

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS- ESAG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Curso: MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO

Área de Especialidade: Inovações Sociais na Esfera Pública

**DILEMAS MORAIS NA GESTÃO PÚBLICA:
O ESTADO DO CONHECIMENTO SOBRE O TEMA**

CPF: 007.535.539-61

Florianópolis

2021

PROPOSTA DE PESQUISA:
DILEMAS MORAIS NA GESTÃO PÚBLICA:
O ESTADO DO CONHECIMENTO SOBRE O TEMA

1-INTRODUÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO, DEFINIÇÃO DO PROBLEMA, OBJETIVOS E JUSTIFICATIVA/CONTRIBUIÇÃO DA PESQUISA

Na literatura, o termo dilema é apresentado das mais variadas formas, cada autor apresenta uma definição distinta, embora, se trate do mesmo termo.

O referido tema passa por vários campos de estudo, como filosofia, teologia e direito. De modo geral, o dilema é compreendido como entendimentos conflitantes acerca de um assunto, de uma decisão entre uma ou mais ações possíveis, sendo que uma destas escolhas, implica em não realizar as outras, ou seja, cada escolha é também uma renúncia e traz consigo direitos, deveres e consequências.

O dilema moral é tido como assunto de grande relevância na área da neurociência e da tomada de decisão moral e é considerado uma “estratégia de estudo promissora” (CHRISTENSEN, GOMILA, 2012). Os dilemas trabalhados em diversos campos são considerados experimentos de pensamentos, que são trabalhados e desenvolvidos com o intuito de procurar entender e explicitar o comportamento humano, de nossas intuições diante de tais dificuldades, para questionar e principalmente, refletir a respeito, buscando uma evolução intelectual de cada situação.

A esfera pública é permeada por dilemas morais e a partir deste contexto, entende-se que é primordial estudar e aprofundar o entendimento acerca da ética no Serviço Público.

O tema em questão, na prática, pode se deparar com conflitos complexos, e assuntos complexos devem ser tratados com sua devida complexidade, no intuito de compreender os dilemas morais e partir disto buscar soluções morais aos agentes públicos. Dentre sua discricionariedade de escolher a melhor decisão para o bem público, há muitas vezes, diversas questões envolvidas, que podem vir a ser conflitantes entre um subjetivo correto, moral ou mesmo jurídico. É preciso ter em mente que nem todas situações são simples e que, na maioria das vezes, afetam diversas pessoas e grupos, ainda que de forma positiva em determinados aspectos.

É exigido desses agentes públicos e da sociedade como um todo, o cumprimento

de leis e normas do ordenamento jurídico, no entanto, as soluções dos dilemas morais nem sempre estão expressas nos códigos de conduta, por isso é imprescindível que este pautem seus atos pela ética e estejam capacitados para lidar com situações complexas. São necessariamente as ações destes agentes devem sempre pautar-se pela ética e seus aspectos.

O presente projeto de pesquisa tem por objetivo aprofundar o tema “Dilemas Morais”, buscando entendimento de como os dilemas são debatidos e colocados em prática pelo gestor público, em especial no Brasil

O aprofundamento no estudo do tema proporciona conhecimento na pavimentação do desenvolvimento da excelência do serviço público, podendo servir como ferramenta fundamental ao gestor público em sua tomada de decisões.

Para atingir este objetivo específico, faz-se necessário aprofundar o estudo acerca do tema, mapeando e discutindo as teses apresentadas na literatura, buscando elucidar o conhecimento dos dilemas morais, dando suporte aos gestores públicos de qualquer esfera que tenham interesse em evoluir e aperfeiçoar-se diante das importantes decisões que se apresentam em sua jornada na administração pública, capacitando-os para identificar e resolver dilemas, que por vezes tornam-se entraves na administração pública.

Embora globalmente seja possível encontrar muitas obras que tratem do tema aqui proposto, no Brasil poucos são os estudos sobre os Dilemas Morais na Gestão Pública, portanto, a explanação do tema é mais do que importante, é também necessária.

No contexto atual, o tema é mais relevante do que nunca e seu aprofundamento poderá contribuir com rico material já desenvolvido brilhantemente pelo Núcleo de Pesquisa e Extensão em Inovações Sociais na Esfera Pública - NISP da UDESC.

