
arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



aape | epaa

Arizona State University

Volume 26 Número 18

5 de fevereiro de 2018

ISSN 1068-2341

Ensino de Ética em Cursos do Campo de Públicas: Uma Análise a Partir de Projetos Pedagógicos de Curso e das Diretrizes Curriculares Nacionais

Laís Silveira Santos

Mauricio C. Serafim

Marcelo Beckert Zappellini

Silvia Maria Knabben Corrêa Zappellini

&

Martha Kaschny Borges

Universidade do Estado de Santa Catarina
Brasil

Citação: Santos, L. S., Serafim, M. C., Zappellini, M. B., Zappellini, S. M. K. C., & Borges, M. K. (2018). Ensino de ética em cursos do campo de públicas: Uma análise a partir de Projetos Pedagógicos de Curso e das Diretrizes Curriculares Nacionais. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(18). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3290>

Resumo: As Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) do curso de graduação em Administração Pública trazem a discussão e o ensino da ética como conteúdo disciplinar básico e indispensável à formação do aluno. A partir dessa constatação, surgiu o interesse em saber como seu ensino é trabalhado e auxilia na formação profissional dos alunos dos cursos de graduação em Administração Pública no Brasil. Para tanto, realizou-se uma pesquisa documental em Projetos Pedagógicos de Cursos (PPC) do Campo de Públicas. Com base nos critérios de seleção definidos, foram relacionados quinze PPC para estudo. Os cursos do Campo de Públicas, norteados pelo ethos republicano e democrático, deveriam reproduzir esse princípio

fundamental em todos os processos de ensino-aprendizagem e foi isso que se observou ao analisar os PPC, por meio das categorias de análise matriz curricular, ementas das disciplinas e perfil do egresso. Verificou-se que há, na maioria dos projetos, uma busca pela inserção da discussão da ação ética, crítica e reflexiva tanto durante o curso como na prática profissional. Em relação ao ensino de ética, acredita-se que, na medida em que o tema ganha força nas análises das organizações, ele pode induzir os administradores a desenvolverem um posicionamento mais reflexivo, crítico e socialmente responsável.

Palavras-chave: ética; ensino; administração pública; projeto pedagógico de curso; Diretrizes Curriculares Nacionais

Teaching of ethics in public administration courses: An analysis from Pedagogical Projects of Course and the National Curricular Guidelines

Abstract: The National Curricular Guidelines (DCN) of the undergraduate program in Public Administration bring the discussion and the teaching of ethics as a basic and indispensable disciplinary content to the education of the student. From this finding, the interest in knowing how its teaching occurs and assists the professional education of undergraduate students in Public Administration in Brazil emerged. For that, we developed a document research in the Pedagogical Projects of Courses (PPC) of the Public Field. Based on selection criteria, 15 PPC were included in the study. The undergraduate programs of the Public Field, guided by the republican and democratic ethos, should reproduce this fundamental principle in all teaching-learning processes and this was observed when analyzing the PPC, through the analysis categories of the curricular matrix, syllabuses of the courses and graduate profile. We verified that in most projects there is a search for the insertion of the discussion of ethical, critical and reflexive action both during the program and in the professional practice. Regarding ethics teaching, we believe that as the theme gains strength in the analysis of organizations, it might lead administrators to develop/adopt a more reflexive, critical and socially responsible position.

Keywords: ethics; teaching; public administration; pedagogical course project; national curricular guidelines

Enseñanza de ética en cursos del campo de públicas: Un análisis a partir de Proyectos Pedagógicos de Curso y de las Directrices Curriculares Nacionales

Resumen: Las Directrices Curriculares Nacionales (DCN) del curso de graduación en Administración Pública traen la discusión y la enseñanza de la ética como contenido disciplinario básico e indispensable a la formación del alumno. A partir de ese reconocimiento, surgió el interés en saber cómo su enseñanza es impartida y auxilia en la formación profesional de los alumnos de los cursos de graduación en Administración Pública en Brasil. Para ello, se realizó una investigación documental en Proyectos Pedagógicos de Cursos (PPC) del Campo de Públicas. En base a criterios de selección, se relacionaron 15 PPC para estudio. Los cursos del Campo de Públicas, orientados por el ethos republicano y democrático, deberían reproducir ese principio fundamental en todos los procesos de enseñanza-aprendizaje y eso fue lo que se observó al analizar los PPC, a través de las categorías de análisis matriz curricular, Y perfil del egresado. En la mayoría de los proyectos se ha comprobado que hay una búsqueda por la inserción de la discusión de la acción ética, crítica y reflexiva tanto durante el curso como en la práctica profesional. En relación a la enseñanza de ética, se cree que, en la medida en que el tema gana fuerza en los análisis de las organizaciones, puede inducir a los administradores a un posicionamiento más reflexivo, crítico y socialmente responsable.

Palabras-clave: ética; enseñanza; administración pública; proyecto pedagógico de curso; directrices curriculares nacionales

Introdução

O curso de Administração Pública passou a ter suas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) próprias somente a partir de 2014. Até então, esses cursos eram orientados pelas DCN gerais dos cursos de bacharelado em Administração. Essa foi uma grande conquista do movimento chamado ‘Campo de Públicas’ e um importante passo na direção do reconhecimento da Administração Pública como campo próprio de conhecimento, e do Administrador Público como um profissional com identidade própria e características que o diferenciam do administrador de empresas (Gonçalves, 2014). Isto porque, segundo Sheeran (1993), a moralidade pública é mais elevada do que a privada, pois os servidores públicos devem agir com a confiança do público; além disso, afirma o autor, o interesse público é de maior importância do que o privado.

As Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública (Resolução CNE/CES nº 1, de 13 de janeiro de 2014) trazem como conteúdos básicos para formação do Administrador Público, dentre outros, os estudos ético-profissionais, apontando também como competências e habilidades essenciais do graduado o desenvolvimento da “consciência quanto às implicações éticas do exercício profissional, em especial a compreensão do *ethos* republicano e democrático, indispensável à sua atuação.” Isso faz com que os cursos de bacharelado em Administração Pública insiram em seu projeto pedagógico a discussão e o ensino da ética como conteúdo disciplinar. Tal conteúdo também está presente nas DCN do curso de Administração (Resolução CNE/CES nº 4, de 13 de julho de 2005), mas se diferencia do curso de Administração Pública porque este vincula o ensino de ética à característica do *ethos*¹ republicano e democrático.

Sobre a discussão da ética nos estudos organizacionais e na prática profissional, K. G. Denhardt (1988) argumenta que as teorias organizacionais – baseadas na lógica da racionalidade econômica e que separam fatos de valores – são incapazes de compreender a complexidade dos dilemas morais vividos nos quais o administrador tem a responsabilidade de utilizar suas avaliações morais pessoais para tomar decisões. Nesse sentido, as escolas de Administração, independentemente de serem voltadas à área pública ou privada, têm a responsabilidade de ensinar seus alunos a refletirem sobre possíveis desafios éticos que enfrentarão em suas vidas profissionais (Felton & Sims, 2005). Hall (2004) e Hunt e Vitell (1986, 2006) chamam a atenção para a importância de estudar e entender a ética, principalmente devido à sua relação com a tomada de decisão, uma vez que decisões éticas são funções dos julgamentos éticos das pessoas e da percepção do problema ético. Esse julgamento envolve um processo de avaliações de alternativas em que os indivíduos levam em consideração as possíveis consequências de suas ações.

Entretanto, T. C. Nunes e R. S. Nunes (2016, p. 13) destacam que ainda há muito o que estudar sobre a incorporação de noções éticas na formação dos administradores, conforme orientação das DCN. Segundo eles, “há cursos com disciplinas específicas, outros apenas contemplam uma unidade em um conteúdo de uma disciplina, mas a discussão sobre as práticas de ética empresarial ainda está por definir como incorporar um fundamento necessário às boas práticas de negócios.” Apesar dos autores se referirem ao universo da Administração de Empresas, sua conclusão pode ser estendida aos cursos de Administração Pública.

Foi a partir dessas importantes reflexões teóricas e práticas sobre a relação da ética com a Administração e da existência de DCN específicas para os cursos de Administração e Administração Pública, que chamam a atenção e destacam o aspecto ético, que surgiu o interesse em saber como a

¹ Um *ethos* é o núcleo (*core*) de atitudes, crenças e sentimentos que conferem coerência e vitalidade para um povo, e mesmo que possua os mesmos valores e visões básicas que outros, não deve ser considerado igual a eles (Solomon, 2006).

disciplina de ética é trabalhada nos cursos de graduação em Administração Pública no Brasil, e como ela pode auxiliar na formação profissional dos alunos.

A partir de uma pesquisa exploratória realizada em janeiro de 2017 nos portais das bases de dados EBSCO, Scopus e Spell, com a dupla de termos “ensino” e “ética” e “teaching” e “ethics”, percebeu-se que os estudos sobre o ensino de ética parecem mais frequentes no plano internacional, principalmente sobre a eficácia desse ensino, não só em cursos de Administração, mas também na pós-graduação. Existem, inclusive, periódicos científicos internacionais dedicados a essas discussões, tais como *Teaching Business Ethics* e *Journal of Business Ethics*. No Brasil, buscou-se trabalhos sobre a temática nos cursos de Administração e identificou-se aqueles que mais se aproximaram do objetivo proposto: Ferreira, Ferreira e Faria (2011), no artigo “O Ensino da Ética em Administração: Percepções e Opiniões dos Alunos”, e o artigo de Costa, Lemos e Lôbo (2009) intitulado “Percepções Éticas de Estudantes de Administração”.

