

A ÉTICA ORGANIZACIONAL COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO NA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

António J. Marques dos Santos

Abstract

Esta apresentação pretende, a partir das sucessivas reformas que se tem verificado nas modernas administrações públicas, chamar a atenção para um novo questionar ético; Pretendemos ainda, delimitar e reflectir sobre a noção de “interesse público” relacionando-a com responsabilidade ética (individual, pública e organizacional); e por fim, questionaremos de que forma pode, a ética organizacional, ser considerada uma ferramenta de gestão na prossecução do interesse público, propondo alguns mecanismos de, progressivamente a ir introduzindo no quotidiano das organizações públicas.

Introdução

Um olhar retrospectivo sobre as organizações públicas, mostra-nos que elas têm desempenhado um papel absolutamente crucial como estruturas organizadoras da sociedade. Elas constituem-se como uma âncora de solidificação e sustentabilidade da actividade governativa / administrativa. É no interior das organizações que queremos centrar esta apresentação, que tem como objectivo, em primeiro lugar, a par da mudança que as organizações têm vindo a sofrer, reflectir e alertar para uma nova e emergente problematidade ética, oriunda das disfunções organizacionais, provocadas, na maioria dos casos e, entre múltiplos factores, pela diversidade e crescente complexificação dos processos de trabalho que se têm vindo a instalar nas modernas organizações públicas; a natureza e dimensão das questões éticas, difere de organização para organização²¹, na exacta medida, das diferenças, e natureza organizacional que elas assumem; e, em segundo lugar, discutir o papel que a ética pode ter, como instrumento prático, entre outros factores, na regulação, transparência, confiança e na relação que se estabelece entre responsabilidade organizacional / individual e o facto de se ser colaborador no exercício de funções públicas²² numa organização que tem como objectivo a prossecução do “interesse público”. Conscientes da ambiguidade que pode resultar deste conceito, analisá-lo-emos, tanto quanto possível, no decorrer desta reflexão, tendo em conta a sua natureza dinâmica, difícil de definir e delimitar. No entanto, tentaremos uma aproximação no contexto e enquadramento do conteúdo desta comunicação; e por fim analisaremos e proporemos, a ética aplicada às organizações como um instrumento de gestão na prossecução do “interesse público”, destacando o papel singular que as organizações públicas

²¹ Os problemas éticos diferem de organização para organização, em função da sua natureza e da sua actividade. Nunca é demais referir o caso específico das organizações prestadoras de cuidados de saúde, que devido à natureza e frequência com que os profissionais de saúde têm de lidar com questões éticas foi instituído o Decreto Lei 97 / 95 de 10 de Maio, que regulamenta as Comissões de Ética para a Saúde.

²² Esta é a designação que adoptaremos ao longo deste artigo quando nos referimos ao trabalhador da administração pública, tal como referida no Lei nº12-A/2008 de 27 de Fevereiro.

poderão / deverão assumir para com as outras organizações e na progressiva implementação de programas de ética organizacional como instrumentos de gestão na melhoria do clima ético, contribuindo assim, para a prossecução do interesse público, dentro das organizações públicas.

Redefinindo “Interesse Público”

Uma breve revisão da literatura sobre este conceito mostra-nos, em primeiro lugar, que ele faz parte daquele grupo de conceitos de difícil definição e delimitação²³, podendo facilmente mergulhar em alguma subjectividade e ambiguidade, gerando mesmo, um sentimento de distanciamento e “não pertença”; por outro lado, a profundidade dos vínculos que mantém com as mais variadas áreas, dispersa-nos quanto à sua clarificação e definição. A especificidade e abrangência deste conceito presta-se a múltiplas abordagens, havendo pouco consenso no que diz respeito ao que constitui exactamente “interesse público”; até mesmo, acerca de quantos membros de uma sociedade são precisos para que uma acção possa ser considerada como acção de “interesse público”; ainda assim, não é por isso, que este conceito perde valor. Se existe pouco consenso quanto à sua definição, menos consenso existe no que diz respeito à sua delimitação. Ou seja, se, com alguma facilidade e *grosso modo*, podemos tentar uma definição, afirmando que o “interesse público”, é representado pelo estado e diz respeito àquilo que serve o interesse e o “bem” da comunidade, já não afirmamos com tanta assertividade relativamente ao que constitui este “bem” para a comunidade. Ou seja, se nos deparamos com dificuldades na sua definição, esta aumenta quando de delimitação se trata. Não obstante, a dificuldade quer de definir, quer de o delimitar, “Interesse público” torna-se um conceito charneira e central quando se abordam temas no contexto da ciência política, da governação e da cidadania. A própria Constituição da República Portuguesa (nº 1 do art. 266º) olha para o interesse público como o fim último da actividade administrativa, referindo que “a administração pública visa a prossecução do interesse público...”²⁴. Numa sociedade que se está a tornar, cada vez mais diversificada e complexa, a acção governativa e o estado tem uma responsabilidade primordial não só na protecção como na delimitação do que é o interesse público. Como tentativa de clarificação conceptual abordaremos este assunto em três eixos de análise, a saber: do ponto de vista da caracterização de interesse público; do ponto de vista das suas dimensões; e por fim, qual o papel que está reservado à reflexão ética no que diz respeito ao estabelecimento de condições de possibilidade acerca do que é justo ou não é justo ser considerado como um bem ou como uma acção de interesse público.