O aprofundamento justifica-se na intenção de abranger ainda mais a visão sobre o assunto como forma de contribuir ao debate, não necessariamente indicando caminhos a serem seguidos, mas possibilitando raciocínios mais cristalinos e que sejam justificados moralmente no processo ético.

Dentro do papel de liderança, a competência moral e o ensino ético são aspectos relevantes no enfrentamento de dilemas e demandam uma reflexão contínua, portanto o aperfeiçoamento do estudo dos Dilemas Morais e suas peculiaridades na Gestão Pública, podem de fato tornar-se uma ferramenta a ser utilizada pelo gestor público na tomada de decisões, posto que compreender às obrigações sociais e morais dentro de um governo e os limites da interferência pública no direito individual, são questões vitais no processo de aperfeiçoamento da administração pública e no debate ético.

2 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA PRELIMINAR

A ética e moral são temas de estudos desde tempos primórdios no campo da Filosofia, então há um vasto material a respeito. No entanto, o termo Dilema Moral e suas consequências e aprofundamentos só passou a ser debatido e considerado propriamente apenas mais recentemente, nos últimos 60 anos pela literatura. Acredita-se, através de estudos de Di Napoli (2014), que a razão para este contexto decorre de duas correntes de interpretação acerca do conceito dos dilemas morais.

Uma corrente de interpretação, definida como sentimentalista, que entende que os dilemas morais existem, e toda e qualquer escolha por qualquer uma das alternativas em uma determinada situação, implica de certa forma em algum dano moral para o agente decisor que está diante de um dilema. Neste entendimento, fazendo esta escolha, optando por uma das alternativas, o agente poderia sentir culpa, arrependimento ou remorso após a tomada de decisão, seja qualquer for a alternativa escolhida. Se a compreensão de que a existência do dilema é a retenção no indivíduo de fragmentos emocionais neste agente decisor, que podem ser reprimidos, mas nunca totalmente excluídos, então essa corrente sentimentalista entende que este é um fato de nossa existência e que o dilema moral existe.

Di Napoli (2014), continuando, entende que de outro lado temos a corrente de interpretação dos dilemas morais denominada racionalista. Esta outra corrente compreende a questão de outra forma, pois rejeita a possibilidade de existir os dilemas morais, de forma genuína, dilemas estes, que colocariam em conflito dois princípios morais dentro de um único sistema moral. O entendimento é de que este denominado “resquício emocional” não torna o dilema insolúvel, uma vez que o agente não poderá realizar uma das opções de escolha. E ainda que, estas duas alternativas que são opostas e simultâneas tem como consequência uma inconsistência teórica e lógica.

Há muitas definições acerca do conceito dos dilemas morais. Há a definição de que o dilema moral surge de uma tensão entre os caminhos possíveis de ação tida como moral, buscando assim, a melhor decisão possível diante de determinada circunstância. Circunstância esta, que será encarada pela perspectiva do indivíduo que interage com o dilema moral criado. Definindo ainda que o dilema moral é caracterizado por ser uma situação complexa, manifestando-se através do conflito de múltiplas obrigações ou interesses, que o agente poderia optar de forma isolada, entretanto, em determinado contexto em que se encontra, somente um caminho de ação poderá ser escolhido, e cada escolha, também

representa uma renúncia de outra ideia. (SANTOS, 2019)

O autor Santos (2019), além disso, faz uma clara diferenciação entre tipos do dilema moral, separando-o em duas espécies - horizontal e vertical - com diferentes entendimentos. A visão de dilema moral horizontal é de que não existe uma clara hierarquia ética de prioridade, ou seja, não há uma escolha evidente, o que pode ser entendido pelo grupo de filósofos racionalista como um dilema insolúvel. No entanto, uma vez que estes dilemas tornem-se realidade, eles passam a demandar soluções por parte do indivíduo que detém o poder decisório da questão. Já na visão de dilema moral vertical, a compreensão é oposta, de que a hierarquia ética é mais evidente dadas a condição legal e de autonomia moral para a decisão. Sobre os dilemas morais, adentrando na questão na questão da gestão da administração pública, Santos completa que abranger e aprofundar a sapiência sobre os dilemas morais podem dar pistas oportunas, para as melhores práticas aos gestor público, auxiliando neste análise das questões morais, diversificando o plano de visão acerca da decisão e suas consequências.