Ambos os artigos mencionados discutem a ética em cursos de Administração a partir da pesquisa com alunos. Diferentemente deles, neste artigo se objetiva identificar como a disciplina de ética vem sendo trabalhada especificamente nos cursos de graduação em Administração Pública no Brasil, por meio do estudo e análise de seus projetos pedagógicos, e como essa disciplina se propõe a auxiliar na formação profissional dos alunos, a partir dos elementos éticos indicados nas DCN.

Para tanto, optou-se como procedimento metodológico a pesquisa e análise documental em Projetos Pedagógicos de Cursos² (PPC) brasileiros, pertencentes ao chamado ‘Campo de Públicas’³, que se referem àqueles cursos orientados pelas DCN de Administração Pública e, anteriormente, pelas DCN de Administração.

Constam nessa lista 34 cursos, porém, somente foram selecionados para a pesquisa: 1) bacharelados, pois são os orientados pelas DCN; 2) presenciais, uma vez que a maioria dos cursos à distância pertencem a um mesmo projeto nacional com o mesmo PPC; e 3) aqueles cujos PPC estavam disponíveis de forma eletrônica na página virtual da instituição. Dessa forma, foi realizada a análise documental de 15 projetos.

Além desta introdução, o artigo inclui o referencial teórico que embasou o estudo e auxiliou na compreensão do tratamento do ensino da ética; os procedimentos metodológicos adotados; a pesquisa e a análise documental; as considerações e comentários finais.

Ética e Administração Pública

Menzel (2007) considera que, antes de se trabalhar a questão da ética na gestão, é preciso fazer uma pergunta: é preciso ter gestores éticos em organizações públicas para que se tenha um

2 Para o Ministério da Educação, o Projeto Pedagógico de Curso (PPC) é a referência das ações e decisões de um determinado curso em articulação com a especificidade da área de conhecimento no contexto da respectiva evolução histórica do campo de saber (BRASIL / MEC, 2006) e é nele que as políticas acadêmicas institucionais, contidas no Projeto Pedagógico Institucional (PPI), ganham materialidade. Em tese, o estabelecimento dos componentes do Projeto Pedagógico envolve: a filosofia dos cursos, perfil do profissional a ser formado, divulgação, condições de infraestrutura (recursos físicos, materiais e humanos), estrutura acadêmica (curricular e administrativa), desenvolvimento didático e diretrizes gerais para a pós-graduação, pesquisa e extensão.

3 De acordo com o sítio eletrônico que divulga informações sobre o Campo de Públicas, esse corresponde a um campo de formação, pesquisa e atuação profissional que congrega os cursos de graduação (bacharelado e tecnologia) em Administração Pública, Gestão Pública, Políticas Públicas, Gestão de Políticas Públicas e Gestão Social (Campo de Públicas, 2017). Os cursos de bacharelado são orientados pelas Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública (Resolução CNE/CES nº 1, de 13 de janeiro de 2014).

bom governo? Dito de outra maneira, se os gestores não forem éticos, haverá um bom governo? A resposta do autor é que provavelmente não: embora ele admita que o “negócio” de um governo não seja produzir ética, mas sim serviços e bens públicos, a maioria das pessoas admite que, sem um governo ético, é improvável que se tenha tal produção de forma efetiva. Assim, ele conclui que os gestores públicos e os *policy makers* não podem operar em um vácuo ético. Como, então, se processa essa ligação entre a ética e a gestão pública? A atuação do gestor fornece essa resposta, mas ela não é simples.

Para K. G. Denhardt (1988), a Administração Pública deve, consistente e conscientemente, tomar decisões com base na deliberação ética, e o administrador tem a responsabilidade de utilizar suas avaliações morais pessoais para lidar com dualidades, tais como: fatos \times valores; eficiência \times equidade; hierarquia \times participação (R. B. Denhardt, 2012). A gestão, nesses casos, pode ser direta ou indiretamente influenciada pelos dilemas vivenciados pelos seus gestores e sua equipe. Essa situação passa a exigir deles uma tomada de decisão pautada não só por suas habilidades técnicas, mas também por sua competência moral para tomar decisões rápidas, seguras e cientes de suas consequências.

Esses dilemas ou conflitos de valores são encarados por gestores públicos em seu trabalho diário, que têm de encontrar meios de administrar tais tensões (Oldenhof, Postma & Putters, 2014). Apesar disso, pesquisadores como Jagd (2011) e Oldenhof et al. (2014) identificaram e destacaram o fato de que pouca atenção tem sido dada em pesquisas, principalmente empíricas, para as possibilidades de gestores públicos lidarem simultaneamente com o complexo processo que envolve a tomada de decisão relacionando valores conflitantes, como é o caso dos chamados dilemas morais, dilemas éticos ou dilemas morais-éticos.⁴ James Pfiffner ao comentar sobre esse tipo de conflito, não distingue entre ética e moral e abre seu prefácio ao livro de Steven G. Koven com a seguinte proposição: “like the rest of us, public administrators regularly confront moral/ethical dilemmas”. (Koven, 2015, p.xi). Esses termos, quando usados como sinônimos, podem ser descritos como casos que não aceitam todas as alternativas possíveis de ação para resolvê-los, que possuem difíceis saídas e que possuem o conflito e princípios morais como características cruciais (McConnel, 2016).

Sobre tais dilemas, Villoria (2007) indica que os gestores de organizações públicas enfrentam quatro tipos de conflitos de valores: a) entre valores políticos e organizacionais; b) entre valores organizacionais e valores sociais; c) entre valores organizacionais e valores econômicos; e, d) entre os próprios valores econômicos. Lewis e Gillman (2005) citam um problema adicional: é possível assumir que a ética pública seja diferente da pessoal, com valores e princípios diferentes e encargos mais elevados. Essa ética pública seria assumida como uma ética profissional, que se refere a padrões de conduta bem definidos e estabelecidos e que prescrevem o que os atores públicos devem fazer,

⁴ É possível encontrar na literatura sobre o tema tanto o termo “dilema moral” como os termos “dilema ético” e “dilema moral-ético”, todos se referindo às situações em que valores centrais entram em conflito, em questões de certo *versus* certo (Kidder, 2007). Para esclarecer o conceito de ética e moral, De George (1999, p. 19, tradução nossa) explica que “A ética estuda a moralidade. A moralidade é um termo usado para cobrir aquelas práticas e atividades que são consideradas importantes e corretas; as regras que regem as atividades; e os valores incorporados, promovidos ou perseguidos por essas atividades e práticas. [...] Assim, a ética pressupõe a existência da moral, bem como a existência de pessoas morais que julgam o certo e o errado e geralmente atuam de acordo com as normas que eles aceitam e aos quais eles e o resto da sociedade detêm.” A partir da aceitação dessa conceituação, a escolha pelo uso do termo “dilemas morais” foi feita neste artigo por compreender a moral como algo vivido e praticado em um sentido imediato e costumeiro, enquanto o conceito de ética estaria relacionado ao estudo filosófico da moral (Waldo, 2000). Além disso, a moralidade diz respeito às outras pessoas, pois considera os interesses de outrem e não apenas os individuais (Solomon, 2006). O importante, para que seja aceito como dilema ético ou dilema moral é que se trate de um conflito de valores em que todas as opções sejam consideradas corretas.

em termos de deveres, princípios, virtudes e benefícios do serviço público para a sociedade (Villoria, 2011)

Assim, a ética pública e profissional do ator/ agente público deveria especificar: a) princípios, valores e deveres que as pessoas devem respeitar quando atuam em um ambiente em que suas ações afetam seriamente o bem-estar de outras pessoas e da sociedade; b) condições que as práticas e políticas coletivas devem satisfazer quando também afetam o bem-estar das pessoas e da sociedade, de modo que suas consequências sejam benéficas para todos ou pelo menos para a maioria; c) as virtudes que devem incorporar sua maneira de ser para ser honesto (Villoria, 2011).

Além da ética pública, Rossy (2011) indica a intuição moral e o julgamento moral como um dos caminhos para lidar com os dilemas morais. Para esse autor, a intuição é baseada em crenças morais carregadas de emoção, enquanto que o julgamento moral é a racionalização consciente para o que já foi concluído ou decidido com base na intuição moral. Para aplicar tal julgamento de modo consistente e diferenciado nas tomadas de decisões éticas, recorre-se à competência moral, que está baseada na capacidade de tomar decisões, julgar moralmente e agir de acordo com tais juízos (Lind, 2000).

Essa competência, necessária para a tomada de decisões e atuação que visam ao interesse público, pode ser exemplificada e compreendida por meio do estudo teórico-empírico de Boin e Nieuwenburg (2013). Os autores identificaram que, para o caso de resposta a dilemas morais em situações de crise – como são muitos dos casos em que gestores públicos atuam – os formuladores de políticas ou líderes organizacionais podem tentar proporcionar à sua equipe um conjunto de prioridades ou orientações que dão sentido ao seu julgamento e orientam suas decisões. Para eles, são necessárias orientações sobre o que valorizar e priorizar na sua avaliação de situações de risco que exijam a sua intervenção. Uma solução tradicional é contar com as normas profissionais e padrões que ajudam formuladores de políticas e implementadores a tomar as decisões certas. Contudo, as crises são, quase por definição, eventos únicos e particulares, e suas características morais exigem decisões que podem não ser de natureza técnica, mas sim ética.

