desenvolvimento da moral comunista conheceu três grandes etapas: No período em que o proletariado tenta conquistar o poder, a moral comunista conta com uma marcante característica da classe proletária, evidenciada sobremaneira nos elementos progressistas do proletariado; numa sociedade socialista, a moral comunista ganhou um desenvolvimento sustentado, a substituir a moral capitalista e a transformar-se na moral social predominante e é cada vez mais praticada pelos membros da sociedade; numa sociedade comunista, a moral comunista será a moral de todos os membros da sociedade. Embora o socialismo no nosso país ainda se encontre na sua fase inicial, a construção duma potência socialista moderna

ainda requer a moral comunista como um valor orientador de toda a sociedade. Por isso, o Partido, o Estado e toda a Função Pública devem praticar exemplarmente a moral comunista tornando-a numa moral obrigatória. O camarada Deng Xiaoping disse: "A medida que o Partido e o Governo levarem a cabo as diversas políticas nas reformas económicas e nas aberturas, os militantes, sobretudo os altos quadros partidários deverão dar mais importância ao pensamento comunista e à moral comunista e tentar pô-los na prática." (cf. «Obras Escolhidas de Deng Xiaoping», vol. II, pp. 367.)

Do ponto de vista do profissionalismo, a ética administrativa exige que toda a Função Pública seja constituída por excelentes cidadãos profissionais, cuja conotação fulcral é servir de todo o coração o cidadão. Num sentido geral, a moral profissional socialista contém um carácter popular. Num sentido específico, a ética administrativa realça a necessidade de servir o cidadão de corpo e alma. O camarada Mao Zedong num relatório apresentado ao 7.º Congresso Nacional do Partido Comunista da China frisou: "Servir de todo o coração o cidadão, sem se separar nem um momento das massas; tudo fazer a pensar nos interesses do povo, e não nos individuais ou de pequenos grupos; ser responsáveis perante o povo e a direcção do Partido. Tudo isto é o nosso ponto de partida." («Obras Escolhidas de Mao Zedong», vol. III, pp. 1094). Na actualidade, o nosso Partido, o nosso Estado e toda a função pública devem tentar compreender a fundo a conotação da tese lançada pelo camarada Deng Xiaoping que diz "dirigir é servir". É preciso ficar muito claro que, no que toca às relações entre o Partido, o aparelho estatal e a Função Pública e o Povo, o Povo sempre é o dono, o Partido, o aparelho estatal e toda a Função Pública são servidores. A razão pela qual o povo precisa do nosso Partido, do nosso aparelho estatal e da função pública é porque estes devem servir as massas populares. "Só sempre e quando levarmos em conta este tipo de relações entre o Partido e as massas populares, podemos servir de corpo e alma e de uma maneira conscienciosa o cidadão, pondo o fulcro de todos os nossos trabalhos nas massas populares." («Obras Escolhidas de Zhang Wentian», pp. 569.)

Do ponto de vista da realidade, a ética administrativa tem um conteúdo principal que se baseia numa exigência do Partido, do Estado e da Função Pública, personalizada nestas palavras de ordem "Tratar os assuntos públicos com honestidade e servir empenhadamente o cidadão." A governação honesta, como um tipo específico de relações na gestão do

Partido e do Estado e na edificação da ética administrativa, possui um grande valor fundamental. Bao Cheng, um conhecido funcionário honesto da Dinastia Song disse: "Os incorruptos são os pilares do Governo, exemplos para o povo; os corruptos, focos de desastres para o Governo, ladrões do povo". Ainda temos outras frases proverbiais antigas que contêm profunda conotação ética, tais como "Da justiça nasce a transparência e da honestidade, a dignidade", "Os incorruptos florescerão e os corruptos perderão." Estes conceitos da moral continuam com o seu valor actual na edificação da ética administrativa da China. No processo das nossas reformas e aberturas, devemos empenharmo-nos na edificação do estilo do Partido e da sua governação honesta. O Partido, o aparelho estatal e a função pública, sobretudo os altos quadros devem dar exemplos na honestidade auto-imposta, "lutar contra a corrupção e fazer política honesta". Na ética administrativa, uma governação incorrupta constitui um valor fundamental e "servir empenhadamente" é um valor nuclear. Isto quer dizer que baseando-se numa governação honesta é preciso avançar mais até ao ponto de "servir empenhadamente o cidadão" Para construir a modernização socialista, para conseguir introduzir mudanças no sistema económico e no crescimento económico, é preciso que o Partido, o aparelho estatal e a função pública mudem a sua maneira de pensar e os seus estilos de trabalho, e aumentem a eficácia administrativa. Toda a função pública deve empenhar-se em superar o burocratismo, o formalismo e as promessas jactanciosas e exageradas, estreitar as suas ligações com as massas populares, trabalhar afincadamente, dispensar palavras supérfluas e servir de corpo e alma o cidadão.

