

Fundação João Pinheiro
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho
Mestrado em Administração Pública

**A gestão do conhecimento entre as propostas teórico-
conceituais e a efetividade de sua implementação na
administração pública: problemas e possibilidades**

Max Melquíades da Silva

Belo Horizonte
Junho de 2008

A gestão do conhecimento entre as propostas teórico-conceituais e a efetividade de sua implementação na administração pública: problemas e possibilidades

Dissertação de Mestrado em Administração Pública, Área de Concentração de Gestão da Informação, apresentada como um dos pré-requisitos à obtenção do título de Mestre em Administração Pública pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, sob orientação da professora Dr. Simone Cristina Dufloth.

Belo Horizonte

Junho de 2008

Agradecimentos

Aos colegas de turma, pelas discussões, angústias e metáforas compartilhadas.

Às professoras Sílvia Contaldo, Telma Menicucci, Fátima Anastasia, Elisa Rocha e Simone Dufloth: incentivo constante, orientação competente.

À Angélica, Carol, Cássia, Adriano, Fernando e Maria pelas críticas e sugestões bastante oportunas.

Às bibliotecárias da FJP, especialmente à Judite e à Elisa pelo suporte afetuoso e competente.

À Companhia de Tecnologia da Informação de Minas Gerais, Prodemge que me estimulou a prosseguir os estudos: Idelma Sampaio, Heber Cavalcanti, Isabela Abreu, Rachel Lobo, Luís Cláudio Caldas e Ivanise Cense.

Às Escolas Pias, pelo duradouro incentivo: José Carlos, Fernando, Plácido, Enivaldo, Itaka BH.

À Roseane, sempre presente, e à turma Letras 2007/1N da UFMG, auxílio em vários momentos!

Lista de siglas e abreviaturas

APQC	American Productivity and Quality Center
BACEN	Banco Central do Brasil
BB	Banco do Brasil
Caixa	Caixa Econômica Federal
CGIE	Câmara de Gestão de Informação Estratégica
EAD	Ensino/Educação à distância
E-Gov	Governo Eletrônico
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FJP	Fundação João Pinheiro
GED	Gestão Eletrônica de Documentos
ICP BRASIL	Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
OCDE	Organization for Economic Cooperation and Development
ONG	Organização Não-Governamental
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
Petrobrás	Petróleo Brasileiro S.A.
PPA	Plano Plurianual de Ações (de Governo)
Prodabel	Empresa de Processamento de Dados do Município de Belo Horizonte
Prodemge	Companhia de Tecnologia da Informação de Minas Gerais
RH	Divisão de Recursos Humanos
RJU	Regime Jurídico Único
SBGC	Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento
SEG	Sistema Embrapa de Gestão
Serpro	Serviço Nacional de Processamento de Dados
TI	Tecnologia da Informação
TIC's	Tecnologias de Informação e Comunicação
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

Lista de Quadros

Quadro 01: Caracterização da pesquisa proposta	19
Quadro 02: Pesquisa Google em maio de 2008	35
Quadro 03: Comparação entre as pesquisas de 2001 e 2008	35
Quadro 04: Fluxos de comunicação da informação e do conhecimento	38
Quadro 05: Fontes individuais de informação	38
Quadro 06: Fontes organizacionais de informação	39
Quadro 07: Tipos de conhecimento	47
Quadro 08: Classificação do conhecimento por categorias	48
Quadro 09: Artigos por edição no CD-Rom do Enanpad	58
Quadro 10: Conversão do conhecimento	59
Quadro 11: Maximização dos ativos da organização em Sveiby (1998)	80
Quadro 12: Categorias de análise e os resultados nos três trabalhos pesquisados	81
Quadro 13: Componentes típicos de reformas gerenciais	114
Quadro 14: Casos de gestão do conhecimento na administração pública	128

Lista de Figuras

Figura 01: Mapa da dissertação	30
Figura 02: Evolução das publicações sobre reengenharia e gestão do conhecimento	34
Figura 03: Revoluções no tratamento e distribuição da informação.....	37
Figura 04: Dos dados ao conhecimento e à competência	46
Figura 05: Modelo de Organização do Conhecimento de Angeloni	53
Figura 06: Espiral do Conhecimento de Nonaka e Takeuchi.....	61
Figura 07: Foco da criação do conhecimento	85
Figura 08: Níveis de estruturação da gestão do conhecimento Serpro.....	130
Figura 09: Acesso ao Portal Corporativo Serpro	133
Figura 10: Evolução de contribuições ao Portal Corporativo Serpro.....	133
Figura 11: Modelo da Educação Corporativa da Embrapa.....	139
Figura 12: Pilares da Agenda SP 21	142
Figura 13: Intersetorialidade no processo de gestão.....	143
Figura 14: Ambiente de aprendizagem Cagece.....	144
Figura 15: Funções de desenvolvimento das Unidades de Serviço	145
Figura 16: Mapa estratégico Cagece	146
Figura 17: Ciclo da gestão do conhecimento	148
Figura 18: Condições básicas para a gestão do conhecimento.....	149
Figura 19: Estratégia do Conhecimento	150
Figura 20: Onde estamos nesse momento?.....	152
Figura 21: Conhecimento para o Bem-estar Social	153
Figura 22: Fluxo de informação e decisão no Governo.....	154
Figura 23: Utilização do Conhecimento para as Ações de Governo	154

Figura 24: Governo Eletrônico no Ceará	155
Figura 25: Desenvolvimento do conhecimento no Governo	157
Figura 26: Cenário de gestão do conhecimento no Governo do Ceará	157

Resumo

Apesar de seu discurso marcadamente vinculado às estratégias empresariais de competitividade e lucro, a gestão do conhecimento enquanto prática administrativa focada na utilização do conhecimento como vantagem competitiva, tem sido absorvida progressivamente por organizações públicas. Mas até que ponto as abordagens teóricas tradicionais acerca da gestão do conhecimento apresentam soluções convergentes com os princípios administrativos do Estado? Em que contexto se pode entender a apropriação da estratégia mercadológica de gestão do conhecimento por parte do estado? O estudo em questão tem por objetivo investigar a adequação das abordagens teóricas da gestão do conhecimento em relação aos princípios teóricos do Estado. Foi desenvolvido através de pesquisa bibliográfica que se volta sobre o núcleo da gestão do conhecimento, conforme definido nas categorias da epistemologia da ciência de Thomas Kuhn e Imre Lakatos, e busca identificar o contraste das proposições definidas no núcleo com a idéia de Estado definida pela filosofia política. A parte final do estudo analisa casos de implementação da estratégia de gestão do conhecimento em órgãos públicos brasileiros divulgados através de artigos e apresenta problemas e possibilidades encontrados pelas organizações do setor público que implantaram programas de gestão do conhecimento.

PALAVRAS-CHAVE: gestão do conhecimento, administração pública.

Summary

Although its speech is tied up to the enterprise strategies of competition and profits, the management knowledge as an administrative experience is focus on the knowledge use as a competitive advantage, it has been absorbed gradually by public organizations. But to which extent the traditional theoretical approaches concerning the knowledge management present convergent solutions to those of the State? In which context is it possible to understand the marketing strategy appropriation of knowledge management by the State?

The present study has the purpose of investigating the theoretical approach adjustment for knowledge management related to the theoretical principles of the State.

It has a theoretical character and will be developed through bibliographical research for the hard nucleus of knowledge management, as defined in the categories of Thomas Kuhm's science. It will also try to identify the contrast in the proposals defined in the nucleus with the State idea defined by Sociology. The final part will analyze cases of implementation of knowledge management strategy in the Brazilian public agencies as published in articles.

WORD-KEYS: knowledge management, public administration.

Sumário

1 - INTRODUÇÃO.....	13
1.1 - O Tema de pesquisa e os Problemas.....	17
1.2 - Metodologia de pesquisa	19
1.2.1 - Primeiro estágio: o programa gestão do conhecimento e a administração pública gerencial.....	20
1.2.2 - Segundo estágio: casos de implementação de gestão do conhecimento em órgãos públicos.....	28
 CAPÍTULO 2 - A GESTÃO DO CONHECIMENTO COMO ESTRATÉGIA ADMINISTRATIVA CONTEMPORÂNEA.....	 31
2.1 Compreensões acerca da gestão do conhecimento.....	31
2.2 Da gestão da informação à gestão do conhecimento.....	36
2.2.1 A informação como componente de negócios.....	36
2.2.2 A gestão da informação nas organizações.....	39
2.2.3 Indicadores de qualidade da informação	43
2.3 O conhecimento e o ideal de sua gestão.....	45
2.3.1 A criação do conhecimento	45
2.3.2 A gestão do conhecimento	49
2.3.3 As vertentes da gestão do conhecimento	53
 CAPÍTULO 3 - GESTÃO DO CONHECIMENTO COMO PROGRAMA DE PESQUISA: PRESSUPOSTOS E CONCEPÇÕES.....	 56
3.1 Critérios metodológicos.....	56
3.2 Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi: as empresas criadoras de conhecimento	58
3.2.1 Processos gerenciais na conformação da organização do conhecimento	63
3.2.2 A organização em hipertexto.....	64
3.3 Tomas Davenport e Laurence Prusak: as organizações como mercados de conhecimentos.....	66
3.3.1 Os mercados do conhecimento	68
3.3.2 Ineficiências do mercado	70

3.4 Karl Eric Sveiby e a gestão dos ativos intangíveis	74
3.4.1 A concepção de conhecimento	75
3.4.2 Transferência de conhecimentos	77
3.4.3 Estratégias de gestão para alavancagem dos ativos intangíveis	78
3.4 Síntese dos pressupostos teóricos da gestão do conhecimento	81
3.4.1 Análise das contribuições para a concepção teórica da gestão do conhecimento	84
3.4.1.1 Os profissionais do conhecimento	86
3.4.1.2 Ênfase no conhecimento tácito	88
3.4.1.3 Os mercados de conhecimento	89
3.4.1.4 Espaço privilegiado para a gestão do conhecimento	90
3.4.1.5 As hierarquias	90
 CAPÍTULO 4 - A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA REFORMA E AS NOVAS FERRAMENTAS GERENCIAIS	91
4.1 A formação histórica do Estado moderno nas perspectivas política e econômica	94
4.1.1 O nascimento do Estado moderno	94
4.1.2 O Estado na era da globalização	99
4.1.3 Reforma do Estado e reforma administrativa	102
4.1.4 A reforma como defesa da coisa pública	106
4.2 A evolução administrativa do Estado: do patrimonialismo ao gerencialismo	108
4.2.1 Os paradigmas administrativos do Estado	108
4.2.2 A administração pública gerencial como estreitamento da relação Estado x Mercado	111
4.2.3 Os discursos de modernização tecnológica e de gestão no modelo gerencial	116
4.2.3.1 O apelo tecnológico: ênfase na tecnologia	116
4.2.3.2 O apelo mercadológico: ênfase na idéia de sociedade da informação	119
4.2.3.3 O apelo gerencial: ênfase na informação e no conhecimento	122
4.3 A gestão do conhecimento como estratégia gerencial de Governo	123
4.4 A crítica da reforma: problemas para o setor público	125
 CAPÍTULO 5 - CASOS DE GESTÃO DO CONHECIMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	128
5.1 O modelo Serpro de gestão do conhecimento	129
5.1.1 Resultados	132
5.2 Gestão do conhecimento na Caixa Econômica Federal	134
5.3 Iniciativas de gestão do conhecimento na Embrapa	137

5.3.1 Educação corporativa.....	137
5.3.2 Comunidades de prática	140
5.4 Gestão do Conhecimento no Governo do Estado de São Paulo.....	141
5.5 Gestão do Conhecimento: Caso CAGECE.....	143
5. 6 A experiência da Prefeitura Municipal de São Carlos (SP)	146
5.7 Governo Eletrônico: estratégia para a Gestão do Conhecimento no Ceará	151
5.7.1 Gestão do conhecimento no contexto do Governo Eletrônico	155
5.7.2 Gestão do conhecimento no Governo	156
 CAPÍTULO 6: ANÁLISE DOS RESULTADOS E CONCLUSÕES	 159
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 164

“Uma nova verdade científica não triunfa convencendo os seus opositores e fazendo-lhes ver a luz, e sim muito mais porque os seus opositores acabam por morrer e cresce uma nova geração a ela habituada”. Max Planck

1 - Introdução

Ao desenvolvimento científico e tecnológico que provê a sociedade contemporânea de novas ferramentas e recursos para um domínio cada vez mais completo do homem sobre a natureza ou sobre o próprio homem (MARCUSE, 1982) somam-se transformações ideológicas na superestrutura social (política, cultura, ideologia, ética, discursos científicos). Foram os teóricos Mcluhan (1969) e Marcuse (1982) alguns dos primeiros pensadores a constatar que as recentes tecnologias da informação e comunicação (TIC's), em seu caráter potencialmente revolucionário (DRUCKER, 1994), estimulam¹ o surgimento de novos paradigmas administrativos para as organizações. Esses paradigmas respondem com maior ou menor propriedade às transformações na base material da sociedade e amiúde passam a incorporar e legitimar a adoção das novas tecnologias.

Nas décadas finais do Séc. XX, uma corrente neoliberal trouxe idéias reformistas para a administração pública que pregavam a modernização e a redução da máquina pública objetivando o aumento da eficiência do estado como resposta às crescentes demandas do mercado e da sociedade por uma melhor prestação de serviços em contrapartida aos impostos

¹ A idéia de influência das tecnologias expressa nos trabalhos de Mcluhan e Marcuse diferem qualitativamente de correntes identificadas como “determinismo tecnológico” e se aproximam mais da noção marxista de uma superestrutura ideológica incapaz de permanecer inalterada quando mudam as bases (infra-estrutura) sociais.

coletados. A corrente reformista rapidamente se espalhou pelo mundo e se configurou como paradigma administrativo predominante em todas as partes do globo (KETTL, 2001). Mas o final do Séc. XX também foi marcado pelo advento de um discurso gerencial que prega a otimização das práticas administrativas através da fórmula gerencial que reclama uma posição de centralidade para o conhecimento humano, agora alçado à condição de recurso econômico imprescindível para a competitividade e lucro das organizações (SVEIBY, 1998). Desde então, a idéia sedutora da gestão do conhecimento e a tentativa até certo ponto bem sucedida de embasamento científico de grande parte de suas formulações (NEHMY, 2002; BARBOSA e PAIM, 2003) favoreceram sua disseminação por inúmeras organizações de todos os setores e sua delimitação como objeto de estudo científico². Apesar de seu discurso marcadamente vinculado às estratégias empresariais de competitividade e lucro, a gestão do conhecimento tem sido absorvida crescentemente por organizações públicas (GOMES e BARROSO, 1999; BATISTA, 2004).

O projeto de pesquisa original a que me propus remetia a um estudo empírico que almejava avaliar o estágio de desenvolvimento da gestão do conhecimento em três importantes empresas estatais de tecnologia da informação³. O trabalho seguia uma forte corrente atual de estudos na linha de gestão da informação e do conhecimento que apontam para a verificação do papel da alta administração na efetivação das novas práticas gerenciais e na mensuração dos resultados obtidos, procurando destacar as melhores práticas e propor modelos de aplicação das ações de gestão do conhecimento, amiúde sem maiores preocupações com o caráter ontológico e epistemológico da gestão do conhecimento: as circunstâncias de seu surgimento enquanto discurso gerencial e acadêmico, suas vinculações e beneficiários, seus compromissos, suas condições de possibilidade, suas incoerências e eventuais desvantagens. O pressuposto implícito do trabalho era de que a gestão do conhecimento constituiria uma das melhores ferramentas gerenciais de que se dispõe para o sucesso das organizações no novo cenário global caracterizado pelo fim da era industrial (KUMAR, 1997) e o advento de um tempo em que

² A definição da gestão do conhecimento como objeto de pesquisa científica se deu anos mais tarde com trabalhos de Stewart (1995) e Nonaka e Takeuchi (1996), mas é corriqueiro afirmar que a consolidação do campo se deu definitivamente a partir de 1998 com a publicação de inúmeros trabalhos de grande repercussão acadêmica (GOMES e BARROSO, 1999).

³ Serpro, do poder executivo federal, Prodemge, do executivo estadual de Minas Gerais e Prodabel, do executivo municipal de Belo Horizonte.

eclodem outras formas de organização e novos fatores econômicos (MASUDA, 1982). De fato, grande parte dos trabalhos da área apresenta uma curiosa convergência neste sentido. A leitura dos textos sugere que a gestão do conhecimento parece ter ganhado vida de forma absolutamente natural e espontânea, fruto da evolução histórica da sociedade⁴ de base capitalista em seus aspectos materiais, sociais e tecnológicos. A gestão do conhecimento seria então um conjunto de idéias correspondente à mera sistematização de práticas progressivamente adotadas pelas organizações de vanguarda, caracterizado pelo irrepreensível atributo da inexorabilidade histórica.

Neste novo cenário a informação e o conhecimento, objetos da especulação humana desde a cultura pré-socrática, agora ganham certo *status* de protagonismo. Talvez por esses motivos a idéia de uma possível “gestão do conhecimento” é uma das que mais intimamente conforma-se com esta época que assiste ao formidável estágio de desenvolvimento científico alcançado pela civilização. O fascínio provocado pela idéia tem levado profissionais a estudarem o tema com paixão entusiasmada.

Ora, ainda na etapa de construção do moribundo projeto de pesquisa constatee, junto com colegas de turma e professores, sua inviabilidade teórica e a fragilidade de algumas construções sobre gestão do conhecimento que alicerçavam o trabalho e a respeito das quais parecia inexistir crítica na literatura pesquisada. O discurso único parecia ser a ordem do dia (MARCUSE, 1982; MORIN, 1987; BENFICA, 2002), o que tornava mais instigante um estudo que se voltasse sobre a produção literária da disciplina. Constatou-se que ao nobilíssimo tema da gestão do conhecimento, tão apreciado pelos autores da área, corresponde muitas vezes um tratamento não exatamente à altura do tema, marcado por omissões teóricas, subjetivismos e

⁴ No trabalho de legitimação da gestão do conhecimento, alguns textos extrapolam a lógica das ciências administrativas e do sistema econômico ao enxergar em práticas sociais dos primórdios da civilização os primeiros indícios dessa prática gerencial tipicamente contemporânea. Santiago Jr. (1997) afirma que “A história da gestão do conhecimento remonta às primeiras civilizações. Os arquivos do palácio de Sumer e Akkad e os cuneiformes descobertos recentemente em Ebla, na Síria, com mais de quatro mil anos, eram tentativas de organizar a história da civilização, do governo e do comércio, para que a informação contida neles pudesse ser usada como guia para novas transações e prevenir a perda do conhecimento transmitido de geração para geração. A gestão do conhecimento permite uma visão compartilhada que estimula o compromisso com o longo prazo; os modelos mentais focam a necessidade de se retirarem os bloqueios para a resolução dos problemas correntes; o aprendizado em equipe permite superar os limites da visão individual; enquanto que o domínio pessoal confere aos indivíduos a automotivação necessária para aprender continuamente” (SANTIAGO JR., José Renato Sátiro. Capital Intelectual: o grande desafio das organizações. Disponível em <http://www.intranetportal.com.br/egov/SStorch-1207> (artigo). Acesso em junho de 2008).

repetitividade. Paira em alguns deles certa atmosfera de contos de fadas – onde abundam as metáforas, metonímias e figuras de linguagem que adiam a tarefa de oferecer o respaldo teórico-conceitual esperado pelo leitor mais exigente. Não raramente deparamo-nos com textos que exaltam quase ritualisticamente as vantagens do uso estratégico da informação e do conhecimento e profetizam o advento de uma nova era no ambiente organizacional, caracterizada pelo ideal salvador da “codificação do conhecimento” que tende a fazer sobressair as organizações que têm fé e a colocam em prática implementando ativamente a Gestão do Conhecimento (em maiúscula). Às incrédulas organizações que não aderem “proativamente” à gestão do conhecimento corresponderia, em um tempo futuro não explicitado pelas teorias apocalípticas, uma passagem certa pelo *Letes* do esquecimento rumo à falência⁵.

