



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

ENSINO DE FILOSOFIA NOS CURSOS DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SANDRO TRESCASTRO BERGUE,

**GRUPO TEMÁTICO: 14 Estudos teóricos, históricos e
comparados em Adm. Pública**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Ensino de Filosofia nos Cursos de Graduação em Administração Pública

Resumo

Aborda o ensino de filosofia na formação de graduação em administração pública, tendo como objetos de análise os projetos pedagógicos e os planos de ensino das correspondentes disciplinas. Examina ementas, conteúdos programáticos e bibliografia em um recorte de 10 casos de Instituições de Ensino Superior Públicas da região sul do Brasil, totalizando 13 ofertas de cursos com 12 componentes curriculares relacionados à filosofia. No estudo exploratório-descritivo verificou-se a ênfase no estudo da história da filosofia em detrimento do exercício do fazer filosófico e uma concentração de disciplinas e conteúdo no ramo da ética, além bibliografias pouco identificadas com o contexto da administração pública. Ainda que haja uma oferta superior à observada em estudos internacionais, como contribuição para o aperfeiçoamento das práticas didáticas, revela-se amplo espaço para o repensar dos documentos examinados em relação aos parâmetros fixados pelas Diretrizes Curriculares Nacionais e para a produção de materiais didáticos específicos para a administração pública.

Palavras-Chave: Administração e gestão pública. Ensino de Filosofia. Formação em Administração Pública. Ética.

Introdução

Este estudo amplia em objeto o realizado por Santos *et al* (2018), que aborda a *ética*, para alcançar o ensino do conteúdo de *filosofia* nas graduações em administração pública. A análise considera as Diretrizes Curriculares Nacionais – DNC – para os cursos de administração pública instituídas pelo Conselho Nacional de Educação com a Resolução CNE nº 01/2014, e estudos produzidos sobre a origem e expansão do campo de públicas no contexto brasileiro (COELHO *et al*, 2020; PIRES *et al*, 2014; COELHO; NICOLINI, 2014) para evidenciar conceitos basilares como: *ethos* republicano e democrático; posicionamento crítico-reflexivo; formação humanística; interdisciplinaridade e transdisciplinaridade; capacidade de reconhecer a complexidade dos processos de tomada de decisão; e postura ética. Nesta mesma perspectiva, as DCN estabelecem, em seu art. 4º, entre as *competências e habilidades* a serem desenvolvidas na formação oferecida pelos cursos de graduação em administração pública a *consciência ética* e o *raciocínio e expressão crítica*, além da capacidade de elaborar *conceitos transdisciplinares* que habilitem o profissional a lidar com a *complexidade* dos fenômenos e a *tomada de decisão*. Coerente com isso, também refere em seu art. 5º, §1º, inciso II, entre os conteúdos de “*formação básica*”, a necessária abordagem de “*estudos antropológicos, filosóficos, psicológicos, ético-profissionais, bem como os relacionados às tecnologias de comunicação e da informação*” (CNE, 2014). Destaca-se aqui, em alinhamento com os conceitos e competências antes assinalados, o conteúdo do campo da filosofia, em especial o *fazer filosófico* entendido como a *prática* do pensamento crítico-reflexivo e radical.

São questões direcionadoras desta pesquisa exploratória: como se apresentam os conteúdos de filosofia nos currículos dos cursos de graduação – bacharelados e tecnólogos¹ – em administração

¹ A Resolução CNE nº 1/2014 faz referência aos *bacharelados*, mas esta análise alcança também as graduações *tecnológicas*, dada a sua representatividade quantitativa na atualidade e correspondente repercussão na administração pública.

pública? Como as disciplinas se alinham ao desenvolvimento das competências expressas nas DCN para a formação em administração pública? Investiga-se a presença dos conteúdos de filosofia e seus ramos fundamentais – a ética, a epistemologia e a política – nas estruturas curriculares dos cursos (FUERTES, 2021; SANTOS *et al*, 2018). O recorte de pesquisa por ora destaca as ofertas de cursos de administração pública e de gestão pública por instituições de ensino superior públicas nos três estados da região sul do Brasil, pretendendo despertar uma reflexão sobre o foco didático do ensino de filosofia – se na *história da filosofia* ou na *prática do pensamento filosófico*. Assume-se que as competências a que aludem as DNC são adquiridas mais consistentemente pelo estímulo ao *fazer filosófico* (BERGUE; 2022; GALLO, 2014; CERLETTI, 2009) e, em menor intensidade a partir da *história da filosofia* (ONGARO, 2020).

O estudo se justifica, para além da exigência normativa de *conteúdo básico* e de *competências* a serem desenvolvidas, também pelo crescente espaço que os temas de filosofia têm ocupado no contexto da administração pública (PLISCOFF-VARAS; LAGOS-MACHUCA, 2021; ROSA *et al*, 2021; SANTOS, 2020; WHETSELL, 2018), especialmente no aperfeiçoamento de lideranças, na tomada de decisão, na aquisição de competências relacionadas à ética, nos programas de integridade, nos códigos de conduta e nas comissões de ética (GRAÇA; SAUERBRONN, 2020; CASTRO; NUNES, 2019; DOWNE; COWELL; MORGAN; 2016; MENDES; BESSA; MIDDLEJ E SILVA, 2015; MENZEL, 2015; SVARA, 2014; GOMES, 2014; BILHIM, 2014; WHITTON, 2007). A pesquisa assenta suas bases, ainda, nos estudos precedentes que não somente abordam o ensino de administração pública (COELHO, 2019; SOARES, OHAYON e ROSENBERG, 2011), mas que especificamente marcam a inserção da filosofia e seus ramos na formação em administração pública (BERGUE, 2022; RAADSCHELDERS; CHITIGA, 2021; FUERTES, 2021; ONGARO, 2020; SOUZA; SERAFIM; SANTOS, 2019; SANTOS *et al*, 2018). A investigação exploratório-descritiva tem como objetos de análise os planos de ensino das disciplinas relacionadas aos temas de filosofia, com foco nas ementas, nos conteúdos programáticos e na bibliografia indicada.