Desta forma, deparamo-nos com algumas características inerentes a interesse público: trata-se de um conceito dinâmico, na medida em que o objecto a definir é susceptível de alterações e várias representações; é um conceito abrangente, capaz de ser correlacionado com as mais diversas áreas; tem uma particularidade inerente à dificuldade de constituição de consenso, ou seja, aquilo que pode ser de interesse público para x, pode não ser para y. (é justo ou não continuar a despender recursos financeiros num determinado sector para o qual não existe consenso acerca

²³ Entendo estes dois conceitos de forma diferente, e a sua distinção ajuda na clarificação conceptual de “interesse público”. Quer definição, quer delimitação têm uma alcance diferente. Se o primeiro se preocupa em qualificar, o segundo pode ter implicações éticas, na medida em que o acto de delimitar pode ter implícita a pergunta acerca do que é justo ou não ser considerado interesse público.

²⁴ Nº 1 do art. 266º (CRP). O nº 2 do mesmo artigo, refere que “os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé”. Os artigos 269º, 270º e 271º, são especialmente dirigidos aos funcionários e agentes, actualmente designados por trabalhadores em funções públicas.

da sua legitimidade como bem de interesse público?). Esta noção apresenta ainda duas dimensões: imaterial, na medida em que pode ser considerado interesse público, uma acção, uma qualquer lei abstracta, ou seja, uma estrutura que se articule no âmbito da intangibilidade, é, portanto, valorativo na medida em que não tem uma representação física. Material, quando assume uma representação física, um qualquer bem, quantificável como por exemplo o património de natureza material da instituição escolar.

A introdução da reflexão ética torna-se um vector importante no âmbito da discussão que tem por base a delimitação daquilo que é interesse público, na medida em que, dentro do horizonte / leque de perguntas que se podem colocar, existem algumas que suportam esta discussão e que requerem alguma sensibilidade do ponto de vista ético. a saber: paralelamente às análises que possam ser feitas (custo / benefício), é justo ou não considerar y como algo de interesse público; é justo despendere recursos no sector y, porquê? Esta tematização poderá ter alguma importância do ponto de vista de uma ética governamental (assunto que retomaremos mais à frente, nesta comunicação) e das tomadas de decisão que têm o interesse público como pano de fundo.

Não querendo tornar esta questão demasiadamente académica, apesar da natureza do tema assim o exigir, seria pertinente e útil, neste contexto, tentarmos um esclarecimento conceptual acerca de interesse público, aproveitando alguns recursos já disponíveis como por exemplo: as clássicas doutrinas éticas (Éticas das Virtudes; Deontológica; e Utilitarista) ou as modernas teorias da justiça (ex: igualitarismo de John Rawls). O Utilitarismo, teoria teleológica, persegue um fim colectivo. A acção deve ser orientada de forma a maximizar o bem-estar do conjunto do maior número de seres. Neste sentido, até poderíamos afirmar, que a doutrina utilitarista se ajusta à esta dimensão quantitativa, que também parece estar patente na noção de interesse público. Para um utilitarista, a acção é avaliada em função dos seus resultados; é, por isso, consequencialista, na medida em que o aspecto visado neste tipo de acção são os seus fins. No entanto, uma crítica²⁵, já recorrente, a esta teoria diz respeito à forma como são utilizados os meios para atingir os fins, e neste sentido, é preciso estar atento, às potencialidades e aspectos menos positivos desta teoria. John Stuart Mill, utilitarista, é apontado como o primeiro a tentar uma definição de “interesse público”.

A ética das virtudes é muito centrada no indivíduo. Aristóteles entende a virtude como um traço do carácter que se manifesta no agir habitual. Esta teoria tem um cariz individualista, é dirigida à formação do carácter do agente moral; teoria importante quando contextualizada, por exemplo, do ponto de vista da liderança organizacional.

A ética deontológica apela a acção ética baseada em regras, no dever e na obrigação, dando ainda um particular destaque à intenção da acção. Esta teoria é muito importante no contexto organizacional e procedimental, sobretudo em ambientes onde a regra manda mais que a flexibilidade.

Esta primeira abordagem e caracterização de interesse público não poderia ficar completa sem referir a sua forte ligação com justiça intergeracional e com desenvolvimento sustentável²⁶. O

²⁵ Como nos diz o Prof. Axel Gosseries, estudioso do tema justiça intergeracional, num artigo “As Teorias da Justiça entre as Gerações”, “há razões equívocas para se criticar o utilitarismo. Mas é totalmente correcto afirmar que esta teoria da justiça não tem como preocupação principal a distribuição do bem-estar entre os membros da sociedade, é o tamanho do bolo do conjunto da sociedade que importa e não o tamanho das fatias destinadas a cada um dos seus membros”.