Do ponto de vista de sistematicidade, a ética administrativa inclui todo o seu sistema de valor, de regulamentação, fiscal, formativo, moral, avaliador e selectivo, etc. A seguir, em combinação com a norma de comportamento da função pública, vamos ocupar-nos do sistema da regulamentação da ética administrativa.

A NORMA DE COMPORTAMENTO DA FUNÇÃO PÚBLICA

A norma de comportamento da função pública é uma parte importante do sistema da regulamentação da ética administrativa e são as regras éticas que toda a função pública deve seguir. A analisar pela sua tipologia, existem três tipos de regulamentações do comportamento da

função pública: Primeiro, as leis estabelecidas pelos órgãos de soberania do Estado; segundo, os decretos governamentais, políticas, regulamentos, regimes, estipulações, normas e preceitos elaborados pelos órgãos directivos do Partido e do Estado para o comportamento e as actividades da função pública. Estes possuem uma competência administrativa e uma função reguladora do comportamento; terceiro, são as disciplinas ou usos e costumes e regras que de há muito tempo existem na vida social e que são interiormente reconhecidos, tanto pela sociedade como pela Função Pública. Os dois primeiros tipos são escritos e contam com a força estatal como sua garantia, que são forçados a ser cumpridos mediante meios jurídicos e administrativos. Aos transgressores são pedidas responsabilidades, com sanções disciplinares, castigos, até condenações conforme a lei; do terceiro tipo, na sua maioria, não é escrito, mas também há alguns escritos que são regulamentações que se têm formado dentro do sistema da função pública e das leis administrativas, mas a maioria não são obrigatórias, não se fazem cumprir mediante medidas sancionatórias, cuja prática se realiza principalmente apenas através de pressões da opinião pública, dos usos e costumes e do ideal interior, etc., como garantia.

Do ângulo da sistematicidade da ética administrativa, a norma de comportamento da função pública pode contar com os seguintes três estratos:

Primeiro, é um conceito teórico da administração pública, cuja conotação fulcral é "Servir o Cidadão é a nossa missão vitalícia" como o conceito dos valores da Administração Pública e do poder.

Em 1993, o Camarada Jiang Zemin deixou uma dedicatória ao Instituto Nacional de Administração da China nos seguintes termos: "Servir o Cidadão é a nossa missão vitalícia". O espírito de servidores do povo é a conotação fulcral do conceito ético, do conceito dos valores e do conceito do poder da função pública. Constitui uma manifestação concentrada do importante pensamento de "as três representações" para a função pública.

O mesmo Camarada Jiang Zemin na 7.^a sessão do Comité Central Disciplinar alertou: Para a Função Pública, o mais fundamental para estabelecer uma sólida base do pensamento político e uma rigorosa linha de defesa do pensamento político, é manter firmes os conceitos do mundo, da vida e dos valores, definidos pelo Marxismo, e manter os correctos conceitos do poder, posição e interesses. No que se refere aos conceitos do mundo, da vida e dos valores, o conceito do mundo, sendo o mais

fundamental, tem um papel decisivo sobre o resto. Os conceitos da vida e dos valores dependem do conceito do mundo. Dos conceitos dos poderes, da posição e dos interesses, o do poder é o mais básico que desempenha uma função decisiva sobre o resto. Os conceitos da posição e dos interesses dependem do conceito do poder.

Para ser possível estabelecer um correcto conceito do poder, o mais fundamental é resolver o problema de manter as mais estreitas ligações do Partido com as massas populares. Todos os camaradas do nosso Partido devem estar sempre alerta e fazer todo o possível para evitar que a função pública abuse do seu poder, de maneira a separar-se das massas populares. Em relação à corrupção, não só devemos equacioná-la do ponto de vista económico, mas também do ângulo político. A corrupção e a desmoralização da justiça por subornos pertencem, sem dúvida, à desonestidade. No entanto, se continuarmos durante muito tempo com a perda da dinâmica, do elevado espírito e da magnanimidade política com que nós conseguimos o poder e iniciámos a construção socialista, e tornamo-nos em funcionários que utilizam toda a sua inteligência na protecção pessoal, que se desinteressam completamente daquilo que não lhes diz respeito, e em burocratas e formalistas muito viciados, até cometer algum abuso de poder, que pode trazer grandes danos tanto ao Partido como ao povo, acabaremos por perder a simpatia e o apoio do povo em geral. Ao longo da história, isto constituiu uma regra de prosperidade ou decadência, seja dentro da China como fora dela, sem excepções. Todos os quadros dirigentes, seja qual for o seu nível, devem estar alerta perante este problema.