Entretanto, para o autor Heidbrink (1981), o entendimento é de que um dilema moral está mais intimamente ligado com sua estrutura do que com o conteúdo em si, uma vez que as opções apresentadas simétricas em termos morais e as escassas referências de lugar momento são artimanhas para evitar a preparação de soluções alternativas. Para Heidbrink, não existirá uma solução satisfatória diante de um verdadeiro dilema.

Já para o autor McConnel (2016) há três maneiras de se classificar os dilemas. Na primeira forma seria entre conflitos epistêmicos e conflitos ontológicos, sendo que no conflito epistêmico o agente decisor apresenta-se em um conflito que é delineado entre dois ou mais preceitos morais e diante deste cenário, desconhece quais princípios deverá ter preferência nesta situação. No conflito ontológico, por sua vez, o entendimento é de que o princípio não pode ser comutado. Nesta visão, o agente decisor desconhece qual poderia ser considerado o princípio principal da questão, nem sequer qual o princípio em si. Nesta segunda classificação trata-se do dilema do tipo imposto por algum agente externo, ou ainda, impostos pelo mundo ou ambiente do indivíduo. No autoimposto, de certa maneira, alguma injustiça é provocada pelo agente decisor, ao tomar uma decisão ou promessa que possa ser conflitante, como no caso da “escolha de Sofia”, onde nenhuma escolha pode ser considerada plenamente satisfatória, devido à escolha implicar na renúncia de algo igualmente importante ou relevante.

Para Christensen e Gomila (2012) um dilema moral pode ser entendido como um

breve acontecimento que gera conflitos morais, em que o agente decisor enfrenta caminhos opostos em decorrência de razões morais conflitantes. Estes conflitos, as razões morais, podem ser interesses pessoais contra convenções sociais, deveres e obrigações conflitantes ou ainda, reciprocamente exclusivos, conflitos de valores aparentemente incomensuráveis ou um único princípio moral que apresenta duas alternativas de agir que possuem consequências diferentes.

Há ainda a visão de Waldo (2000) que em sua obra declara que toda escolha que busca o interesse público é inexoravelmente complexa, no campo da moralidade e independentemente do contexto da questão. Já Cooper (1998) acredita que este choque dentre as diversas obrigações se define tal qual a maneira e característica mais típica que os gestores públicos lidam com os dilemas éticos em suas decisões, dentre os quais os casos mais comuns, ele cita que são os conflitos entre fonte de autoridade; conflito de papéis ou responsabilidades; e por fim, os conflitos entre interesses e valores.

Adentrando mais sobre a gestão pública em relação aos dilemas morais, Gomes (2014) entende que a periodicidade dos indivíduos ocupantes da função de gestor é um dos dilemas que recaem sobre a administração pública. Pois segundo esta autora, a permanência no posto e sua vulnerabilidade não se dão tão somente pela capacidade profissional, vai além. Em diversas outras situações, a condição depende muito do nível de poder que detém este indivíduo gestor, sem contas, de inúmeros fatores e pressões políticas envolvidas em cada tomada de decisão, afinal, uma decisão pode impactar diversas pessoas e grupo de pessoas, que por sua vez, influenciam os políticos que apoiam, sendo determinante neste processo de decisão acerca do dilema.

Gomes (2014) afirma ainda que, há outro dilema que podemos relacionar aos procedimentos próprios do gestor público que podem ser resolutivos na questão da autonomia do indivíduo, de tal modo que, qualquer que seja a pessoa envolvida nesta questão dentro da administração pública, não conseguirá mudar a realidade, sem conseguir tomar outro rumo, tornando impossível tomar alguma decisão fora deste padrão. E ainda, tal impossibilidade de mudança de rumos diante destes procedimentos de trabalho do indivíduo na gestão pública, gera frustração aos envolvidos, haja visto que não podem mudar sua realidade, devendo se conformar ao *status quo*. No entanto, percebe também que há grupos de gestores que buscam esta quebra de paradigma, indo de encontro a essa ideia, sendo que seus objetivos principais serão cumprir a finalidade do trabalho que foram imcubidos, buscando o bem comum e garantindo que o interesse público prevalecerá diante de tais dilemas, sobressaindo a

interesses alheios a esta ideia principal.