²⁶ O conceito de desenvolvimento sustentável alcança um desenvolvimento surpreendente; no entanto, sempre que me deparo, com o esta temática, fico com a impressão que ele não foi verdadeiramente assimilado no contexto do nosso país. Talvez porque a via de

Interesse público é também pode também ser considerado como uma herança das gerações anteriores e é algo que se transmite às gerações futuras. Numa perspectiva intergeracional, até que ponto é justo endividar as gerações futuras em benefício do interesse público para as actuais gerações? Qual o papel da equidade intergeracional²⁷, na justa adequação da dívida a transmitir às gerações futuras. Seria útil e pertinente no actual contexto e conjuntura internacionais, fazer referência a este aspecto nas constituições?

A própria história da ideia de interesse público tem-se vindo a alterar ao longo dos tempos, fruto de muitos factores entre eles as próprias prioridades que a cada momento se vão estabelecendo. Este conceito não deve ser confundido com “bem comum”²⁸ que tem a sua origem na doutrina social da igreja, apesar de haver alguma convergência é abordado com uma orientação e fundamentação diferentes.

Responsabilidade e Interesse Público

Não querendo excluir uma multiplicidade de análises e respectivos problemas éticos que podem surgir das várias e possíveis relações que se podem estabelecer com interesse público, é através da noção de responsabilidade que queria ancorar esta definição, não só, porque, por um lado, estes dois conceitos se complementam, ajudam na clarificação e valorização de interesse público, como por outro lado, ele se pode constituir como um foco de conflitualidade na prossecução do interesse público. Atendendo à sua raiz etimológica latina Responsabilidade (*res-pondio, respondere*), que significa responder pelas consequências dos nossos actos. O seu bom uso pode-se constituir como um imperativo categórico, aquele, que neste caso, obriga a aderir à acção de interesse público.

Entendo a noção de “interesse público” fundamentada em dois momentos de análise: a *montante* do interesse público e a *jusante* do interesse público. Se o primeiro se refere ao agente que tem uma responsabilidade actuante em lidar com o interesse público, como por exemplo, a responsabilidade que as organizações públicas, através dos seus colaboradores têm, na prossecução do interesse público; o segundo trata da responsabilidade individual, ou seja, a parte que cabe ao cidadão individual como membro de uma sociedade em zelar pelo interesse público; no entanto, vamo-nos deter sobre a primeira parte, ou seja, a *montante* do “interesse público”, no contexto daqueles que têm a responsabilidade directa de lidar e exercer acções de interesse público. Qualquer cidadão tem uma responsabilidade ética perante o “interesse público”, mas os colaboradores em funções públicas tem outro peso e outro tipo de representação institucional. É, portanto, ao nível do trabalhador que exerce funções públicas que queremos centrar esta discussão. Voltando à ética deontológica, ela coaduna-se melhor, no contexto daqueles que têm um tipo de responsabilidade institucional em lidar com o interesse público. Esta abordagem adquire especial relevância, quer no actual contexto e conjuntura económica internacional, quer no actual

entrada, tenha sido o inglês (*sustainability*) e não o francês (*développement durable*) que transmite melhor o sentido deste conceito. Na verdade ambos têm o mesmo alcance, mas o segundo transmite melhor a ideia.

²⁷ Ver <http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=Equidade%20intergeracional>

²⁸ fim para que tende toda a pessoa singular. O bem da comunidade é o bem do próprio indivíduo que a compõe. O Papa João XXIII definiu-o na encíclica *Pacem in Terris* como: “O conjunto de todas as condições de vida social que consistam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana”.

contexto das modernas administrações públicas. Esta duplicidade de papéis, é, ainda que de uma forma latente, uma fonte de conflitualidade ética

Se, por um lado, a responsabilidade está aliada ao tal imperativo categórico, aquele que remete o sujeito para o momento da obrigação; ele pode, por outro lado, constituir-se como uma fonte de conflitualidade, quando relacionada com outros tipos de responsabilidade. A responsabilidade que é exercida a título individual e o respectivo interesse que a fundamenta, pode em algumas circunstâncias não ser compatível com a responsabilidade que é exercida a nível organizacional, colocando, desta forma, em causa, a boa gestão, ou seja a prossecução do interesse público. Todos os profissionais, e neste caso, os que exercem funções públicas, independentemente da responsabilidade que lhe cabe na estrutura organizacional, se pode confrontar com situações de risco ético, ou seja situações de conflitualidade entre interesses individuais, interesses organizacionais; responsabilidade individual e responsabilidade deontológica e em última análise responsabilidade e interesses públicos. Não sendo o intuito desta comunicação, qualquer um de nós, de uma forma ou de outra, poderia aqui apresentar alguns exemplos ilustrativos de conflitualidade valorativa e/ou de interesses com implicações directas na prossecução daquilo que se considera como interesse público.

As questões que acabámos de referidas já se constituem como momentos de reflexão suficientes para que se tomem medidas actuantes, preventivas ou outras, no interior desta problemática. As questões de natureza ética, à semelhança das outras questões de natureza técnica, também são susceptíveis de resolução; no entanto, requerem uma abordagem específica, e de acordo com a sua natureza. Há organizações, devido às suas especificidades no que a esta problemática diz respeito, já adquiriram alguma maturidade no tratamento destas questões. É o caso das organizações prestadoras de cuidados de saúde, onde a existência de problemas éticos aliada à existência de problemas clínicos é uma constante diária.