Segue-se a esta introdução uma contextualização da formação do campo de públicas e do estudo de filosofia e seus ramos na formação em administração pública. A seção subsequente aborda o percurso metodológico da investigação. Sobrevêm a análise e a discussão dos dados à luz do referencial teórico aportado. Encerra-se o exame indicando contribuições, limites e possibilidades de ampliação do estudo em extensão e profundidade.

1. O campo de públicas e a filosofia na formação em administração pública²

A ampliação e o desenvolvimento do *campo de públicas* evidencia sua virtuosidade; expansão cujas raízes são exploradas por estudos que demonstram os contextos de origem, os fatos e condicionantes históricos, os atores, as razões ensejadoras, os movimentos e os ciclos desta trajetória de formação (COELHO *et al*, 2020; PIRES *et al*, 2014; COELHO, 2008). O caráter fértil do campo tem como tributária a sua natureza multidisciplinar, que requer abordagens de seus temas e problemas a partir de leituras interdisciplinares e, especialmente, transdisciplinares (OLIVEIRA; SANTOS; STRADIOTO, 2020; FADUL; SILVA, 2009; JAPIASSÚ, 2006). Consequência destes atributos de conformação do campo também é o requisito de uma atitude reflexiva (KOPELKE; BOEIRA, 2016; CUNLIFFE; JUN, 2005), especialmente orientada à elaboração de conceitos que contribuam para a interpretação dos fenômenos segundo os contornos próprios da administração pública. Para isso também pode contribuir a filosofia, tendo em vista a sua função de “*criar conceitos*” em resposta aos problemas examinados, segundo propõem Deleuze e Guattari (1992, p. 13). Ainda entre as expressões do vigor científico e profissional do campo está o crescimento do número, tipos e modalidades de cursos de graduação e de pós-graduação em administração pública, cuja diversidade é manifesta também pelos formatos e orientações político-pedagógicas que conferem identidade aos programas de formação, tal como preconizam as DCN.

A formação em administração pública no Brasil constituiu objeto de exame de autores como Cunha (1981), Cavalcanti (1981) e, mais recentemente, por Coelho (2008) e Coelho *et al* (2020). Tem se destacado a necessidade de pensar um ensino consistente e consciente de administração pública (CUNHA, 2007), nas suas diferentes expressões de conteúdo e método (COELHO *et.al*, 2020; COELHO, 2019), inclusive com atenção para os temas de filosofia (ONGARO, 2020). A capacidade crítico-reflexiva está, a propósito, assentada como objetivo da formação em administração pública nos termos das DCN, destacadamente no que se refere ao seu art. 3º (“...*formação humanista e crítica de profissionais...*”) e entre as competências previstas no art. 4º, em seus incisos “IV – *desenvolver o raciocínio lógico, crítico e analítico...*” e “V – *expressar-se de modo crítico e criativo...*” (CNE, 2014). A formação humanística e crítica é referida de forma mais ampla por Kopelke e Boeira (2016) que denunciam a ausência das capacidades de reflexividade e de criticidade no ensino de graduação em administração, servindo de alerta para pensar também os currículos de administração pública e de gestão pública, além dos demais

² A revisão dos estudos produzidos no campo foi realizada na base de periódicos CAPES como os termos de busca “*ensino*”, “*filosofia*”, “*ética*” e “*administração pública*” e de seus correspondentes em língua inglesa, revelando escassa produção em contraste com a relevância do tema.

conformadores do campo, onde assumem relevo no tratamento dos processos de *tomada de decisão* e na abordagem da *ética* (SANTOS *et al*, 2018), tópicos que também encontram posição de destaque nas Diretrizes Curriculares. Coerente com a capacidade de reconhecer a complexidade dos fenômenos sociais em suas expressões política e organizacional, as DCN assentam como fundamentos conceituais da formação em administração pública, a *interdisciplinaridade* (OLIVEIRA *et al*, 2020; FADUL; SILVA, 2009) e a *transdisciplinaridade* (art. 2º, III, da Res. CNE nº 01/2014), esta entendida por Japiassú (2006, p. 39) como uma integração que se processa “*no nível dos esquemas cognitivos, podendo atravessar as disciplinas*”, produzindo outro e mais potente referencial de análise. Por isso, como princípio fundamental da formação dos profissionais, o conceito encerra em si uma substância mais convergente com o que se espera para a produção de respostas identificadas com a natureza dos fenômenos do campo.

Dados os traços ora destacados e explícitos nas DCN, faz-se uma relação com a filosofia, também assinalada entre os “*conteúdos de formação básica*” para o profissional da administração pública, nos termos do art. 5º, §1º, II: “*estudos antropológicos, filosóficos, psicológicos, ético profissionais, bem como...*” (CNE, 2014). Aspecto essencial e anterior, no entanto, é bem estabelecer o que se entende por *filosofia* – não se limitando à abordagem da sua *história*, mas avançando para a compreensão e habilitação para o *fazer filosófico* como prática crítico-reflexiva, radical e sistemática incidente sobre os pressupostos fundantes do pensamento, este capaz de contribuir para a consecução das competências indicadas nas DCN.