Nesse mesmo sentido, Uhr (2015) prefere destacar o papel fundamental da liderança pública. Os administradores, em sua visão, devem tentar conciliar as lições de teorias éticas como o utilitarismo, a deontologia kantiana e a virtude aristotélica, e devem fazê-lo num contexto de governança democrática, tornando-se mediadores entre os políticos eleitos e o povo em geral; esses mediadores devem usar seus poderes administrativos na proteção do interesse público (Uhr, 2015). Lawton (1998) concorre para essas mesmas ideias, ao deixar claro que, por mais importantes que sejam as abordagens teóricas sobre a ética, esta deve ser um guia prático para a ação humana: a ética deve ser um guia de conduta que possa descrever como os indivíduos agem, quais são suas intenções ao agir e os valores relacionados à definição do que é certo e errado. Lawton (1998) deixa claro que, para ele, a moral está relacionada com a ação, ao passo que a ética se relaciona com fornecer um *framework* para essa ação.

Além disso, procedimentos para melhorar a conduta ética nas organizações públicas envolvem o estabelecimento de padrões éticos, especialmente no que tange ao comportamento do agente público; incutir um forte senso de propósito nos servidores públicos, baseado na responsabilidade para com o interesse público e no serviço para o cidadão e o Estado; deve-se reforçar o comportamento ético, recompensando e punindo, e demonstrando-o por meio não só de normas escritas, mas também por exemplos de conduta (Koven, 2015).

Para enfrentar a complexidade da ética inerente ao serviço público, faz-se necessário, portanto, compreender os dilemas morais, fomentar e fortalecer as discussões éticas na formação dos profissionais, possibilitando que eles estejam, se não preparados, mas com suportes para encarar seus dilemas profissionais (Villoria, 2007).

A Disciplina de Ética nos Cursos de Administração

O interesse pela ética como tema a ser investigado tem, pelo menos, 2.300 anos (Fourneau & Serpa, 2006). Platão e Aristóteles já estudavam questões sobre o certo e o errado no período clássico de Atenas. Contemporaneamente, o ensino da ética foi introduzido de forma pioneira nos cursos de Administração de Empresas em 1908 na *Harvard Business School*, ganhando impulso nas faculdades de Administração e escolas de negócios nas décadas de 1960 e 70, principalmente nos Estados Unidos, onde alguns filósofos deram sua contribuição. Esses filósofos, ao complementarem sua formação acadêmica com a vivência empresarial, aplicando os conceitos de ética à realidade dos negócios, iniciaram a discussão sobre uma nova dimensão: a ética organizacional (Barros & Passos, 2000). A década de 1980 se caracterizou por esforços isolados de professores e universidades que, sobretudo nos Estados Unidos e Europa, dedicaram-se ao ensino da ética organizacional (Arruda, Whitaker & Ramos, 2005). Ainda nessa década surgiram importantes publicações sobre o tema, tal como o primeiro periódico específico sobre ética na área de Administração, o *Journal of Business Ethics*. Desde então, os Estados Unidos são referência no desenvolvimento de uma larga tradição de pesquisa na área, tanto com análise de executivos em atuação, quanto de estudantes de negócios (Ferreira & Faria, 2011).

Quanto ao Brasil, O. C. Ferrell, Fraedrich e L. Ferrell (2001) indicam a Escola Superior de Administração de Negócios (ESAN) de São Paulo como a primeira a incluir o ensino da ética nos cursos de graduação, em 1941. Em 1990, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) fez uma recomendação formal para que todos os cursos de graduação e pós-graduação em Administração incluíssem a disciplina em seu currículo (T. C. Nunes & R. S. Nunes, 2016).

Borger (2001), Cherman e Tomei (2005) e Campos (2006) fornecem uma razão para os estudos de ética nos cursos de Administração ao argumentarem que as decisões organizacionais e seus resultados alcançam um universo de agentes sociais muito mais amplo do que o dos sócios e acionistas, ao afetar seu ambiente interno e externo. Dessa forma, os gestores organizacionais, especialmente aqueles que ocupam lugares de intervenção estratégica, estão frequentemente expostos a pressões éticas e dilemas morais, o que pode representar uma das justificativas para sua discussão nos cursos de Administração (Almeida, 2007).

Discussões sobre o objetivo e eficácia do ensino da ética nas escolas de Administração também têm sido empreendidas. Wynd e Mager (1989), por exemplo, defendem que os critérios que as pessoas usam para julgar situações envolvendo dilemas morais são formados ao longo da vida, por meio de suas diversas influências (família, escola, religião), e, dessa forma, um único curso ou disciplina de ética na universidade não é capaz de modificar valores no indivíduo. Koven (2015) analisa as influências da filosofia e da religião na formação de uma ética para a Administração Pública. Corroborando esse entendimento, Murphy e Boatright (1994) e Bunke (1988) defendem que ética não é algo que possa ser diretamente ensinado. Apesar dessa opinião, Murphy e Boatright (1994) ainda defendem a relevância de seu ensino, pois, de acordo com seus estudos, ele pode fazer com que os alunos se tornem mais sensíveis às questões éticas em sua vida profissional.

Sobre esse ensino, R. Sims e S. Sims (1991) sugerem que ele deve almejar três objetivos: 1) melhorar a habilidade de reconhecer questões éticas no ambiente de trabalho; 2) melhorar a habilidade para fazer julgamentos morais; e, 3) esclarecer aspirações morais. No caso do ensino de ética em cursos de Administração, Barros e Passos (2000) defendem que ele precisa ser orientado por uma reflexão deontológica,⁵ que permita ao futuro administrador ser capaz de exercer suas

5 Para Esteves (2014), “deontologia” deriva das palavras gregas *deon* (dever) e *logos* (estudo), portanto, a ética deontológica é o estudo dos deveres morais, preocupada com o que torna boa e ética uma ação, considerando não apenas suas consequências, mas a ação em si.

atividades profissionais com responsabilidade social. Treviño e Nelson (2011) indicam que os “deontólogos” baseiam suas decisões sobre o que é certo em princípios éticos universais amplos e abstratos, tais como honestidade, justiça, lealdade, responsabilidade, compaixão e respeito pelos seres humanos e a propriedade.

Contudo, um grande desafio das abordagens deontológicas é decidir qual dever, obrigação, direito ou princípio tem precedência quando são confrontados em um dilema moral e, dessa forma, deve-se determinar qual é o mais importante (Kidder, 2007). Diante de situações como essa, ganham força as indicações de R. Sims e S. Sims (1991) e Brinkmann e R. Sims (2001) ao sugerirem que o foco do ensino da ética deve estar em ampliar a consciência moral dos alunos sobre seus valores e suas atitudes perante às situações éticas.

Além desses pontos, Murphy e Boatright (1994) também alertam sobre a importância de se definir como deve ser o ensino da ética, propondo que as pesquisas sobre o tema deveriam ajudar a definir questões cruciais sobre o que incluir na disciplina, onde posicioná-la no currículo do curso, e quais os melhores métodos a serem empregados. A respeito da metodologia de ensino, Weber (1990) acredita que é preciso achar a metodologia mais adequada para que o ensino tenha algum efeito na atitude dos alunos, apresentando três diferentes abordagens: 1) filosófica-normativa, baseada em exposições sobre a ética na filosofia; 2) descritiva, tendo como base para discussões em aula e materiais sobre atualidades e estudos de caso; e, 3) analítica-gerencial, que usa bibliografia em Administração, pesquisas, reportagens sobre práticas e estudos de caso. A aprendizagem participativa, que envolve atividades vivenciais, como estudos de casos, é apontada por Brinkmann e R. Sims (2001), Sanyal (2000) e R. Sims (2002) como a melhor forma de se ter sucesso no ensino da ética, pois possibilitaria aos alunos entender as situações éticas tais como ocorrem na vida profissional (Ferreira & Faria, 2011).

Especificamente sobre o ensino da ética nos cursos de Administração Pública, Hejka-Ekins (1988), a partir de suas pesquisas em cursos de ética e Administração Pública nos Estados Unidos, percebeu que seu principal objetivo é melhorar o julgamento moral dos alunos. Para isso, os docentes de ética em cursos de Administração Pública expõem seus alunos aos padrões éticos dos *ethé* burocrático e do democrático, os princípios morais de ambos e uma ponderação das prováveis consequências em suas abordagens à tomada de decisões éticas.

De acordo com Whitton (2009), os agentes públicos se defrontam com grande número de situações que exigem considerações éticas, as quais transcendem os postulados dos códigos de ética como, por exemplo, no caso do Brasil, o “Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal” e o “Código de Ética dos Profissionais de Administração”, válido também para os administradores públicos. Assim, um treinamento ou educação em ética deve procurar desenvolver a capacidade de lidar com os diferentes valores da organização, as competências que permitem criar uma base de conhecimentos, e as habilidades que permitam alcançar o desempenho desejado; a competência diz respeito a conhecimentos, habilidades, valores e atitudes (Whitton, 2009).

Hejka-Ekins (1998) afirma que melhorar o juízo moral é um desafio, tanto em termos de identificar uma base normativa para o campo, como para uma pedagogia e metodologia para transmitir seu conhecimento. Existem diversas barreiras ao ensino da ética na Administração Pública, segundo as pesquisas de Dalton Lee (1989): 1) já existem diversas disciplinas obrigatórias; 2) há falta de ferramentas de ensino disponíveis (programas, exercícios de ensino, materiais de leitura específicos da Administração Pública); 3) há falta de clareza na profissão do administrador público sobre ética; 4) também há falta de clareza no campo da ética sobre a Administração Pública; 5) pouco interesse docente; 6) falta de conexão entre a ética docente e o seu comportamento ético; 7) baixo interesse dos alunos; 8) ausência de instrutores qualificados; 9) poucos recursos financeiros para a área; e, 10) ausência de diretrizes sobre o ensino da ética. Ao examinar essa lista, Hejka-Ekins

(1998) chega à conclusão de que a maioria dos educadores da Administração Pública não compreende o que constitui a ética no setor público, porque é importante, ou como ensiná-la.