Figura 1



As Organizações Públicas na Prossecução do Interesse Público

As organizações públicas são as estruturas operacionais que do ponto de vista prático lidam e tornam possível a prossecução do interesse público. São elas que dão forma e conteúdo ao interesse público. Partindo deste quadro / premissa, estão lançadas as bases que fundamentam a

responsabilidade que as organizações públicas têm neste domínio. Poderemos perguntar, mediante o actual contexto, se estarão as nossas organizações públicas sustentadas de acordo com as linhas orientadoras que melhor prossigam o interesse público? Por linhas orientadoras, entendo, valores, ou até mesmo, políticas baseadas em valores. Poderíamos aqui elencar uma bateria de questões que nos ajudasse, de alguma forma, a testar, esclarecer e enquadrar o actual papel que as organizações públicas têm desempenhado na prossecução do interesse público. A primeira e ponto de partida de todas as questões é se: estarão as organizações públicas em crise, e se sim, porque? De que sofrem as actuais organizações, qual o seu diagnóstico (organizacional), para que se possa actuar assertivamente? Estarão as nossas organizações desadequadas da actual conjuntura? Será que elas não acompanharam as mudanças da própria conjuntura internacional? Partindo da premissa de que as organizações desempenham um papel chave na organização da sociedade, ou seja, o fim último das organizações públicas é o interesse público, (de que forma poderão as organizações contribuir para uma inversão do actual “estado das coisas”.) e através das organizações a responsabilidade do colaborador em funções públicas? Que mudanças podemos operar nas organizações para que se avance no sentido da resolução? Poderemos colocar a questão á escala internacional e falar duma crise organizacional (crise de valores)? Terão as organizações públicas uma responsabilidade acrescida, para com as outras organizações? Que relação (causa-efeito) poderemos estabelecer entre organizações justas e justa prossecução do interesse público? Estarão as organizações justas, melhor habilitadas, para prosseguir o interesse público?

É justo ou sequer razoável pensar que mudanças se têm operado nas organizações. Quais os valores (organizacionais) mais prevalentes nas organizações públicas? Que inversão se pode operar nas organizações públicas para uma invertação do actual estado das coisas. Poderão as organizações públicas constituir-se como a pedra de toque, ou chave na mudança. Como? Se as organizações servem para dispor, regular e em última análise facilitar a vida das pessoas, quem trata das organizações? Necessitarão as organizações públicas portuguesas de ser repensadas. Redimensionadas. Redefinidas?

As organizações públicas têm um lugar de destaque no horizonte das organizações. Elas representam um quadro de responsabilidade acrescido para com as outras organizações²⁹. (dar o exemplo do papel que a organização hospital tem para com as outras instituições). As organizações públicas deverão exercer a sua responsabilidade social com maior intensidade.

Poderão as organizações públicas ser repensadas e reorientadas como um elemento de revalorização do interesse público, se sim, como? Que laços de assertividade / profundidade, poderemos atribuir às organizações, para que elas desempenhem este papel? A resposta a esta e outras perguntas poder-se-á constituir como um elemento central no alinhamento desta questão. As organizações públicas poderão desempenhar um importante papel na delimitação e prossecução do interesse público; a cada momento, reunir esforços, no sentido de delimitar a sua quota parte de responsabilidade no âmbito do “interesse público”. É importante vincular este aspecto, do ponto de vista organizacional, de modo a que fique plasmado na sua congruência valorativa organizacional³⁰; ou seja, este aspecto deve integrar o “código genético” da organização

²⁹ Esta ideia tem origem no Estado-Providência queynesiano, onde o estado aparece como organizador político-económico. É o Estado quem promove, regulamenta, defende e organiza a vida social, garantindo os serviços públicos, através das suas organizações.

³⁰ Este é o nome que demos à acção que a organização deve promover no sentido de alinhar a sua missão, visão e estratégias tendo como base um quadro valorativo que seja transversal a toda a organização. Esta noção pretende dinamizar dentro das

pública e deve ser assertivamente difundida, por todos os colaboradores. São muitos os autores que tem abordado a questão ligada à justiça nas organizações. Para John Rawls a justiça é o bem primeiro da instituições. Para Adela Cortina, as organizações desempenham, cada vez mais, um papel fundamental na sociedade contemporânea. Elas podem constituir-se como um elemento central e verdadeiramente importante na prossecução do interesse público. As organizações podem-se constituir como um momento, alavanca de interpelação ética para o indivíduo. O comportamento ético do indivíduo perante a sociedade pode ter como origem de mudança a organização. Adela Cortina fundamenta esta relação através da ética das virtudes. Aristóteles tinha a preocupação da formação do carácter através das virtudes. Adela Cortina transpõe esta abordagem para o mundo das organizações. A pensadora espanhola atribui um carácter às organizações. Este pode ser um assunto verdadeiramente importante.