3 - METODOLOGIA

No intuito de concretizar os objetivos aqui traçados neste projeto de pesquisa, buscou-se estudar através de uma abordagem qualitativa que pudesse abranger de forma mais precisa possível o entendimento do que são os dilemas morais e quais suas consequências e aplicações na realidade da gestão pública no Brasil. A técnica de coleta de dados utilizada baseou-se na pesquisa de obras que tratam do tema de dilemas morais, preferencialmente voltadas para a gestão, embora a quantidade fosse constatada ser bastante escassa. Através de diversas e diferenciadas visões sobre o tema proposto, pode-se ter um entendimento maior sobre o contexto histórico dos dilemas morais em relação à gestão pública e percepção do quanto é complexa a questão.

Para iniciar este estudo, passou-se por alguns passos, como planejamento, pesquisa e por fim, a análise e interpretação do material encontrado na literatura. Na busca de atingir os objetivos, primeiramente buscou-se delinear através de um plano de como concretizar o que se propôs. A compreensão inicial era de que há uma grande quantidade de obras tratando sobre a moral e ética, no entanto, em relação mais propriamente à gestão pública, por ser mais específico e contemporâneo, o material poderia ser mais parco.

Após essa etapa, iniciou-se a busca na literatura sobre o tema, em que diversos autores e obras foram consultadas e referenciadas neste projeto. Conforme esperado, há um vasto material sobre que dissecar os termos de moral e ética e dentro deste universo, os dilemas morais. No tocante à gestão pública, também conforme esperado, não haviam tantos autores debatendo diretamente sobre o tema, entretanto, os que o fizeram, trazem importantes pensamentos, vindo a engrandecer o estudo.

Por fim, diante de tantas obras sobre os dilemas morais, foi realizada uma filtragem dos textos mais relevantes e pertinentes ao estudo, buscando uma complementação e diversidade de ideias. O entendimento é de que ao buscar uma abrangência e profundidade a um estudo, é de vital importância verificar todos os aspectos e muitas vezes conflitantes pensamentos acerca do tema, neste caso aqui, os dilemas morais. Há muitos autores que utilizam diferentes classificações e principalmente, definições conclusivas sobre haver ou não este aspecto moral em questões do cotidiano do gestor público, quando se vê diante de dilemas e importantes decisões que impactam nas mais variadas consequências para o administrado, nossa sociedade.

4 - CRONOGRAMA

MÊS/ETAPAS	Semestre 02/2021	Semestre 01/2022	Semestre 02/2022	Semestre 01/2023
Escolha do Tema	X			
Levantamento bibliográfico	X			
Coleta de dados	X			
Análise dos dados		X		
Organização do roteiro/partes		X		
Redação do trabalho		X	X	
Revisão e redação final			X	
Entrega da dissertação				X
Defesa da dissertação				X

5 - REFERÊNCIAS

- CHRISTENSEN, J. F.; GOMILA, A. Moral dilemmas in cognitive neuroscience of moral decision-making: a principled review. *Neuroscience & Biobehavioral Reviews*, v. 36, n. 4, 2012.
- DI NAPOLI. Dilemas Morais. In: TORRES, J. C. B. (org.). *Manual da Ética: Questões de ética teórica e aplicada*. Petrópolis: Vozes; Caxias do Sul: Educ; Rio de Janeiro: BNDS, 2014.
- COOPER, T. L. *The responsible Administrator: an Approach to Ethics for the Administrative Role*. Ed. 4, São Francisco, CA: Jossey-Bass, 1998
- GOMES, N. F. Ética na administração pública: desafios e possibilidades. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 1029-1050, Ago. 2014.
- HORST HEIDBRINK, *Moral Judgment and Political Learning*. In: *Moral Judgements and Social Education*. New Jersey: Transaction Publishers, 1981.
- MCCONELL, T. Moral Dilemmas. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/entries/moral-dilemmas/>>. Acesso em 22 Fev 2021.
- SANTOS, L. S. *A ética da gestão pública à luz da abordagem da racionalidade: os dilemas morais vivenciados na gestão de riscos e desastres em Santa Catarina*. (Tese de Doutorado). Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil, 2019.
- WALDO, D. *Public Administration and Ethics: a Prologue to a Preface*. In Stillman, R. J. (Ed.) *Public Administration: Concepts and Cases*. Boston, USA, Houghton Mifflin, 2000.