Procedimentos Metodológicos

Para atingir o objetivo do artigo, adotou-se a pesquisa e a análise documentais. De acordo com Moreira (2005), a análise documental compreende a identificação e apreciação de documentos para um determinado fim. Além disso, é uma técnica valiosa de abordagem de dados capaz de desvendar aspectos novos de um tema ou problema (Ludke & André, 1986). O objeto de análise, nesse método, é o documento; neste caso, usou-se o documento Projeto Pedagógico de Curso (PPC).

Considerando que o estudo se concentra nos cursos de Graduação pertencentes ao Campo de Públicas, utilizou-se a listagem de cursos divulgada na sua página eletrônica: <<https://campodepublicas.wordpress.com>>, totalizando 34 cursos. Desse total, separaram-se os que se enquadravam na modalidade bacharelado, uma vez que as DCN se referem somente aos cursos desta modalidade. Fez-se uma segunda triagem nos 23 bacharelados presentes na lista, selecionando-se os que disponibilizaram os PPC no site institucional, totalizando 19 cursos. Esse critério foi adotado em respeito ao disposto no § 2º do artigo 32º da Portaria Normativa nº 41/MEC/2007 (Brasil, 2007): a instituição deverá manter em página eletrônica própria registro oficial devidamente atualizado do projeto pedagógico do curso e componentes curriculares, sua duração, requisitos e critérios de avaliação.

Dos 19 cursos com PPC publicados nos sites institucionais, excluíram-se os cursos ofertados na modalidade a distância, pois fazem parte de um projeto nacional da Universidade Aberta do Brasil (UAB) que, por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação, estimula a oferta do curso de Administração Pública em tal modalidade, operacionalizado pelas Instituições Públicas de Ensino Superior, de acordo com os instrumentos legais emanados pela UAB. Dessa forma, esses cursos possuem uma estrutura e conteúdo de PPC semelhantes e orientados por uma metodologia própria do Sistema UAB (Capes, 2017). Assim, para esta análise, foram selecionados 15 PPC (Tabela 1). As instituições foram nominalmente identificadas, porém as análises foram realizadas sem a menção dos nomes das instituições, por não ser a intenção desse artigo identificar especificamente a forma como cada instituição trabalha a disciplina de ética.

Percebeu-se que alguns dos PPC divulgados eletronicamente possuem data de elaboração anterior à publicação das DCN específicas dos cursos de Administração Pública, que foi em 2014. O artigo 12º desta DCN determina que as Instituições de Educação Superior devem adotá-las em seu PPC para os alunos ingressantes, obrigatoriamente, no prazo máximo de dois anos, a contar da publicação. Talvez por isso alguns cursos, no momento da coleta das informações, não tinham divulgado seus novos PPC. Tal fato não invalidou a análise, uma vez que a dimensão ética também está presente nas DCN dos cursos de Administração e, conseqüentemente, nos PPC.

Tabela 1

Cursos selecionados para análises

Curso	Instituição	Ano do Projeto
Administração Pública	FGV/EAESP (Fundação Getúlio Vargas – Escola de Administração de Empresas de São Paulo)	2010
Administração Pública	FJP (Fundação João Pinheiro)	2016
Administração Pública	UDESC/CESFI (Universidade do Estado de Santa Catarina – Centro de Educação Superior da Foz do Itajaí)	2013
Administração Pública	UDESC/ESAG (Universidade do Estado de Santa Catarina – Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas)	2007 Ajustes: 2012
Administração Pública	UFAL (Universidade Federal de Alagoas)	2014
Administração Pública	UFCA (Universidade Federal do Cariri)	2010 Ajustes: 2015
Administração Pública	UFF (Universidade Federal do Fluminense)	2014
Administração Pública	UFRRJ (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)	2010
Administração Pública	UNESP (Universidade Estadual Paulista)	2008
Administração Pública	UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas)	2013
Administração Pública	UNIFAL (Universidade Federal de Alfenas)	2013
Administração Pública e Políticas Públicas	UNILA (Universidade Federal de Integração Latino-Americana)	2014
Administração Pública e Social	UFRGS (Universidade Federal do Rio Grande do Sul)	2014
Gestão de Políticas Públicas	USP/EACH (Universidade de São Paulo – Escola de Artes, Ciências e Humanidades)	2011
Políticas Públicas	UFABC (Universidade Federal do ABC)	2015

Para a análise seguiu-se o método proposto por Nascimento (2009). O autor observa que a análise documental tem duas operações distintas: análise do conteúdo do documento e a padronização do formato. Para tanto, foi essencial o entendimento satisfatório da lógica interna, ou seja, como o PPC é constituído e como seu conteúdo se apresenta. Dessa forma, a primeira etapa da análise documental foi a identificação dos elementos essenciais que devem compor um PPC, conforme descrito nas DCN, e uma análise individual de cada documento pesquisado, em seguida analisando o seu conteúdo, a partir de categorias padronizadas. Essa etapa resultou nas seguintes categorias analisadas a partir do objetivo proposto, do referencial teórico já apresentado e das DCN: inserção da disciplina na matriz curricular dos cursos; ementa da disciplina; e perfil do egresso dos cursos.

Análise dos PPC a Partir da Inserção da Ética nas DCN

As Diretrizes Curriculares Nacionais são normas obrigatórias, fixadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), que orientam o planejamento curricular dos sistemas de ensino, a partir de objetivos a serem buscados em cada curso e apresentados no Projeto Pedagógico de Curso. De acordo com o CNE, as diretrizes curriculares contemplam elementos de essenciais em cada área do conhecimento, campo do saber ou profissão, visando promover no estudante a capacidade de

desenvolvimento intelectual e profissional autônomo e permanente. Dessa forma, as DCN permitem a autonomia na proposta pedagógica do curso (Menezes & Santos, 2001). Em relação ao conteúdo das diretrizes, segundo o Parecer 776/97 de 03 de dezembro de 1997, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação:

[...] as novas diretrizes curriculares devem contemplar elementos de fundamentação essencial em cada área do conhecimento, campo do saber ou profissão, visando promover no estudante a capacidade de desenvolvimento intelectual e profissional autônomo e permanente. [...] Devem induzir a implementação de programas de iniciação científica nos quais o aluno desenvolva a sua criatividade e análise crítica. Finalmente, devem incluir dimensões éticas e humanísticas, desenvolvendo no aluno atitudes e valores orientados para a cidadania.

A partir dessas diretrizes, as instituições possuem as referências para elaborar o Projeto Pedagógico de Curso, que deve conceber os elementos do currículo em perspectiva sistêmica e contemplar no documento as seguintes informações: conhecimentos e saberes necessários à formação das competências estabelecidas no perfil do egresso; estrutura curricular; ementário; bibliografia básica e complementar; estratégias de ensino; quadro docente com perfil compatível com a proposta formativa; recursos materiais, serviços administrativos, laboratório e infraestrutura de apoio necessários à implementação da proposta pedagógica (Oliveira, 2005).

Inicialmente, os cursos de graduação em Administração (Pública, Empresarial ou de forma geral) eram todos orientados pela Resolução CNE/CES nº 4 de 13 de julho de 2005, que “institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, bacharelado, e dá outras providências”. (Brasil, 2005). Entretanto, a partir de um movimento que reuniu estudantes, professores e coordenadores que reconheceram o campo de públicas como um campo em expansão no Brasil e que pouca vinculação apresenta com os atuais cursos de Administração, buscou-se a criação de diretrizes específicas para os cursos de Administração Pública (Pires, Silva, Fonseca & Coelho, 2014). Dessa forma, foi publicada a Resolução CNE/CES nº 1, de 13 de janeiro de 2014 que “institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública, bacharelado, e dá outras providências” (Brasil, 2014).

No texto dessas Resoluções, buscaram-se os principais elementos que orientam os PPC para a inserção e discussão da ética na profissão do Administrador Público. Esses elementos são sistematizados na tabela a seguir:

Tabela 2

Elementos das DCN referentes à discussão sobre o ensino de ética nos cursos

Assunto	Referência	Texto Extraído
Princípios fundamentais do curso	Artigo 2º DCN Administração Pública (2014)	“ <i>ethos</i> republicano e democrático como norteador de uma formação que ultrapasse a ética profissional , remetendo-se à responsabilidade pela <i>res publica</i> e à defesa do efetivo caráter público e democrático do Estado”

Tabela 2 (Cont.)

Elementos das DCN referentes à discussão sobre o ensino de ética nos cursos

Competências e habilidades do egresso do curso	Artigo 4º	“ter iniciativa, criatividade, determinação, vontade política e administrativa, vontade de aprender, abertura às mudanças e consciência da qualidade e das implicações éticas do seu exercício profissional ”
	DCN	
	Administração (2005)	
	Artigo 4º	“desenvolver consciência quanto às implicações éticas do exercício profissional , em especial a compreensão do <i>ethos</i> republicano e democrático, indispensável à sua atuação”
Conteúdos de formação básica do curso	DCN	
	Administração Pública (2014)	
	Artigo 5º	“relacionados com estudos antropológicos, sociológicos, filosóficos, psicológicos, ético-profissionais , políticos, comportamentais, econômicos e contábeis, bem como os relacionados com as tecnologias da comunicação e da informação e das ciências jurídicas”
	§ 1º do Artigo 5º	“estudos antropológicos, filosóficos, psicológicos, ético-profissionais , bem como os relacionados às tecnologias da comunicação e da informação”

De acordo com a Tabela 2, com exceção dos princípios fundamentais do curso, os demais conteúdos referentes à questão ética são semelhantes nas DCN de Administração e Administração Pública. Porém, além desses aspectos observados, o texto das diretrizes do Campo das Públicas também traz um claro destaque para os valores públicos e para a supremacia do interesse público. Os elementos indicados no quadro anterior foram buscados nos PPC e analisados, conforme as categorias de análise previamente definidas: inserção da disciplina na matriz curricular dos cursos; ementa da disciplina; e, perfil do egresso dos cursos.