É aqui que se coloca a questão: pode a organização ser considerada como um sujeito moral³¹, com responsabilidade moral e em última análise com responsabilidade (personalidade) jurídica / judiciária nos mesmos termos em que esta é atribuída ao sujeito individual? As organizações públicas têm uma responsabilidade específica na prossecução do interesse público. As modernas teorias da justiça (John Rawls, Amartya Sen). A criatividade e empreendedorismo das organizações públicas como estratégia na correlação ética organizacional.

A Ética Organizacional e “Interesse Público”

A ética enquanto disciplina da filosofia tem resistido a um certo reducionismo ideológico. Esta circunstância deve-se, para além da sua natureza específica, a uma sistemática solicitação das suas potencialidades, nomeadamente a sua componente prática e simultaneamente reflexiva. É precisamente este cunho que lhe queremos aqui destacar. Como já pudémos constar na abordagem anterior, ela pode-se constituir como uma ferramenta conceptual absolutamente importante e até decisiva, no momento da delimitação de interesse público.

A ética organizacional³², apesar de já irem longe algumas das suas tematizações, como disciplina organizada, está ainda a dar os seus primeiros passos. Ela surge num contexto posterior à chamada *Business Ethics* e com diferenças quer na forma e alcance de pensar os problemas, quer na própria natureza e actuação; esta tem como principais objectivos, em primeiro lugar, reflectir acerca da forma como as organizações / empresas lidam com conteúdos de natureza moral e

organizações aquilo que muitas vezes não sai da chamada “carta de valores”. Colocar no centro da organização os valores que se preconizaram e fazê-los irradiar na organização como um todo.

³¹ Acerca deste assunto as opiniões dividiram-se: Milton Friedman defendendo uma posição individualista, acha que uma empresa / organização é uma agregação de indivíduos e não faz sentido afirmar que ela é dotada de «intenção»; os indivíduos que a compõem é que são os autores e depositários da responsabilidade. Por outro lado, e numa perspectiva mais holista, defendida, entre outros, por Peter French, há uma intencionalidade que é inerente à empresa da mesma forma que é atribuída ao indivíduo. A empresa é uma personalidade moral e desta forma ela pode realizar acções intencionais.

³² Do ponto de vista académico, esta disciplina inicia o seu desenvolvimento no princípio dos anos 70. O seu grande impulso deu-se entre os anos de 1982 e 1992 graças ao importante contributo de algumas publicações³² em língua inglesa. A ética organizacional pertence ao grupo das éticas aplicadas; esta tem como objectivo avaliar e intervir acerca de uma problematidade oriunda da própria complexidade e/ou disfunções das organizações modernas. Se a *Business Ethics* se centra sobretudo na regulação ética dos problemas de natureza financeira, a ética organizacional tem uma componente mais abrangente dentro da organização como um todo, mas com uma particular atenção na análise, melhoria e estabilização de um clima ético.

devem regular as suas acções em termos éticos, em segundo lugar, apresentar formas de resolução e/ou minimização de questões éticas organizacionais, e em terceiro lugar servir como mais um elemento de apoio à decisão organizacional. Podemos mesmo, classificar as questões abordadas pela ética organizacional em 3 níveis de análise: O primeiro é tematizado a nível individual e trata de compreender as questões morais que o indivíduo encontra no seio da organização. É aqui que se colocam as questões éticas, no contexto da filosofia dos valores, quando tematizados na sua forma originária, ou seja, ligados à pessoa; bem como a questão relacionada com os conflitos de valores entre pares.

O segundo, é um nível organizacional e considera a organização como um todo colectivo. Do ponto de vista de uma antropologia organizacional, deposita um olhar sobre o homem no contexto da organização. Para muitos autores este é o nível de maior importância e é aqui que radica a essência da “ética organizacional”. Este nível merece uma especial atenção na medida em que está relacionado com o poder que as organizações dispõem, não só, em matéria de gestão de recursos, como também, a sua influência sobre outros actores da sociedade de uma forma geral, a sua internacionalização o alargamento do seu domínio, sobretudo para áreas que anteriormente eram dominadas pelo sector publico (ex.: saúde). Está em causa nesta abordagem, não só, a ética como uma ferramenta na governação da organização, como também, os dispositivos éticos que suportam e fundamentam esta ferramenta. É aqui que se coloca a questão se a organização pode ser considerada como um sujeito moral, com responsabilidade moral e em última análise com responsabilidade (personalidade) jurídica / judiciária nos mesmos termos em que esta é atribuída ao sujeito individual.

O terceiro, nível macro, compreende as questões da organização / empresa e a sua responsabilidade para com a sociedade. A Comissão Europeia define esta relação como “Integração voluntária das empresas no desenvolvimento das actividades comerciais com os seus parceiros em acções de preocupação social, ambiental”³³. Apesar da distinção clara que se estabelece entre estes três níveis, existe entre eles, uma forte permeabilidade de relação.