Na abundante literatura sobre gestão do conhecimento, algumas expressões parecem portadoras de verdades universais infalíveis e chave para a compreensão do problema e sua solução. Aparecem em inúmeros trabalhos termos avulsos como “vantagem competitiva”, “ativos de conhecimento”, “alavancagem do conhecimento” cuja compreensão depende da complacência do leitor ou como se contassem com um poder auto-esclarecedor intrínseco, o que efetivamente não ocorre. O problema ganha evidência quando se dissemina um uso indistinto, sem maior rigor teórico, de idéias “periféricas” que passam a ser tidas como intocáveis, mesmo sem que se apresente as evidências racionais ou o fundamento “teleológico” de sua legitimidade. Neste sentido leituras preliminares revelaram que grande parte dos escritos que tratam da matéria confunde o objeto de tratamento analítico com certo artefato de idolatria, o que torna muitos deles mais apologéticos ou míticos que técnicos ou acadêmicos. Com efeito, faltam estudos que comprovem as premissas darwinianas que implicitamente embasam alguns desses trabalhos, segundo as quais apenas as organizações mais aptas no gerenciamento de seus “ativos de conhecimento” tendem a sobreviver à natural seleção do mercado, enquanto as “pequenas atrasadas” (TERRA, 2001) já podem contar seus dias.

⁵ Na mitologia grega, o Letes é um rio especial que corria nos Campos Elísios, de localização incerta. Para a região do Letes, uma paródia do Paraíso, iam os justos depois de mortos; as águas milagrosas do Letes tinham uma propriedade especial: quem passasse por elas esquecia o passado. A metáfora do esquecimento é particularmente grata aos defensores da gestão do conhecimento: uma das funções dessa prática gerencial seria o estabelecimento de uma “memória organizacional” de modo a evitar que conhecimentos “vazem” da organização por ausência temporária, demissão ou aposentadoria de algum funcionário.

Não se trata de negar *a priori* a idéia de que a gestão do conhecimento possa ser viável e até certo ponto “interessante” para as organizações. O referente empírico da bibliografia mais apaixonada legou como saldo o estímulo a uma postura metodológica um pouco menos otimista. Esse cuidado revelou que aos problemas intrínsecos relacionados ao gerenciamento do conhecimento, somaram-se outros quando organizações estatais brasileiras trataram de trazer para o setor público as novas práticas gerenciais. Com efeito, a onda reformista do *New Public Management* estimulou, sobretudo em sua fase de “gerencialismo puro” (DINIZ, 2001) a adoção de estratégias mercantis de gestão na suposição de que estas seriam ordinariamente mais eficientes que as antigas práticas estatais, caracterizadas pela lentidão, pelo atraso tecnológico, pela ineficácia dos processos e por vícios de toda ordem, tais como o clientelismo, o nepotismo e o lobbismo entre os políticos e a acomodação e ausência de coordenação entre os burocratas. Dentre essas estratégias mercantis, sobretudo no período de maior incidência das idéias gerenciais nos governos brasileiros a partir da criação do Ministério para Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial, em 1995, destaca-se uma grande adesão à então “recém inaugurada” gestão do conhecimento, como atesta Batista (2004, 2006). Curiosamente a progressiva adoção dessas práticas no setor público (como demonstraremos no capítulo 4) parece ter estimulado apenas timidamente a reflexão teórica acerca desse casamento, de modo que no nível infra-estrutural (o mundo da prática) essa união prolifera em escala muito superior à produção de idéias a respeito.

Como entender a introdução da gestão do conhecimento na administração pública? As abordagens teóricas tradicionais acerca da gestão do conhecimento apresentam ferramentas apropriadas às práticas gerenciais da administração pública? Que lições ensinam os casos concretos dessa “parceria”?

1.1 - O Tema de pesquisa e os Problemas

O trabalho propôs-se a estudar a vinculação entre gestão do conhecimento e a administração pública, tomando como exemplo organizações públicas brasileiras. Seu objetivo foi investigar a adequação das abordagens teóricas da gestão do conhecimento em relação ao

paradigma administrativo contemporâneo conhecido como “Administração pública gerencial” ou *New Public Management* (ABRUCIO e PÓ, 002; BRESSER-PEREIRA, 1998; KETTL, 2001). A investigação foi motivada por questões de fundo como as seguintes: as abordagens teóricas tradicionais acerca da gestão do conhecimento apresentam ferramentas apropriadas às práticas gerenciais da administração pública? Os princípios administrativos do Estado convergem com os princípios norteadores da gestão do conhecimento, isto é, oferecem ferramentas sem negar ou contrariar seus pressupostos?

Barbosa e Paim (2003) identificaram nos estudos acadêmicos sobre gestão do conhecimento três atitudes distintas e, por vezes, conflitantes: a primeira atitude é a de saudação da gestão do conhecimento como solução para os problemas organizacionais na “sociedade da informação”, e é praticada pelos “adeptos”. A atitude dos “céticos” é a de considerar modismo a abordagem gerencial do conhecimento. Já os “questionadores” se caracterizam por rejeitar a gestão do conhecimento e denunciá-la como mais uma moderna forma de exploração do trabalho pelo capital (BARBOSA e PAIM, 2003). Geralmente as pesquisas caracterizadas pela primeira atitude se materializam em trabalhos de cunho empírico enquanto as demais privilegiam uma abordagem teórica da questão, como é o caso deste trabalho. A linha de análise da qual este trabalho participa está caracterizada por uma abordagem crítica em relação às possibilidades da gestão do conhecimento no setor público, sem negar *a priori*, suas possibilidades.

O referencial interdisciplinar a partir do qual se buscarão as categorias para compreensão dos fenômenos recentes da gestão do conhecimento e da administração gerencial advém principalmente das ciências administrativas e da informação, áreas que reivindicam para si a paternidade da gestão do conhecimento enquanto objeto de pesquisa acadêmica (NEHMY, 2003). Terá sido considerado satisfatório o resultado da pesquisa se se consegue compreender e demonstrar, através de processos metodológicos claros e estabelecimento de relações aceitáveis, as implicações da inserção da gestão do conhecimento na administração pública, permitindo constatar seus problemas e suas possibilidades.

1.2 - Metodologia de pesquisa

De acordo com a classificação proposta por Diehl e Tatim (2001), esta pesquisa obedece aos parâmetros citados a seguir:

QUADRO 01: CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA PROPOSTA

Parâmetro	Características desta pesquisa
Quanto ao fundamento filosófico	Dedutivo-indutivo
Quanto à abordagem	Qualitativa
Quanto aos objetivos	Descritiva
Quanto aos propósitos	Pesquisa Diagnóstico
Quanto ao procedimento técnico	Pesquisa teórica

Fonte: Elaboração própria.

O estudo é dedutivo-indutivo conforme os estágios da pesquisa. No primeiro estágio, de cunho mais dedutivo (Capítulos II, III e IV), a pesquisa se desenvolverá sobre a análise da literatura de gestão do conhecimento e de modelos administrativos pertinentes ao Estado. Em um segundo estágio, de cunho mais indutivo (Capítulo V), serão analisadas experiências concretas de implementação de gestão do conhecimento em órgãos públicos a partir de relatos da bibliografia. A abordagem que se pretende é qualitativa. Estudar-se-á a natureza e os fundamentos da gestão do conhecimento em sua produção “clássica”, definida em seu núcleo e em sua produção acadêmica, bem como as construções paradigmáticas sobre modelos administrativos. A pesquisa também é descritiva quanto aos objetivos, uma vez que já se conhece parcialmente a realidade em relação aos objetivos levantados e sua concretização se dará através de elementos descritivos. Trata-se também de uma pesquisa diagnóstico da realidade. A amostragem dos trabalhos escritos obedecerá a critérios diferentes, conforme os momentos da pesquisa, e será discutida no próximo tópico.

1.2.1 - Primeiro estágio: o programa gestão do conhecimento e a administração pública gerencial

O estudo da cronologia da gestão do conhecimento revela que a um período de entusiasmo na adoção dessas práticas (como demonstram os estudos de Terra [1999], Gomes e Barroso [1999] e Batista [2004; 2005; 2006]) seguiram-se trabalhos vinculados a uma vertente mais “crítica” que buscavam analisar, na própria dinâmica interna das organizações, problemas operacionais da gestão do conhecimento (GOMES e BARROSO, 1999). Houve ainda alguns estudos que problematizavam as próprias premissas teóricas e implicações práticas da gestão do conhecimento, colocando-a sob suspeita se avaliada desde um enfoque jurídico, sociológico ou desde premissas epistemológicas (NEHMY, 2003; CRIVELLARI, 2003). A opção metodológica desse primeiro estágio foi no sentido de colher elementos que permitam estabelecer uma análise contrastiva entre as premissas básicas da gestão do conhecimento e as propostas teóricas de reforma do Estado que enfatizam a “necessidade” de modernização tecnológica e gerencial do setor público (KETTL, 2001; BRESSER PEREIRA e SPINK, 2001). Afinal, encontram-se, em autores relevantes da gestão do conhecimento elementos conceituais que “autorizem” sua disseminação por qualquer tipo de organização, como é o caso do modelo teórico “Burocrático”, de Weber, que segundo este autor seria aplicável a todas as atividades, seja a empresas capitalistas ou à administração estatal (FRIEDBERG, 1995)? A esse respeito optou-se por não formular hipóteses *a priori*, deixando que o próprio rumo e as descobertas da investigação determinasse sua construção. Para alcançar o objetivo proposto, o primeiro estágio está dividido nos 3 capítulos seguintes a esta introdução.

No Capítulo 2, é apresentado um referencial teórico endógeno à gestão do conhecimento, sendo que se inclui uma sucinta discussão sobre a gestão da informação de seu advento até a emergência da disciplina de gestão que focaliza a abordagem do conhecimento. Corresponde uma ‘revisão de literatura’.

O capítulo 3 apresenta os pressupostos teóricos da gestão do conhecimento definidos no ‘núcleo do programa’. O primeiro problema metodológico com o qual nos deparamos foi a “seleção” de uma bibliografia que ao mesmo tempo encerrasse um amplo potencial esclarecedor em relação aos problemas de pesquisa e que se pudesse considerar “legítima” para

efeitos de representação do núcleo teórico estudado. Uma escolha aleatória ou intencional poderia colocar em cheque a validade da pesquisa. Para efetuar uma delimitação aceitável, recorreu-se aos estudos epistemológicos pós-popperianos de Thomas Kuhn (1994) e Imre Lakatos (1974), caracterizados por uma estreita conexão com a história da ciência na tentativa de compreensão dos programas de pesquisa científica.

Kuhn se debruçou sobre o que ele chamou de *paradigma científico*, termo com o qual buscava designar um conjunto de “conquistas científicas universalmente reconhecidas, que por certo período fornecem um modelo de problemas e soluções aceitáveis aos que praticam em certo campo de pesquisas” (KUHN, 1994: 23). Por sua vez, o conceito de paradigma na obra de Kuhn se desdobra na idéia de *programa de pesquisa*. Com efeito, programa de pesquisa é como Kuhn (1994) chama o estudo acadêmico de determinado tema no interior de uma ciência ou conjunto de ciências – no caso de objetos caracterizados pela interdisciplinaridade.

Ao redor daquele programa de pesquisa se reúne um grupo de pesquisadores denominado *comunidade científica* (KUHN, 1994). Dentre os membros da comunidade científica, Kuhn (1994) afirma que alguns ganham destaque além dos demais devido, basicamente, a dois fatores: o primeiro é a ordem cronológica de publicação dos trabalhos – estudos precursores que enfatizam um aspecto particular do programa de pesquisa e que ganham adeptos podem fazer originar uma nova comunidade científica. Outro fator é a originalidade, associada ao grau de aceitação dos trabalhos por parte dos demais membros da comunidade. Na teoria kuhniana a comunidade científica está caracterizada pela prática do que ele chama de *ciência normal*, que é a “pesquisa estavelmente baseada em um ou mais resultados alcançados pela ciência do passado, aos quais uma comunidade científica particular, por certo período de tempo, reconhece a capacidade de constituir o fundamento de sua práxis ulterior” (KUHN, 1994: 68). A ciência normal consiste, então, na tentativa de realização das *promessas* do paradigma de pesquisa, aprofundando as pesquisas originárias e confrontando as formulações com a realidade, articulando novos conceitos e sugerindo novas ferramentas com as quais provê o paradigma. A teoria de Kuhn sugere que o trabalho do cientista normal orbita ao redor das noções basilares do paradigma e os eventuais problemas teóricos e práticos que encontrar implicam deficiência *do pesquisador*, não das construções originárias *do paradigma*. Se a

quantidade desses “problemas” cresce demasiadamente, inicia-se um período de crise do paradigma em que se começa a questionar a validade de suas concepções iniciais: é a fase da *ciência extraordinária*, em que se colocam os dogmas em questão e cresce o movimento dos pesquisadores ‘reformistas’. Esse movimento pode desencadear uma *revolução científica*, momento em que um novo paradigma sobressai sobre o anterior por meio da conversão dos cientistas às promessas do novo paradigma. Kuhn (1994) afirma que essa ‘conversão’ pode se dar por diversas razões: por convencimento, pela sedução que as novas idéias proporcionam (caráter emocional) por familiaridade, nacionalidade e até mesmo por razões estéticas.

A explicação oferecida por Kuhn ao progresso da ciência evidencia um elemento ‘problemático’ nesta. A ciência de que o autor fala já não é aquela catedrática da ‘objetividade científica’, da imparcialidade metodológica e das certezas conceituais: é uma ciência que pressupõe escolhas às vezes arbitrárias, cujos pesquisadores não podem ignorar assaltos da dimensão emocional e precisam endossar os dogmas que a sustentam, sob pena de ‘perder seu chão’, as bases teóricas de sua produção. Este aspecto será particularmente interessante para este trabalho, uma vez que se verifica nos discursos gerenciais estudados pressupostos altamente dogmáticos e caracterizados por uma pretensão de objetividade e veracidade que cujo respaldo científico é, ao extremo, contestável.

A mesma postura crítica quanto aos pressupostos metodológicos frequentemente empregados na atividade científica é encontrada na obra de Imre Lakatos (LAKATOS, 1974), que também estuda a temática dos programas de pesquisa e apresenta pontos de convergência e de divergência com o trabalho de Kuhn. Sobre as teorias científicas, Lakatos (1974) argumenta que é componente essencial ao progresso da ciência a competição entre programas de pesquisa rivais. A partir do estudo da crítica à teoria de Kuhn, Lakatos deu um importante passo na filosofia da ciência ao formular a tese segundo a qual os sistemas teóricos são compostos por um núcleo forte portador de características que o definem como *programa*, circundado por um cinturão de suporte, constituído de hipóteses e suposições auxiliares que poderiam ser refutadas sem prejuízo para o programa como um todo. Quando submetido a testes, o núcleo forte da teoria que possui o papel de “pressuposto básico” não é afetado, de modo que é o cinturão, e não a teoria central em si, que passa pelo processo de averiguação. Desta forma, uma anomalia

em qualquer teste afeta unicamente o cinturão de proteção e jamais a teoria central. Esse núcleo – por decisão metodológica dos pesquisadores – é considerado *não falseável*, isto é, geralmente não se contestam no interior do programa as idéias contidas no seu núcleo fundamental porque sua destruição implicaria problemas para o programa como um todo. A teoria de suporte que acaba sendo refutada pode ser substituída por outra, mas para Lakatos o caso mais comum é o de reforçar a cinta de proteção do núcleo com teorias *ad hoc*. Ou seja, teorias auxiliares não possuem propósito algum a não ser o de sustentar o núcleo forte.

Um exemplo histórico fornecido pelo próprio Lakatos (1974) é a teoria do *éter celestial*. No passado se acreditava que a luz era uma onda e, portanto, precisava de um meio de propagação. É simples encontrar um meio de propagação na atmosfera terrestre, mas o fato novo – a viagem da luz pelo espaço que acreditava-se, era vazio – trouxe problemas para a teoria. Esse problema seria suficiente para colocar em dúvida a idéia sobre a natureza da luz, mas ao contrário, uma explicação *ad hoc* foi criada e fortaleceu novamente o núcleo: o espaço deveria ser preenchido por uma substância – o éter – que não tinha massa e não podia ser detectada, mas que servia de meio para propagação da luz. No exemplo, a natureza ondulatória da luz era o *núcleo forte*; quando este núcleo foi colocado em dúvida, a teoria criou uma substância hipotética sem peso, cor, massa ou qualquer característica capaz de ser detectada empiricamente. Desta forma a teoria do éter protegia seu núcleo forte, a natureza ondulatória da luz⁶.

Ao extremo, chegou-se a cogitar que, *a priori* e de acordo com a concepção de Lakatos (1974), nenhuma teoria poderia ser refutada. O autor contestou essa idéia afirmando que essa possibilidade existe mas observa que, para um programa científico, o acúmulo de teorias *ad hoc* é desconfortável. Com efeito, este acúmulo leva a comunidade científica a aderir a determinada teoria em detrimento de outra. A nova teoria nem sequer precisa responder a todas as questões

⁶ Em artigo recentemente publicado no caderno Mais! do jornal Folha de São Paulo, Marcelo Gleiser – professor de física teórica na Universidade de Hanover (EUA) discute os problemas das ciências em formular hipóteses plausíveis que sobrevivam ao tempo e às hipóteses futuras sobre problemas teóricos encontrados pelos cientistas. O autor afirma que o próprio Einstein recorreu à teoria aristotélica do éter celestial para ‘preencher’ lacunas deixadas pela sua teoria: “Numa das explicações [sobre uma anomalia na expansão do universo constada por astrônomos], uma espécie de fluido permeia todo o cosmos, idéia muito semelhante ao venerado éter da filosofia de Aristóteles, a quinta-essência que, segundo o grande pensador grego, preenchia o espaço, tornando-o pleno. Esse fluido, hoje chamado de “constante cosmológica”, reapareceu com Einstein que, em 1917, usou-o em seu modelo cósmico” (GLEISER, Marcelo. O dilema da escuridão cósmica. Caderno Mais!, pg. 9, jornal Folha de São Paulo, Ed. 28.921, 8 de jun. de 2008).

que a anterior respondia, bastando que ela responda um número satisfatório de problemas (dentre esses, alguns que a anterior não conseguia responder) e não ter um número grande de fundamentações *ad hoc*.

O debate sobre as concepções epistemológicas que influenciaram a construção da ciência moderna encontrou grande eco nos campos das ciências administrativas. Com efeito, poucas áreas do conhecimento assistiram em um espaço tão curto de tempo a eclosão (e muitas vezes o ocaso) de teorias com maior ou menor viés científico em seu interior. Desde a inauguração das idéias de administração científica de Taylor (primeira metade do Séc. XX), seguiram-se estudos organizacionais focados na maximização do uso de instrumentais acadêmicos para o aperfeiçoamento das condições administrativas das organizações, desde o chão de fábrica até as mesas dos gerentes de nível estratégico. Talvez os mais destacados trabalhos tenham sido os estudos da racionalidade organizacional de Marc e Simon (1975), estudos epistemológicos (Polany 1966) e obras sobre a evolução da sociedade com foco no aspecto econômico, merecendo destaque os estudos que enfatizam o ingresso da civilização em uma nova era caracterizada pelo advento da informação e do conhecimento como novo e fator econômico (MASUDA, 1982; TOFFLER, 1980). Com a introdução das tecnologias da computação e os recentes estudos sobre a informação, outros trabalhos, teorias e práticas administrativas surgiram, como os estudos de reengenharia, qualidade total, *just-in-time*, etc.