Apesar de escassa em termos de conteúdo e método, a integração da filosofia com a administração pública vem sendo abordada mais recorrentemente a partir do ramo da *ética* por Fuertes (2021), Santos e Serafim (2020) e Santos *et al* (2018), e, pensando a filosofia de forma mais ampla, por Ongaro (2020) convergindo para a ênfase nos temas e principais filósofos. Também Gault (2020) assinala as características da administração pública e a importância da filosofia para bem compreender os fenômenos e sobre eles decidir e agir. O ensino de filosofia no contexto da formação em administração pública é também investigado por Bergue (2022) a partir de perspectiva distinta, a saber, com ênfase na integração deste conteúdo de *história da filosofia* com a *problematização filosófica*, mas com mais destaque para esta última. Reitera-se como questão de fundo uma reflexão sobre o que se entende por filosofia e a finalidade do seu estudo para a formação do administrador público, especialmente visando às competências esperadas, elaboração a partir da qual se poderá avançar para o plano didático.

Ongaro (2020) relaciona filosofia e administração pública sob a perspectiva histórica, assinalando as abordagens e tradições do pensamento filosófico ocidental que entende poder iluminar e

enriquecer a compreensão do presente. Para o autor, a “*sabedoria filosófica e, sua amplitude e profundidade é de máximo valor para a formação dos estudantes e de profissionais da Administração Pública*” (ONGARO, 2020, p. 88). Mas é preciso perguntar: o que seria essa “*sabedoria filosófica*”? Neste entendimento, a filosofia ofereceria um recorte de temas tomados como lentes analíticas para a interpretação da administração pública contemporânea. Ainda, sobre o lugar do *ensino de filosofia* nos currículos dos cursos de administração pública – se em disciplina específica ou se compartilhada entre os demais componentes – Ongaro (2020) se inclina pela primeira.

A filosofia, no entanto, para além da sua relevante e inarredável dimensão histórica, deve também ser entendida como uma prática do pensar de natureza filosófica, a partir do que se denomina problematização filosófica, que encerra uma intencionalidade específica (PORTA, 2014; GALLO, 2014; CERLETTI, 2009). É nessa linha que Bergue (2022) sugere o ensino de filosofia nos programas de formação em administração pública a partir da problematização filosófica aplicada, seja aos conceitos, seja às temáticas do cotidiano dos servidores públicos, e realizadas sob a forma de oficinas de pensamento filosófico. Trata-se do exercício do fazer filosófico como prática do pensamento crítico-reflexivo, que não contrasta com o estudo da história da filosofia, senão a completa, conferindo-lhe significado aplicado. Aqui vale referir Deleuze e Guattari (1992, p. 41): “*E qual é a melhor maneira de seguir os grandes filósofos, repetir o que eles disseram, ou então fazer o que eles fizeram, isto é, criar conceitos para problemas que mudam necessariamente?*”. Nesta mesma linha, Porta (2014, p. 23) adverte para a diferença entre “*ensinar conteúdos filosóficos*” e “*ensinar a filosofar*”; logo, entre o *conteúdo histórico* e o *exercício* da filosofia. E conclui que “*O estudo da filosofia não deve se dirigir a ‘saber’ o que os filósofos ‘dizem’, mas entender o que dizem como solução (argumentada) a problemas bem definidos*” (PORTA, 2014, p. 30). É esse pensar agudo que conduz ao senso de “*consciência*”, mormente em uma administração pública excessivamente formal e instrumental (CNE, 2014).

2. Metodologia de pesquisa

Trata-se de estudo qualitativo (FLICK, 2009), de natureza exploratório-descritiva (SILVERMAN, 2009). A coleta de dados referentes ao quantitativo total de cursos foi realizada no portal do MEC – <https://emec.mec.gov.br/> (em 10 de junho de 2022).³ Visou-se as ofertas ativas de graduações nos níveis de bacharelado e tecnólogo em instituições de ensino superior públicas nas modalidades presencial e a

³ Segundo os critérios: Busca: por “Cursos de Graduação”; Curso: “Administração pública” (73 registros) e “Gestão pública” (85 registros); Gratuidade do Curso: “Sim”; Modalidade: “A distância” e “Presencial”; Grau: “Bacharelado”, “Tecnólogo” e “Sequencial”; Situação: “Em atividade”.

distância. A consulta resultou em 73 registros para o curso de Administração Pública e de 85 registros para o curso de Gestão Pública. Deste recorte de ofertas, para os fins deste estudo, são apresentados os dados referentes às 10 IES públicas localizadas nos estados da região sul do País – RS, SC e PR⁴, onde são encontrados 7 cursos de bacharelado em administração pública e 6 cursos de tecnologia em gestão pública. A coleta dos elementos documentais foi realizada entre novembro de 2021 e maio de 2022 nos portais institucionais das IES identificando-se a grade curricular dos cursos e os planos de ensino das disciplinas, além dos projetos político-pedagógicos. Constituíram objetos de análise as denominações, cargas horárias, ementas, conteúdos programáticos e bibliografias, sempre que disponíveis.