Inserção da Disciplina na Matriz Curricular dos Cursos

Para compreender como a disciplina de ética se insere nos cursos analisados, observou-se sua disposição na matriz curricular: a) o nome da disciplina; b) se é uma disciplina obrigatória ou optativa; c) em qual fase/período do curso a disciplina é ofertada; e d) qual a carga-horária ou número de créditos que a disciplina possui.

Dos 15 cursos e PPC analisados, 12 possuem disciplina obrigatória relacionada à ética como conteúdo de formação básica, um possui a disciplina como optativa, e dois não possuem a disciplina de ética. Os nomes das disciplinas demonstram, de maneira geral, qual seu enfoque, conforme apresentado na tabela 3.

Tabela 3

Disciplinas relacionadas à Ética nos cursos pesquisados

Nome	Carga Horária	Fase	Status
Ética e Administração Pública	60h	-	Optativa
Ética e Cidadania	60h	6 ^a	Obrigatória
Ética e Ciência	68h	3 ^a	Obrigatória
Ética e Justiça	72h	3 ^a	Obrigatória
Ética e Políticas Públicas	30h	4 ^a	Obrigatória

Tabela 3 (Cont.)

Disciplinas relacionadas à Ética nos cursos pesquisados

Ética e Serviço Público	30h	6 ^a	Obrigatória
Ética Geral e Profissional para Administração Pública	30h	4 ^a	Obrigatória
Ética na Administração Pública	36h	7 ^a	Obrigatória
Ética na Administração Pública	36h	9 ^a	Obrigatória
Ética, Controle Social e Transparência	32h	3 ^a	Obrigatória
Filosofia e Ética	72h	1 ^a	Obrigatória
Filosofia e Ética na Administração	60h	4 ^a	Obrigatória
Fundamentos Filosóficos das Políticas Públicas: Ética e Teoria da Justiça	36h	1 ^a	Obrigatória

Em alguns cursos, a ética foi relacionada propriamente à Administração Pública ou temas/áreas afins; entretanto, em outros cursos, a disciplina é ministrada conjuntamente à disciplina de filosofia, ciência ou justiça, estando as duas temáticas diretamente relacionadas nesses cursos. Isso vai ao encontro do que T. C. Nunes e R. S. Nunes (2016) já haviam alertado: existem cursos de Administração e Administração Pública com disciplinas específicas de ética, enquanto que outros apenas a contemplam como uma unidade do conteúdo de uma disciplina. Três das disciplinas relacionam o ensino de ética à disciplina de filosofia, provavelmente por compreenderem o conceito de ética como relacionado ao estudo filosófico da moral (Waldo, 2000).

Ainda sobre a inserção da disciplina na matriz curricular, Hejka-Ekins (1998) já havia se indagado se a ética e a educação moral no serviço público deveriam ser ensinadas como um curso separado ou se deveriam ser integradas ao longo do currículo da Administração Pública. Os pesquisadores Noguchi e Medeiros (2014), em entrevistas com docentes sobre a formação de administradores, verificaram que a discussão sobre a formação ética do futuro administrador e o papel do docente nesse processo foi uma temática que rendeu muita discussão, mas que com frequência remeteu a uma mesma conclusão: independentemente de estarem vinculados a uma disciplina de ética profissional formalmente instituída, todos os professores são responsáveis pela construção da ética no postulante à formação em Administração. Assim, tanto Noguchi e Medeiros (2014) quanto Hejka-Ekins (1998) indicam que o ensino de ética deve perpassar todo o curso, podendo ser inerente à discussão de diversas outras disciplinas e atividades curriculares e extracurriculares. Isso pode, indubitavelmente, auxiliar a desenvolver as competências éticas exigidas por Whitton (2009), uma vez que ajuda a internalizar os valores e fazê-los dialogar com os conhecimentos oferecidos pelas várias disciplinas.

Em relação à carga-horária das disciplinas, elas variam entre 30 a 72 horas. Dessa forma, agrupou-se por “créditos”: dois ou quatro créditos. Oito disciplinas são de dois créditos, enquanto as outras cinco são de quatro créditos. Essas últimas parecem justificar serem maiores por estarem “agrupadas” a outros conteúdos, como filosofia e ciência, que podem ser ministrados sozinhos em outras disciplinas pelos cursos de dois créditos.

Por fim, em relação à disposição das disciplinas nas matrizes curriculares, foram analisadas somente aquelas que são obrigatórias (12), das quais oito estão localizadas na primeira metade do curso (primeiras disciplinas), enquanto somente quatro foram dispostas nas últimas fases (segunda metade do curso).

Ementa das Disciplinas

As Diretrizes Curriculares Nacionais determinam que o Projeto Pedagógico do curso apresente uma clara concepção do curso de graduação, com suas peculiaridades, seu currículo pleno

e sua operacionalização, mas não exige a inclusão das ementas. Dessa forma, apenas 10 ementas estavam disponíveis nos 15 PPC analisados.

Na análise realizada, identificou-se em comum nas ementas a discussão entre a ética e a moral, abrangendo temas como: fundamentação moral da ação humana, razões morais e dilemas para a ação, consciência moral e teorias morais. Entre tais teorias, destaca-se o estudo da ética deontológica e do utilitarismo. Somente em uma das ementas foi descrito o estudo da ética das virtudes. Entretanto, algumas ementas inseriram somente “teoria moral”, sem detalhar as abordagens estudadas.

O estudo da deontologia, de forma específica, quando relacionado às questões da gestão pública brasileira, poderia estar relacionado à algumas características básicas da cultura brasileira, como a elevada burocracia existente no seu funcionamento, apego às regras e rotinas, aversão a incertezas e ambiguidades (Hofstede, Hofstede & Minkov, 2010; Pires & Macêdo, 2006). Dessa forma, a ética do dever poderia estar relacionada ao apego “regimental” de normas, regras e rotinas e, assim, tenderia a evitar que situações de incertezas ocorram ou sejam minimizadas. Em relação ao destaque dado ao utilitarismo, Hofstede, Hofstede e Minkov (2010) também caracterizam a sociedade brasileira como tendo uma alta necessidade de buscar a satisfação e o alcance dos seus desejos. Considerando que a ideia central do princípio da utilidade é que a moralidade e a política devem estar centralmente preocupadas com a promoção da felicidade (Mulgan, 2012), o estudo sobre o utilitarismo, também chamado de consequencialismo, pode auxiliar os estudantes e profissionais a refletir sobre como ou se uma decisão ética deve maximizar os benefícios para a sociedade e minimizar seus danos (Mulgan, 2012).

O campo da ética administrativa, segundo O’Fallon e Butterfield (2005), é comumente dividido em ética normativa e ética descritiva. É na primeira que reside grande parte no domínio da filosofia moral e da teologia e também que orienta os indivíduos sobre como devem se comportar, sendo, então, mais prescritiva por procurar fornecer e justificar um sistema moral. Já a ética descritiva (ou empírica) se encontra em grande parte no domínio da psicologia, antropologia e sociologia e está preocupada com a explicação e a previsão do comportamento real dos indivíduos, cultura e sociedade (De George, 1999). Entre os temas identificados nas ementas e mencionados anteriormente, o ensino de ética nos cursos analisados está focado, principalmente, no domínio da ética normativa, cujo destaque reside nos estudos das filosofias ou teorias morais. Chama a atenção não terem aparecido temas relacionados ao chamado “processo decisório ético”, pertencente ao domínio da ética descritiva, que tenta explicar como as pessoas efetivamente tomam decisões éticas (Treviño & Nelson, 2011). Elm e Radin (2012) argumentam que esses dois “reinos” da ética deveriam ser aplicados em conjunto, pois supõem que todos os tipos de decisões têm dimensões morais e consequências morais e, assim, os fluxos empíricos e filosóficos da pesquisa são, ou deveriam ser, entrelaçados.

Outro tema recorrente foi a discussão sobre o público e privado e o bem comum, também comumente presente nas disciplinas de filosofia. Essa discussão parece ser essencial para a formação do Administrador Público, uma vez que resgata um dos princípios fundamentais do curso de graduação em Administração Pública, conforme abordado nas DCN: “o ethos republicano e democrático como norteador de uma formação que ultrapasse a ética profissional, remetendo-se à responsabilidade pela res publica e à defesa do efetivo caráter público e democrático do Estado.” (Brasil, 2014, grifo nosso).

Essa discussão vai ao encontro do entendimento de Cortina (2010), quando afirma que é possível a um Estado cujas normas são legitimadas por procedimentos legislativos e jurídicos imparciais seguir um modelo democrático normativo e garantir que os interesses de todos os envolvidos sejam realmente levados em consideração. Nesse sentido, ela escreve: “as decisões que afetam um conjunto não podem ser tomadas por um grupo unilateralmente, monologicamente, e

sim depois de um diálogo voltado para buscar a melhor solução para todos os envolvidos pela decisão” (Cortina, 2010, p. 271).