Algumas dessas práticas confluíram em uma nova linha de trabalho, preconizada por teóricos como Peter Senge e Peter Drucker, baseada nas construções sobre a nova era e nas teorias epistemológicas de Polany, e à essa nova construção habituou-se chamar gestão do conhecimento⁷. A formulação da concepção de 'gestão do conhecimento' apresentou um diferencial qualitativo em relação aos estudos de gerenciais precedentes, qual seja o embasamento científico de algumas de suas formulações. Trabalhos caracterizados por uma forte vertente acadêmica como os de Nonaka e Takeuchi e Choo contribuíram para alçar a gestão do conhecimento a um status acadêmico e é notável a quantidade de publicações neste formato que tomam a gestão do conhecimento não exatamente como objeto de análise, mas

⁷ Não se pode falar em convenção a respeito do nome comumente atribuído a esses estudos, uma vez que há não raras divergências. Encontram-se na bibliografia trabalhos que falam de gestão *de* conhecimentos, gestão *para* o conhecimento e gestão de ativos de conhecimento além de outras expressões que enfatizam aspectos particulares da proposta como aprendizagem organizacional, organizações de aprendizagem, etc.

como área do conhecimento circundada de pesquisadores de referência e teorias basilares e periféricas. Isso autoriza tratar o corpo teórico da gestão do conhecimento como programa de pesquisa e os pesquisadores envolvidos no seu desenvolvimento como comunidade científica na concepção kuhniana.

O tratamento teórico do trabalho com base nas concepções de Kuhn e Lakatos de *programa de pesquisa*, *comunidade científica* e *núcleo duro* ou *núcleo forte* resolveria nosso impasse metodológico. Para estudar as concepções fundamentais da gestão do conhecimento e testar práticas corriqueiramente utilizadas no setor público bastaria encontrar na literatura aqueles autores do dito **núcleo** do programa, com base nos critérios kuhnianos de cronologia e relevância das publicações. O problema é que se se pode falar de um *programa de pesquisa* é necessário admitir que em algum momento histórico houve um corte em relação a programas precedentes que estabeleceu a fase de *revolução*, à qual se seguiu a *pesquisa normal*. Entretanto, como ver-se-á no capítulo seguinte, ainda restam muitas dúvidas sobre quais seriam os trabalhos precursores da gestão do conhecimento e em que momento se deu essa ruptura; por sua vez, o critério da relevância dos trabalhos é por demais abstrato. Sem falar na dificuldade de se pensar o núcleo de um programa relativamente ‘jovem’. Sob a possível pena de perder parte do respaldo teórico de que necessita, este trabalho assume o risco de tecer uma crítica ao próprio fundamento metodológico que utiliza, acreditando que a síntese dialética produzida poderá torná-lo mais criterioso: a teoria de Kuhn apresenta um viés meio platônico, na medida em que depende da crença⁸ do pesquisador em um cenário hipotético ideal (não há prova incontestável de sua existência para todas as ciências) em que figuram os autores centrais – o núcleo fundamental – de determinada ciência. O caminho para se chegar a esse cenário não é claramente identificável, nem inclui procedimentos empíricos sistematizados. Insere-se mais numa linha lógico/racional, o que torna seu resgate um exercício definível pelo pesquisador. Se é virtuosa essa liberdade, também o é cruel, à medida em que coloca o pesquisador diante de uma busca difusa, no que se assemelha ao exercício platônico da reminiscência.

⁸ Um imaginário pesquisador que tome essa concepção kuhniana como instrumental metodológico mas que não acredite em seus pressupostos está apenas se utilizando desse construto para justificar a escolha daqueles trabalhos que ele já acredita serem centrais para determinada ciência, como estratégia de justificação.

A consequência desta constatação é que não vai-se falar aqui de um *núcleo duro*, nem supor que, no caso da *verdade* do modelo de Khun – isto é, na hipótese de existir um núcleo indivisível e exclusivo em cada ciência da maneira como foi postulado por ele, este núcleo – no caso da gestão do conhecimento – corresponda ao conjunto de autores e obras identificado no presente trabalho. Toma-se, então, a liberdade de introduzir um novo conceito: o de *núcleo presumível de análise*. Neste caso, cessa a pretensão de “verdade” sobre o que foi descoberto e contenta-se com a aceitação de que, testadas todas as hipóteses alcançáveis, cumpridos todos os procedimentos metodológicos disponíveis, discutidos e comparados os resultados com os de outras pesquisas, pode-se presumir a “validade” do resultado para efeitos da pesquisa em questão. Dessa forma também nos aproximados do conceito de “conhecimento” amplamente difundido na filosofia ocidental e corroborado por Nonaka e Takeuchi: a idéia de “crença verdadeira e justificada” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 63)⁹. O procedimento técnico de busca desse *núcleo presumível* e os resultados encontrados são expostos no Capítulo 3.

Pese à complexidade da seleção de autores pesquisados, a etapa seguinte (o estudo desses resultados) reservaria desafios maiores. Como efetuar uma pesquisa de caráter qualitativo que analisasse a produção da área evitando subjetivismos, tendências escapistas e vieses com os quais poderiam jorrar água abaixo as constatações da pesquisa? Com efeito, trabalhos recentes da epistemologia e da filosofia da ciência têm destacado as possibilidades da pesquisa qualitativa nas ciências humanas e sociais, mas muito pouco se tem avançado no sentido de prover essas ciências de ferramentas de análise que gozem do mesmo status dos procedimentos matemáticos (DENZIN e LINCOLN, 2006).

Na tentativa de formular a melhor estratégia metodológica, considerei que precisava de instrumentos que permitissem simultaneamente descrever, com base em certas categorias claramente definidas, os conteúdos relevantes dos diferentes autores de modo a permitir construir um quadro teórico passível de se extrair conclusões por analogia e por diferença; e que

⁹ A idéia de conhecimento como “crença verdadeira e justificada” é apresentada por Nonaka e Takeuchi (1997) como sendo um dos principais constituintes da epistemologia ocidental moderna, apesar do fato de que no ocidente, afirmam os autores, sempre se destacou o pólo da *verdade* (verdadeira), o que pressupõe uma pretensão de objetividade do conhecimento alcançável pela vida da razão (racionalismo cartesiano) ou da experiência (empirismo inglês). A versão nipônica da máxima “crença verdadeira e justificada” enfatiza o pólo da *crença* (com efeito no campo da ciência é problemático falar em verdade enquanto não se alcançam provas irrefutáveis e as certezas seriam típicas do senso comum). Enfatiza também a idéia da *justificação*, que desmistifica a idéia de objetividade do conhecimento e admite que um dado pode ser verdadeiro para uns e não para outros.

permitisse identificar um mapa teórico mais ou menos consistente acerca de um campo do conhecimento (um núcleo do programa) a fim de testar futuras formulações de outros autores em relação àquele núcleo. Neste caso, precisava-se de uma metodologia que permitisse analisar o conteúdo de programas. O método da análise de conteúdo, recorrentemente utilizado nas pesquisas das ciências administrativas no Brasil¹⁰, apresentou-se como o mais adequado¹¹ na tentativa de responder a questões pertinentes ao objeto de estudo nos diferentes autores, descrevendo suas perspectivas teóricas, contrastando-as umas com as outras e comparando essas mesmas perspectivas com as práticas administrativas recorrentemente utilizadas no setor público. A seqüência seguida foi:

a) pré-análise, que consiste nos processos de classificação, ordenação e leitura “flutuante” do material coletado, com vistas a obter um panorama geral do estudo e delimitar possíveis recortes e hipóteses de estudo; b) a descrição analítica, que começa com a delimitação do ‘recorte’ a ser estudado, ainda na pré-análise, e tem o objetivo focar o *copus* que deverá ser estudado de modo aprofundado. Nessa fase foi feita a classificação e categorização do material coletado; c) já a fase de interpretação corresponde à análise do material baseado na reflexão e intuição, relacionando o conteúdo manifesto (explícito) do texto com o conteúdo latente (implícito).

Todos esses elementos serão vistos no Capítulo 3.

O capítulo 4 se debruça sobre a leitura da dinâmica administrativa do estado: analisa sua evolução, os paradigmas administrativos e dedica especial atenção à questão das reformas de cunho gerencial introduzidas nas últimas décadas.

¹⁰ Para ter uma idéia da abrangência da utilização da “análise de conteúdo” enquanto método de pesquisa, utilizei o engenho de busca Desktop Search, da Microsoft, para procurar artigos das edições 2005-2007 do Enanpad que contivessem essa expressão. Dos 2150 trabalhos apresentados, 427 (quase 25%) utilizaram ou afirmaram ter utilizado essa metodologia de análise. Apesar disso, artigos como o de Lisiane Machado e Lisiane Vasconcellos da Silva demonstram que nem todos que afirmam usar a metodologia o fazem efetivamente. A esse respeito, cf. MACHADO, Lisiane; SILVA, Lisiane Vasconcellos da. A Pesquisa Acadêmica no Contexto Internacional – Uma Análise Exploratória dos Trabalhos de Conclusão de Curso, desenvolvidos na Graduação em Administração com Habilitação em Comércio Exterior, em uma Universidade do Sul do País. Rio de Janeiro: EnAnpad, 2007.

¹¹ Segundo Chizzotti (2005: 98) “a decodificação de um documento pode utilizar-se de diferentes procedimentos para alcançar o significado profundo das comunicações nele cifradas. A escolha do procedimento mais adequado depende do material a ser analisado, dos objetivos da pesquisa e da posição ideológica e social do analisador”. Ainda na definição desse autor, o objetivo da análise de conteúdo seria “compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas” (Idem).

1.2.2 - Segundo estágio: casos de implementação de gestão do conhecimento em órgãos públicos

Ainda são poucas as pesquisas que analisem a aplicação de modelos de gestão do conhecimento especificamente na Administração Pública. O grau de teorização e de reflexão sobre o assunto ainda encontra-se em um estágio incipiente ou, no máximo, mediano. Contudo, a lacuna verificada na bibliografia contrasta com a vasta adoção de práticas de gestão do conhecimento em órgãos das três esferas de Governo e de empresas públicas e de economia mista como constataam Wiig (2000), Batista (2004; 2006) e Fresmeda e Gonçalves (2007).

O capítulo 4 apresenta casos de implantação de gestão do conhecimento em órgãos públicos. Após uma busca pouco frutífera nas bibliotecas de universidades brasileiras (FJP, UFMG, PUC-PR, PUC-MINAS, USP, UFRJ, FGV-RJ, UNB, UFBA), optou-se por uma busca ampla na internet. A procura foi por artigos¹² que descrevessem a implementação de práticas de gestão do conhecimentos em órgãos públicos. O portal de busca escolhido foi o Google, devido ao fato de possuir o maior *datacenter* da internet brasileira. Depois de alguns testes, chegou-se ao seguinte algoritmo de busca:

doc|rtf|pdf (.bu.ufmg.br/)|(br/) -forbidden -inactivity -found -deleted dissertação + “gestão do conhecimento” + público

onde:

- **doc|rtf|pdf** refere-se aos formatos lógicos de documentos eletrônicos buscados;
- **(.bu.ufmg.br/)|(br/)** diz respeito aos domínios pesquisados, neste caso os portais hospedados em servidores no Brasil, com destaque para o portal da UFMG de modo a testar a redundância da expressão de busca;
- **-forbidden -inactivity -found -deleted** são argumentos destinados a evitar documentos armazenados em *cache* e não mais disponíveis na rede;
- **dissertação + “gestão do conhecimento” + público** são os argumentos ou termos-chave da busca, sendo obrigatória a presença simultânea dos três termos indicada pelo sinal +. A

¹² A idéia original era buscar também dissertações e teses. De fato, o acervo de dissertações sobre o assunto foi surpreendentemente maior que o de artigos. Porém, os trabalhos eram por demais analíticos e extensos, escapando à nossa pretensão por trabalhos mais descritivos.

pesquisa foi repetida outras duas vezes com a substituição da palavra “dissertação” por “tese” e por “artigo”.

Cada pesquisa retornou, em média, 15 resultados mas o grau de relevância foi pequeno e apenas 3 documentos com as características pretendidas foram levantados. Entretanto, uma importante base de dados dotada de artigos com as características pretendidas ficaria de fora da busca se se contentasse apenas com a expressão utilizada acima. É o portal da SBGC (Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento). Os artigos que compõem a base de dados da SBGC são protegidos por senha e ficam acessíveis somente após o *login* de usuários cadastrados não sendo, portanto, indexados pelos mecanismos de busca como o Google. Neste caso foi necessário efetuar o cadastro/*logon* na SBGC e proceder uma busca complementar à primeira mas utilizando os mesmos argumentos de busca, aos 390 documentos que, em maio de 2008, compunham a biblioteca do portal. Outros 4 documentos foram encontrados.

O estudo desses documentos se pautou pela seguinte grade de análise: Qual o estatuto jurídico dos órgãos que tem implementado programas de gestão do conhecimento (fundações, autarquias, sociedades de economia mista, administração direta, etc.)? Quais são suas características gerais (universidades, bibliotecas, centros de pesquisa, etc.)? Quais as práticas de gestão do conhecimento mais comumente aplicadas? Quais as motivações ou justificativas apresentadas para a adoção da gestão do conhecimento? Quais as reações dos servidores? E os resultados alcançados? Houve problemas? De que natureza? Que benefícios são relatados?

A resposta a essas questões, vista em conjunto com as constatações do primeiro estágio da pesquisa deve concretizar os objetivos desta dissertação na análise conclusiva do capítulo final. O mapa da dissertação é o seguinte:

FIGURA 01: MAPA DA DISSERTAÇÃO



Fonte: Elaboração própria.

“A burguesia não pode existir sem revolucionar constantemente os instrumentos de produção e, portanto, as relações de produção, isto é, todo o conjunto das relações sociais. Esta mudança contínua da produção, esta transformação ininterrupta de todo o sistema social, esta agitação, esta perpétua insegurança distinguem a época burguesa das precedentes. Todas as relações sociais tradicionais e estabelecidas, com seu cortejo de noções e idéias antigas e veneráveis, dissolvem-se; e todas as que as substituem envelhecem antes mesmo de poder ossificar-se”.

Marx e Engels. Manifesto Comunista de 1948.

CAPÍTULO 2 - A gestão do conhecimento como estratégia administrativa contemporânea

2.1 Compreensões acerca da gestão do conhecimento

A imprevisibilidade ambiental que acompanhou as sociedades ao longo do Séc. XX se fez sentir no interior dos mais diversos tipos de organizações. ONGS, governos e empresas tiveram que se adaptar às contínuas oscilações do mercado e intempéries ambientais. De acordo com alguns autores (CHOO, 1998; DRUCKER, 1993, 1997; DAVEMPORT, 1998; MCGEE e PRUSAK, 1998; NONAKA e TAKEUCHI, 1997) esse ambiente de incerteza, com o qual coincidiu o advento e desenvolvimento de importantes tecnologias de informação e comunicação, coincidiu com a inovação administrativa no sentido do ideal de tratamento e gerenciamento da informação e conhecimento, considerados agora recursos potencialmente manejáveis como o capital, a terra e o trabalho. Nessa linha de investigação enveredaram diversos pesquisadores e a produção da área cresceu em proporções mais ou menos geométricas, como atestam Nehmy (2001), Barbosa e Paim (2003) e Moreira (2005). Trabalhos como o de Choo (1998) e Davenport e Prusak (1998) evidenciaram a importância da informação e do conhecimento para as organizações, bem como a relevância de seu gerenciamento neste novo cenário frequentemente denominado “pós-

industrial” (KUMAR, 1997) “pós-moderno” (MASUDA, 1982) ou “do conhecimento” (TOFFLER, 1980).

Nesse sentido, há estudos que identificam a gestão do conhecimento como uma “evolução” de correntes vinculadas aos estudos da inteligência artificial (MOREIRA, 2005). Enfatizando no ideal de codificação do conhecimento e o aparato operacional da gestão do conhecimento como cerne do programa, Crivellari (2003) inaugura uma corrente de estudos que identifica no taylorismo aspectos similares o bastante para sugerir que já ali se podiam entrever as bases da gestão do conhecimento, sendo possível constatar o teor recorrente e informatizado da “versão” contemporânea. Outra compreensão acerca da evolução da gestão do conhecimento, já presente na literatura por meio de autores como McGee e Prusak (1997), Davemport e Cronin (2000) e Barbosa e Paim (2003), participa da noção de que estaria a gestão do conhecimento estreitamente vinculada às idéias e práticas da ciência e da gestão da informação. Essa concepção adota como postura epistemológica a crença em um processo de tratamento de dados que, contextualizados, geram a informação que por sua vez pode ser convertida em conhecimento como em um continuum (ALVARENGA NETO, 2005).

As várias compreensões quanto à fonte de onde bebe a gestão do conhecimento podem ser creditadas, em parte, à própria dinâmica de surgimento e desenvolvimento desta. Com efeito, essas correntes de trabalho coexistem e tem sido relativamente difícil o trabalho de mapeamento dos primórdios da gestão do conhecimento. Estudos historiográficos que tentam identificar sua origem e as influências não são tão comuns e pode enganar uma análise que considere apenas do nome “gestão do conhecimento”, devido à existência de grande quantidade de noções, práticas e ferramentas¹³ que já se tentou inserir sob o guarda-chuva conceitual da gestão do conhecimento (ALVARENGA NETO, 2005). O mais conhecido desses estudos historiográficos talvez seja o de Wilson (2002). Este autor pesquisou na *Web of Science* por artigos publicados entre os anos de 1981 e 2002 que contivessem a expressão “gestão do

¹³ Na década de 80, estimulados pelas novas tecnologias e apoiados nela, surgem estudos esparsos sobre inteligência artificial, inovação no ambiente organizacional, codificação de saberes e valor de mercado das organizações. É justamente em um artigo sobre inteligência artificial de 1990 escrito pelo norte-americano Karl Wigg que surge a expressão “knowledge management”, que segundo Sveiby (2001) guardava poucas semelhanças com a acepção futura que o termo tomou. A idéia de gestão do conhecimento com uma acepção mais próxima do atual ganhou força na confluência da noção de organizações aprendizes (DRUCKER, 1990) com a idéia de codificação e transmissão de saberes (SENGE, 1994).

conhecimento”. Constatou que o mais antigo (de 1986), pouco tinha a ver com as significações atualmente conferidas ao tema. Outros artigos apresentavam o termo de maneira fortuita, passageira ou aleatória, sem que houvesse uma estreita relação com o tema do trabalho. Outras vezes o termo apareceu em um sentido mais próximo da idéia de criação e administração do conhecimento na dinâmica organizacional, embora sem maior tratamento teórico.