3. Análise e discussão dos dados

O cenário dos cursos de administração e de gestão pública em IES públicas no Brasil revela um total de 158 ofertas, sendo 73 de bacharelado em administração pública (30 presenciais 43 na modalidade a distância) e 85 de gestão pública.⁵ Deste recorte de ofertas, para os fins do presente estudo são apresentados os dados referentes aos estados da região sul do País – RS, SC e PR –, nos quais são encontradas 10 IES em que as ofertas de cursos ocorrem. Nestas são identificados 13 cursos, sendo 7 bacharelados em administração pública e 6 tecnólogos em gestão pública. Destes, em relação a dois cursos de tecnólogo em gestão pública não foram localizadas informações referentes às estruturas curriculares nos correspondentes portais institucionais (IFPR e UNIOESTE).

A análise das *estruturas curriculares* disponíveis revela que dentre as 13 ofertas foram identificados 12 componentes curriculares contemplando o conteúdo de filosofia ou de ramos específicos, tais como a ética, a filosofia política e a epistemologia.⁶ Em 2 cursos de bacharelado em administração pública, além de uma disciplina de *Filosofia*, também ofertam um componente curricular específico de *Ética*: UERGS (*Filosofia política e Ética e administração pública*) e UDESC (*Filosofia e*

⁴ Univ. Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS; Univ. Estadual do RS – UERGS; Univ. Federal do Pampa – UNIPAMPA; Univ. Federal de Pelotas – UFPEL; Instituto Federal Farroupilha – IFFAR; Univ. do Estado de Santa Catarina – UDESC; Univ. Federal do Paraná – UFPR; Instituto Federal do Paraná – IFPR; Univ. Federal da Integração Latino-Americana – UNILA; Univ. Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE.

⁵ Dentre os 85 cursos de gestão pública, 5 referem-se a bacharelados, sendo que destes, 3 possuem denominações distintas, a saber: *Gestão Pública e Desenvolvimento Regional* (Universidade Federal do Oeste do Pará – UFOPA), *Gestão Pública e Social* (Universidade Federal do Sul da Bahia – UFSB) e *Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social* (Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ). Os demais 80 cursos formam tecnólogos em gestão pública. Os cursos de Gestão Pública são oferecidos na modalidade de educação a distância em 8 casos, sendo os demais 77 presenciais. Destaca-se que entre os 85 cursos de Gestão Pública, 28 são ofertados por IES federais, 56 por IES estaduais e uma municipal – o Centro Universitário de União da Vitória (Paraná). Os 73 Cursos de bacharelado em administração pública dividem-se em 42 IES federais e 31 estaduais.

⁶ Não foram considerados os componentes curriculares denominados como “*Metodologia de pesquisa*” e correlatos, ainda que possam indiretamente tangenciar os temas de epistemologia e de ética na pesquisa.

Ética na administração pública). Ainda entre estas 13 ofertas há o caso de um bacharelado em que não existe a previsão de disciplina de filosofia no seu projeto político-institucional (UFPR). Em termos de carga horária, os componentes curriculares dividem-se igualmente entre 36 e 60 horas, em média (2 a 4 créditos, portanto), convergindo para o que indicam Santos *et al* (2018). Percebe-se, assim, que o formato de oferta de componente curricular é dominante nas estruturas destes cursos alinhando-se com a proposição de Ongaro (2020), que sugere a presença do conteúdo preferencialmente em disciplina específica. Eis uma reflexão que se impõe: por que o pensamento binário? Idealmente tanto a presença de componentes curriculares específicos, convivendo com a abordagem dos conteúdos das demais disciplinas segundo uma perspectiva crítico-reflexiva problematizadora. Merece registro, ainda, o fato de que a inexistência de previsão deste conteúdo de filosofia nos programas contrasta com a essência fundante da formação prevista para atuação profissional no campo, mormente o *pensamento crítico* e a *ética*, acentuando-se, neste caso, a necessidade do desenvolvimento do pensamento filosófico no âmbito das demais disciplinas. Aliado a isso, também não resulta atendida a já destacada diretriz de conteúdos básicos de formação atinente à filosofia contida nas DCN (CNE, 2014).

A análise das *denominações* das disciplinas revela que nestes 12 casos nos quais o conteúdo de filosofia se apresenta, com exceção de dois – *Filosofia* (UDESC) e *Filosofia política* (UERGS) –, todos os demais tocam o tema a partir do ramo da *ética*, fazendo-se este termo explicitamente presente. Este dado, de um lado contrasta com a carência deste tópico identificada por Soares, Ohayon e Rosenberg (2011), ao passo que superam os 2 casos encontrados por Fuertes (2021) em estudo realizado acerca da presença do conteúdo de *ética* nos programas das 17 graduações em administração pública no Reino Unido, sendo que em apenas uma das situações o componente curricular tem caráter obrigatório (FUERTES, 2021, p. 255). Destaca-se, também, que a concentração das denominações de disciplinas em torno do ramo da *ética* sinaliza compreensão reduzida da filosofia entendida como pensamento crítico-reflexivo de extensão radical incidente sobre os fundamentos do próprio pensar. A *ética*, enquanto ramo da filosofia, também encerra o que a filosofia é, mas tendo como objeto o exame da ação justa e certa; escopo menor, ainda que relevante. Bem assim, pode-se verificar, a partir das abordagens de Raadschelders e Chitiga (2021) e de Fuertes (2021) uma perspectiva própria da tradição britânica e norte-americana, que identifica moral e *ética*, além de assentada em “*codes of ethics*” tomados como códigos de conduta de substância essencialmente normativa a prescrever valores morais. Observa-se, ainda, nas análises realizadas, que a ênfase conferida à *ética* encerra um apelo de resposta ao fenômeno da *corrupção e comportamento, ou conduta, do agente público*, ao passo que a abordagem de *filosofia*, em

uma perspectiva mais ampla, alinha-se ao reconhecimento da necessidade de um *pensamento crítico-reflexivo*, condição prévia da ação consciente.