A ética organizacional pode assumir duas dimensões, a saber: micro e macro ética organizacional, acresce ainda, que a cada uma destas dimensões pode estar directamente ligado dois tipos de ética, administrativa e governamental, respectivamente. A micro-ética organizacional, diz respeito às especificidades de cada serviço. Poderão estar presentes a este nível questões de ética administrativa; a macro-ética organizacional, tendo uma visão abrangente dos problemas, aborda a instituição ou mesmo o sistema governamental como um todo. A este tipo de dimensão adequa-se um tipo de ética governamental, onde as tomadas de decisão são fundamentadas num tipo de responsabilidade que mais directamente lida com o interesse público. Os dois programas de ética organizacional (macro e micro), cada um com características diferentes, desde logo a natureza e

³³ Commission des Communautés Européennes, Communication concernant la responsabilité sociales des entreprises: une contribution des Entreprises au développement durable, 2002. Cf. Également de livre, *Promouvoir un Cadre Européen pour la Responsabilité Sociale des Entreprises*, 2001. A este nível de análise tem surgido alguma teorização acerca de, e a partir do qual é possível construir uma teoria moral a partir da vida do negócios. Robert Solomon³³ defende uma aproximação fundamentada na ética das virtudes de inspiração aristotélica a que ele chama “micro-ética dos negócios” por oposição às teorias gerais de ordem política. Esta micro-ética interessa-se por estudar o indivíduo não de uma forma isolada, mas enquanto membro de uma sociedade. Para este autor a responsabilidade individual depende de uma série de factores que advém da empresa ou organização, da mesma forma que a responsabilidade da empresa deve ser fundamentada por uma série de factores que ela assume perante a sociedade. A própria Adela Cortina defende que a empresa / organização assume, cada vez mais uma papel preponderante no indivíduo, ao ponto de a referir como verdadeira salvadora da sociedade.

dimensão dos problemas com que se confrontam, podem ser desenvolvidos autonomamente dentro da instituição. Actualmente a ética organizacional, quer do ponto de vista teórico, quer do ponto de vista prático tem despertado interesse em alguns sectores do pensamento da sociedade quebequiana³⁴ (Canadá). Para além da saúde, têm surgido algum pensamento e literatura que relaciona a ética com questões de natureza organizacional, governamental ligadas à administração pública no Quebec.

Existem vários modelos sustentadores da ética dentro das organizações e que são absolutamente orientadores na forma como cada organização conduz / exerce a sua actividade em termos éticos, a saber: modelo normativo; modelo axiológico; modelo pedagógico. Neste contexto, as organizações são comparadas a um sistema complexo. Dela fazem parte uma multiplicidade de profissionais que diariamente trabalham sob condições de grande incerteza, (zonas cinzentas em que o risco ético é proeminente) enfrentando valores que são impostos de fora e que automaticamente se confrontam com os seus próprios valores. Há situações em que os valores dos agentes envolvidos estão em consonância, quer com os valores dos profissionais, quer com as linhas estratégicas e missão da organização. No entanto, existem muitas situações de divergência, entre os agentes envolvidos.

Esta complexidade organizacional deve-se ao facto de na base de fundamentação da própria natureza dos serviços e dos consequentes processos de trabalho se articularem dois conceitos: regra e flexibilidade. Estes dois conceitos são eles próprios geradores de diferentes climas éticos³⁵: um baseado num modelo deontológico / normativo e o outro baseado num modelos axiológico (valores). Um modelo normativo têm como principal característica a rigidez; baseia-se na evidência dos factos. Apesar de útil em algumas situações, pode, noutro cenário organizacional, dificultar as interações com os agentes envolvidos. Pelo contrário, um clima ético fundamentado num modelo valorativo, ao mesmo tempo que exige sensibilidade, fornece aos agentes alguma margem de manobra nas suas actuações. Um modelo valorativo, tem tendência, a funcionar melhor, junto das actividades organizacionais onde se verifica maior dificuldade no estabelecimento de consensos³⁶. Por outro lado, o modelo normativo, enquadra-se melhor junto da actividade organizacional que necessita de regras para atingirem os seus objectivos. As organizações poderão ainda optar por um modelo pedagógico em ética organizacional, baseado numa actuação de proximidade, junto dos serviços. Este modelo poderá funcionar de forma isolada ou servir de apoio aos dois modelos anteriormente abordados. Depois de enquadrada esta problemática, de que forma é que a ética

³⁴ Actualmente, tem surgido, no Quebec, alguma literatura em ética organizacional e ética governamental através da equipa de investigação liderada pelo Prof. Yves Boisvert e nos EUA a ética organizacional ligada à saúde foi um tema abordado por Patricia Werhane.

³⁵ A expressão clima ético, apesar de recente, tem vindo a ganhar alguma consistência e clarificação em ambientes académicos ligados sobretudo à investigação relacionada com *Business Ethics* e Ética Empresarial. Esta ideia ganha força, sobretudo, quando se percebe que este poderia ser um bom elemento ligado à ética organizacional para resolver ou atenuar a existência de conflitos dentro das organizações. As organizações são diferentes; há um comportamento, um carácter que lhes é inerente e isso manifesta-se em muitos aspectos, sobretudo na forma como a organização exterioriza a sua actuação em termos éticos. Os estudiosos deparam-se, a par da existência de diferentes culturas organizacionais, com a existência de um clima ético dentro das organizações e que pode ser determinante na forma como os seus agentes lidam com os assuntos de carácter ético.