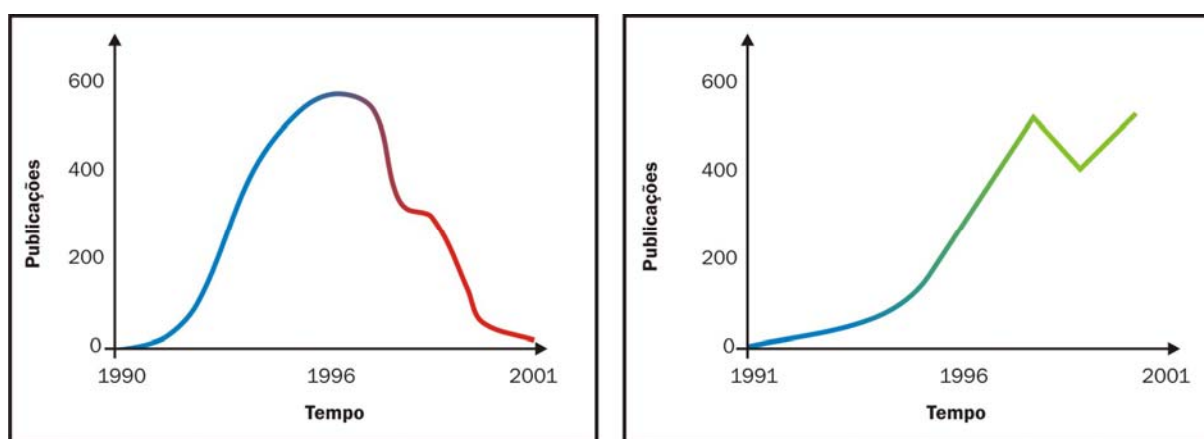
A primeira referência histórica de peso é o artigo “Knowledge Management: An Introduction”, escrito pelo pesquisador Karl Wiig, em 1986. Posteriormente, em 1991, o artigo de Thomas Stewart sobre capital intelectual teve grande repercussão e estimulou o desenvolvimento de novos trabalhos; é considerado por alguns como o documento de fundação da gestão do conhecimento (GOMES e BARROSO, 1999), embora pesquisas sobre desenvolvimento de competências e conversão do conhecimento nas empresas já estivessem sendo levados a cabo pelo sueco Karl Eric Sveiby e pelos pesquisadores Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi da universidade de Hitotsubashi, no Japão.

A euforia com que o tema tem sido abordado e o vibrante mercado de publicações sobre o tema (BARBOSA e PAIM, 2003) deixa dúvidas se se trata um tema duradouro ou de um efêmero “modismo” gerencial. Essa inquietação motivou a pesquisa de Ponzi e Koenig (2002). A partir dos trabalhos de Chester Wasson e Eric Abrahamson, que desenvolveram metodologias para análise do ciclo de vida de estratégias e produtos gerenciais, Ponzi e Koenig (2002) estudaram práticas administrativas recentes, dentre as quais a gestão do conhecimento, submetendo-as à prova da noção de modismo. Verificaram que algumas práticas gerenciais alcançam um crescimento vertiginoso e rapidamente alcançam seu apogeu; o declínio, porém, é tão iminente quanto a ascensão e dificilmente essas práticas sobrevivem com vigor por um período superior a 5 anos: são os “modismos gerenciais”. A metodologia de Ponzi e Koenig (2002) para identificação dos modismos leva em conta a quantidade de publicações sobre o assunto em revistas científicas. A partir da observação e do cálculo de publicações por período os autores identificaram as práticas de *Qualidade Total* e a *Reengenharia* como modismos do tipo “*fashion*”¹⁴, aqueles cujo gráfico temporal apresenta uma curva de descenso um pouco

¹⁴ Em oposição aos modismos do tipo “*fad*”, caracterizados por um descenso tão vigoroso quanto a subida. O gráfico desse tipo de modismo forma uma linha com o formato aproximado de um “V” invertido (de cabeça para baixo).

menos íngreme que a curva de ascensão, com um topo arredondado – o que indica uma aceitação relativamente estável no período culminante de vida do modismo e uma queda um pouco menos vertiginosa que a ascensão. Analisada sob os mesmos critérios, a gestão do conhecimento sobreviveu à expectativa de vida de aproximadamente 5 anos dos modismos sem apresentar uma curva de descenso contínua. O período considerado pelos autores foi entre os anos de 1991 e 2001. O crescimento de publicações foi exponencial durante quase todo o período: somente no ano de 2000 houve queda, mas a expansão do ano seguinte deixou em aberto a questão. Os gráficos seguintes comparam a evolução das publicações científicas sobre reengenharia e gestão do conhecimento respectivamente:

FIGURA 02: EVOLUÇÃO DAS PUBLICAÇÕES SOBRE REENGENHARIA E GESTÃO DO CONHECIMENTO



Fonte: Adaptado de Ponzi e Koenig (2002)

O estudo lança luzes que sugerem o caráter duradouro da gestão do conhecimento e sua diferenciação qualitativa em relação aos ‘modismos’. Os resultados coincidem com outro levantamento feito por Nehmy (2002). A fim de testar a incidência de estudos e práticas de gestão do conhecimento, Nehmy (2002) pesquisou (em agosto de 2000) em ferramentas de busca¹⁵ os termos chave “knowledge management”, “intellectual capital” e suas versões em português, “gestão do conhecimento” e “capital intelectual”. Para o primeiro termo, encontrou

¹⁵ A autora fez uma busca geral na internet (não apenas em sites especializados ou em revistas científicas – já que o objetivo era testar a difusão dos rótulos na grande rede. Os sites utilizados na ocasião foram Google, Cadê e Altavista.

no Google 2.000.080 referências; 541.000 para intellectual capital; 61.400 para gestão do conhecimento e 14.500 para capital intelectual. Com o objetivo de testar o crescimento (ou não) da menção a estes termos, repetimos o procedimento de pesquisa utilizando o mesmo mecanismo de busca do Google em maio de 2008. O quadro seguinte apresenta os dados resultantes desta busca:

QUADRO 02: PESQUISA GOOGLE EM MAIO DE 2008

Resultados 1 - 10 de aproximadamente 417.000 para "capital intelectual" (0,17 segundos)
Resultados 1 - 10 de aproximadamente 372.000 para "gestão do conhecimento" (0,14 segundos)
Resultados 1 - 10 de aproximadamente 1.440.000 para "intellectual capital" (0,24 segundos)
Resultados 1 - 10 de aproximadamente 20.000.000 para "knowledge management" (0,18 segundos)

Quando comparados os resultados da busca de Nehmy (2002) com os resultados de 2008, verifica-se um crescimento médio de 11,87 vezes na quantidade de resultados da busca:

QUADRO 03: COMPARAÇÃO ENTRE AS PESQUISAS DE 2001 E 2008

	Capital Intelectual	Gestão do Conhecimento	Intellectual Capital	Knowledge Management
2001	14.500	61.400	541.000	2.000.080
2008	417.000	372.000	1.440.000	20.000.000

Fonte: Google Brasil (<http://www.google.com.br/>)

O crescimento na referência aos rótulos corrobora a percepção do crescimento da gestão do conhecimento enquanto tema de prática e de pesquisa. Antes de passar ao estudo do programa de gestão do conhecimento, pareceu conveniente nos deter nas abordagens sobre a utilização da informação e retomar um breve percurso da trajetória da gestão da informação em suas principais contribuições.

2.2 Da gestão da informação à gestão do conhecimento

O reconhecimento da importância excepcional alcançada pela informação no mundo contemporâneo, bem como a proliferação de informações e também dos problemas relacionados a ela (características, critérios de valor, funções, tratamento, uso, etc.) propiciaram o surgimento da ciência da informação, que passou a constituir um espaço privilegiado de reflexão sistemática sobre a informação. Ela difere da biblioteconomia, que examina precipuamente o fluxo interno relacionado ao sistema de informação (seleção, aquisição, catalogação, classificação, indexação, armazenamento, recuperação e disponibilidade para uso de itens de informação). Caracteriza a ciência da informação uma linha de trabalho mais direcionada aos fluxos externos que se definem basicamente em dois momentos: o da criação e o da assimilação da informação. Esse ramo científico moderno por excelência (NEHMY, 2002) cuidou de estudar também o aspecto prático do uso da informação e elementos relacionados ao continuum que vai desde a identificação de suas necessidades até a distribuição e uso em contextos coletivos (o meio organizacional). Nesse ambiente, afirma Choo (1998) a informação está atrelada à criação de significado (como a organização interpreta os sinais do ambiente), à construção de conhecimento (a partir do relacionamento de informações e do *know how*) e à tomada de decisões (no sentido de informar as preferências e reduzir a ambigüidade). Seu uso apropriado e seu acesso no tempo, locais e formatos adequados estão relacionados ao arrefecimento dos efeitos da racionalidade limitada do ser humano no ambiente organizacional (SIMON, 1971), o que explica em parte o sucesso da prática.

2.2.1 A informação como componente de negócios

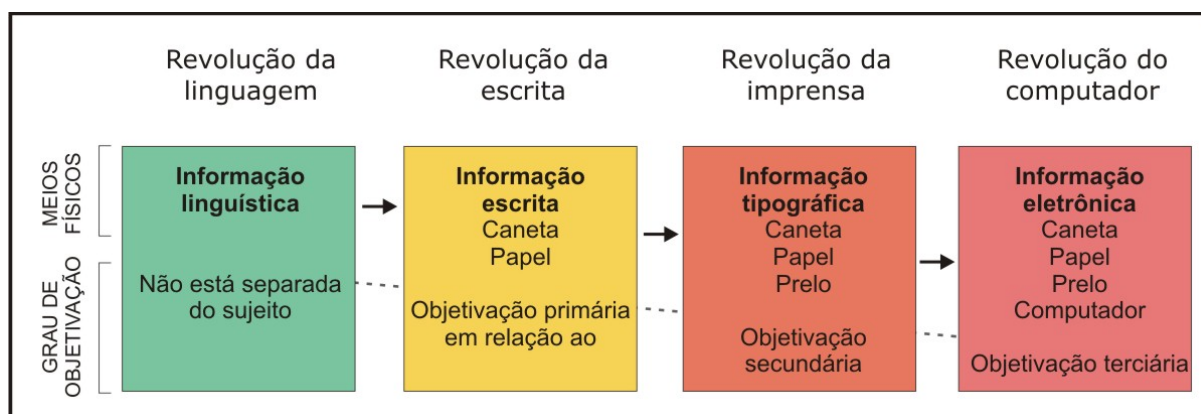
A maior parte das abordagens sobre gestão da informação e gestão do conhecimento toma como princípio a idéia da existência um processo de conhecimento que se realiza através de um continuum que começa com o armazenamento de dados, seu tratamento e contextualização que cria a informação e as interações entre informações cujo resultado esperado é o conhecimento individual ou organizacional.

Nonaka e Takeuchi (1997) afirmam que a transformação acontece por meio do tratamento dos dados segundo um dos seguintes processos:

- Contextualização: atribuição de uma finalidade aos dados;
- Categorização: conhecimento das unidades de análise ou componentes essenciais dos dados;
- Cálculo: efetuado através da análise matemática ou estatística;
- Correção: obtida através da eliminação de erros;
- Condensação: elaboração de sínteses dos dados.

A humanidade, sustenta Masuda (1982), teria passado por pelo menos quatro revoluções que criaram novas formas de tratamento e distribuição da informação, conforme figura abaixo:

FIGURA 03: REVOLUÇÕES NO TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DA INFORMAÇÃO



Fonte: Adaptado de MASUDA, 1982.

A cada uma dessas etapas, a informação foi ganhando novos meios de materialização que ampliaram sua capacidade de difusão, sua durabilidade e seus meios de acesso, como demonstra o quadro seguinte:

QUADRO 04: FLUXOS DE COMUNICAÇÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO

TIPO DE COMUNICAÇÃO			
CARACTERÍSTICA	ORAL	ESCRITA, TIPOGRÁFICA	ELETRÔNICA
Fundamental	Linguagem	Escrita alfabética, texto linear	Interação homem-máquina
Tempo de Transferência	Imediato	Interação com o texto	Tempo real ou imediato
Espaço de transferência	Convivência auditiva	Geográfico	Redes integradas
Armazenamento	Memória do emissor	Memórias físicas construídas	Memórias magnéticas
Relação de audiência	Um para vários	Um para muitos	Muitos para muitos
Estrutura da informação	Interativa com o emissor, uma linguagem	Alfabética, seqüencial. Um tipo de linguagem	Hipertextual com diferentes tipos de linguagens
Interação com o receptor	Conversacional, gestual	Visual, seqüencial, linear	Interativa e interconectiva
Conectividade (acesso)	Unidirecionado	Unidirecionado	Multidirecionado

Fonte: Adaptado de MASUDA, 1982.

Segundo Choo (1998), as fontes de informação organizacional podem ser individuais ou organizacionais, pessoais ou impessoais, internas ou externas. Fontes individuais constituem a maneira como os indivíduos, pertencentes ou não a uma organização, obtêm acesso às informações de qualquer natureza. As fontes organizacionais dizem respeito à obtenção de informação para a organização.

QUADRO 05: FONTES INDIVIDUAIS DE INFORMAÇÃO

FONTES INDIVIDUAIS		
	Pessoais	Impessoais
Internas	Familiares, círculo de amigos	Mercado trabalho, ambiente em que vive
Externas	Colegas de trabalho, pessoas fora de seu convívio habitual	Jornais, periódicos, publicações, rádio, televisão, escolas, viagens

Fonte: Adaptado de Choo, 1998.

QUADRO 06: FONTES ORGANIZACIONAIS DE INFORMAÇÃO

FONTES ORGANIZACIONAIS		
	Pessoais	Impessoais
Internas	Superiores hierárquicos, membros diretoria, gerentes subordinados, equipe de funcionários	Memorando e circulares internos, relatórios e estudos internos, biblioteca e estudos internos, biblioteca da organização, serviços de informação eletrônica
Externas	Clientes, concorrentes, conta-tos profissionais, funcionários de órgãos governamentais	Jornais, periódicos, publicações governamentais, rádio, televisão, associações comerciais e industriais, conferências

Fonte: Adaptado de Choo, 1998.

2.2.2 A gestão da informação nas organizações

Com a sofisticação das TIC's principalmente a partir dos anos 80 a ciência da informação ganhou importante instrumental de trabalho. Os recursos tecnológicos possibilitaram o armazenamento e disseminação de informações, arquivamento e manipulação de textos, sons e imagens além de comunicação em tempo real. Sua introdução na ciência da informação motivou o desenvolvimento de uma disciplina voltada prioritariamente para os aspectos do uso organizacional da informação: a *gestão da informação*, que também incorporou noções das ciências administrativas e cujo objetivo básico é otimizar a utilização dos recursos de informação para habilitar a organização no seu aprendizado e na sua adaptação dentro de um contexto de contínua mudança (GOMES, 2006).

Segundo Davenport (1998) o processo genérico de gerenciamento da informação corresponde a quatro funções essenciais: a) determinação das exigências de informação; b) sua obtenção; c) a distribuição e; d) a utilização. Para Choo (1998) o processo de gerenciamento da informação é mais amplo. A estrutura proposta pelo autor pressupõe:

- Identificação da necessidade de informação;
- Aquisição de informação;
- Organização e armazenamento da informação;
- Desenvolvimento de produtos e serviços de informação;

- Distribuição da informação;
- Utilização da informação.

A teoria sobre identificação das necessidades demonstra que as informações são utilizadas principalmente para produção de sentido (*sensemaking*) e para superação dos chamados “estados anômalos do conhecimento”, quando o indivíduo identifica uma lacuna de informações e inicia a busca para suprir essa necessidade. A aquisição da informação tornou-se uma função crítica e complexa na administração da informação. A seleção e o uso das fontes têm de ser planejados e continuamente monitorados e avaliados; fontes para monitorar o ambiente devem ser suficientemente numerosas e variadas para refletir todo o espectro de fenômenos externos. A busca pode, segundo Choo (1998) acontecer de acordo com uma das seguintes situações: a) Pouco acesso e grande necessidade (pode indicar oportunidade para desenvolvimento de serviços/sistemas de informação para atender à demanda ou pode indicar acesso privilegiado através de meios informais); b) Pouco acesso e pequena necessidade (pode indicar baixo nível de receptividade ou conhecimento por parte dos usuários ou pode sugerir a necessidade de reformulação de informações existentes); c) Muito acesso e grande necessidade (neste caso os serviços e sistemas devem ser mantidos); d) Muito acesso e pequena necessidade (o que pode indicar sobrecarga informacional ou a circulação de informações que não agregam valor ao usuário).

A organização e o armazenamento de informações envolvem problemas relativos ao formato, os meios de armazenamento e questões de segurança da informação. Pode acontecer aí o reprocessamento e a reformatação da informação para promover sua adaptabilidade a diferentes mídias e formatos. Os produtos desenvolvidos pela equipe de gerenciamento da informação podem agregar valor à mesma. A oferta e distribuição da informação é, ainda segundo Choo (1998), a foco preferencial da gestão da informação, uma vez que a demanda não pode ser gerenciada por situar-se na subjetividade do indivíduo. A distribuição pode atender ao princípio quantitativo, que objetiva disponibilizar maior quantidade de informação potencialmente relevante para um julgamento de valor dos usuários. Na transferência, a informação é contextualizada para instigar a geração de conhecimento.

O uso se relaciona com uma das três funções: a) para criar significado. É assim que a organização interpreta os sinais do ambiente e lida com o mundo exterior e consigo própria; b) Para construir conhecimento: a identificação reorganização do conhecimento que a organização possui, seja ele tácito, explícito ou cultural, é utilizada na criação de novos conhecimentos explícitos; c) Para tomar decisões. Os conhecimentos adquiridos, bem como a experiência acumulada pela organização embasam os processos decisórios. A proposição de Galbraith (1977 apud Barbosa e Paim, 2003) ensina que o volume de informação a ser processada em contextos decisórios é inversamente proporcional à ambigüidade ou grau de incerteza envolvidos.

McGee e Prusak (1995) argumentam que, de modo geral, o gerenciamento informacional em contextos complexos pode ser realizado:

- De forma centralizada, quando a informação é transportada do local de operação ao executivo, que irá interpretar os dados e tomar as decisões pertinentes ao caso;
- De forma descentralizada, quando se “leva” os decisores até os dados através da delegação das decisões operacionais aos gerentes de linha;
- Utilizando o compromisso da tecnologia, quando se aplicam os indicadores específicos de avaliação de desempenho para a definição explícita do modelo de desempenho do negócio, relacionando as decisões operacionais aos resultados financeiros da organização.

Os mesmos autores propuseram uma curiosa classificação dos comportamentos no uso da informação pelos membros da organização: são os “sete pecados capitais” no gerenciamento da informação:

- A concentração da informação em determinados departamentos ou pessoas que abusam do poder de reter esses dados (avareza);
- O excesso de informação que gera o caos informacional (gula);
- As insatisfações com a falta de informação correta precisa e eficaz (ira);
- Os problemas com a ética informacional (inveja);
- Os problemas na estética da comunicação, isto é falta de clareza e transparência na comunicação da informação (luxúria);
- A obsolescência da informação (preguiça);

- Excesso de orgulho de quem a possui (soberba);

Seria função dos gerentes da informação criar mecanismos para evitar esses vícios individuais no uso da informação. Entretanto, McGee e Prusak (1994) constataram que a macro-política organizacional de gerenciamento da informação também pode incorrer em excessos. Analisando as práticas de gestão da informação de inúmeras empresas norte americanas, eles reconheceram a existência de cinco modelos de gerenciamento da informação:

1) Utopia tecnocrática: Gerenciamento da informação desde uma perspectiva tecnológica. Objetiva planejar uma infra-estrutura tecnológica que forneça informação e forme bancos de dados. Enfatiza-se a modelagem, classificação da informação e uso das mais recentes tecnologias de software e hardware. **2) Anarquia:** Com a não-existência de um modelo de gerência da informação, cada indivíduo cuida de sua própria informação (obtenção, distribuição e uso). A disseminação do *personal computer* favoreceu a anarquia. **3) Feudalismo:** Cada executivo ou cada departamento gerencia a informação à sua maneira e a apresenta ao “rei”, o presidente da empresa. Assiste-se a esse estilo em empresas onde há grande autonomia de cada divisão de negócios. **4) Monarquia:** É apontada por McGee e Prusak (1994) como sendo a solução mais prática de gerenciamento. Alguém dita as normas em relação ao processo de gerenciamento, que é centralizado, e o poder de cada departamento fica reduzido. A tendência é que haja uma padronização dos parâmetros utilizados e uma distribuição de informações mais fluída. É uma abordagem de cima para baixo onde o rei é um “déspota esclarecido”. Também pode haver uma monarquia constitucional, onde há menos centralização e mais controle. **5) Federalismo:** Apresenta grande número de características desejáveis. É o modelo preferido atualmente nas empresas. Usa a negociação através das partes, ainda que sejam concorrentes ou não-cooperativas. Reconhece a importância das políticas. Elabora-se uma definição coletiva de objetivo e os meios de alcançá-lo. As empresas “federalistas” costumam ter liderança forte e uma mentalidade de cooperação e aprendizado, o que não exclui a negociação. Para avaliação dos cinco modelos, McGee e Prusak (1994) usaram quatro indicadores: **unidade** de vocabulário e significado (discurso comum), grau de **acesso** à informação (por parte dos empregados), **qualidade** da informação (integridade, precisão, atualidade, interpretabilidade e valor) e

eficiência (sem armazenamento redundante de dados). O federalismo seria o mais completo modelo por seu potencial de equilíbrio e eficiência nos quatro indicadores.