Os temas de transparência e justiça também estão presentes nas ementas, provavelmente por se associarem aos dilemas morais que os Administradores Públicos podem vir a enfrentar em sua prática profissional. O Código de Ética do Administrador também foi referenciado em algumas ementas, mostrando a importância do aluno conhecer esse documento. Entretanto, o Código de Ética é um documento instrumental, baseado em uma racionalidade limitada, que pode ser visto como uma solução tradicional a partir de normas profissionais e padrões que ajudam formuladores de políticas, gestores e administradores a tomar as decisões certas (Boin & Nieuwenbug, 2013), e, de acordo com Whitton (2009), mostra-se insuficiente para lidar com as situações enfrentadas pelo administrador.

Contudo, a gestão pode ser direta ou indiretamente influenciada pelos dilemas morais vivenciados pelos seus gestores, dilemas esses que podem não ter um curso de ação ou uma orientação previamente definida em Códigos de Ética profissionais, organizacionais ou manuais técnicos, exigindo dos gestores uma tomada de decisão pautada não só por suas habilidades técnicas, mas também por sua competência moral. Dessa forma, com exceção de uma disciplina voltada à discussão de ética e ciência, todas as outras ementas trazem a discussão da ética associada às características e dilemas específicos do profissional do Campo de Públicas.

Diante do exposto, evidencia-se que os conteúdos mencionados nas ementas dos PPC, em sua maioria, estão coerentes com o estabelecido nas DCN de Administração e Administração Pública quanto ao tema de estudos ético-profissionais no conteúdo de formação básica do curso.

Perfil do Egresso dos Cursos

Oliveira, Pereira e Ramirez (1995) acreditam que não existe um perfil único que deva ser assumido pelo administrador engajado em função pública ou não. Entretanto, Keinert (1994) destaca algumas habilidades que devem ser dominadas, as quais ele denomina de habilidades humanas: administração de conflitos, comunicação, mudanças; habilidade técnica e profissional que permitam visão estratégica, com o uso de tecnologias administrativas mais adequadas ao setor público; e habilidade pública, para que tenha responsabilidade social, ética, democrática e compromisso com o serviço público. A habilidade política, ou sensibilidade política como chamada por Freitas Filho (1989), decorre do indivíduo como cidadão; de sua educação e vivência cívica, ou seja, de sua cultura como “*homo politicus*”. Segundo o autor, essa sensibilidade é o que mais contribui para diferenciar o administrador público.

No estudo realizado por Soares, Ohayon e Rosenberg (2011) sobre o perfil e a formação do administrador público, a revisão de literatura identificou que a necessidade de conhecimento de ética é ressaltada por muitos autores, tanto ao traçarem o perfil do administrador público como ao destacarem as disciplinas que deveriam fazer parte de sua formação. Contudo, na pesquisa realizada por eles, publicada em 2011, foram poucos os cursos que apresentaram a disciplina de ética, indo de encontro aos dados apresentados na pesquisa aqui em discussão. Vale destacar, entretanto, que o estudo de Soares et al. (2011) foi realizado antes da publicação das novas DCN para os cursos de Administração Pública.

Apesar do estudo de Soares et al. (2011) não ter sido repetido após a publicação das novas DCN, o que se percebeu nos PPC atualizados conforme o conteúdo da Resolução CNE/CES nº 1 (13 de janeiro de 2014) é uma valorização da habilidade ou sensibilidade política (Keinert, 1994). Tal constatação é vista por meio do fortalecimento do perfil do egresso com foco na multidisciplinaridade e interdisciplinaridade, sólida formação humanista e crítica e com o *ethos* público e democrático, o *ethos* republicano ao qual se referem as DCN. Para Abreu, Lenzi, Helou e Fialho (2009), a interdisciplinaridade na Administração Pública atende às demandas de uma ciência e

um campo ainda em construção que abarca diferentes áreas do conhecimento para poder atender as necessidades dos cidadãos e da sociedade. Assim, está presente o diálogo com outros campos, como Direito, Economia, História, Política Nacional e Relações Humanas.

O foco nos valores de interesse público e na articulação das demandas da sociedade está presente em praticamente todos os projetos pedagógicos, ao destacar que o Administrador Público é responsável por atitudes críticas, criativas, flexíveis e abertas à mudança visando a democracia, ética, justiça, igualdade social, desenvolvimento sustentável e local, entre outros valores. Essas posturas e atitudes nem sempre são fáceis de gerenciar quando se encontram valores conflitantes, como aqueles vinculados à racionalidade substantiva e à racionalidade instrumental (Guerreiro Ramos, 1989). Dessa forma, a disciplina de ética colabora com a formação do profissional capaz de reconhecer e lidar com tais dilemas morais. Para Dror (1997), uma boa medida de valor filosófico e raciocínio ético auxilia na exploração da dimensão decisiva de valores das principais escolhas públicas e análise das escolhas trágicas, de forma a ajudar as decisões tomadas pelos juízos de valor.

O profissional ideal, formado no Campo de Públicas, também é aquele que tem consciência da qualidade e das implicações éticas do seu exercício profissional. Para isso, alguns PPC destacam a necessidade de o egresso conhecer de forma mais profunda o contexto sócio-histórico e territorial dos locais e regiões em que está inserido. É apresentado, nesse sentido, um perfil de profissional como agente de mudanças, a partir de uma postura ética. É necessário lembrar que se refere ao profissional ideal, que surgiu de um estudante ideal, pois não se fez uma pesquisa com os estudantes ou profissionais, e sim nos PPC das Instituições de Ensinos.

Considerações Finais

A pesquisa realizada teve como objetivo identificar, por meio de análise documental, como a disciplina de ética é trabalhada especificamente nos cursos de graduação em Administração Pública no Brasil, a partir do estudo e análise de seus PPC, e como essa disciplina se propõe a auxiliar na formação profissional dos alunos, a partir dos elementos éticos indicados nas DCN.

Com relação ao objetivo proposto, concorda-se com Barros e Passos (2007) quando afirmam que o aluno, enquanto principal elemento do processo de ensino-aprendizagem, deveria ser um reflexo da filosofia do curso. Essa chamada filosofia do curso, abordada em seu PPC, tem como orientação as diretrizes curriculares que representam um papel importante ao dispor sobre os pressupostos gerais voltados para a formação profissional.

Os cursos do Campo de Públicas, tendo o *ethos* republicano e democrático como norteador de uma **formação que ultrapasse a ética profissional**, deveriam reproduzir esse princípio fundamental em todos os processos de ensino-aprendizagem e foi isso que se observou ao analisar os PPC: há, na maioria dos projetos, uma busca pela inserção da discussão, ação e atitude ética, crítica e reflexiva durante o curso e na prática profissional. Percebeu-se que, com exceção dos princípios fundamentais do curso, os demais conteúdos referentes à questão ética são semelhantes nas DCN de Administração e Administração Pública. Entretanto, as novas DCN do Campo de Públicas apresentam um destaque para os valores públicos e para a supremacia do interesse público, como era de se esperar em orientações específicas para cursos de formação de profissionais que vão atuar em prol do “servir ao público”. Nesse sentido, a discussão sobre o público e privado, identificada nas ementas das disciplinas de ética, além de ir ao encontro do princípio da supremacia do interesse público, evidencia os valores públicos e pode levar os alunos a refletir sobre os desafios inerentes à profissão ao se lidar com questões que apresentem tensões, por exemplo, entre o interesse particular de um grupo e o *versus* interesse público.

Em relação ao ensino de ética, acredita-se que, na medida em que o tema ganha força nas análises das organizações, ele pode induzir os administradores a um posicionamento mais reflexivo,

crítico e socialmente responsável. Entretanto, conforme alertam Costa et al. (2009), o problema maior está na dificuldade de trazer à tona os diversos aspectos que compõem o tema ética e a polêmica natural em torno de suas ideias centrais de bom, ruim, certo, errado, justo, injusto. Embora tais temáticas estejam presentes na maioria dos PPC, parece que ainda há um caminho longo para completa integração dos conceitos de ética nos cursos de Administração de modo a auxiliar os alunos no enfrentamento de seus dilemas morais ou éticos na prática profissional.

Conclui-se o presente artigo destacando que esse foi um primeiro objetivo, parte de um projeto maior, de conhecer como a disciplina de ética tem sido trabalhada nos cursos do Campo de Públicas e qual a importância dessa disciplina para a formação profissional e ética dos egressos. Dessa forma, inicialmente se propôs realizar a análise dos PPC para, em um segundo momento, em uma nova proposta, analisar os planos de ensino dos cursos selecionados para análise. Nessa segunda etapa, pretende-se verificar a formação acadêmica dos professores que estão à frente das disciplinas de ética, as metodologias de ensino utilizadas, como ocorre o processo de avaliação de aprendizagem, quais as principais referências utilizadas e outros aspectos que podem ser identificados por meio da análise documental de planos de ensino. Um terceiro momento ou objetivo desse projeto maior de compreender o papel e importância do ensino de ética será o contato com professores e alunos para verificar suas opiniões, dificuldades e necessidades e, também, o impacto da disciplina no desenvolvimento do raciocínio moral (Lind, 2000).

Esse projeto mais amplo sobre o estudo do ensino de ética e a análise consistente de informações que revelam características do comportamento ético dos estudantes pode gerar conhecimentos relevantes para que os cursos de graduação e seus professores desenvolvam planos de ensino e conteúdos programáticos de modo a formar mais consistentemente os futuros administradores públicos (Costa et al., 2009).

Por fim, apresentam-se algumas indicações de pesquisa, a partir da leitura dos artigos de Hejka-Ekins (1988, 1998), que vão ao encontro dos anseios, como propostas de pesquisas futuras que dão continuidade à iniciada no presente artigo:

Como os professores de ética tentam alcançar seus objetivos educacionais?