Ao destacar a importância da previsão de uma disciplina de ética nos currículos formativos para “*profissionais eticamente mais competentes, tanto quanto profissionalmente mais competentes*”, Fuertes (2021, p. 263) refere, inclusive, que estes códigos poderiam constituir elementos didáticos para a formação. Este aspecto, no entanto, contrasta com o diagnóstico de Bilhim (2014) sobre a adoção estritamente formalística de códigos de conduta na administração pública em Portugal, o que sugere não somente uma profunda reflexão sobre a efetividade dessa prática, como o uso deste recurso enquanto material didático.

Também, em 2 casos de disciplinas percebe-se a presença do termo “*política*” – *Filosofia política e Ética e política na gestão pública* –, aludindo ao ramo da *filosofia política*; e em um caso a presença do termo “*ciência*” – *Ética e ciência* –, o que, a partir da análise da ementa permite observar que se trata de abordagem da epistemologia ou teoria do conhecimento, tanto quanto o enfoque de ética se refere predominantemente ao campo da pesquisa científica. Em 5 casos apenas, os componentes curriculares apresentam o termo *filosofia* na sua denominação – *Filosofia e ética na administração* (UFRGS), *Filosofia política* (UERGS), *Filosofia e ética* (UNIPAMPA), *Filosofia e ética* (UDESC) e *Filosofia* (UDESC).

O exame das 12 *ementas* disponíveis, integrada ao conteúdo programático dos 7 planos de ensino acessados, buscou identificar os *ramos da filosofia*, os *temas dominantes* e a *perspectiva de abordagem*: se a histórica (ONGARO, 2020) ou a do fazer filosófico (BERGUE, 2022). Verificou-se, em termos de *ramos* da filosofia, o predomínio dos conteúdos de *ética*, presentes na totalidade dos casos, seguido de tópicos da *filosofia política* e da *epistemologia*, ainda que o termo não se explicita em nenhuma ementa, senão como abordagem sobre o *conhecimento*. Menos frequentes são os casos de conteúdos relacionados aos ramos da *lógica* e da *linguagem*, presentes em um caso, cada. Os *temas* previstos descrevem uma ampla pauta de assuntos, mas com proeminência daqueles afetos à ética, à moral e correlatos, destacando-se as teorias éticas, os códigos de conduta, a ética aplicada e os dilemas morais e éticos, o que se alinha com elementos assinalados por Santos *et al* (2018). O tópico da *justiça* apareceu em apenas duas ementas, a despeito de constituir tema central da filosofia e, particularmente, da ética. Menos frequentes são os assuntos referentes a valores, sociedade, democracia, estado, responsabilidade social, igualdade, diversidade, corrupção, ciência e tecnologia e burocracia.

Em termos de *perspectiva de abordagem*, revelou-se predominante em todos os casos a história

da filosofia, enfatizando, além da definição de filosofia, os períodos e tradições filosóficas, o que se alinha com a perspectiva de conteúdo para estes componentes curriculares sugerida por Ongaro (2020). No entanto, convergindo para o que propõe Bergue (2022), merece registro a presença de dois casos em que é explorada a abordagem de problematização filosófica, com destaque para a filosofia como prática. É o caso da disciplina *Filosofia e ética* integrante da grade curricular do curso de bacharelado em Administração pública da UNIPAMPA, em que a problematização filosófica, na esteira do que também assinalam Porta (2014), Gallo (2014) e Cerletti (2009), é prevista nos seguintes termos: “*Conceito de filosofia: filosofia como doutrina e como ato de pensar.*” Ainda na mesma ementa consta: “*Ética como problema teórico e como problema prático*”. Refere-se, também, o componente curricular de *Ética e responsabilidade social* integrante da estrutura do curso de tecnólogo em *Gestão pública* da UFPel, que prevê a abordagem de “*Problemas morais e problemas éticos*”. Nestes casos a elaboração das ementas sugere o estímulo ao *fazer filosófico*, para além do enfoque das tradições de pensamento e seus contributos, avançando para reconhecer a *atitude filosófica* como *prática de pensamento* segundo a perspectiva metodológica dos *problemas filosóficos* (BERGUE, 2022). A propósito, um exame mais rigoroso dos elementos de conteúdo programático que contemplam exclusivamente a abordagem histórica da filosofia, e dos objetivos previstos para as disciplinas nos planos de ensino, revelam um desalinhamento em relação às já aludidas competências para a formação do administrador público definidas nas DCN. Algumas exceções, no entanto, merecem destaque em termos de objetivos de aprendizagem declarados, a saber: “*Convidar os alunos para [...] refletir sobre o atual momento da sociedade e, a partir de tal reflexão, auxiliar na construção de um Estado ...*” (*Ética e responsabilidade social*, UFPel); também “*Introduzir a reflexão, os métodos e conceitos da filosofia aplicados à Administração Pública.*” e “*Criar o hábito do pensamento reflexivo e autônomo, e as habilidades para o tratamento do saber teórico*” (*Filosofia*, UDESC), ainda “*Fornecer elementos para a reflexão ética ...*” e “*Discutir questões éticas na administração pública*” (*Ética na administração pública*, UDESC). Destaque-se que essa capacidade crítico-reflexiva se orienta tanto para as DCN, quanto pelas proposições de Cunliffe e Jun (2005) e de Kopelke e Boeira (2016). Além disso, é necessário que esse pensar filosófico, incluindo a capacidade de reelaborar conceitos de conteúdo transdisciplinar que habilitem a lidar com a complexidade dos fenômenos e tomada de decisão identifique-se com o contexto brasileiro (PORTA, 2014; JAPIASSÚ, 2006; DELEUZE; GUATTARI, 1992).