2.2.3 Indicadores de qualidade da informação

Davenport (1998) examinou os atributos desejáveis da informação e definiu alguns: a) **Exatidão**: significa ausência de erros simples na transcrição, coleta ou agregação de dados. Este atributo é dicotômico, ou seja, a informação está certa ou errada, não existindo gradações de erros ou de acertos. A equipe de gestão da informação deve atuar no sentido de garantir a contínua exatidão da informação que circula pela organização; b) **Oportunidade**: refere-se à atualidade da informação, que lhe confere também utilidade. Uma informação é útil quando chega em momento oportuno; c) **Acessibilidade**: a conectividade ou a capacidade de se estabelecer conexão com a fonte de informação deve ser garantida. Uma informação de difícil e ou demorado acesso pode não valer a pena. Os sistemas de informação precisam encontrar um meio termo entre a versatilidade e rapidez de acesso a uma informação tratada e a completeza dos originais; d) **Envolvimento**: é o impacto da informação, a medida de como ela pode envolver o usuário potencial. A equipe de informação precisa saber “vender” a informação para o usuário certo, já que uma informação relevante para uns, não o será para outros; e) **Aplicabilidade**: existe quando a informação pode ser diretamente utilizada para equacionar problemas ou apoiar decisões, sem mais análises ou rearranjo de dados. As exigências de informação só podem ser captadas por meio de observações de longo prazo; f) **Escassez**: assim como no mercado, a raridade da informação pode lhe agregar valor. Dados e informações que podem ser facilmente obtidos geralmente têm menor valor para as pessoas.

Quando a informação provém de fontes impressas ou documentos arquivísticos, é preciso definir critérios de aceitação das mesmas. Fonseca (1999) define os seguintes: a) **Autenticidade**: ligada ao processo de criação, manutenção e custódia. O documento é autêntico quando é criado e conservado de acordo com procedimentos regulares que podem ser comprovados a partir de rotinas estabelecidas; b) **Organicidade**: registros acumulados naturalmente nas administrações em função de objetivos práticos; acumulados de maneira

contínua e progressiva, como sedimentos ou estratificações geológicas; c) **Inter-relacionamento**: estabelecem relações no decorrer do andamento das transações para as quais foram criados. Ligados por um elo que é criado no momento em que são produzidos. Possuem uma razão de existir, um objetivo e um significado histórico e temporal; d) **Unicidade**: lugar único na estrutura documental do grupo. Pode haver cópias, mas cada uma é única.

Além dos critérios qualitativos, existe a preocupação manifesta de alguns teóricos com o que podemos chamar de uma posologia da informação. A dosagem inadequada pode levar o problema de um extremo a outro: da falta total a uma superabundância de informações irrelevantes (BIO, 1995). Autores como Choo (1998) e Davenport e Prusak (1998) identificaram “patologias” provocadas por carência ou excesso: “ansiedade por informação” e “estresse de informação”.

Nas décadas finais do Séc. XX as organizações passaram a se estruturar de forma a contemplar o enfrentamento de desafios relacionados à informação. Os governos e a universidade não deixaram de se posicionar e criaram programas para estudar e sugerir soluções na área. A partir da análise de como as organizações responderam em cada tempo às provocações do ambiente em face à informação, Barreto (2005) propôs a seguinte periodização:

- O tempo da gerência da informação (1945 a 1980): o principal foco era a ordenação, a organização e o controle de uma explosão de informações, para as quais os instrumentos e as teorias da época não tinham solução preparada, e que se caracterizou pela indexação e pela classificação, baseadas na substituição do documento por indicadores de seu conteúdo;
- O tempo da relação informação e conhecimento (1980 a 1995): a condição da informação passou a priorizar a geração do conhecimento no indivíduo a partir da informação, pela organização do conhecimento em estruturas mentais por meio das quais um sujeito assimila a informação;
- O tempo do conhecimento interativo (de 1995 até hoje) caracterizado pelo advento da internet, que modificou radicalmente a qualificação de tempo e espaço das relações entre o emissor, os estoques e os receptores da informação.

O sucesso da gestão da informação, medido pela sua rápida expansão e consolidação nos meios empresariais e acadêmicos, talvez se deva à alegação amplamente aceita da necessidade de informação dos indivíduos, a certa tangibilidade na apreensão dos termos correlatos e ao caráter naturalmente fluído da informação que tende a ser comunicada, passada adiante e pode se perder, caso aprisionada (EARL, 2004). Em junho de 1948, o documento final da Declaração Universal dos Direitos do Homem¹⁶ já declarava: “Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e idéias por qualquer meio de expressão”.

A constatação da possibilidade de se organizar as informações para delas dispor de maneira mais eficiente estimulou as primeiras abordagens focadas na pretensão de gerenciar também os conhecimentos existentes nas organizações (DRUCKER, 1997). É sobre esse assunto que se desenvolve o próximo tópico.

2.3 O conhecimento e o ideal de sua gestão

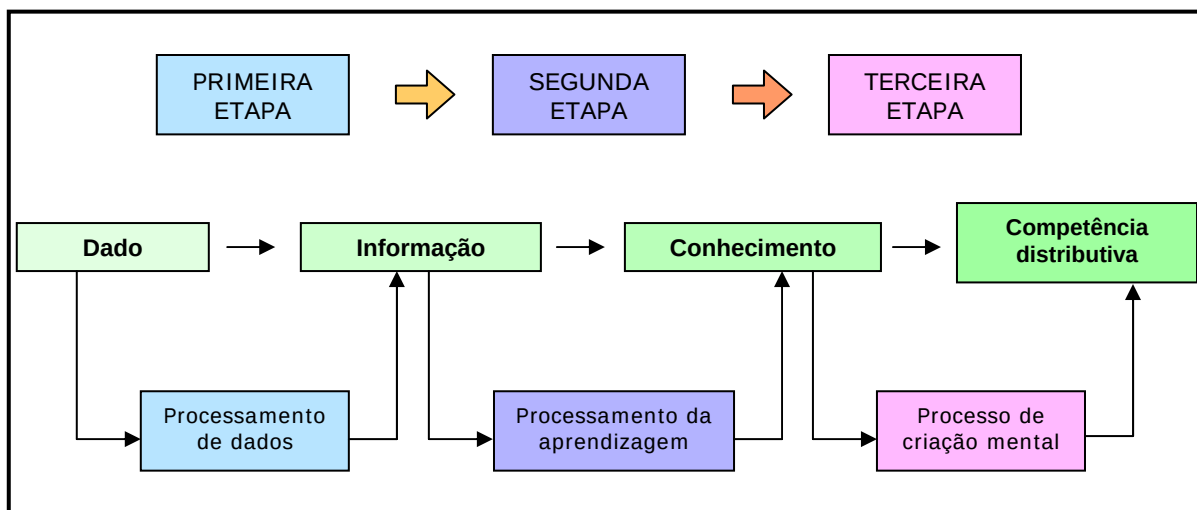
2.3.1 A criação do conhecimento

A abordagem de gerenciamento do conhecimento organizacional tem estado atrelada à ciência da informação, talvez devido à disseminação generalizada da noção de um continuum que afirma estar o conhecimento no fim da escala que começa com os dados (dado → informação → conhecimento). Nessa perspectiva o dado é geralmente caracterizado como um conjunto de elementos em “estado bruto”, sem contextualização, tratamento, significado ou relevância. Para Angeloni (2002: XV) “dados referem-se a elementos descritivos de um evento e são desprovidos de qualquer tratamento lógico ou contextualização. Eles comunicam um estado da realidade pura e tem base factual”. As informações, por sua vez, seriam mensagens decodificáveis pelos sentidos e dotadas de uma estrutura lógica inteligível.

¹⁶ Disponível em: <<http://www.un.org/pt>>. Acesso em maio de 2007.

Em 1998, Bueno tentou demonstrar esquematicamente a relação entre dados, informações e conhecimentos no ambiente organizacional, conforme o seguinte modelo:

FIGURA 04: DOS DADOS AO CONHECIMENTO E À COMPETÊNCIA



Fonte: BUENO, 1998 apud QUEIROZ, 2003: 60.

Aqui, tem-se introduzida a idéia de “fluxo”. É por meio do fluxo orientado intencional e sistematicamente que acontece o trânsito dos dados até sua conversão em informações e destas em conhecimento.

Segundo Gomes e Barroso (1999) o senso comum geralmente associa conhecimento a um acervo de saberes diversos e às vezes conflitantes que inclui fatos, opiniões, idéias, teorias, princípios morais, modelos mentais de ação, etc. Neste sentido, o conhecimento está associado à idéia de inteligência, embora seja admissível que uma pessoa possua muitos conhecimentos (factuais, teóricos, etc.) e não seja considerada inteligente, o que evidencia a possibilidade de conflito na concepção de conhecimento do senso comum. Mas o sentido mais comum de conhecimento para os autores mencionados é o *estado ou a situação de uma pessoa em relação a esse conjunto de saberes*. Se se analisamos, por exemplo, um conjunto de histórias ou lendas, o estado de um indivíduo em relação aos mesmos pode ser a ignorância (desconhecimento), a consciência (já ouviu falar), a familiaridade (experiência com), o entendimento (já estudou), a habilidade (domina inclusive os mecanismos de produção).

A busca por compreensões satisfatórias sobre a dinâmica do conhecimento (sua natureza, obtenção, difusão) é empreendida por diversos autores das ciências administrativas e da informação mas é o filósofo húngaro Michel Polany quem faz progressos mais substantivos. Polany (1967) classifica os tipos de conhecimento em função dos critérios de individualidade e publicidade e de acordo com as categorias “tácito” ou “explícito”.

QUADRO 07: TIPOS DE CONHECIMENTO

	INDIVIDUAL	SOCIAL
EXPLÍCITO	Conhecimento consciente	Conhecimento objetivado
TÁCITO	Conhecimento automático	Conhecimento coletivo

Fonte: Adaptado de Polany (1967).

Tácito é como Polany (1967) denomina todo aquele conhecimento vinculado à experiência pessoal, não-sistematizado, muitas vezes intangível e difícil de ser traduzido em linguagem formal. Incluem-se nesse tipo de conhecimento as crenças, valores, emoções, habilidades etc. O segundo tipo de conhecimento, o explícito, pode ser traduzido formalmente em afirmações, cálculos, especificações, etc. É facilmente transmitido, sistematizado e comunicado. A partir dessas duas noções basilares, combinadas com as idéias de individualidade e coletividade na detenção desse conhecimento, Polany define as quatro facetas que o conhecimento pode assumir. Conhecimento *consciente* é aquele individual e explícito que se pode articular, codificar e compartilhar na organização. Conhecimento *automático* é individual e tácito, normalmente adquirido pela experiência. Pode ser compartilhado através da convivência natural ou estimulada. Conhecimento *objetivado* é o social e explícito, utilizado amplamente pela organização. Conhecimento *coletivo* é aquele social e tácito, verificado na rotina e no comportamento dos membros da organização. A prática de gestão do conhecimento denominada “Mapa do Conhecimento” costuma ser usada para tentar identificar e formalizar estes dois últimos tipos de conhecimento.

Boisot (1995) apud Queiroz (2003) também apresenta uma conhecida classificação do conhecimento que tem oferecido respaldo à tarefa de se pensar formas institucionais de manipulá-lo:

QUADRO 08: CLASSIFICAÇÃO DO CONHECIMENTO POR CATEGORIAS

	NÃO-DIFUNDIDO	DIFUNDIDO
CODIFICÁVEL	Conhecimento do proprietário	Conhecimento público
NÃO-CODIFICÁVEL	Conhecimento pessoal	Conhecimento de senso comum

Fonte: BOISOT (1995: 145) apud QUEIROZ (2003: 62). Tradução nossa.

O conhecimento *codificável* pode ser guardado ou escrito sem significar perda de informação. O *não-codificável*, ao contrário, perde sua essência se guardado ou escrito. O *difundido* pode ser compartilhado com os outros. O *não-difundido* está guardado no intelecto e é protegido por limitações ou interesses. A implicação prática do reconhecimento desses tipos e conhecimentos segundo Boisot (1995) é que organização deve favorecer a codificação dos conhecimentos sempre que possível de modo institucionalizá-los; quando não for, o compartilhamento, a interação e o aprendizado devem compor as estratégias organizacionais de gestão.

Na visão de Choo (1998) conhecimentos são criados pela *conversão*, *construção* e *conexão* de outros conhecimentos. Resultam de contínuas interações entre os três tipos de conhecimento organizacional que são: cultural, tácito e explícito, ou seja, ocorre por meio do constante nivelamento e da contínua fertilização do conhecimento tácito e explícito num contexto estabelecido pelo conhecimento cultural da organização (CHOO, 1998).

- Conversão: é a criação de novos conhecimentos através do conhecimento tácito e pessoal dos indivíduos. Acontece através da explicitação e compartilhamento e gera inovações e produtos;
- Construção: é a identificação e fomento de atividades que criam conhecimentos que fortalecem as capacidades existentes. Acontece por meio da experimentação e prototipagem e o resultado são novas capacidades para o futuro;

- Conexão: é a formação de alianças com outras organizações visando transferir conhecimento. O conhecimento é transformado em valor e negociado com outras organizações.

Choo (1998), apoiando-se na contribuição de Sackmann (1991), apresenta uma nova modalidade de conhecimento que denomina *cultural*. Conhecimento cultural é entendido como um conjunto de valores e regras compartilhados pelos membros de uma organização, oferecendo um padrão de atribuição de significados a novas informações e conhecimentos. É independente do conhecimento tácito e se manifesta nas regras e rotinas.

Na administração do conhecimento organizacional (seja ele de qualquer tipo) Choo (1998) define duas atitudes possíveis: a *investigação* e a *exploração*. Trata-se de modos complementares de aprendizagem organizacional. Investigar é aprender por meio da descoberta ou da experimentação, que leva a encontrar novos objetivos e oportunidades não aproveitadas. É assumir uma postura de contínua busca por novos conhecimentos. Explorar é aprender por meio da especialização e do acúmulo de experiências. A exploração da experiência existente gera economia de escala e especialização, mas a investigação de novos campos leva ao desenvolvimento das novas capacidades necessárias para sobreviver em longo prazo.

2.3.2 A gestão do conhecimento

A partir das contribuições teóricas sobre a natureza do conhecimento e as formas de sua apreensão no ambiente organizacional, tornou-se possível pensar modalidades de sua gestão com objetivos muito variados, mas, em geral, relacionados à proposta de racionalização e consolidação de rotinas, melhoras na qualificação do pessoal e no desempenho global, sendo a obtenção de *vantagem competitiva* o objetivo final mais destacado nas organizações do setor produtivo (SVEIBY, 1997). A gestão do conhecimento seria então um “conjunto de práticas que criam, organizam e alavancam conhecimentos coletivos no sentido de melhorar o desempenho organizacional” (CANADA SCHOOL OF PUBLIC SERVICE, 2006: 19). A definição apresentada pela Escola Canadense de Serviço Público enfatiza o aspecto pragmático da gestão do conhecimento,

e transmite uma idéia de fragmentação (várias práticas). Santos *et al.* (2001: 32) definem Gestão do Conhecimento como

o processo sistemático de identificação, criação, renovação e aplicação dos conhecimentos que são estratégicos na vida de uma organização. É a administração dos ativos de conhecimento das organizações. Permite à organização saber o que ela sabe.

Nesta concepção, tem-se a introdução da idéia de conhecimento como “ativo”, parte do capital da organização. Angeloni (2002: XVI) define Gestão do Conhecimento como “um conjunto de processos que governa a criação, a disseminação e a utilização de conhecimento no âmbito das organizações”. Neste conceito, verifica-se a ênfase na intervenção formal da organização no sentido de propiciar a criação e disseminação do conhecimento e definir formas “ótimas” de alocação e utilização do mesmo. A definição oferecida pelo Comitê Executivo do Governo Eletrônico é mais abrangente e captura de forma mais nítida a realidade de organismos públicos. Segundo essa definição, gestão do conhecimento é

Um conjunto de processos sistematizados, articulados e intencionais, capazes de incrementar a habilidade dos gestores públicos em criar, coletar, organizar, transferir e compartilhar informações e conhecimentos estratégicos que podem servir para a tomada de decisões, para a gestão de políticas públicas e para a inclusão do cidadão como produtor de conhecimento coletivo (COMITÊ EXECUTIVO DO GOVERNO ELETRÔNICO apud BATISTA, 2006: 11).

Sveiby (1998) descreve a gestão do conhecimento como uma arte de criar valor *alavancando* ativos intangíveis. A metáfora da alavanca alcançou imensa repercussão e parece ser hoje uma imagem bastante esclarecedora dos objetivos do programa de gestão do conhecimento: retoma a experiência de Arquimedes que, no Séc. III a.C., demonstrou em termos matemáticos ser possível movimentar um corpo F_1 exercendo uma força F_2 de valor muito menor através do uso de uma alavanca. A gestão do conhecimento seria essa alavanca capaz de locomover os ativos intangíveis da organização, criando fluxos de conhecimento e propiciando novas oportunidades de negócios. Os ativos intangíveis, por sua vez, são resultantes da atividade

humana e incluem capital do *consumidor*, capital *estrutural* e capital *intelectual* (SVEIBY, 1998) sendo que este último é geralmente o foco das atividades de gestão do conhecimento. A abordagem pragmática de Macintosh (1997) tenta explicar como a gestão do conhecimento pode *alavancar* este capital intelectual: ela deve favorecer processos que permitam *desenvolver*, *preservar*, *utilizar* e *compartilhar* conhecimentos. A obsessão em ampliar a gama de conhecimentos disponíveis na organização (como um estoque), otimizar os processos empresariais (como uma “inteligência organizacional”) e dilatar a capacidade contínua de renovar (organização de aprendizagem) se justificaria pela necessidade contínua de gerar a inovação. Por meio dela os conhecimentos de uma equipe podem ser utilizados de forma tangível (fabricação de um sapato, confecção de uma peça de vestuário, cultivo de um jardim) ou intangível (registro de uma patente, elaboração de novas idéias, procedimentos).

Quando institucionalizada como processo corporativo, vinculado à inteligência e ao planejamento organizacional, a gestão do conhecimento envolve processos de gestão de competências, gestão do capital intelectual, aprendizagem organizacional, educação corporativa e outras práticas que variam conforme o grau de alcance conquistado por cada organização (BATISTA et al, 2005). Dentre seus objetivos, destacam-se:

- Saber o que a organização sabe, identificando conhecimentos que podem ser usados produtivamente.
- Capturar conhecimentos tácitos ou móveis para construir uma “memória organizacional”. Conhecimentos móveis são aqueles que podem “vazar” da organização por estarem vinculados a pessoas que podem se demitir ou aposentar.
- Facilitar o acesso a informações e conhecimentos, de modo a propiciar um uso eficaz e melhores resultados. As TIC’s ajudam nesse processo.
- Cultivar a troca de idéias e experiências entre os membros. O intercâmbio entre indivíduos complementa tentativas de explicitação e formalização de conhecimentos tácitos.
- Vinculação de conhecimentos a práticas administrativas, de modo a melhorar efetivamente o desempenho organizacional.