A Função Pública deve ter um correcto conceito do poder; é preciso conhecer duma maneira correcta a natureza do poder que nós temos em mãos. Só com um total esclarecimento deste problema é que podemos possuir uma visão correcta no exercício do poder que temos. É preciso saber: Primeiro, no tempo das guerras revolucionárias, o nosso Partido representou o povo e dirigiu-o na conquista do poder; após a vitória da nossa revolução, o nosso O Partido também deve representar o povo e dirigi-lo na manutenção e no exercício dos poderes estatais. Segundo, a China é um país socialista, cujo Povo é o dono do seu Estado. Tanto a posição do partido do poder, o Partido Comunista da China, como todos os poderes dum país socialista provêm do seu povo. Ao fim e ao cabo, os poderes da Função Pública são legitimados pelo povo. Terceiro, a Função Pública deve servir-se dos poderes outorgados pelo Povo para a se-

gurança, o desenvolvimento e o enriquecimento do país, fazendo com que as massas populares se unam, se enriqueçam e vivam em tranquilidade e paz. Numa palavra, é preciso usar os poderes ao serviço dos interesses do Estado e do povo e não se pode transformá-los em instrumentos com que se procuram os interesses individuais ou de uma minoria. Quarto, todos os funcionários públicos devem cumprir fielmente com o correcto princípio de manter e exercer os poderes pelo povo, e, ao mesmo tempo, devem sujeitar-se à vigilância, tanto do Partido como do povo, no exercício dos poderes. Tudo isto deverá ser uma boa parte do conteúdo dum correcto conceito do poder que devemos ter.

O nosso Partido passou dum partido que dirigia o nosso povo na conquista do poder a nível nacional a um partido de poder, que de há muito tempo dirige o nosso povo no uso do poder nacional, de um partido que dirigiu a construção nacional nas circunstâncias de bloqueios impostos pelo exterior a um partido que orienta a construção nacional em circunstâncias de plenas reformas e aberturas: Estas duas realidades colocam-nos dois alertas: Todos os militantes do Partido, sobretudo os Funcionários Públicos devem manter a cabeça bem fresca. Primeiro, os funcionários dos mais variados níveis são detentores de poderes, isto é uma situação bem diferente daquela em que vivíamos antes da nossa subida ao poder; segundo, estamos num meio ambiente social de maior complexidade, de modo que a Função Pública está sujeita às influências negativas exteriores de toda espécie e cada dia maiores. Nestas circunstâncias, a função pública deve ter um correcto conceito do poder na manutenção e no exercício dos poderes pelo povo, o que não é nada fácil. E preciso fazer com que a função pública tenha um correcto conceito do poder; isto deverá constituir uma importante tarefa de longa data para o Partido, que lhe deve merecer uma atenção constante.

O segundo estrato é a regulamentação da ética administrativa com que a Função Pública deve cumprir concretamente durante o processo da gestão pública. O conteúdo concreto da norma de comportamento da Função Pública é decidido pelas responsabilidades que lhe competem. Os cinco requisitos lançados pelo Camarada Zhu Rongji, e promulgados oficialmente pelo Conselho de Estado, constituem uma síntese exacta e profunda do conteúdo básico da norma de comportamento da Função Pública. Em 24 de Março de 1998, o Camarada Zhu Rongji, num discurso proferido na primeira sessão plenária do Conselho de Estado frisou: Dado que a tarefa desta legislatura é muito árdua, os funcionários

do Governo, sobretudo o pessoal que integra o Conselho de Estado, devem estar em boa forma espiritual e numa elevada dinâmica e vigor de luta, manter uma fé inabalável, esforçar-se incansavelmente e trabalhar afincadamente, a fim de conseguirmos grandes viragens tanto no estilo de pensamento como no de trabalho, assim como nos métodos de trabalho. Para isso, ele lançou especialmente cinco requisitos, para que todos os cumpram.

Primeiro, é preciso ter sempre em mente que todos os funcionários são servidores do Povo, e como tais, devem servir de todo o coração o cidadão. O nosso poder é legitimado pelo Povo, de maneira que devemos ser responsáveis perante o Povo, o nosso Partido e o nosso Estado, num bom exercício dos poderes. Todos os funcionários do Governo devem pensar naquilo que o Povo pensa dar prioridade às necessidades populares, servir de todo coração o cidadão em coisas concretas e em prol dos seus interesses, sem poderem gozar de privilégios abusivos. É preciso superar o burocratismo, estreitar as relações com as massas populares, tudo fazer para mudar os péssimos estilos de trabalho que são sintetizados da seguinte maneira: "Acesso difícil, atendimento antipático e expediente difícil", numa tentativa de reforçar a consciência de servir e aumentar a eficácia de trabalho. Os governos a todos os níveis devem sujeitar-se de maneira conscienciosa à vigilância da Assembleia Popular Nacional e dos seus comités permanentes correspondentes aos seus níveis administrativos, tomar a iniciativa de manter contactos com o Conselho Consultivo Político Popular, e ouvir seriamente as opiniões de outros partidos democráticos, das federações industriais e comerciais, dos independentes e de outros grupos populares. Mediante consulta, a mais ampla possível, tenta-se reunir todos os pontos positivos a fim de aumentar a capacidade o nível de decisão.