Avançando para a análise da *bibliografia indicada* nos planos de ensino, a coleta de dados identificou 10 casos em que os dados estão disponíveis, com uma média de 8 textos por disciplina. Destes

materiais, 11 referem-se a obras clássicas de filósofos, assim entendidos Platão, Aristóteles (filosofia antiga), R. Descartes e I. Kant (filosofia moderna), e H. Arendt, M. Foucault, M. Horkheimer e T. Adorno, além de N. Bobbio (filosofia contemporânea). Importa assinalar, ainda, que a despeito da sua pertinência, essas obras são bastante extensas, densas e, por vezes, de difícil assimilação inclusive no próprio curso de graduação em filosofia, o que permite um questionamento acerca da suficiência dessa literatura, e a subsequente necessidade de materiais didáticos específicos para subsidiar a formação em filosofia no âmbito destes programas, tendo em vista os seus objetivos. Àqueles somam-se, ainda, 30 referências a textos didáticos de filosofia, predominando obras sobre ética, em geral dirigida à realidade empresarial, e manuais de história da filosofia, onde se destacam, para ilustrar, produções de Danilo Marcondes, Silvio Gallo, Marilena Chauí, Maria Lucia Aranha e de Giovanni Reale e Dario Antiseri. Um único material didático foi identificado com a administração pública, intitulado *Ética na gestão pública*, de autoria de Antônio Pereira Cândido, editado pelo Instituto Federal de Santa Catarina – IFSC. Constam também como indicações bibliográficas outros títulos específicos produzidos por sociólogos, entre os quais destacam-se Z. Bauman, referenciado em 3 casos, seguido por E. Morin, indicado em duas disciplinas, também M. Castells, A. Giddens, M. Weber e A. Guerreiro Ramos, além de Boaventura Santos. Ainda, como materiais didáticos estão duas referências a decretos instituidores de códigos de conduta para o serviço público federal, o que remete ao antes assinalado acerca das limitações potencialmente associadas a estes materiais (FUERTES, 2021; BILHIM, 2014). Refere-se também como expressão do potencial de crescimento da pesquisa neste campo no Brasil a indicação de apenas uma referência a artigo científico, o de Santos e Serafim (2020). A reduzida disponibilidade de materiais didáticos específicos para o ensino de filosofia identificados com a administração pública converge, ainda, para o assinalado por Coelho (2008) como um dos desafios para a consolidação dos cursos conformadores do campo.

A despeito dos posteriores avanços observados na elaboração de materiais didáticos referentes a áreas funcionais da administração pública, a carência permanece no particular do tratamento da filosofia e de seus ramos. Neste aspecto, conforme também indica Ongaro (2020), faz-se necessária a elaboração de materiais didáticos mais específicos que abordem a filosofia de forma contextualizada e contemplem conteúdos significativos para os estudantes. No caso mais específico dos estudos sobre ética, como se percebeu a partir da bibliografia indicada examinada, a superação dessa lacuna se impõe, conforme Coelho (2008), a fim de que *“haja uma identificação do leitor com a prática administrativa pública, sem que, contudo, baseie-se em frágeis conteúdos teórico-conceituais ou em simples mimetismo a partir*

da área de administração de empresas.” (COELHO, 2008, p. 14).

Por fim, ainda no que se refere à ética, pontua-se o assentado entre os “*princípios fundamentais*” dos cursos de administração pública de que trata o art. 2º da Resolução nº 1/2014: “*I – o ethos republicano e democrático como norteador de uma formação que ultrapasse a ética profissional, remetendo-se à responsabilidade pela res pública e à defesa do efetivo caráter público e democrático do Estado;*” (CNE, 2014). Do excerto normativo se destaca a abordagem da ética que transcenda a profissional. Implica dizer que o agente público, além desta condição dada pela investidura em caráter efetivo, comissionado ou político em cargo público, pode ter uma formação profissional específica (administrador, economista, contador, engenheiro, etc.) regulamentada pelo correspondente órgão de classe. Eventuais conflitos de valores atinentes ao exercício profissional, neste caso, devem ser solvidos de modo a prevalecer o interesse público. Eis o diferencial da formação em administração pública que observe as diretrizes curriculares concernentes.

Em síntese, nada observado que desabone as opções de práticas pedagógicas e referenciais em curso, mas um questionamento se impõe: seriam estas as únicas abordagens possíveis sobre o ensino de filosofia? E seriam as mais efetivas em termos de potencial de produção de conhecimento significativo e transformador dos sujeitos em formação tomando a sociedade como fim? Este estudo informa que há muito espaço para avançar. Existem temas férteis de discussão a explorar também para além do conteúdo e abordagem metodológica. Esta reflexão em profundidade compete aos docentes e pesquisadores, tanto quanto aos estudantes e aos profissionais da administração pública.