Esses objetivos se desdobram em inúmeras práticas. Batista et al (2005) elenca algumas premissas básicas sustentam as práticas:

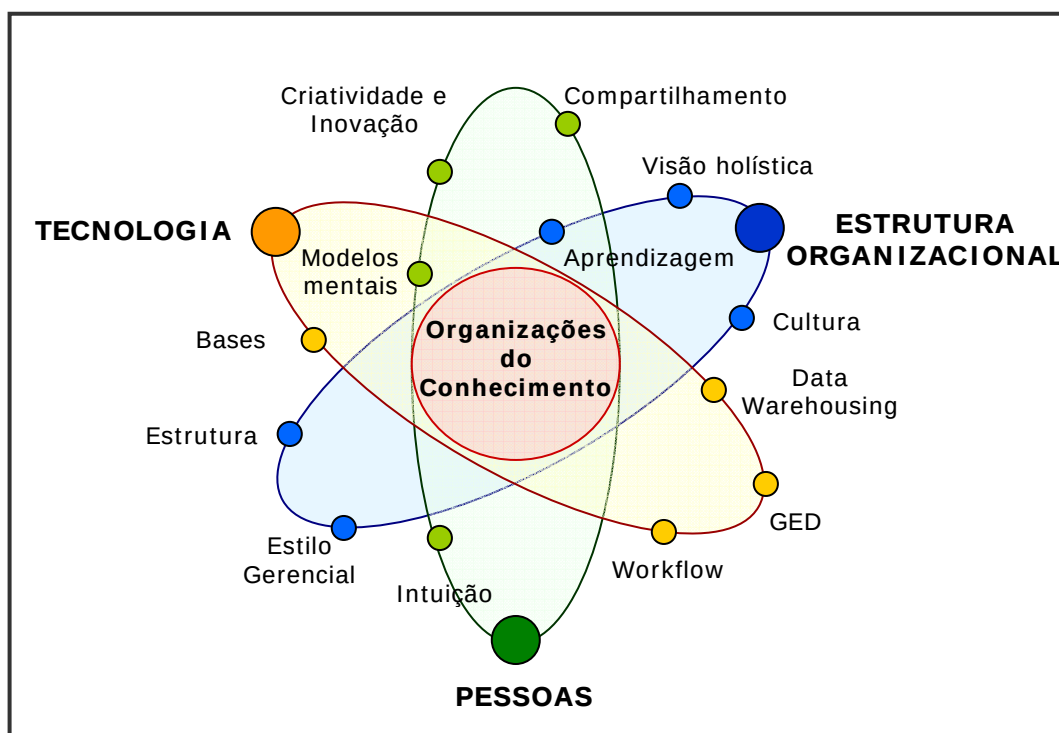
- Conhecimentos devem ser “cultivados”. A idéia de que uma organização pode “produzir” conhecimentos embasa as práticas de aprendizagem organizacional.
- Conhecimentos constituem recursos. Os conhecimentos são tratados como ativos ou produtos como outros do processo produtivo.
- A disseminação dos conhecimentos exige o desenvolvimento de mecanismos tecnológicos e novas formas de relacionamento na organização.
- A aquisição de informações e conhecimentos, bem como a criação de *insights* é que proporcionam a aprendizagem organizacional.
- As organizações podem ser vistas como “mercados de conhecimentos”, onde devem estar equilibradas a oferta e a demanda por informações e conhecimentos.

A gestão do conhecimento no interior da organização estabelece uma nova relação, e de mão-dupla, com inúmeras áreas. A relação pode ser considerada de mão-dupla por dois motivos: a) influencia outras áreas e determina novos padrões de conduta; b) é influenciada por outras áreas na medida em que só existe enquanto conjunto de práticas de áreas independentes que tem seu ritmo próprio de desenvolvimento. Dentre as áreas que estabelecem relação com a gestão do conhecimento, Canada Scholl of Public Service (2006) destaca as seguintes:

- Gestão de Sistemas de Informação ou Gestão da Tecnologia da Informação;
- Gestão de Recursos Humanos;
- Gestão de Mudanças;
- Gestão de Projetos e Equipes;
- Inteligência e Educação Corporativa e Pesquisa de Desenvolvimento.

Angeloni (2002) oferece uma visão mais sintética sobre as áreas de influência que estruturam a gestão do conhecimento, afirmando que são três as dimensões constitutivas: a) a estrutura organizacional (administrativa); b) a tecnologia e; c) os recursos humanos ou as pessoas. A figura abaixo sintetiza o modelo de Angeloni (2002):

FIGURA 05: MODELO DE ORGANIZAÇÃO DO CONHECIMENTO DE ANGELONI



Fonte: ANGELONI, 2002: XX.

A gestão de pessoas, de tecnologia e a organizacional constituem, no modelo de Angeloni (2002) o tripé (que ela chama de “condições estruturais”) que sustenta a prática da gestão do conhecimento. Para essa autora, uma organização que aprende precisa trabalhar os três aspectos e garantir o provimento das condições necessárias à adoção de novas práticas de Gestão do Conhecimento. Segundo a autora, quando ausentes, as condições estruturais tornam-se, em algum momento, limitadoras.

2.3.3 As vertentes da gestão do conhecimento

Desde os primeiros estudos sobre gestão do conhecimento verificou-se uma gradual diversificação em duas vertentes principais, como constatou Nehmy (2001). A primeira vertente, do *conhecimento organizacional*, teria como expoentes, dentre outros, Drucker (1997), Nonaka e Takeuchi (1997), Davenport (1998) e Leonard-Barton (1998). Com enfoque pragmático e a noção

de conhecimento como um recurso econômico, esses autores aproveitaram decididamente as contribuições de autores tradicionalmente radicados na gestão da informação, dentre os quais Choo (1998), McGee e Prusak (1994) e ressaltaram a possibilidade de converter informações e conhecimentos em importantes diferenciais de mercado. A segunda vertente é a do *capital intelectual*, representada principalmente por Sveiby (1997), Edvinson e Malone (1997), Stewart (1998) e Daniel Klein que motivaram análises mais relacionadas ao aspecto financeiro da questão. As formulações dessa vertente baixam a possível abstração da idéia de “gestão do conhecimento” para a sua definição em valores contábeis, capazes de expressar o quanto vale uma organização no mercado e como é possível agregar valor a uma marca. O procedimento utilizado para a realização desta mágica é a dedução de valor do patrimônio físico ou dos ativos tradicionais do valor de mercado da organização. O que sobra – e muitas vezes o que sobra é maior do que o retirado, afirma Stewart (1998) – é o valor dos ativos intangíveis. Dentre os intangíveis, o principal componente seria o capital intelectual ou o quanto vale a equipe de trabalho.

Outra classificação em vertentes teóricas da gestão do conhecimento foi empreendida por Barclay e Murray (1997) e procurou analisar a resposta dada pelos autores ao “problema do conhecimento”. Barclay e Murray (1997) consideraram a diversidade da pregação contida no programa e constataram o predomínio de três abordagens: *mecanicistas*, *comportamentais* e *sistemáticas*. As primeiras são centradas na aplicação de tecnologias e recursos informacionais para aumentar a capacidade de produção e melhorar a eficiência das organizações, a partir da suposição de que a disponibilização de grande volume de informações e recursos tecnológicos adequados já é *per si* suficiente para alcançar os fins desejados. A abordagem comportamental ou cultural está focada na reengenharia e gestão de mudanças e tende a concentrar-se na instauração dos valores da inovação e na criatividade. A idéia da “aprendizagem organizacional”, da codificação e explicitação de conhecimentos são sacralizadas e uma reforma gerencial que traz à tona uma “visão holística” da realidade é defendida. A abordagem sistemática se consubstancia na análise racional do problema do conhecimento e entende que este possui certo componente de gerenciamento, embora não possa ser apropriado positivamente por gerentes e pela organização. Questões culturais e tecnológicas devem ser avaliadas

sistematicamente, o que pressupõe um nível mais maduro de consciência sobre as implicações de cada ação de gerenciamento. Esta é, portanto, uma abordagem mais cética e com possibilidade de reversões críticas.

CAPÍTULO 3 - Gestão do conhecimento como programa de pesquisa: pressupostos e concepções

Nesta parte do trabalho, realizamos a pesquisa documental que parte do entendimento da gestão do conhecimento como programa de pesquisa. A seleção de material para análise obedeceu aos critérios metodológicos expostos abaixo e considerou que a avaliação de três obras constituiria um material bastante razoável para as pretensões de uma dissertação.

3.1 Critérios metodológicos

A partir da compreensão da gestão do conhecimento como programa de pesquisa ao redor do qual se reúne um grupo de pesquisadores que fazem *ciência normal*, procurou-se entre os membros da comunidade de pesquisadores aqueles autores e obras que mais recorrentemente embasam essa *produção normal*. Para concretizar essa busca, recorreu-se ao maior encontro brasileiro de pesquisadores das ciências administrativas, o Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Administração – Enanpad. A idéia foi buscar no material produzido ali o componente necessário para sondar a produção do programa. Para tanto, a análise se restringiu às edições 2005-2007. Considerou-se que esse recorte já disponibiliza uma ampla gama de material. Também se procurou trabalhar com a produção mais recente, por isso o período 2005-2007 (a edição 2008 só acontece em setembro).

A busca por artigos revelou que há trabalhos esparsos sobre gestão do conhecimento nas mais diversas áreas temáticas do evento devido ao fato de que o Enanpad (ainda?) não possui nenhuma divisão acadêmica ou área temática que verse exclusivamente sobre o tema. Foi necessário pesquisar todos os artigos das edições selecionadas do evento (791 artigos em 2005, 836 em 2006, 973 em 2007, totalizando 2600 artigos divididos em 3 CD's de dados). Como a abertura de cada um desses trabalhos para verificar seu tema se tornaria inviável ou bastante exaustiva, procedeu-se uma primeira seleção via software.

Utilizou-se o sistema de buscas *Desktop Search*, da *Microsoft*, que utilizando métodos heurísticos e de indexação, localiza e faz a leitura dos arquivos PDF – o formato utilizado para

distribuição de documentos no encontro – procurando termos chave previamente definidos pelo usuário. Nessa etapa da busca, limitou-se aos termos-chave “gestão do conhecimento” e “capital intelectual” (entre aspas para garantir a busca textual). Como havia publicações em inglês e espanhol, a busca foi repetida nos três idiomas. Excluindo-se os documentos repetidos foram encontrados 274 artigos contendo os rótulos buscados.

Uma segunda etapa da seleção consistiu em abrir cada um desses arquivos e verificar se a idéia de “gestão do conhecimento” no trabalho ocupa uma posição de destaque (tema) ou se o termo é periférico no contexto do trabalho, sendo apenas mencionado ao longo do texto. Como os trabalhos publicados no CD-Rom do Enanpad não possuem palavras-chave (*key-words*), que considerou-se um instrumento importante nessa avaliação, a definição dos trabalhos que interessariam se baseou no título e no resumo (*abstract*) dos trabalhos. Foram considerados apenas documentos que mencionavam explicitamente o termo “gestão do conhecimento” nos títulos; ou que mencionavam outros termos relacionados no título (capital intelectual, aprendizagem organizacional, organizações de aprendizagem, etc.), desde que no resumo aparecesse a referência explícita à gestão do conhecimento, o que indica uma reflexão teórica neste campo do conhecimento e que se baseia em autores dessa área.

Após essa segunda seleção, a quantidade de trabalhos ficou restrita a 42 artigos. A próxima etapa foi a organização das referências bibliográficas desses artigos em um único arquivo de texto, de modo a permitir uma classificação alfabética e a contagem dos trabalhos mais reiteradamente trazidos à baila. Foram consideradas as referências que mencionavam explicitamente algum dos termos que permite relacionar a obra diretamente com produção em gestão do conhecimento: knowledge management, capital intelectual, conhecimento organizacional, aprendizagem organizacional, organizações aprendizes, etc. Foram excluídas dessa classificação obras gerais sobre conteúdos diversos: metodologia científica, filosofia, sociologia, teoria das organizações, ciências administrativas em geral, etc. Como critério de “desempate” acreditou-se que obras mais antigas deveriam ter prioridade sobre as mais novas, uma vez que trabalhos pioneiros tendem a incitar provocações aos membros da comunidade científica, estimulando novos trabalhos (KUHN, 1994). O quadro abaixo sintetiza os resultados das buscas por edição do Enanpad:

QUADRO 09: ARTIGOS POR EDIÇÃO NO CD-ROM DO ENANPAD

Edição	Enanpad 2005	Enanpad 2006	Enanpad 2007
Total de artigos	791	836	973
Que mencionam os rótulos GC e CI	76	91	107
Que aprofundam no tema	11	13	18

Fonte: resultados da pesquisa.

A partir desses critérios, chegou-se à lista de três autores que passam a ser estudados na próxima seção¹⁷.

3.2 Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi: as empresas criadoras de conhecimento

Em sua obra “A criação do conhecimento na empresa”, Nonaka e Takeuchi (1997) cunharam um dos mais aceitos e repercutidos trabalhos da área que, quase sem mencionar a expressão ‘gestão do conhecimento’ elabora uma teoria sobre a natureza do conhecimento e sua criação na empresa.

A pedra fundamental da construção de Nonaka e Takeuchi (1997) é a conceituação epistemológica bipolar de Polany (1966) acerca da natureza do conhecimento humano. A noção de conhecimento *tácito* e *explícito* será então combinada com as categorias *ontológicas* hierarquizadas de criação do conhecimento, que começam no *indivíduo* e vão até a interação entre *organizações*. Isso quer dizer que para Nonaka e Takeuchi (1997), o conhecimento organizacional pode ser criado em uma escala crescente que envolve até quatro *entidades*: o *indivíduo*, os *grupos* de trabalho, a *organização* e *várias organizações* atuando em conjunto. Essa rede deve ser, alegam os autores, a meta de qualquer empresa. A pesquisa sobre criação do conhecimento na empresa empreendida por Nonaka e Takeuchi (1997) se materializou na difundida concepção denominada “espiral do conhecimento”.

¹⁷ Chamou-nos a atenção a semelhança dos resultados obtidos com os de outras pesquisas, notadamente a realizada pela revista Knowledge Management (1999) e a de Nehmy, 2001.

A idéia básica da espiral do conhecimento é a criação do conhecimento a partir da premissa de que uma organização não pode se contentar em apenas processar conhecimentos, sendo necessário criá-los. Equipamentos eletrônicos capazes de processar dados e informações não chegam a produzir por si só conhecimentos novos e a criação do conhecimento é sempre função do indivíduo, mesmo porque o modelo de Nonaka e Takeuchi (1997) pressupõe necessariamente a mobilização dos conhecimentos tácitos dos trabalhadores a serviço da organização: “Nosso modelo dinâmico da criação do conhecimento está ancorado no pressuposto crítico de que o conhecimento humano é criado e expandido através da interação social entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 65). Contudo, a meta da criação do conhecimento é sua cristalização por parte da organização, de modo que o conhecimento individual se incorpore ao acervo institucional, daí a necessidade de expansão da criação do conhecimento para outros níveis ontológicos.

De modo geral, fica entendido que a criação de conhecimentos para Nonaka e Takeuchi (1997) se dá sempre através da conversão de conhecimentos já existentes (ainda que em estado tácito) em outros úteis à organização, em um processo iterativo. A partir dessas premissas, Nonaka e Takeuchi (1997) construíram um quadro que explicita os quatro modos de conversão do conhecimento:

QUADRO 10: CONVERSÃO DO CONHECIMENTO

	Conhecimento tácito	Conhecimento explícito
Conhecimento tácito	Socialização	Externalização
Conhecimento explícito	Internalização	Combinação

Fonte: Nonaka e Takeuchi (1997: 69).

Socialização: é o nome que os autores dão ao processo de compartilhamento de experiências com vistas à criação de conhecimentos tácitos que, devido à sua natureza abstrata, não poderiam ser comunicados por outro tipo de código que não seja a convivência. A experiência, a observação e a imitação são exemplos fornecidos pelos autores para ilustrar a

socialização. A conversão é facilitada com um campo de interação para o compartilhamento de experiências e modelos mentais.

Externalização: é como Nonaka e Takeuchi (1997) denominam o processo de articulação de conhecimentos tácitos em explícitos. “É um processo de criação do conhecimento perfeito, na medida em que o conhecimento tácito se torna explícito, expresso na forma de metáforas, analogias, conceitos, hipóteses ou modelos” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 71). Os autores denotam bastante “simpatia” por esse processo por promover a interação entre os indivíduos na tentativa de materializar imagens e intuições em signos facilmente decodificáveis.

Quando não podemos encontrar uma expressão adequada para uma imagem através dos métodos analíticos de dedução ou indução, temos de recorrer a um método não-analítico. A externalização, portanto, normalmente é orientada pela metáfora e/ou analogia (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 72).

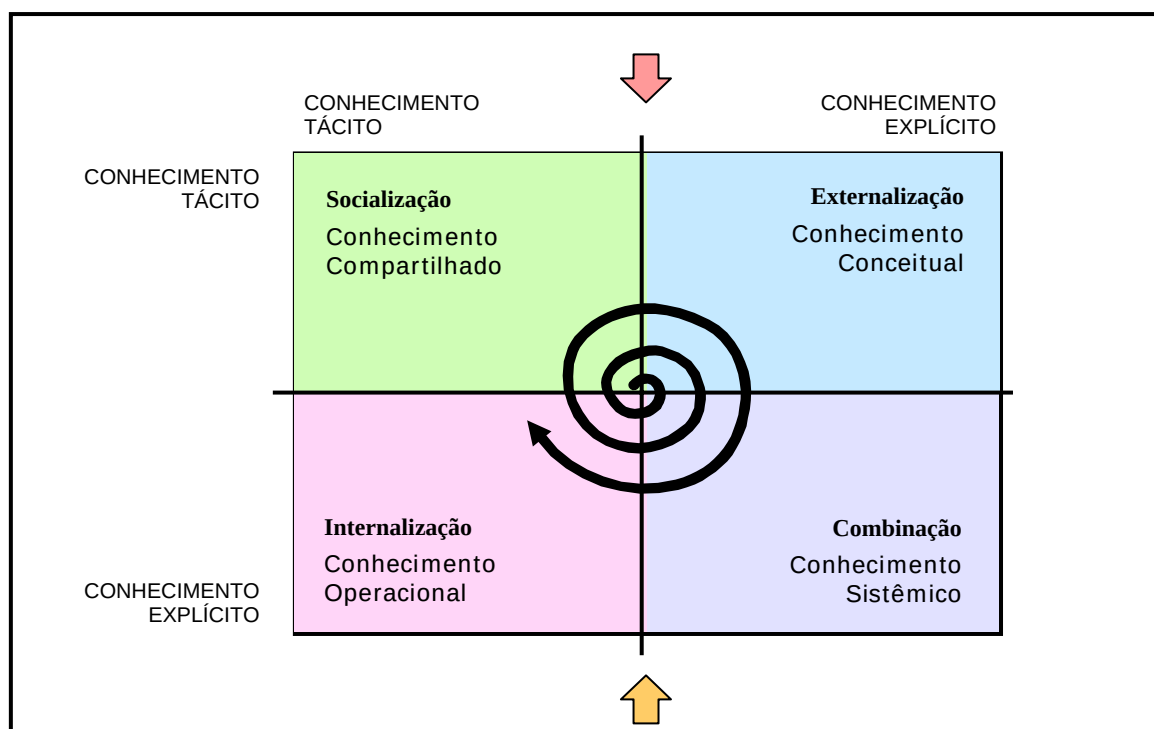
As metáforas ajudariam a compreender os problemas e formular conceitos que podem ser modelados. O diálogo e a reflexão coletiva são recomendados nesse processo.