³⁶ Os serviços de medicina intensiva são um exemplo de subunidade que requer alguma flexibilidade devido à natureza da própria decisão, e à existência de uma confluência de crenças e valores dos vários agentes envolvidos. Há uma casuística que lhes é inerente. Outras actividades, como por exemplo, as de carácter administrativo, necessitam de regras / normatividade para atingirem os seus objectivos.

organizacional, enquanto disciplina se pode constituir como um importante instrumento na prossecução do interesse público?

Este saber recorre ainda a dispositivos (qualitativos, quantitativos), já existentes, ou através da criação de novos instrumentos. Esta para além de ter um carácter prático e de intervenção no terreno (investigação-acção), deve assumir o seu carácter institucional, ou seja, deve partir da estrutura da organização que se ocupa destes assuntos; comissões de ética, centros de bioética ou ética médica, que funcionem como laboratórios de ética, onde as disfunções organizacionais geradoras de questões éticas possam ser tratadas e a partir daqui criar equipas de trabalho (multidisciplinar), constituída pelos actores dos respectivos serviços e com interesses específicos nesta área.

Atendendo às potencialidades que a ética enquanto disciplina organizada pode desempenhar, o que a seguir propomos é um modelo operacional que de forma progressiva se constitua como uma ferramenta sistemática na resolução de questões ética dentro das organizações que têm como missão a prossecução do interesse público.

O Programa de Ética Organizacional como Ferramenta de Gestão na Prossecução do Interesse Público – Uma Proposta

Vivemos numa altura em que temas tão nobres quanto, transparência, regulação, confidencialidade, confiança, responsabilidade organizacional estão, ainda que implicitamente, na ordem do dia. As organizações públicas, por todas as razões que já aqui foram enumeradas e também pelo facto de terem a responsabilidade de se articular directamente como o interesse público, têm uma responsabilidade acrescida nesta matéria. Poderão as organizações públicas ser um agente de desenvolvimento nesta matéria? Se sim, como? À primeira parte desta pergunta respondo com uma ideia já aqui referida, que as organizações públicas, têm, não só uma responsabilidade singular para com o interesse público como também para com as outras organizações da sociedade, elas deveriam ser, em matéria de ética organizacional, não só pioneiras, como um modelo de justiça organizacional³⁷. Em relação a segunda parte da pergunta, a resposta só poderia ser pela ética. Sou da opinião que, a bem do interesse público, se deveria aproveitar as potencialidades da ética aplicada às organizações e, progressivamente a ir introduzindo³⁸ no seu quotidiano, através de programas específicos de ética organizacional.

Pertencendo a ética organizacional ao domínio das éticas aplicadas, o modelo que aqui propomos, estrutura-se em quatro fases: identificação; desenvolvimento; implementação; avaliação. Este modelo não dispensa o recurso a outros saberes e metodologias de análise, indispensáveis à criação de dispositivos e instrumentos³⁹ de suporte. Em primeiro lugar e logo após o início de um

³⁷ Os mais interessados poderão encontrar uma revisão da literatura sobre este assunto em: Assmar, Eveline Maria Leal, *Justiça Organizacional: Uma Revisão Crítica da Literatura, Psicologia: Reflexão e Crítica*, 2005 18(3), pp.443-453.

³⁸ A literatura mostra-nos as duas vias mais comuns através das quais a ética entra nas organizações: pedido de ética, pedagogia ética, programas específicos de ética.

³⁹ Estudos etnográficos; análises fenomenológicas; Grounded Theory; estudos de caso; investigação-acção; planos de acção, entre outros.

diálogo e comprometimento organizacional, que se pode materializar na constituição de um grupo de trabalho multidisciplinar, o programa deve ter como preocupação a criação de mecanismos que permitam identificar as macro e micro - questões éticas. Também no contexto de uma ética preventiva devem ser proporcionadas metodologias de acautelamento de situações que se possam constituir como possíveis conflitos de valores ou interesses, as chamadas zonas de risco ético e de conflitos latentes.

Após identificadas, quer as macro e micro questões éticas, quer as zonas de risco ético, o segundo momento preocupar-se-á em desenvolver um programa de ética organizacional baseado no modelo que melhor se adegue às especificidades éticas⁴⁰ identificadas em cada organização. O modelo adoptado pela organização pode assumir várias formas: códigos de ética; *guide-lines* organizacionais, discussão de casos práticos (work-shops), pedagogia em ética organizacional, etc.

No seguimento das comunicações que a equipa multidisciplinar deve fazer, ao restante serviço, acerca do desenvolvimento dos trabalhos, a terceira fase é de implementação progressiva do programa de ética organizacional ajustado às características de cada organização. Trata-se de uma fase que requer monitorização e um processo onde o diálogo e comunicação organizacional são fundamentais, uma vez que vão ser feitas mudanças em prol da qualidade e clima éticos.

O quarto momento avalia a eficácia e o impacto que a implementação do programa teve no serviço. Esta é outra forma de monitorização, quer da eficácia, quer dos resultados.