Segundo, é preciso cumprir com os seus deveres e atrever-se a dizer a verdade. Todo o pessoal que integra o Conselho de Estado deve cumprir com as suas obrigações conforme a lei. Dentro das suas competências, devem trabalhar de maneira séria e responsável. Um ponto muito importante é ter a coragem de dizer a verdade, criar o bom costume de dizer sempre a verdade. É preciso dizer palavras honestas, fazer as coisas honestamente e ser honesto, numa luta constante contra as palavras exageradas, ocas, falsas e estereotipadas, contra o formalismo, contra as fraudes. É preciso defender os interesses gerais, advogar pela justiça, reforçar a unidade, cooperar mutuamente, não fugir às contradições nem às responsabilidades.

Terceiro, é preciso exercer os poderes da maneira mais rigorosa possível, sem ter medo de antagonizar ou ofender outros se for necessário. As leis e decretos, diplomas e decisões deliberadas em reuniões, uma vez publicadas e transmitidas devem ser rigorosamente cumpridas, para conseguir uma situação em que as ordens proibitivas sejam postas em prática, ao serem conhecidas e as ordens políticas sejam totalmente respeitadas. As decisões devem ser infalivelmente levadas a cabo, com o reforçar das verificações e vigilâncias, num melhoramento do sistema de relatórios de trabalho e do sistema fiscal. Os que se destacam nos trabalhos devem ser elogiados e os que tem faltado às suas obrigações criticados, o que constitui uma luta contra o liberalismo e as vulgaridades do espírito de filisteu. "A grandeza vem da tolerância e a firmeza nasce da ausência de ambições." Sem ambições particulares, uma pessoa é forte e pode empenhar-se nos princípios, sem ter medo de criar inimigos.

Quarto, é preciso ser honesto para poder castigar a corrupção. O Partido e o aparelho estatal e toda a Função Pública, eles mesmos têm que ser primeiro justos, correctos e incorruptos. Só com um comportamento exemplar deles é que podem combater e castigar qualquer acto de corrupção. Devem impor exigências rigorosas aos seus secretários, filhos e familiares para que eles possam lembrar-se, uns aos outros, dos seus comportamentos e se vigiem mutuamente. Há provérbios antigos que rezam: "O povo não me admira pela minha competência, mas pela minha justiça; os funcionários não me temem pelo meu rigor, mas pela minha honestidade". "Da justiça nasce a transparência e da honestidade, a dignidade." Só sendo justo é que se pode ser clarividente, e com a honestidade é que se pode estender a sua dignidade até aos quatro cantos do mundo. É preciso seguir as instruções do Comité Central e levar em conta as características dos trabalhos governamentais, a fim de tratar ao mesmo tempo tanto o foco como os sinais exteriores da corrupção, numa luta implacável contra os corruptos, saneando-os também de maneira implacável, a fim de os desmascarar completamente. Em combinação com as reformas do aparelho governamental, precisa-se de fazer uma inventariação completa de todas as firmas comerciais, consultoras e avaliadoras, criadas pelos departamentos governamentais fazendo-as separar-se completamente, em termos dos recursos humanos, financeiros e materiais das suas matrizes, o que constitui uma chave para a vitória da reforma institucional em curso. É preciso promover o espírito de trabalhar duro e poupar e o estilo de vida modesta e simples, contra as ex-

travagâncias e dissipações. Na actualidade, estamos a assistir, com frequência, a muitas cenas de ostentações aparatosas, de demonstrações de luxo, toda a espécie de inaugurações, comemorações, celebrações de vitória que aparecem cada dia mais e de envergaduras cada vez maiores, em que são frequentes banquetes principescos. Mesmo com repetidas proibições, não deixam de aparecer, o que já suscitou um grande descontentamento da parte das massas populares. E preciso muita firmeza para deter efectivamente este esbanjamento.