4. Considerações finais

Os achados de pesquisa informam que o conteúdo de filosofia e de seus ramos está presente nos currículos de formação em administração pública e gestão pública, ainda que admitam aperfeiçoamentos em termos de conteúdo programático, de método e de bibliografia. De outro lado, se contrastado com experiências internacionais citadas, tem-se no recorte de casos brasileiro uma presença mais significativa, especialmente dos temas de ética. É preciso contrastar isso com a ação. Verificou-se, ainda, um conteúdo essencialmente histórico da filosofia, delineado a partir de um recorte de temas e correntes filosóficas, ou de textos específicos, sendo predominante aqueles atinentes à *ética*. Quanto à bibliografia, destaca-se uma seleção de obras de filósofos, em geral indicadas em sua forma completa, e que, por vezes, guardam pouca coerência em termos de alinhamento mesmo com o conteúdo programático. Estas constatações sinalizam reduzida aderência entre as abordagens teórico-metodológicas de ensino e

aprendizagem em relação ao desenvolvimento das competências esperadas para o profissional da administração pública segundo as DCN, eis que fracamente evidenciada uma orientação para a abordagem da filosofia como prática da problematização crítico-reflexiva que estenda o pensamento às suas raízes fundantes. É o exercício deste pensar que transforma a ação, e não somente a leitura e domínio das respostas produzidas pelos diferentes filósofos aos problemas sobre os quais refletiram e apartir dos quais elaboraram as suas filosofias.

Trata-se, pois, de estudo exploratório que evidencia limitações e encaminha oportunidades de ampliação de seu escopo em extensão e profundidade. Em termos de limites destacam-se o acesso aos dados, o que repercute na análise carente de maior profundidade. A ampliação da investigação sinaliza para um exame dos projetos pedagógicos, das abordagens metodológicas didáticas, inclusive sobre a dimensão avaliativa, tanto quanto estender a pesquisa para os demais cursos que integram o campo de públicas, bem como às ofertas deste componente curricular no nível da pós-graduação. Também a análise da formação dos docentes, observadas as limitações de identificação no contexto das disciplinas, a partir dos dados de currículo a respeito de formação compatível, pesquisa e publicações na área, participação em grupos de pesquisa ou mesmo indicação do tema como área de interesse. Por fim, a incursão junto aos docentes, estudantes e egressos dos cursos, além de um esforço que também procure responder o que é de fato aprendido e passível de mobilização posterior e de transformação das ações e decisões no âmbito da administração pública e da vida dos sujeitos de modo geral.

Referências

BERGUE, S. T. Contribuições da problematização filosófica para o estudo da administração pública. *Revista Eletrônica de Administração*, v. 28, n. 2, pp. 1-32, 2022. DOI: [dx.doi.org/10.1590/1413-2311.344.118517](https://doi.org/10.1590/1413-2311.344.118517).

BILHIM, J. As práticas dos gestores públicos em Portugal e os códigos de ética. *Seqüência*, n. 69, p. 61-82, 2014. Doi: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2014v35n69p61>.

CASTRO, C.; NUNES, P. Government code of conduct: a way to prevent economic corruption or just a propaganda initiative? *International Journal of Science and Research*, v. 8, n. 12, pp. 1530-1535, 2019. DOI: [10.21275/ART20203691](https://doi.org/10.21275/ART20203691)

CAVALCANTI, B. S. Formação do administrador público: alternativas em debates. *Revista de Administração Pública*, v.15, n. 3, pp. 31-53, 1981.

CERLETTI, A. *O ensino de Filosofia como problema filosófico*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

CNE (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO). Resolução CNE/CES nº 1/2014. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração Pública, bacharelado, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 14 de janeiro de 2014, pp.17-18.

COELHO, F. de S. A problemática atual do ensino de graduação em administração pública no Brasil. *Cadernos EBAPE.BR*, número especial, agosto, 1-21, 2008.

COELHO, F. de S.; NICOLINI, A. M. Revisitando as origens do ensino de graduação em administração pública no Brasil (1854-1952). *Revista de Administração Pública*, v. 48, n. 2, pp. 367-388, 2014. <https://doi.org/10.1590/0034-76121597>

COELHO, F. de S. História do ensino de administração pública no Brasil (1854 – 2006): *antecedentes, ciclos e a emergência do campo de públicas*. Brasília: ENAP – SBAP, 2019.

COELHO, F. de S.; ALMEIDA, L. de S. B; MIDLEJ, S.; SCHOMMER, P. C.; TEIXEIRA, M. A. C. O campo de públicas após a instituição das diretrizes curriculares nacionais (DCNs) de administração pública: trajetória e desafios correntes (2015-2020). *Administração: Ensino e Pesquisa*, v. 21, n. 3, pp. 488–529, 2020. <https://doi.org/10.13058/raep.2020.v21n3.1897>

CUNHA, A. M. Educação em administração pública: retrospectiva e perspectivas da experiência norte-americana e reflexões sobre o caso brasileiro. *Revista de Administração Pública*, v. 15, n. 3, pp. 5-30, 1981.

CUNLIFFE, A. L.; JUN, J. S. The need of reflexivity in public administration. *Administration & Society*, v. 37, n.2, pp. 255-242, 2005. DOI: 10.1177/0095399704273209.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. *O que é Filosofia?* Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

DOWNE, J.; COWELL, R.; MORGAN, K. What determines ethical behavior in public organizations: Is it rules or leadership? *Public Administration Review*, v. 76, n. 6, pp. 898–909, 2016. DOI: 10.1111/puar.12562.

FADUL, E. M. C.; SILVA, M. A. M. Limites e Possibilidades Disciplinares da Administração Pública e dos Estudos Organizacionais. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 13, n. 3, pp. 351-365, 2009. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552009000300002>

FLICK, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FUERTES, V. The rationale for embedding ethics and public value in public administration programmes. *Teaching Public Administration*, v. 39, n. 3, pp. 252-269, 2021. DOI: 10.1177/01447394211028275

GALLO, S. *Filosofia: experiência do pensamento*. São Paulo: Scipione, 2014.