Combinação: é como os autores chamam a sistematização de conceitos, com a combinação de diferentes conjuntos de conhecimentos explícitos. Aqui pode acontecer a classificação, acréscimo, combinação e categorização do conhecimento que pode originar outros conhecimentos. Neste processo, Nonaka e Takeuchi (1997) destacam o importante auxílio que podem prestar os sistemas informatizados e as redes de comunicação. A disponibilização em rede dos conhecimentos explícitos já possuídos pela organização facilita esse processo.

Internalização: a internalização é a incorporação de conhecimento explícito no conhecimento tácito do indivíduo. “Quando são internalizadas nas bases do conhecimento tácito dos indivíduos sob a forma de modelos mentais ou *know-how* técnico compartilhado, as experiências através da socialização, externalização e combinação tornam-se ativos valiosos (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 77). Nesse processo é necessária a verbalização e a diagramação do conhecimento através de manuais, documentos, memórias, etc. É nesse último processo de criação do conhecimento que se tem a idéia de movimento no sentido de se criar uma “espiral do conhecimento”. Nonaka e Takeuchi (1997) afirmam que o conhecimento acumulado de

forma tácita pelo indivíduo (internalização) precisa ser compartilhado com outros membros da organização (socialização), dando origem a um novo ciclo da espiral, mas agora em um nível ontológico mais alto: já não é um indivíduo, mas um conjunto maior de indivíduos que irá proporcionar uma nova volta em torno da espiral.

FIGURA 06: ESPIRAL DO CONHECIMENTO DE NONAKA E TAKEUCHI



Fonte: Nonaka e Takeuchi (1997: 75)

Após apresentarem o esquema da espiral do conhecimento, Nonaka e Takeuchi (1997: 83) descrevem o que eles chamam de “condições capacitadoras da criação do conhecimento organizacional”. A primeira condição seria a *intenção* organizacional. A idéia de intenção é entendida como a aspiração de uma organização às suas metas, de tal forma que a criação do conhecimento precisaria estar articulada no plano estratégico da organização, e seria o elemento “mais importante para julgar a veracidade de um determinado conhecimento” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 84), isto é, atua na estratégia de justificação das crenças organizacionais.

Outra condição é a *autonomia* dos membros da organização como forma de estimular a liberdade e a criatividade. Com a autonomia de pessoas e unidades da organização, cada um pode construir as fronteiras mais produtivas para sua atividade. A *flutuação* ou *caos criativo* é descrita como a terceira condição de promoção à criação do conhecimento. Parte do pressuposto de que o colapso traz oportunidades de questionamento das atitudes e posicionamento em relação ao mundo, além de permitir a criação de novos conceitos. O caos, afirmam Nonaka e Takeuchi (1997), pode vir em situações reais de crise ou pode ser gerado intencionalmente na forma de “caos criativo” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 90), situação extrema em que o erro estratégico é incentivado de modo a promover uma flutuação de idéias e cursos de ação.

A *redundância*, entendida como superposição intencional de informações sobre atividades da empresa é outra condição capacitadora. Ao aumentar o volume de informações e de processamento das mesmas, intensifica-se a criação do conhecimento na empresa. A última condição capacitante descrita é a *variedade de requisitos* que seria a diversidade interna da organização no que tange aos membros da mesma para o enfrentamento dos problemas ambientais. Nessa tarefa ajudaria a mudança freqüente da estrutura organizacional.

O *modelo de cinco fases* na criação do conhecimento proposto por Nonaka e Takeuchi (1997) começa no *compartilhamento* de conhecimentos tácitos, que deve envolver confiança mútua e “sincronização dos ritmos corporais e mentais” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 98). A segunda fase é a *criação de conceitos*, a partir da reflexão e do diálogo, ajudados pela autonomia dos membros. A flutuação e o caos criativo também ajudariam nesse processo. A terceira fase é a *justificação* dos conceitos. “A organização deve conduzir essa justificação de uma forma mais explícita, a fim de verificar se a intenção organizacional continua intacta e ter certeza de que os conceitos que estão sendo gerados atendem às necessidades da sociedade de forma mais ampla” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 99). Os autores afirmam que nas organizações de negócios, os critérios normais de justificação incluem custo, margem de lucro e grau de contribuição do produto para o crescimento da empresa, embora os critérios de justificação possam ser qualitativos e quantitativos. Seria função da alta gerência formular critérios de justificação. A quarta fase é a *construção de arquétipos*, que podem ser protótipos ou produtos a partir do

conhecimento gerado. A cooperação dinâmica entre os departamentos da organização, a intenção e as tecnologias são as condições destacadas nesta fase. A quinta fase é a *difusão interativa do conhecimento*, momento em que o conhecimento gerado e transformado em produto passa para um nível ontológico superior, atingindo a outras pessoas da organização ou de outras organizações interligadas àquela primeira.

3.2.1 Processos gerenciais na conformação da organização do conhecimento

Na criação do conhecimento, Nonaka e Takeuchi (1997) alertam para a necessidade de um ambiente propício. Eles tecem uma crítica aos modelos gerenciais dominantes nas organizações ocidentais: o *top-down* (de cima para baixo) e o *bottom-up* (de baixo para cima). Apresentam como alternativa o modelo japonês *middle-up-down* (do meio para cima e para baixo).

O modelo *top-down* seria oriundo de modelos hierarquizados de administração baseados nas teorias de Weber, Frederic Taylor e Simon. A organização é vista como uma pirâmide em que os altos gerentes ocupam o lugar de destaque.

A gerencia *bottom-up*, ao contrário, é filiada a compromissos humanitários dos críticos da vertente anterior: minimiza a importância da hierarquia, institui a divisão do trabalho e confere maior autonomia aos membros. O formato é mais plano e horizontal e há poucos níveis gerenciais entre o topo e a linha de frente. Segundo Nonaka e Takeuchi (1997), ambos os modelos pecam ao privilegiar o nível estratégico, que geralmente tem pouco contato com o chão-de-fábrica e vivem no plano do ideal; ou ao privilegiar a linha de frente que costuma estar imersa em detalhes do dia-a-dia, além do problema da especialização que faz com que desconheçam a totalidade do trabalho desenvolvido.

Surge a proposta do modelo *middle-up-down* que privilegia os gerentes de nível médio como criadores do conhecimento. Nesse modelo, o valor da contribuição de uma pessoa passa a depender menos de sua localização na hierarquia e mais da importância de sua contribuição para a criação do conhecimento. A organização que o adota possui quatro tipos de membros (profissionais do conhecimento):

O primeiro perfil é o dos *operadores* do conhecimento, categoria composta por funcionários da linha de frente e baixos gerentes. Sua função é a incorporação do conhecimento, visando à acumulação: “Eles acumulam, geram e atualizam tanto o conhecimento tácito quanto o explícito, agindo como ‘arquivos vivos’” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 176). Abaixo vêm os *especialistas*:

os especialistas do conhecimento (...) acumulam, geram e atualizam o conhecimento, mas um tipo de conhecimento diferente do que o que interessa aos operadores. Os especialistas mobilizam o conhecimento explícito bem-estruturado sob a forma de dados técnicos, científicos ou outros dados quantificáveis, um tipo de conhecimento que poderia ser transmitido e armazenado em um computador (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 178).

Em seguida aparecem os *engenheiros* do conhecimento, categoria composta pelos gerentes de nível médio. São responsáveis pela conversão do conhecimento tácito em explícito através dos quatro modos de conversão. Delegam tarefas pouco desafiadoras e exploratórias tanto quanto possível aos profissionais do conhecimento. Assumem a liderança da conversão do conhecimento, sintetizando os conhecimentos tácitos dos funcionários e dos gerentes de nível mais alto, transformando esses conhecimentos em produtos, tecnologias e serviços.

Por fim os *gerentes* do conhecimento (altos gerentes) são responsáveis pelo processo de criação do conhecimento em nível de empresa, expressando os conceitos ideais da organização. Também buscam definir o sistema de valor da empresa, criando critérios qualitativos e quantitativos de mensuração.

3.2.2 A organização em hipertexto

A criação de conhecimento traz implicações para a estrutura da organização. Os modelos *burocrático* e *força-tarefa* que vingaram durante a maior parte do século XX são considerados inadequados. O primeiro é mais lento e gera resistências; o segundo seria flexível, adaptável e dinâmico, mas é limitado devido à sua natureza temporária, sendo que o conhecimento ou

know-how gerado pela força-tarefa não é facilmente transferível. Nonaka e Takeuchi (1997) defendem um tipo de organização privilegiada para a criação do conhecimento que partilha das seguintes características: a) tendem a ser mais horizontalizadas; b) assumem uma estrutura constantemente dinâmica; c) apóiam o *empowerment* dos membros e desenvolvem familiaridade com os clientes; d) enfatizam a importância das competências; e) reconhecem “a inteligência e o conhecimento como os ativos que mais promovem a alavancagem de uma empresa” (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 187).

A meta é a organização do “hipertexto”, metáfora que os autores julgaram ideal para denominar esse novo tipo de estrutura devido aos vários níveis de texto e formatos possíveis em um hipertexto e a semelhança dessa idéia com a nova meta organizacional. Os três níveis da organização seriam: o *central* (e principal), no qual são realizadas as operações de rotina. O nível *superior* ou da equipe de projeto, no qual as equipes se engajam em atividades criadoras de conhecimento. O nível *inferior*, ou base de conhecimentos, onde acontece a liberação do conhecimento tácito. A vantagem da ‘organização hipertexto’ seria o fato de poder converter conhecimento externo à organização por ser um sistema aberto. Ainda segundo Nonaka e Takeuchi (1997), toda organização cria conhecimento, mas muitas vezes de forma acidental, inesperada. A organização criadora do conhecimento gerencia seus sistemas de modo a facilitar a criação do conhecimento, cuja meta é a inovação.

Uma boa síntese do trabalho de Nonaka e Takeuchi (1997) poderia ser a seguinte:

O segredo de nossa teoria está na compreensão da natureza da conversão por trás do processo dinâmico e interativo da criação do conhecimento. Encontramos diversas conversões ao longo do livro. A mais visível e importante é a conversão do conhecimento tácito em conhecimento explícito e vice-versa, que chamamos de conversão do conhecimento. Outros exemplos de conversão são a conversão gerencial dos estilos *top-down* e *bottom-up* no estilo *middle-up-down*, ou uma conversão organizacional de burocracia e força-tarefa em uma estrutura de hipertexto (NONAKA e TAKEUCHI, 1997: 276).

3.3 Tomas Davenport e Laurence Prusak: as organizações como mercados de conhecimentos

Davenport e Prusak (1998) iniciam sua obra chamando a atenção para o fator que é motivo do trabalho: o conhecimento. Segundo esses autores, o movimento pelo conhecimento que produz seus próprios modismos e jargões tem um entusiasmo “justificável”, já que o conhecimento em si merece a atenção. Eles afirmam que têm surgido exemplos históricos de que as organizações que não aprendem continuamente não sobreviverão.

Cronologicamente situada após os trabalhos de Nonaka e Takeuchi (1997) e Leonard-Barton (1998), a obra de Davenport e Prusak (1998) busca nessas outras por diversos momentos o fundamento de sua produção, mas vai além ao buscar uma descrição do funcionamento das organizações do conhecimento e dos “mercados de conhecimento”. Parte da idéia de conhecimento como recurso econômico, “o único recurso ilimitado que aumenta com o uso” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: XIV), e analisam casos de gestão do conhecimento em empresas que garantem ter melhorado sua produtividade e suas finanças.

Os autores reconhecem que a definição de conhecimento pode ser mais ampla que a empregada, envolvendo outras entidades como a sabedoria, o *insight*, *know-how*, etc. Adotam porém uma definição de conhecimento que envolve apenas três entidades: dado, informação e conhecimento.

O conceito de *dado* é caracterizado como conjunto de fatos distintos e objetivos, relativos a eventos. Davenport e Prusak (1998) consideram que organizações modernas valorizam os dados por poder armazená-los em sistemas com suporte tecnológico, podendo avaliá-los conforme critérios de custo, velocidade, recuperação, etc., além de critérios qualitativos como relevância e clareza. O conceito de informação é tomado no sentido etimológico do termo, isto é, *informare* = *dar forma*. Seria sua função modelar o receptor de acordo com os conteúdos comunicados. Uma de suas características é a movimentação por redes *hard* (infra-estrutura) e *soft* (menos formal, mais circunstancial). Davenport e Prusak (1998) descrevem os processos pelos quais se poderia converter dados em informações úteis para a organização: contextualização, categorização, cálculos, correção e condensação.

Último conceito é o conhecimento, entendido como mistura fluída de experiência condensada, valores, informação contextual e *insight* experimentado, o qual proporciona uma estrutura para a avaliação e incorporação de novas experiências. Estaria dentro das pessoas, fazendo parte da imprevisibilidade humana, e pode ser visto tanto como um processo quanto com um ativo. Para a transformação de informações em conhecimentos, sugerem os seguintes processos: comparação, conseqüências, conexões e conversação.

Entretanto, Davenport e Prusak (1998) afirmam que o conhecimento, quando descuidado, “pode se movimentar para baixo na cadeia de valor, voltando a ser informação e dado” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 8), e uma das razões para tanto pode ser o excesso. Eles também admitem outras possibilidades de conhecimento que costumam escapar aos conceitos. Há o conhecimento da experiência, referente àquilo que se vivenciou, que se submeteu a teste empírico. Também mencionam o conhecimento do tipo “verdade fundamental”, que se relaciona com a idéia de “conhecimento da realidade cotidiana” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 11). Independente da forma de conhecimento, Davenport e Prusak (1998) definem alguns atributos que o qualificam. O primeiro é a *complexidade*, pelo fato de serem flexíveis a diversas situações. Outro atributo é o *discernimento*, na medida em que permite julgar novas situações à luz daquilo que já é conhecido. As pessoas também estariam imbuídas, afirmam Davenport e Prusak (1998), de *normas práticas* e intuições que funcionam como guias flexíveis de ação interiorizados por tentativa e erro no decorrer de sua experiência vital e de observação. Essas normas práticas ajudam a desenvolver a intuição, que é um tipo bastante subjetivo de conhecimento. Os *valores e crenças* são definidos como outro tipo de categorias que influenciam o conhecimento. Seriam partes integrantes do conhecimento na medida em que determinam aquilo que o conhecedor absorve e conclui de suas observações.

Davenport e Prusak (1998) instituem a idéia de conhecimento como ativo da corporação, que se precisaria gerenciar e cercar com cuidados semelhantes aos dispensados a outros ativos. E seria um ativo qualitativamente superior aos demais pela possibilidade de proporcionar *vantagem competitiva*. A tecnologia já não é vista como provocadora de vantagem, uma vez que está acessível a todos e se transforma na lógica da concorrência. As inovações técnicas, por sua

vez têm uma vida útil cada vez menor antes que toda a ‘concorrência’ alcance o mesmo patamar tecnológico. Já a vantagem do conhecimento seria sustentável

por gerar retornos crescentes e dianteiras continuadas. Ao contrário dos ativos materiais, que diminuem à medida que são usados, os ativos do conhecimento aumentam com o uso: idéias geram novas idéias e o conhecimento compartilhado permanece com o doador ao mesmo tempo que enriquece o receptor (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 20).

Esses elementos evidenciariam a necessidade de se buscar gerenciar o conhecimento. Segundo os autores, empresas com no máximo trezentos funcionários permitem que os membros se conheçam e conheçam o estoque global de conhecimento ali contido. A partir desse número, a busca por conhecimento torna-se mais dispendiosa e infrutífera, evidenciando a necessidade de se pensar estratégias gerenciais focadas no conhecimento: “A gestão do conhecimento surge quando as empresas não sabem onde procurar o conhecimento que já possuem” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 47-48).

A instauração de redes tecnológicas como infra-estrutura potencial para intercâmbio de conhecimento a um custo relativamente baixo é alardeada como um dos mais eficazes meios de gerenciamento e distribuição do conhecimento, embora não seja suficiente: a tecnologia da informação é vista por Davenport e Prusak (1998) apenas como um sistema de distribuição e armazenamento para intercâmbio de conhecimento: não cria conhecimento nem pode garantir o compartilhamento se a cultura organizacional não o favorece.

3.3.1 Os mercados do conhecimento

Uma das concepções mais chamativas na obra é a idéia de conhecimento como produto circulante em um mercado. Ele seria intercambiado, comprado, descoberto, gerado e aplicado ao trabalho, valorizado por ser “remédio” para as incertezas. A economia política dos mercados de conhecimento descrita por Davenport e Prusak (1998) seria constituída por alguns atores com características e funções bem definidas:

- Compradores: são pessoas tentando resolver problemas complexos com auxílio do conhecimento. Buscam *insights*, discernimento e entendimento. Querem respostas que dêem sentido aos problemas que enfrentam.

- Vendedores: são pessoas com reputação de possuírem estoques substanciais de conhecimento sobre determinado assunto ou processo. Podem vender em troca de outras coisas. Um dos desafios da gestão do conhecimento seria garantir que na organização o compartilhamento do conhecimento seja mais lucrativo que seu enclausuramento.

- Corretores: colocam em contato os compradores e vendedores do conhecimento. São pessoas com amplo conhecimento das atividades exercidas na organização e dos responsáveis por cada tarefa. Os bibliotecários são indicados pelos autores como sendo os corretores por excelência.

No mercado do conhecimento dentro das organizações, vigora um sistema de preços que, segundo Davenport e Prusak (1998), envolve três tipos de pagamento: 1) *reciprocidade*: um vendedor compartilhará seu conhecimento se puder esperar que o comprador também possa um dia vender, caso ele necessite; por acreditar que ele possui conhecimento do qual pode precisar algum dia. Nesse caso a venda é motivada por certa *solidariedade interessada*, baseada ainda na crença de que as pessoas da organização irão agir de forma igual com aquele vendedor quando ele precisar ser o comprador. 2) a *reputação* é outra moeda. A credibilidade alcançada com a distribuição de conhecimentos serve de pagamento. Segundo os autores já começam a surgir empresas que recompensam financeiramente ou promovem funcionários que compartilham conhecimentos: cresce a probabilidade de a colaboração levar a algum benefício tangível no futuro. 3) o *altruísmo*, atitude de desprendimento de quem não espera nada em troca por compartilhar seu conhecimento, é outro tipo de pagamento identificado pelos autores. A confiança entre os membros, incentivada desde o topo, generalizada no mercado do conhecimento e visível entre as pessoas é tida como indispensável para a eficiência do mercado.

Como sinais de onde está o conhecimento no mercado são sugeridos três elementos: 1) escolaridade e área de formação de cada profissional; 2) redes informais; 3) comunidades de prática entre colegas de trabalho com conhecimentos e áreas de interesse similares. Essas comunidades de prática deveriam fazer parte dos ativos da empresa, alegam os autores.

3.3.2 Ineficiências do mercado

Davenport e Prusak (1998) afirmam que os mercados de conhecimentos são altamente ineficientes pela dificuldade de se estabelecer preços convencionais para as mercadorias vendidas. Outros fatores contribuem para a ineficiência: informações limitadas sobre onde encontrar compradores e vendedores de conhecimento; conhecimento assimétrico (excesso de conhecimento em uma área e carência em outra); conhecimento localizado (a obtenção de formas mais fáceis e acessíveis de conhecimento em vez de uma busca cansativa em fontes mais profícuas).