Quinto, é preciso actualizar-se e trabalhar afincadamente. Para melhorar o trabalho governamental, torna-se necessário reforçar os estudos numa procura de aumentar a qualidade política e o profissionalismo dos funcionários públicos. Agora, as novidades aparecem por aí com cada dia que passa. Por exemplo, a crise financeira do Sudeste Asiático e as suas consequências colocaram-nos numa situação inédita. Só através de estudos contínuos é que podemos adaptarmo-nos ao desenvolvimento das novas situações. Em primeiro lugar, é preciso estudar a fundo os pensamentos de Marxismo-Leninismo e de Mao Zedong, sobretudo as teorias de Deng Xiaoping, com que devemos dotar a nossa mentalidade e orientar os nossos trabalhos. Além disso, é preciso estudarmos os conhecimentos científico-tecnológicos e os da economia de mercado, os jurídicos e outros profissionais. Devemos estudar constantemente novos casos a aparecer e tentar resolver os novos problemas e sintetizar novas experiências. A Função Pública deve ser inovadora e criativa nos seus trabalhos, contra o seguidismo e o ir andando. A Função Pública deve ser modesta e rigorosa nos seus trabalhos para melhorar a qualidade de trabalho. Os departamentos do Conselho de Estado devem cumprir com a estratégia básica de governar o país conforme a lei, dando exemplo na defesa da Constituição e no respeito pelas leis nos seus exercícios administrativos. (cf. «Selecta da Documentação Importante desde o 15.º Congresso Nacional do Partido Comunista da China», vol. I, Edições do Povo, 2000, pp. 280-282)

Os cinco requisitos apresentados pelo Camarada Zhu Rongji po-dem ser considerados como o núcleo da regulamentação da ética administrativa e que constitui a regulamentação básica do comportamento que deve ser cumprida pelo nosso Partido, o aparelho estatal e toda a Função Pública.

Não obstante, o conteúdo da norma de comportamento da Função Pública, concretamente, ainda pode ter os cinco seguintes aspectos:

Primeiro, a Função Pública como todo e qualquer cidadão "são iguais perante a lei", de maneira que a Função Pública deve cumprir com a Constituição da Nação, assim como todas as leis e os diplomas legais. Ao mesmo tempo, a Função Pública deve cumprir com outros regulamentos básicos impostos pela sociedade, tais como o «Programa da edificação moral do cidadão», promulgado pelo Comité Central do Partido Comunista da China. Isto constitui um requisito básico.

Segundo, a Função Pública deve cumprir com todas as leis e os diplomas legais que dizem respeito à Administração Pública, tais como o «Estatuto provisório da função pública», sobretudo cumprir com os oito deveres para a função pública, neste diploma definidos.

Terceiro, a Função Pública deve cumprir com as regulamentações específicas, em algumas áreas da gestão pública, por exemplo os funcionários públicos do sistema da polícia popular precisam de cumprir com a «Lei da Polícia da República Popular da China».

Quarto, cada funcionário deve cumprir com os requisitos concretos dos postos que ocupam.

Quinto, os funcionários públicos, sobretudo os quadros médios e altos devem cumprir as regulamentações do seu comportamento com adoção de melhores critérios, tal como a «Regulamentação (provisória) do bom comportamento para os militantes do Partido Comunista da China que ocupam cargos administrativos na função pública».

Em Fevereiro de 2002, o Ministério do Pessoal mandou editar e circular a «Regulamentação do comportamento da função pública», cujo conteúdo se resume no seguinte:

A firmeza política. Estudar afincadamente os pensamentos de Mar-xismo-Leninismo, de Mao Zedong, as teorias de Deng Xiaoping e o importante pensamento do Camarada Jiang Zemin referente a "as três representações", estabelecer um ideal comunista, empenhar-se nas teorias, orientações e programas básicos do nosso Partido, seguir decididamente o caminho da construção do socialismo com características chinesas, levar a cabo, de maneira decidida, as linhas, orientações e políticas do Partido e do Estado e manter uma unanimidade de elevado grau no pensamento, na política e na prática com o Comité Central.

Fidelidade à Nação. Amar à Pátria, ser fiel à Constituição, defender a segurança, a honra e os interesses nacionais, preservar a unificação e a unidade nacionais, defender a imagem e a dignidade do Governo, garan-tir que as ordens políticas sejam bem cumpridas. Observar as regras dis-

disciplinares nos negócios estrangeiros, defender a dignidade nacional e a individual, guardar os segredos do Estado e lutar contra todas as expressões e actos que possam prejudicar os nossos interesses estatais.

Empenhar-se na prestação de serviços em prol do povo. Ser fiel aos cargos que ocupam, amar o posto e a profissão que exercem, trabalhar afincadamente, aperfeiçoar os conhecimentos profissionais e sempre estar disposto a sacrifícios. Tudo se deve fazer a pensar nos interesses do Povo, amar o povo, ser fiel ao Povo e servir de corpo e alma o cidadão, manter as mais estreitas ligações com o Povo, preocupar-se com os problemas das massas populares, defender os interesses legítimos das massas populares, tomar conhecimento da situação do Povo, ouvir as opiniões populares, recolher a sabedoria popular, estimar os recursos populares, esforçar-se por abster-se de formalismo e de burocratismo, melhorar o estilo de trabalho, procurar melhores métodos de trabalho, prestar atenção à eficácia de trabalho, aumentar a qualidade de trabalho, e tentar ser, de maneira conscienciosa, servidores do povo, deixando-o satisfeito com o nosso trabalho.