- GAULT, D. A. Estudio introductorio. In: ONGARO, E. *Filosofia y administración pública: una introducción*. (pp. 13-38). Ciudad de Mexico: Edward Elgar Publishing, 2020.
- GOMES, N. F. Ética na administração pública: desafios e possibilidades. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, pp. 1029-1050, 2014. DOI <https://doi.org/10.1590/0034-76121714>
- GRAÇA, G. R. da. SAUERBRONN, F. F. Códigos de ética em sistemas de governança pública: um estudo comparativo Brasil, Estados Unidos, Reino Unido, Nova Zelândia e Coréia do Sul. *Revista do Serviço Público*, v. 71 (2), 297-329, 2020. <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i2.3160>
- JAPIASSÚ, H. *O sonho transdisciplinar e as razões da filosofia*. Rio de Janeiro: Imago, 2006.
- KOPELKE, A. L.; BOEIRA, S. L. Reflexividade e criticidade no ensino de graduação em administração. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, v. 10, n. 1, pp. 78-95, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.12712/rpca.v10i1.683>
- MENDES, A. V. C., BESSA, L. F. de M.; MIDDLEJ E SILVA, S. de A. Gestão da Ética: A Experiência da Administração Pública Brasileira. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 7, n. 1, pp. 2-7, 2015. DOI: <https://doi.org/10.21118/apgs.v7i1.4557>
- MENZEL, D. Research on ethics and integrity in public administration: moving forward, looking back. *Public Integrity*, v. 17, pp. 343–370, 2015. DOI: 10.1080/10999922.2015.1060824.
- OLIVEIRA, C. C. de; SANTOS, C. H. S.; STRADIOTO, J.P. A interdisciplinaridade na administração pública: proposta de um modelo de avaliação. *Acta Scientiarum. Human and Social Sciences*, v. 42, e51255, 2020. <https://doi.org/10.4025/actascihumansoc.v42i1.51255>
- ONGARO, E. La Enseñanza de la Filosofía en los Programas de Administración Pública. *Revista de Administración Pública del GLAP*. v. 4, n.7, pp. 85-95, 2020.
- PIRES, V.; SILVA, S. M.; FONSECA, S. A.; VENDRAMINI, P.; COELHO, F. S. Dossie - Campo de Publicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 6, n. 3, p. 110-126, 2014. <https://doi.org/10.21118/apgs.v6i3.4650>
- PLISCOFF-VARAS, C.; LAGOS-MACHUCA, N. Efecto de las capacitaciones en la reflexión sobre ética y corrupción. *Revista de Administração Pública*, v. 55, n. 4, pp. 950-968, 2021. DOI <https://doi.org/10.1590/0034-761220200658>
- PORTA, M. A. G. A filosofia a partir de seus problemas: *didática e metodologia do estudo filosófico*. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- RAADSCHELDERS, J.C.N.; CHITIGA, M.M. Ethics education in the study of public administration: Anchoring to civility, civics, social justice, and understanding government in democracy. *Journal of*

Public Affairs Education, v. 27, n. 4, pp. 398-415, 2021.
<https://doi.org/10.1080/15236803.2021.1954468>

ROSA, E. F.; NAJBERG, E.; NUNES, L. de L.; PASSADOR, J. L. Como a filosofia pode iluminar a gestão pública em tempos de polarização política. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 19, Edição Especial, p. 723-734, nov. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395120200183>

SANTOS, L. S., SERAFIM, M. C., ZAPPELLINI, M. B., ZAPPELLINI, S. M. K. C.; BORGES, M. K. 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*, v. 26, n. 18, pp. 1-26, 2018. DOI:10.14507/epaa.26.3290

SANTOS, L. S. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 909-922, jul./ago. 2020. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200219>

SANTOS, L. S.; SERAFIM, M. C. Quando o desastre bate à porta: Reflexões sobre a Ética da Gestão Pública de Riscos e de Desastres. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 12, n. 2, 2020. DOI: 10.21118/apgs.v12i2.6011. <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/6011>.

SILVERMAN, D. Interpretação de dados qualitativos: *métodos para análise de entrevistas, textos e interações*. Porto Alegre: Artmed, 2009.

SOARES, V. B., OHAYON, P.; ROSENBERG, G. O perfil e a formação do administrador público: uma análise curricular de cursos de graduação e pós-graduação do Brasil. *Administração: Ensino e Pesquisa*, v. 12, n. 1, pp. 65-92, 2011. <https://doi.org/10.13058/raep.2011.v12n1.173>

SOUZA, E. S.; SERAFIM, M. C.; SANTOS, L. S. A contribuição do ensino de ética no desenvolvimento da competência moral de discentes em administração pública. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, v. 27, n. 104, 2019.

SVARA, J. Who are the keepers of the code? Articulating and upholding ethical standards in the field of public administration. *Public Administration Review*, v. 74, n. 5, pp. 561-569, 2014. DOI: 10.1111/puar.12230.

WHETSELL, T. Philosophy for public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*. v. 28, n. 3, pp. 451-453, 2018. <https://doi.org/10.1093/jopart/muy005>.

WHITTON, H. Developing the “ethical competence” of public officials: a capacity building approach. *Viešoji Politika ir Administravimas*, n. 21, pp. 49-60, 2007. <https://ojs.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/2277>.