Há uma multiplicidade de questões éticas que surgem nas organizações que devem ser abordadas como um todo e não de forma isolada, pretende-se, por isso, que um projecto de ética organizacional seja abrangente, não só a partir das suas bases de fundamentação mas também nas modalidades de intervenção, nos procedimentos para com os doentes, clientes, profissionais etc; na avaliação da responsabilidade e do compromisso organizacional. A organização pode apresentar diferentes culturas e conseqüentemente diferentes climas éticos (sub-climas éticos), que podem corresponder, ou não, aos seus vários departamentos / serviços e especialidades. O programa de ética organizacional, após conhecimento e tipificação dos vários climas, tem como objectivo a sua articulação, minimizando, a possibilidade de existência de conflitos e facilitando o processo de tomada de decisão organizacional.

As questões éticas, devido à sua natureza valorativa, provocam no agente moral diferentes pontos de vistas acerca da mesma realidade. Esta circunstância reflecte-se, quer na tomada de decisão organizacional, dificultando a obtenção de consensos, quer nas condições de possibilidade de criação de conflitos. As questões éticas, provocam ainda, na maioria dos profissionais, alguma resistência. Apesar de ser um estudo ainda por fazer, podemos adiantar que uma das principais razões está relacionada com alguma carência de elementos que os habilite, do ponto de vista prático, a lidar com estas questões.

Dada a dimensão da administração pública, fica a proposta de criação de comissões internas de ética organizacional, constituída por equipas multidisciplinares, oriundas dos vários departamentos / serviços da organização. Cada comissão deve estar atenta aos problemas éticos decorrentes das especificidades e natureza dos processos de trabalho. A missão central destas comissões deverá

⁴⁰ Um programe de ética organizacional aplicado a organizações públicas deve dedicar particular atenção a temas como: a especificidade da contratação e formação de recursos humanos para lidar com a acção de "interesse público".

ser mediada pela confiança, transparência e justiça organizacional, re-colocando, desta forma, as organizações públicas no centro do universo das outras organizações e sempre com o objectivo de prosseguir o interesse público.

Referências Bibliográficas

- Alález, Luis A. Garcés**, *Fundamentos de Ética Empresarial*, Escuela de Administración de Empresas, 2001, Barcelona
- Andersen, Elisabeth**, *Value in Ethics and Economics*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.
- Assmar, Eveline Maria Leal**, Justiça Organizacional: Uma Revisão Crítica da Literatura, *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 2005 18(3), pp.443-453.
- Boisvert, Yves** (Direc), *L'Intervention en Étique Organizationelle; théorie et pratique*, Liber, Montréal, 2007.
- Boisvert, Yves** (Direc), *L'Institutionnalisation de L'Étique Gouvernemental, Quelle Place Pour L'Étique?* Presses de L'Université du Quebec, 2011, Quebec, Canada.
- Camacho, Ildelfonso; Fernández L. José; Miralles, Josep**, *Ética de la Empresa*, Universidad Jesuítas, 6ª edición, Madrid, Bilbao, 2009.
- Capron, Michel, Quairel-Lanoizelée, Françoise**, *La Responsabilité Sociale D'Enterprise*, La Découverte, Paris, 2007.
- Cortina, Adela**, *Construir Confianza*, Editorial Traotta, Madrid, 2003.
- Cortina, Adela**, *Ética de la Empresa*, Madrid, Editorial Trotta, 5ª Ed. 2000.
- Douglas, Mary**, *Comment Pensent Les Institutions*, La Découvert, Paris, 2004
- Francés, Pedro; Borrego, Ángel; Valayos, Carmen**, *Códigos Éticos en los Negóciós*, Pirámide, Biblioteca Fundación de estudios Financieros, Madrid, 2003.
- García-Marzá, Domingo**, *Ética Empresarial, del diálogo à la Confianza*, editorial Trotta, Madrid,
- Gibson JL, Sibbald R, Connolly E, et al.** *Organizational ethics* In: Singer PA, Viens A, eds. The Cambridge textbook of bioethics. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Gosseries, Axel**, *Penser la justice entre les générations*, Paris: Aubier, 2004, p. 18-22.
- Gosseries, Axel; Meyer, Lucas**, *Intergenerational Justice*, Oxford University Press, May, 2009.
- Mercier, Samuel**, *L'Étique dans les Enterprises*, La Découverte, Paris, 2004.
- Moreira, José Manuel**, *A Contas com a Ética Empresarial*, Cascais, Princípia, 1ª Ed., 1999.
- Nunes, Cristina Brandão**, *A Ética Empresarial, e os Fundos Socialmente Responsáveis*, Porto, Vida económica, 2004.
- Parijs, Phillipe van; Christian Arnsperger**, *Étique Économique et Sociale*, La Découvert col. Réperes, Paris, 2000.
- Péres, Rafael Gómez**, *Ética Empresarial*, Rialp, Madrid, 3ª ed., 1999.
- Rego, A.** (2000), *Justiça e Cidadania nas Organizações: Uma Abordagem sem Tabus*, Sílabo.

Rawls, John, *Uma Teoria da Justiça*, Presença, 2ª ed, Março, 2001, Lisboa.