Exercer a administração conforme a lei. Cumprir com todas as leis, os diplomas legais e os regulamentos. Cumprir com as competências na gestão dos assuntos públicos, de acordo com as competências que lhe são atribuídas e os processos de trabalho, seguir os trâmites legais, fazer cumprir rigorosamente a lei, executar da maneira justa e civilizada a lei, sem abusos de poder, nem resoluções extrajudiciais ao abrigo das competências, dar exemplos de estudar profundamente as leis, cumpri-las e aplicá-las, assim como defender as leis e a dignidade dos diplomas legais.

Ser prático, pragmático e inovador. Emancipar a mentalidade, procurar a verdade dos factos, combinar a teoria com a prática, dizer a verdade, informar-se das situações reais, realizar trabalhos efectivos, procurar eficácia prática, ser perseverante e trabalhador. Ser sempre dado às reflexões, ter a coragem de ser inovador, acompanhar os passos da actualidade, procurar progredir constantemente, abraçar o pioneirismo e trabalhar de maneira criativa.

Ser puro, imparcial e honesto. Moderar-se e dedicar-se aos interesses públicos, tratar os assuntos com imparcialidade, cumprir com as disciplinas, não se deixar influenciar pelas considerações pessoais, não se servir dos poderes para procurar os interesses particulares, não desmoralizar a justiça por subornos. Não olhar famas e interesses pessoais, ser diligente, esforçar-se por poupar tudo o que for possível, estimar os recursos estatais, numa luta contra o despesismo e o hedonismo.

Unir-se e cooperar. Empenhar-se no centralismo democrático, não se dar ao absolutismo ditatorial, não praticar o liberalismo. Levar a cabo, de maneira séria, quaisquer decisões e ordens superiores, obedecer aos interesses gerais, cooperarem mutuamente e apoiarem-se uns aos outros, tentarem a unanimidade, terem a coragem de criticar os outros e de se criticar a si mesmo e conjugarem os esforços para melhorarem os trabalhos.

Terem boa moral e bons comportamentos. Empenharem-se na justiça, corrigirem os erros, cultivarem as ciências, combaterem as superstições, aprenderem tudo o que for avançado, disponibilizarem-se, de boa vontade, para ajudar o próximo, serem modestos e prudentes, serem coerentes tanto nas palavras como nas acções, serem fiéis e cumpridores do prometido, procurarem promover-se de maneira saudável. Cumprirem exemplarmente com a moral social, possuírem comportamentos adequados, manterem a fisionomia e os vestuários limpos, usarem uma linguagem polida e falarem o mandarim.

O terceiro estrato é o âmbito da ética administrativa que toda a Função Pública deve seguir durante o processo da administração pública.

Do ponto de vista da regulamentação da Função Pública, esta norma deve também incluir oito principais aspectos que são o ideal, as atitudes, as responsabilidades, as técnicas, as disciplinas, a consciência, as honras e os estilos administrativos, etc., que se pode resumir no seguinte.

O que se entende pelos aspectos da ética administrativa? Num sentido geral, os chamados aspectos da ética administrativa são os conceitos básicos que reflectem e sintetizam os fenómenos da ética administrativa e das suas características, relações e âmbito etc. Num sentido estrito, os aspectos éticos, que são estudados duma maneira sistemática como problemas específicos incluídos na ética administrativa, são apenas uma parte, com uma conotação específica dos aspectos éticos gerais acima referidos. Concretamente, eles devem possuir, ao mesmo tempo, três características básicas: Primeiro, são reflexões dos conceitos mais essenciais, mais gerais e mais principais nas relações da ética administrativa de uma sociedade; segundo, o seu carácter regulador deve reflectir os requisitos básicos que a sociedade exige da ética administrativa e que deve reflectir uma determinada etapa de desenvolvimento nos conhecimentos e domínio do fenómeno da ética administrativas; terceiro, eles devem existir como um ideal na mente da função pública e podem orientar ou restringir constantemente os actos administrativos da função pública. Por isso, para sermos mais exactos, os chamados aspectos da ética administrativa

são, principalmente, aqueles que podem sintetizar e representar a essência mais fundamental da ética administrativa e que podem personalizar os requisitos da ética administrativa numa determinada sociedade no seu conjunto. Devem ser um ideal geral do corpo principal da administração pública, sobretudo dos seus funcionários. Como tal, constitui um conceito básico que desempenha uma importante influência sobre os actos da administração pública.