Até que ponto os professores e os processos de ensino-aprendizagem são capazes de influenciar o julgamento moral dos alunos?

A formação e discussão do julgamento moral está relacionada a uma atitude de responsabilidade e obrigação pessoal para com o atingimento do interesse público?

Que tipo de compreensão os alunos desenvolvem sobre o *ethos* e os padrões éticos da Administração Pública a partir de sua participação em disciplinas de ética administrativa?

Como os alunos posteriormente incorporam o *ethos* e padrões éticos do campo em seus papéis como Administradores Públicos?

Referências

- Abreu, A. C. D., Lenzi, G. K. S., Helou, A. R. H. A, & Fialho, F. A. P. (2009). Administração pública: fato social total e interdisciplinar. *Anais do IX Convibra Administração – Congresso Virtual Brasileiro de Administração*.
- Almeida, F. (2007). Ética e desempenho social das organizações: um modelo teórico de análise dos fatores culturais e contextuais. *Revista de Administração Contemporânea*, Rio de Janeiro, 11(3), 105-125. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552007000300006>
- Arruda, M. C. C., Whitaker, M. C., & Ramos, J. M. R. (2005). *Fundamentos de ética empresarial e econômica*. 3a ed. São Paulo: Atlas.

- Barros, M., & Passos, E. (2000). Remando a favor da maré: racionalidade instrumental no curso de administração de empresas. *Organização & Sociedade*, Salvador, 7(19), 161-174. <https://doi.org/10.1590/S1984-92302000000300011>
- Boin, A., & Nieuwenburg, P. (2013). The moral costs of discretionary decision-making in crisis. *Public Integrity*, 15(4), 367-384. <https://doi.org/10.2753/PIN1099-9922150403>
- Borger, F. (2001). *Responsabilidade social: Efeitos da atuação social na dinâmica empresarial*. Tese de Doutorado, Faculdade de Economia, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.
- Brasil. Ministério da Educação. (2004). *Portaria nº 2051, de 9 de julho de 2004*. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, Brasília. Recuperado de http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/PORTARIA_2051.pdf
- Brasil. (2007). *Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007*. Institui o eMEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações dos processos de regulação. Brasília. Recuperado de http://download.inep.gov.br/download/condicoes_ensino/2007/Portaria_n40.pdf
- Brasil. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. (2014). Resolução CNE/CES nº 1, de 13 de janeiro de 2014. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública, bacharelado, e dá outras providências. Recuperado de http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20138&Itemid=866
- Brasil. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Coordenadoria de Educação. (2017). *Universidade Aberta do Brasil*. Recuperado de <http://www.capes.gov.br/uab>
- Brinkmann, J., & Sims, R. (2001). Stakeholder-sensitive business ethics teaching. *Teaching Business Ethics*, 5(2), 171-193. <https://doi.org/10.1023/A:1011461418842>
- Bunke, H. (1988). Should we teach business ethics? *Business Horizons*, 31(4), 2-8. [https://doi.org/10.1016/0007-6813\(88\)90061-4](https://doi.org/10.1016/0007-6813(88)90061-4)
- Campo de Públicas. (2017). Recuperado de <https://campodepublicas.wordpress.com/>
- Campos, T. (2006). Políticas para stakeholders: um objetivo ou uma estratégia organizacional? *Revista de Administração Contemporânea*, Rio de Janeiro, 10(4), 111-130.
- Cervo, A. L., & Bervian, P. A. (1983). *Metodologia científica* (3. ed.). São Paulo: McGraw-Hill do Brasil.
- Cherman, A., & Tomei, P. (2005). Códigos de ética corporativa e a tomada de decisão ética: instrumentos de gestão e orientação de valores organizacionais? *Revista de Administração Contemporânea*, Rio de Janeiro, 9(6), 75-95.
- Coelho, F. S. (2008). A problemática atual do ensino de graduação em administração pública no Brasil. *Cadernos EBAPÉ.BR*, Rio de Janeiro, 6(n. especial), 01-21. <https://doi.org/10.1590/S1679-39512008000500008>
- Cortina, A. (2010). *Ética sem moral*. São Paulo: Martins Fontes.
- Costa, F. J. da, Lemos, A. Q., & Lôbo, R. J. S. (2009). Percepções éticas de estudantes de administração. *RAEP-Administração: Ensino & Pesquisa*, Rio de Janeiro, 10(4), 35-53.
- De George, R. T. (1999). *Business ethics*. 5. ed. Upper Saddle River: Prentice-Hall.
- Denhardt, K. G. (1988). *The Ethics of Public Service: Resolving moral dilemmas in public organizations*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Denhardt, R. B. (2012). *Teorias da administração pública*. São Paulo: Cengage Learning.
- Dror, Y. (1997). O administrador público tipo delta para o século 21. *Revista do Serviço Público*, 48(2), 5-26.
- Elm, D. R., & Radin, T. J. (2012). Ethical Decision Making: Special or No Different? *Journal of Business Ethics*, 107, 313-329. <https://doi.org/10.1007/s10551-011-1041-4>

- Esteves, J. (2014). Éticas deontológicas: a ética kantiana. In: J. C. B. Torres (Org.). *Manual de ética: questões de ética teórica e aplicada* (pp. 247-267). Petrópolis: Vozes.
- Felton, E. L., & Sims, R. R. (2005). Teaching business ethics: target outputs. *Journal of Business Ethics*, 60(4), 377-391. <https://doi.org/10.1007/s10551-004-8206-3>
- Ferreira, D. A., Ferreira, L., & Faria, M. D. de. (2011). O ensino da ética em administração: percepções e opiniões dos alunos. *RAEP - Administração: Ensino & Pesquisa*, Rio de Janeiro, 12(1), 41-64. <https://doi.org/10.13058/raep.2011.v12n1.172>
- Ferrell, O. C., Fraedrich, J., & Ferrell, L. (2001). *Ética empresarial: dilemas, tomadas de decisões e casos*. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso.
- Fourneau, L. F., & Serpa, D. A. F. (2006). Percepções e opiniões sobre o ensino da ética em administração: a voz dos alunos. In: *Anais do XXX ENANPAD*. Salvador, BA, Brasil.
- Freitas Filho, F. (1989). O perfil do Administrador Público, no Brasil. *Revista do Serviço Público*. 117(1), 77-84.
- Gonçalves, S. F. C. (2014). *Movimento campo de públicas: estudo sobre sua constituição à luz do conceito de identidade e da percepção de integrantes graduados em administração*. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Alfenas, Varginha, MG, Brasil.
- Guerreiro Ramos, A. (1989). *A nova ciência das organizações*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.
- Hall, R. H. (2004). *Organizações: estruturas, processos e resultados*. São Paulo: Pearson Prentice Hall.
- Hejka-Ekins, A. (1988). Teaching ethics in public administration. *Public Administration Review*, 48(5), 885-891. <https://doi.org/10.2307/976904>
- Hejka-Ekins, A. (1998). Teaching ethics across the public administration curriculum. *Journal of Public Affairs Education*, 4(1), 45-50.
- Hofstede, G., Hofstede, G. J., & Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations: software of the mind* (3a ed.). New York: McGraw-Hill.
- Hunt, S. D., & Vitell, S.M. (1986). A general theory of marketing ethics. *Journal of Macromarketing*, 8(1), 5-16. <https://doi.org/10.1177/027614678600600103>
- Hunt, S. D., & Vitell, S.M. (2006). The general theory of marketing ethics: a revision and three questions. *Journal of Macromarketing*, 26(2), 143-153. <https://doi.org/10.1177/0276146706290923>
- Jagd, S. (2011). Pragmatic sociology and competing orders of worth in organizations. *European Journal of Social Theory*, 14(3), 343-59. <https://doi.org/10.1177/1368431011412349>
- Kidder, R. M. (2007). *Como tomar decisões difíceis: muitas vezes na vida você precisa escolher entre o certo e o certo*. São Paulo: Gente.
- Keinert, T. M. M. (1996). Análise das propostas dos cursos de administração pública no Brasil em função da evolução do campo de conhecimento. *Série Relatórios de Pesquisa*. São Paulo.
- Koven, S. G. (2015). *Public sector ethics*. Boca Raton: CRC Press. <https://doi.org/10.1201/b18056>
- Lawton, A. (1998). *Ethical management for public services*. Buckingham: Open University Press.
- Lee, D. (1989). The challenge of teaching public administration ethics. *The Political Science Teacher*, 14, 1-3. <https://doi.org/10.1017/S0896082800000763>
- Lewis, C. W., & Gilman, S. G. (2005). *The ethics challenge in public service: a problem-solving guide* (2a ed.). San Francisco: Jossey-Bass.
- Lima, G. (2008). *Economia, Dinheiro e Poder Político*. Curitiba: Editora IBPEX.
- Lind, G. (2000). O significado e medida da competência moral revisitada: um modelo do duplo aspecto da competência moral. *Psicol. Reflex. Crit.*, Porto Alegre, 13(3), 399-416. <https://doi.org/10.1590/S0102-79722000000300009>
- Ludke, M., & André, M. E. D. A. (1986). *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: E.P.U.