Agora, passemos a ver concretamente os **oito aspectos da ética administrativa**.

O ideal administrativo. Engels afirmou: "As influências exteriores que se exercem sobre uma pessoa ficam presentes na mente dela. Uma vez reflectidas na mente das pessoas, tornaram-se em sentimentos, pensamentos, móveis, vontades, numa palavra, em intenções de ideais e através destas formas transformam-se em forças ideais." O ideal administrativo como um determinado ideal moral e ético, assim como um determinado ideal político e social, é a alma da ética administrativa e representa uma força de ideal que se exterioriza nas práticas administrativas, cuja conotação nuclear é exigir aos Governos de todos os níveis, órgãos administrativos e outros corpos da administração pública, assim como toda a Função Pública que devam realizar da melhor maneira possível os seus trabalhos da administração pública, levando a cabo o importante pensamento de "as três representações" e "Servir o Cidadão é a nossa missão vitalícia".

A atitude administrativa. Na sua essência, é a atitude de trabalho que constitui uma base, com que os Governos de todos os níveis, órgãos administrativos e outros corpos da administração pública, assim como toda a função pública cumprem com as suas obrigações das diferentes áreas da Administração Pública em relação à sociedade e ao povo. A atitude administrativa também conta com os seus significados de política, economia e ética. Ela não só demonstra a posição dos departamentos da Administração Pública nos actos da administração pública, ao mesmo tempo, o estilo de trabalho com que a Administração Pública participa nas suas actividades. Além disso, é um indicador das suas atitudes subjectivas. A atitude administrativa é formada a partir de diversos factores, dos quais se pode destacar "os três factores elementares profissionais", isto é, sustentar a vida, desenvolver a individualidade e servir à sociedade. É preciso reconhecer que estes três elementos são necessários nas escolhas dos actos administrativos na fase inicial do socialismo. No

entanto, o Governo, os órgãos administrativos e toda a Função Pública devem colocar o servir à sociedade em primeiro lugar, na matéria da atitude administrativa. Por isso, precisam promover grandemente uma atitude administrativa que mostre serem fiéis às suas obrigações, serem sérios e responsáveis e serem justos e imparciais como o seu conteúdo básico.

As obrigações administrativas. São as responsabilidades administrativas que incluem a responsabilidade colectiva dos governos de todos os níveis e doutros órgãos administrativos e as individuais da Função Pública. As obrigações administrativas como responsabilidades administrativas, em primeiro lugar, são "aquilo que deve ser feito"; no entanto esta responsabilidade administrativa só poderá ser levada a cabo duma maneira conscienciosa, uma vez reconhecida pela Função Pública. Por isso, as obrigações administrativas que constituem um aspecto básico da ética administrativa não são uma mera responsabilidade administrativa em geral, mas sim uma responsabilidade administrativa de plena consciência dos que a têm.

A técnica administrativa. Por técnica administrativa uma garantia básica do cumprimento das obrigações administrativas, além disso, uma demonstração concreta do ideal e da atitude administrativas. A responsabilidade que possui a Função Pública, por maior que seja, sempre a assume em representação do Estado, ao fim e ao cabo, é em representação do povo é que detém e exerce os poderes públicos. A Função Pública, nos seus trabalhos, tem os mais variados papéis: é ao mesmo tempo a representante e defensora dos interesses colectivos, e também representante e executora da vontade colectiva. Além disso, é planeadora e coordenadora das relações colectivas. O público com quem trabalha a Função Pública é específico. Enfrenta pessoas de todas as profissões, no âmbito de recursos financeiros e materiais, e em contacto com orientações, políticas e estratégias que dizem respeito a todos os aspectos da vida social. Numa palavra, dedica-se a uma actividade espiritual de direcção, gestão, coordenação da prestação de serviços que são indispensáveis a um funcionamento saudável e ordeiro da estrutura orgânica da sociedade. Com base nestas características profissionais, a técnica administrativa da função pública não só possui um valor ético muito importante na prática da administração pública, mas também é um aspecto fundamental e indispensável no sistema da norma de comportamento da Função Pública.

A disciplina administrativa. É uma garantia institucional para um feliz desenvolvimento dos trabalhos da administração pública. Geralmente, a disciplina administrativa é a mesma norma de comportamento administrativo. Mediante ela, exige-se que os órgãos partidários e governamentais, assim como a Função Pública cumpram com as ordens e as executem. Trata-se dum importante meio com que se regulam as relações entre os órgãos partidários e governamentais, a Função Pública e a Sociedade e o Povo, assim como entre os interesses parciais e os interesses gerais nas áreas da administração pública. Concretamente, a disciplina administrativa é uma nova disciplina de plena consciência que os órgãos administrativos e a função pública devem assumir por unanimidade, no que diz respeito aos interesses, ao ideal, aos objectivos básicos, etc. Esta disciplina conscienciosa representa a unificação entre as regulamentações socialistas e a moral, transformando-se num aspecto muito importante da ética administrativa. Por outras palavras, a disciplina administrativa embora tenha o seu aspecto obrigatório, ao mesmo tempo é sustentada pelo ideal interior dos órgãos partidários e governamentais de todos os níveis e da Função Pública, de maneira que pelo seu aspecto de cumprimento consciencioso, constitui uma parte muito importante e uma conotação ética muito profunda. A combinação de dois factores: uma vontade conscienciosa e os requisitos administrativos firmes constituem a base da disciplina. Por isso, Lenine frisou: "Para os comunistas, toda a moral se baseia nesta disciplina unificada e numa luta conscienciosa das massas contra os exploradores."

A consciência administrativa. Por consciência administrativa entende-se que é uma consciência em relação às obrigações (responsabilidades administrativas) administrativas. A consciência administrativa possui uma função muito importante na vida da administração pública. Ela está presente em todas as etapas do processo da gestão pública e influencia, duma ou doutra maneira, o comportamento dos órgãos partidários e governamentais, bem como da Função Pública, em todos os aspectos, tornando-se assim num sustentáculo espiritual importante do trabalho da administração pública. Ela não só constitui um conteúdo essencial das normas de comportamento da Função Pública, mas também é um dos móveis básicos da escolha do comportamento da Função Pública.

A honra administrativa. Se observarmos a honra administrativa em combinação com as obrigações administrativas e a consciência admi-

nistrativa, então podemos ver que a honra administrativa é uma avaliação positiva que os órgãos partidários e governamentais, assim como a Função Pública obtêm da Sociedade depois de terem cumprido exemplarmente com as obrigações e responsabilidades administrativas, e uma identificação do valor do critério do bem no seu interior. Ela constitui um indicador do valor das obrigações administrativas e da consciência administrativa dos órgãos partidários e governamentais, assim como da Função Pública. Do ponto de vista subjectivo, a honra administrativa constitui um indicador dos valores de auto-respeito, de amor-próprio e de consciência de vergonha, em termos da consciência administrativa. Ela faz com que os órgãos administrativos e a função pública exerçam uma administração de maneira conscienciosa e conforme a lei, preferindo certos sacrifícios para manter o respeito e a dignidade da Administração. Neste sentido, a honra administrativa personaliza claramente o ideal administrativo de servir de todo o coração o cidadão e a atitude administrativa de ser fiel às suas obrigações administrativas. Do ponto de vista subjectivo, a honra administrativa é uma avaliação positiva que a sociedade e o povo fazem em relação aos méritos e contributos que os órgãos administrativos e a Função Pública conseguiram no cumprimento das suas obrigações administrativas, ao mesmo tempo, é uma concretização e indicação dos valores dos actos administrativos realizados. A honra administrativa requer que os órgãos partidários e governamentais, assim como a função pública dominem e melhorem as suas técnicas de gestão administrativa moderna, e cumpram de maneira exemplar com a disciplina administrativa. Resumindo, a razão pela qual a ética administrativa dá muita importância à honra administrativa é ter por objectivo principal transformar uma avaliação exterior do comportamento administrativo feita pela sociedade e pelo povo, numa auto-avaliação, mediante a honra administrativa (incluindo a consciência administrativa), fazendo com que cumpram ainda melhor com as suas responsabilidades inerentes à ética administrativa.

O estilo administrativo. Por estilo administrativo entende-se que é uma atitude coerente dos órgãos partidários e governamentais, assim como da função pública, numa prolongada vida administrativa. A analisar pela sua formação, o estilo administrativo é o resultado positivo duma interacção entre os sete aspectos acima referidos, isto é, o ideal administrativo, a atitude administrativa, as obrigações administrativas, a técnica administrativa, a disciplina administrativa, a consciência administra-

tiva e a honra administrativa, num processo de interacção. Desde o ponto de vista dos seus valores, um bom estilo administrativo poderia servir como uma força de costume que desempenhará uma função educadora dum maneira paulatina e latente. Ele bem parece um grande forno em que se podem transformar rapidamente os novos membros da Função Pública em funcionários qualificados, ao mesmo tempo, mantendo os antigos funcionários na sua boa moral administrativa. Os órgãos partidários e governamentais, uma vez que tenham um bom estilo administrativo, podem-se educar mutuamente, aprender uns com os outros, vigiar-se e estimular-se para melhorias. O estilo administrativo tem um grande valor ético, ao fim e ao cabo, o estilo da Função Pública é nada menos do que a ética administrativa

BIBLIOGRAFIA

Wang Wei (direcção) «Súmula da Ética Administrativa», Edições do Povo, 2001.