- Lukes, S. (1989). Making sense of moral conflict. In: N. L. Rosenblum (Ed.). *Liberalism and the moral life* (pp. 127-142). Cambridge, MA: Harvard University Press.
<https://doi.org/10.4159/harvard.9780674864443.c10>
- Menezes, E. T., & Santos, T. H. (2001). Verbete DCN (Diretrizes Curriculares Nacionais). *Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil*. São Paulo: Midiamix. Recuperado de <http://www.educabrazil.com.br/DCN-diretrizes-curriculares-nacionais/>
- Menzel, D. C. (2007). *Ethics management for public administrators*. Armonk: M. E. Sharpe.
- Moreira, S. V. (2005). Análise documental como método e como técnica. In: J. Duarte, & A. Barros. (Orgs.). *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação* (pp. 267-279). São Paulo: Atlas.
- Mulgan, T. (2012). *Utilitarismo*. Petrópolis: Vozes.
- Murphy, P., & Boatright, J. (1994). Assessing the effectiveness of instruction in business ethics: a longitudinal analysis. *Journal of Education for Business*, 69(6), 326-332.
<https://doi.org/10.1080/08832323.1994.10117708>
- Nascimento, M. L. B. (2009). *Análise documental e análise diplomática: perspectivas de interlocução de procedimentos*. Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Marília, SP, Brasil.
- Noguchi, L. M., & Medeiros, I. B. O. (2014). Resiliência e ética: desafios da contemporaneidade na formação de administradores da geração Y. In: *Anais do XXXVIII ENANPAD*. Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- Nunes, T. C., & Nunes, R. S. (2016). Ética empresarial e boas práticas nos negócios: uma discussão sobre sua Incorporação nas matrizes curriculares dos cursos de Administração. In: *Anais do XVI Coloquio Internacional de Gestión Universitaria*, Arequipa, Peru.
- O'Fallon, M. J., & Butterfield, K. D. (2005). A Review of The Empirical Ethical Decision-Making Literature: 1996-2003. *Journal of Business Ethics*, 59, 375-413. <https://doi.org/10.1007/s10551-005-2929-7>
- Oldenhof, L., Postma, J. & Putters. (2014). On justification work: how compromising enables public managers to deal with conflicting values. *Public Administration Review*, 74(1), 52-63.
- Oliveira, A. C. C. (2005). O curso de administração à luz das diretrizes curriculares nacionais. *Sitientibus*, 32, 29-42.
- Oliveira, J. L., Pereira, D. C., Ramirez, R. M. (1995). O Perfil do Profissional de Administração: As Organizações com a Palavra. *Caderno de Administração*, 2(2), 5-55.
- Pires, J. C. S., & Macêdo, K. B. (2006). Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 40(1), 81-105.
<https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000100005>
- Pires, V., Silva, S., Fonseca, S., & Coelho, F. (2014). Dossiê – Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. *Administração Pública e Gestão Social*, 6(3), 110-126. <https://doi.org/10.21118/apgs.v6i3.719>
- Rossy, G. L. (2011). Five questions for addressing ethical dilemmas. *Strategy & Leadership*, 39(6), 35-42. <https://doi.org/10.1108/10878571111176619>
- Sanyal, R. (2000). An experiential approach to teaching ethics in international business. *Teaching Business Ethics*, 4(1), 137-149. <https://doi.org/10.1023/A:1009826909760>
- Sheeran, P. J. (1993). *Ethics and public administration*. Westport: Praeger.
- Sims, R. (2002). Business ethics teaching for effective learning. *Teaching Business Ethics*, 6(4), 393-410. <https://doi.org/10.1023/A:1021107728568>
- Sims, R., & Sims, S. (1991). Increasing applied business ethics courses in business school curricula. *Journal of Business Ethics*, 10(3), 211-219. <https://doi.org/10.1007/BF00383158>

- Soares, V. B., Ohayon, P., & Rosenberg, G. (2011). O perfil e a formação do administrador público: uma análise curricular de cursos de graduação e pós-graduação do Brasil. *Administração: Ensino e Pesquisa*, 12(1), 65-92. <https://doi.org/10.13058/raep.2011.v12n1.173>
- Solomon, R. C. (2006). *On Ethics and Living Well*. Belmont: Thomson Wadsworth.
- Spicer, M. W. (2009). Value conflict and legal reasoning in public administration. *Administrative Theory and Praxis*, 31(4), 537-55. <https://doi.org/10.2753/ATP1084-1806310405>
- Treviño, L. K., & Nelson, K. A. (2010). *Managing Business Ethics: Straight Talk About How To Do It Right*. (5a ed.) New York: John Wiley.
- Uhr, J. (2015). *Prudential public leadership*. Basingstoke: Palgrave MacMillan. <https://doi.org/10.1057/9781137506498>
- Villoria, M. (2007). Ética postconvencional e instituciones en el servicio público. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 117, 109-140.
- Villoria, M. (2011). Ética en el sector público: una reflexión desde la ética aplicada. *Encuentros Multidisciplinares*, 13(39), sept-dic., 19-28.
- Waldo, D. (2000). The relationship between ethics and public administration: The concept of competing ethical obligation. In: R. J. Stillman (Ed.), *Public Administration: Concepts and Cases* (7a ed., pp. 498-512). Boston: Houghton Mifflin Company.
- Weber, J. (1990). Measuring the impact of teaching ethics to future management: a review assessment, and recommendations. *Journal of Business Ethics*, 9(3), 23-44. <https://doi.org/10.1007/BF00382643>
- Whitton, H. (2009). Developing the “ethical competence” of public officials: a capacity-building approach. R. W. Cox III, (Ed.). *Ethics and integrity in Public Administration* (pp. 236-255). Armonk: M. E. Sharpe.
- Wynd, W., & Mager, J. (1989). The business and society course: does it change student attitudes? *Journal of Business Ethics*, 8(6), 487-491. <https://doi.org/10.1007/BF00381815>

Sobre os Autores

Laís Silveira Santos

Universidade do Estado de Santa Catarina

lais.ssantos@yahoo.com.br

Doutoranda em Administração na Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC); Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Inovações Sociais na Esfera Pública (NISP/UDESC) e Administradora na Pró-reitora de Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina.

Maurício C. Serafim

Universidade do Estado de Santa Catarina

serafim.esag@gmail.com

Professor associado do Departamento de Administração Pública (DAP) e do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC); Vice-líder do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Inovações Sociais na Esfera Pública (NISP/UDESC); Doutor em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV/EAESP).

Marcelo Beckert Zappellini

Universidade do Estado de Santa Catarina

mbzapellini@hotmail.com

Professor do Departamento de Administração Pública (DAP) e do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC); Professor da Faculdade Energia de Administração e Negócios - FEAN; Líder do Grupo de Pesquisas Callipolis (UDESC); Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Silvia Maria Knabben Corrêa Zappellini

Faculdade Energia de Administração e Negócios

silviazapellini@hotmail.com

Professora da Faculdade Energia de Administração e Negócios - FEAN; Mestre em Administração pela Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC).

Martha Kaschny Borges

Universidade do Estado de Santa Catarina

marthakaschny@hotmail.com

Professora do Departamento de Pedagogia e do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC); Doutora em Educação pela Université Pierre Mendès France II (UPMF).

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 26 Número 18

5 de fevereiro 2018

ISSN 1068-2341



O Copyright é retido pelo/a o autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação à revista **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. Más informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e por AAPE/EPAA. AAPE/EPAA é publicada por *Mary Lou Fulton Institute Teachers College da Arizona State University*. Os textos publicados em **AAPE** são indexados por CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, Espanha) DIALNET (Espanha), [Directory of Open Access Journals](#), Education Full Text (H.W. Wilson), EBSCO Education Research Complete, ERIC, QUALIS A1 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China).

Curta a nossa comunidade EPAA's Facebook <https://www.facebook.com/EPAAAPE> e Twitter feed @epaa_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina),
Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia** (Metropolitan Autonomous University), **Ezequiel Gomez Caride** (Pontificia Universidad Católica Argentina), **Antonio Luzon** (Universidad de Granada), **José Luis Ramírez Romero** (Universidad Autónoma de Sonora, México)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV, México

Pedro Flores Crespo Universidad Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

Juan Carlos González Faraco

Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa

Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez,

Universidad Pedagógica Nacional, México

Miguel Pereyra

Universidad de Granada, España

Mónica Pini Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

Paula Razquin Universidad de San Andrés, Argentina

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé, Universidad de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana, México

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés, Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Executive Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Iveta Silova, Maria Teresa Tatto** (Arizona State University)

Cristina Alfaro San Diego State University

Gary Anderson New York University

Michael W. Apple University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale OISE, University of Toronto, Canada

Aaron Bevanot SUNY Albany

David C. Berliner Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb University of Connecticut

Arnold Danzig San Jose State University

Linda Darling-Hammond Stanford University

Elizabeth H. DeBray University of Georgia

Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy

John Diamond University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo Albert Shanker Institute

Sherman Dorn Arizona State University

Michael J. Dumas University of California, Berkeley

Kathy Escamilla University of Colorado, Boulder

Melissa Lynn Freeman Adams State College

Rachael Gabriel University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass Arizona State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt University of North Carolina Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester Indiana University

Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana University

Christopher Lubienski Indiana University

Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses University of Colorado, Boulder

Julianne Moss Deakin University, Australia

Sharon Nichols University of Texas, San Antonio

Eric Parsons University of Missouri-Columbia

Amanda U. Potterton University of Kentucky

Susan L. Robertson Bristol University, UK

Gloria M. Rodriguez University of California, Davis

R. Anthony Rolle University of Houston

A. G. Rud Washington State University

Patricia Sánchez University of University of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of California, Berkeley

Jack Schneider College of the Holy Cross

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist University of Maryland

Benjamin Superfine University of Illinois, Chicago

Adai Tefera Virginia Commonwealth University

Tina Trujillo University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol University of Connecticut

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley Center for Applied Linguistics

John Willinsky Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth University of South Florida

Kyo Yamashiro Claremont Graduate University