Além dessas falhas, o mercado de conhecimento teria algumas patologias: a) Monopólios: só uma pessoa concentrar o conhecimento, tendo como efeito um aumento no custo; b) Escassez artificial: a falta de conhecimento não porque não exista, mas porque não se consegue acessá-lo; c) Barreiras comerciais: o protecionismo do conhecimento local contra novidades advindas de outras partes da organização ou mesmo de fora dela, além das barreiras de classe, que se referem à recusa ou má vontade em relação ao conhecimento de pessoas em posição hierarquicamente inferiores.

Contra esses problemas, Davenport e Prusak (1998) sugerem o desenvolvimento de efetivos mercados do conhecimento. As tecnologias com sua capacidade virtualmente ilimitada de armazenamento e recuperação são tidas como potencializadoras nesse sentido. A construção de espaços físicos para compartilhamento do conhecimento, tomando a metáfora da *Ágora* grega ou do *Foro* romano, é considerada indispensável. A organização de feiras do conhecimento, espaços onde se mostra o que os distintos departamentos da empresa faz é uma idéia sugerida. A valorização de funcionários que compartilham conhecimento também é recomendada: gratificações, aumentos de salários, promoções... Davenport e Prusak (1998) apontam como benefícios esperados de um eficiente mercado de conhecimento:

- o aumento da produtividade e da inovação
- elevação da moral da força de trabalho
- maior coerência corporativa
- maior estoque de conhecimento

Davenport e Prusak (1998) dedicam um capítulo de seu trabalho para discutir a “geração do conhecimento”, a “menos sistemática das atividades de gestão do conhecimento” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 63). Na tentativa de ampliar seus estoques de conhecimento, os autores consideram cinco modos possíveis:

1 - Aquisição: é o conhecimento que é incorporado à organização como novidade, tendo sido desenvolvido ou não ali. Geralmente se faz por meio de compra, o que inclui a contratação de pessoas ou aquisição de empresas que o possuam. Nesse sentido, o ágio que geralmente caracteriza as operações de compra de empresas por um valor muito maior que seu valor contábil evidenciaria a idéia de conhecimento como ativo. O aluguel, muito comum no caso de apoio à pesquisa universitária em troca do direito de prioridade no uso comercial dos resultados é visto como uma forma de aquisição. A terceirização de serviços de pesquisa também provoca o aluguel de conhecimentos, bem como a contratação de empresas de consultoria.

2 - Recursos dirigidos: a formação de grupos para determinada finalidade é uma forma de gerar conhecimento na organização. Davenport e Prusak (1998) demonstram como algumas bibliotecas corporativas acabam funcionando como departamentos de P&D.

3- Fusão: a geração do conhecimento através da fusão introduz complexidade e conflito para criação do conhecimento através da reunião de pessoas com diferentes perspectivas para trabalhar conjuntamente em um problema ou projeto. Para corroborar esta idéia, os autores trazem à tona contribuições teóricas de Leonard-Barton que afirma que o conhecimento e a inovação surgem nas fronteiras entre mentes, não no “território provinciano” de cada mente. Os benefícios esperados do processo de fusão seriam, além de certo volume de idéias, contribuições para a memória organizacional, novas habilidades e trabalho em equipe.

4- Adaptação: são as reações a momentos de crise, geralmente na forma de inovações. A sensação de crise pode ser instilada para promover a inovação e para preparar a organização para tirar proveito das crises reais. A capacidade de adaptação deve ser estimulada e está relacionada a recursos e capacidades internas para a mudança, bem como abertura cultural e capacidade de absorção.

5 - Redes: são comunidades de possuidores do conhecimento aglutinados por interesses comuns. Essa prática particular pode se transformar em ativo da empresa. Nesse sentido o

excesso de supervisão gerencial pode reprimir a espontaneidade e paixão das redes informais, devendo ser evitado.

Os autores acreditam que a geração do conhecimento depende basicamente de três fatores: tempo, espaço e reconhecimento da importância da geração do conhecimento como um processo que pode ser alimentado. O conhecimento gerado precisa ser codificado para que se torne acessível àqueles que precisam dele, sendo que a tarefa se torna difícil porque pode implicar a perda de suas propriedades distintivas, transformando-os em informações ou dados. A partir da identificação dos objetivos da codificação, das formas apropriadas e da utilidade e adequação da codificação, a tarefa deve ser levada a cabo pela organização. A codificação do conhecimento tácito é vista como improvável em um banco de dados simples. Neste caso, a reunião de pessoas que tenham um problema com outras que podem resolvê-lo seria a maneira indicada de difusão daquele conhecimento tácito que futuramente poderá até mesmo ser codificado de alguma maneira.

Mapas de conhecimentos, para mostrar às pessoas aonde e ir e quem procurar quando necessitarem de um conhecimento são outras formas de codificação. Segundo os autores “o mapa facilita a localização do conhecimento e promove a idéia de que o conhecimento corporativo pertence à empresa como um todo e não está restrito a um grupo ou indivíduo” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 94). A tecnologia pode ajudar no mapeamento. Alguns sistemas de RH informatizados comportam áreas de interesse, de formação e habilidades dos funcionários de modo a estarem facilmente acessíveis e recuperáveis por sistemas informatizados na hora em que se necessite.

Conhecimentos tácitos podem ser captados através de relatos, narrativas, entrevistas e recursos multimídia. Neste caso, deve cessar a pretensão de organizar esses conhecimentos em “bancos de dados” ou páginas amarelas, o que faria o conhecimento regredir a outros estágios. Páginas *Web*, contudo, poderiam constituir meios mais eficientes de se tentar armazená-lo.

A transferência do conhecimento gerado e codificado é outra preocupação de Davenport e Prusak (1998). Eles afirmam que o processo de transferência é natural (quando alguém pede uma informação ou explicação a outrem, por exemplo) e independe de práticas de gestão, mas que pode ser estimulado e melhorado. Contudo essa transferência cotidiana seria fragmentária

por sua precariedade. Assim, tornar-se-iam necessárias estratégias estruturadas de transferência. O objetivo da transferência seria “melhorar a capacidade da organização de fazer as coisas e, portanto, aumentar seu valor” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 123).

A criação de salas de convivência e ambientes descontraídos para conversas entre os membros da empresa seria um espaço altamente favorável à transferência, sobretudo de conhecimentos tácitos, que exigem intenso contato pessoal. O bate papo propiciado por esses ambientes bem iluminados e arejados favoreceria o intercâmbio criativo que cria valor para a empresa. Jantares e reuniões informais fora do ambiente de trabalho seriam outras práticas satisfatórias. Espaços de leitura e feiras do conhecimento, nas quais se cria a oportunidade de intercâmbio entre funcionários também são sugeridos. Em qualquer uma dessas ocasiões, nem todo conhecimento comunicado será tácito, mas este deve ser um dos focos, já que o conhecimento explícito e codificado pode ser transferido por outros meios. A infra-estrutura de transferência do conhecimento envolve tecnologia e ambientes especialmente preparados.

Em algumas empresas, entrevistas e narrativas são armazenadas em sistemas eletrônicos baseados no protocolo HTTP (*Hiper Text Transfer Protocol*) que possibilita mais recursos e interatividade que os bancos de dados tradicionais. Mas a criação desses espaços não bastaria por si só se não são oferecidas as condições culturais para um compartilhamento eficaz, o que envolve confiança e estímulo, além de uma linguagem comum entre os interlocutores. A aproximação física dos membros da organização é apontada como um aspecto que não pode ser ignorado. Na avaliação do conhecimento transferido, são sugeridos dois conceitos: o de viscosidade, que se refere à riqueza do conhecimento transferido e o de velocidade. Quanto maior for a velocidade de transferência, geralmente menor será a viscosidade, afirmam os autores, o que torna imperioso que os profissionais do conhecimento desenvolvam estratégias que conciliem as duas coisas.

Na execução das tarefas de gerenciamento do conhecimento, com suas estratégias e táticas, a organização deve disponibilizar profissionais dedicados a essas funções, embora Davenport e Prusak (1998) afirmem que as organizações devem estimular que cada funcionário se torne um gerente do conhecimento. Organizações norte-americanas e européias pesquisadas têm contratado profissionais da biblioteconomia, comunicação social e da tecnologia da

informação para “extrair” o conhecimento das pessoas na organização e difundi-lo através de bases apoiadas ou não na tecnologia. Esses profissionais se caracterizam por possuir habilidades *hard* (conhecimento estruturado, técnico, experiência profissional) e *soft* (valores, habilidade política, carisma).

Os gerentes de projetos do conhecimento são um grupo mais específico para apoiar as atividades, formando e liderando equipes, monitorando orçamentos e desenvolvendo projetos de conhecimento. A função exige, afirmam Davenport e Prusak (1998), uma mistura incomum de habilidades tecnológicas, psicológicas e de negócios. Por fim, o diretor do conhecimento é um cargo que tem sido adotado em grande número de organizações de vanguarda. Sua função passa por promover e difundir a cultura do conhecimento, projetar e implementar a infra-estrutura do conhecimento, gerir relacionamentos, elaborar métodos de codificação, gerir os gerentes do conhecimento e liderar a estratégia do conhecimento.

3.4 Karl Eric Sveiby e a gestão dos ativos intangíveis

A obra de Sveiby (1998) busca resposta à valorização financeira de organizações contemporâneas muito acima do valor de seus ativos contábeis. O fator que explica o grande ágio sobre essas empresas estaria no que o autor chama de “ativos intangíveis”, dos quais também falam Stewart (1998) e Edvinson e Malone (1997). Na teoria de Sveiby (1998), contudo, esses ativos são compostos por três elementos potencialmente gerenciáveis na perspectiva do conhecimento: a *estrutura interna*, a *estrutura externa* e a *competência*.

As *estruturas internas* incluem todos os processos e princípios de funcionamento interno da administração que ajudam na consecução dos objetivos da empresa, sendo consideradas, portanto, estruturas de conhecimento. Sveiby (1998) afirma que mesmo em empresas do setor industrial, a atividade está ligada à criação de estruturas de conhecimento, tanto quanto o produto final. A estrutura interna abrange ainda patentes, conceitos, modelos e sistemas administrativos produzidos pela organização. A cultura organizacional também faz parte. A *competência* do funcionário envolve sua capacidade de agir e criar novos ativos para a organização, e por isso deve entrar para o balanço patrimonial. O autor destaca, porém, que a

competência pessoal não é propriedade de ninguém, mas que deve fazer parte do patrimônio porque não existe organização sem pessoas e sozinhas, as máquinas pouco podem. A *estrutura externa* abarca relações com clientes e fornecedores, marcas registradas e a imagem da empresa (propriedade legal, carteira de clientes e publicidade).

Os três conjuntos que constituem os ativos intangíveis na concepção de Sveiby (1998) precisam ser, afirma o autor, financiados pela própria organização, já que dificilmente instituições de financiamento investem dinheiro em projetos de promoção dos ativos intangíveis. O autor afirma que os ativos intangíveis são tão valiosos que um gerenciamento incorreto dos mesmos pode levar a empresa à ruína.

O trabalho dos especialistas das empresas do conhecimento (que Sveiby [1998] chama de *trabalhadores do conhecimento*) consiste em utilizar suas competências para converter informações em conhecimento. Nesse sentido, o conhecimento é celebrado como um produto potencialmente ilimitado (ao contrário dos recursos naturais) e cujo uso em larga escala pelas organizações viola o princípio econômico da *redução de custos*, segundo o qual o aumento da produção de qualquer mercadoria tende a culminar, em algum momento, no aumento do custo por unidade. No caso do conhecimento, Sveiby defende a idéia de que ele só cresce quando é compartilhado, baseando-se na premissa de que ‘quem ensina também aprende’: é a idéia do crescimento a partir da divisão. Estaria inaugurado o *paradigma do conhecimento*, em contraposição ao *paradigma industrial* de produção e segundo o qual toda a organização, não apenas os gerentes, precisa estar imbricada na criação e compartilhamento do conhecimento.

3.4.1 A concepção de conhecimento

A compreensão de conhecimento de Sveiby (1998), assim como em Davenport e Prusak (1998), é multifacetada: envolve consciência, saber, cognição, sapiência, percepção, ciência, experiência, qualificação, discernimento, competência, habilidade prática, capacidade, etc. O autor rompe com o sentido etimológico do termo “epistemologia” (episteme = verdade absolutamente certa), uma vez que a certeza no campo organizacional só seria possível em um nível subjetivo, no sentido de convicção pessoal. Sveiby (1998) retoma e corrobora os estudos

epistemológicos de Polany (1966) e fundamenta ali a sua epistemologia organizacional. Assim, parte da conceituação dicotômica de conhecimento como uma realidade com um componente tácito e outro explícito, com predominância do primeiro sobre o segundo – uma vez que mesmo os conhecimentos explícitos precisam ser interiorizados e efetivamente compreendidos para se consolidarem. Parte também da idéia de que o conhecimento é dinâmico, voltado para a ação – o conhecimento como processo e como atividade (SVEIBY, 1998). O conhecimento é definido então como “uma capacidade de agir” (SVEIBY, 1998: 44), sendo também contextual. Seria ainda sustentado por regras ou padrões mentais que automatizam a execução de muitas tarefas. Essas regras mentais que governam a ação poderiam ser explicitadas e incorporadas ao acervo do conhecimento organizacional, o que constituiria grande parte do trabalho de gestão do conhecimento: “Embora em geral sejam tácitas, as regras podem ser transformadas em regras práticas explícitas” (SVEIBY, 1998: 39). Articulado em linguagem cognoscível, o conhecimento pode, afirma o autor, ser distribuído, criticado, aumentado. Essas constatações o levaram a formular a tese segundo a qual o conhecimento individual, que é tácito, pode ser transformado em competência prática. A competência prática, por sua vez, consiste em 5 elementos: conhecimentos explícitos, habilidades (saber fazer), experiência (a partir da reflexão sobre erros passados), julgamentos de valor (crença no que é correto) e redes sociais (a herança adquirida da tradição). Com essas características, a competência se transformaria em vantagem competitiva para a organização e deve sua conquista deve ser um dos pilares do processo de gestão do conhecimento. Mas a competência não está no topo da pirâmide do saber na concepção de Sveiby (1998). O autor afirma que a competência do funcionário pode ser potencializada de modo a se chegar à *perícia*. Perito é, para Sveiby (1998), aquele indivíduo que chegou ao ponto de ser capaz de inventar novas regras do jogo, não apenas compreender e cumprir as regras conhecidas. A perícia seria de transferência quase impossível, devendo cada especialista procurar construir a sua.

3.4.2 Transferência de conhecimentos

A transferência de conhecimentos seria a principal atividade organizacional responsável pela criação da competência e pode se dar pela *informação* e pela *tradição*. No primeiro caso a informação é usada para transmitir o conhecimento explícito: é rápida, segura e independe de sua origem, podendo ser amplamente suportada pela tecnologia da informação. Nesse sentido o autor adota a máxima segundo a qual “a informação é desprovida de significado e vale pouco” (SVEIBY, 1998: 51) e critica ações focadas no armazenamento de grandes volumes de informação que objetivam orientar a tomada de decisões ou sua transformação em conhecimento: “A criação de conhecimento a partir da informação é um investimento pesado; se compararmos, o valor da própria informação é ofuscado” (SVEIBY, 1998: 51-52).

O conhecimento deve, portanto, ser transmitido pela tradição (experiência) e as tecnologias pouco podem fazer nesse sentido. As palestras seriam pouco recomendáveis, uma vez que estudos na área pedagógica demonstram que é pequeno o grau de retenção de conhecimentos comunicados apenas oralmente. Métodos que propiciem a experiência prática de aprendizado em um sentido osmótico são indicados. Esse aprendizado pela tradição é mais lento, porém “mais eficaz. (...) A transferência acontece de forma automática e inconsciente” (SVEIBY, 1998: 62).

Sveiby (1998) apresenta as empresas de consultoria como arquétipo da organização do conhecimento. Elas seriam compostas por quatro tipos de trabalhadores que oscilam entre a tradição profissional e a organizacional: O primeiro grupo é o de *profissionais*: é uma elite de especialistas na área-fim da empresa, extremamente competentes e com foco nos resultados. Apresentam uma autoconfiança que reflete sua capacidade de lidar com os mais variados problemas; têm aversão à rotina e gostam de desafios; não gostam de regras limitadoras e têm alguma aversão pelo poder. O segundo tipo é composto pelos *gerentes*, nomeados por superiores hierárquicos para liderar uma organização e alcançar metas definidas. Geralmente têm pouca competência profissional e muita competência organizacional, sendo capazes de gerenciar e organizar; gostam de trabalhar com diferentes tipos de pessoas e sua tarefa é liderar com o auxílio de outros. Seria dever dos gerentes desenvolver os ativos intangíveis na organização. Terceiro tipo, o *peçoal de suporte* é formado por secretários, recepcionistas,

telefonistas e operadores de equipamentos e rotinas. Tem poucos conhecimentos relacionados às áreas-fim da organização e podem apresentar sintomas de vítimas, insatisfeitos por sua posição de pouca relevância. Último perfil, o *líder* é uma pessoa competente do ponto de vista profissional e organizacional. Sua função envolve tarefas de persuasão e estímulo. São afeitos à mudança e capazes de gerenciar os especialistas. Seu “compromisso emocional contagia seus seguidores” (SVEIBY, 1998: 74) e sua ausência desestimula o trabalho e afeta o desempenho organizacional.

3.4.3 Estratégias de gestão para alavancagem dos ativos intangíveis

A estratégia da área de pessoal deve ser no sentido de tornar a organização cada vez menos dependente dos especialistas. Especialistas é como Sveiby (1998) define aqueles profissionais que se destacam na realização de suas funções e que são responsáveis pela geração das maiores receitas. A redução da dependência seria uma das principais metas dos executivos principais das organizações. Uma das formas de se afrouxar o elo entre as empresas e os especialistas é através do recrutamento de funcionários competentes e aptos a desempenharem satisfatoriamente as tarefas geralmente associadas aos especialistas. A empresa deve ser atraente para os bons profissionais e estes devem ser vistos como geradores de receita, não como custo. Sveiby (1998) também sugere que exista uma estratégia organizacional, geralmente associada à mudança de função ou de cargo, para gerenciamento das crises cíclicas às quais estão sujeitos os profissionais.

Na construção da estrutura interna, atuam alguns elementos-chave. O primeiro seria o *gerenciamento das tensões* entre os profissionais com os gerentes e com os clientes. Sveiby (1998) afirma que essas tensões devem ser gerenciadas no sentido de impulsionar a organização do conhecimento. Algumas técnicas ajudam no gerenciamento. A primeira é a liderança sincronizada: neste caso, duas ou mais pessoas dividem tarefas de liderança, uma com foco nos profissionais, outra com foco na atividade produtiva. No gerenciamento da tensão com os clientes, a afinidade pode ajudar:

A capacidade de combinar especialistas com clientes é uma arte inestimável para uma organização do conhecimento por duas razões: primeira, a química pessoal determina a flexibilidade de um grupo e o grau de criatividade com que ele busca soluções para problemas inesperados; segunda, ela também desempenha um papel fundamental na determinação da maneira como os clientes percebem os resultados dos projetos (SVEIBY, 1998: 101).

Outro elemento chave destacado é a *produção*. Ela pode se dar por meio da conversão de conhecimentos tácitos em explícitos, pela combinação de conceitos e modelos e pela exteriorização do conhecimento. Também se pode fazer o trabalho da sintetização do caos de informação que existe na realidade. O terceiro elemento é composto por *estruturas para melhorar a transferência* de conhecimento, sobretudo as estruturas não-computadorizadas. Sveiby (1998) parte do pressuposto de que os sistemas de tecnologia da informação não substituem métodos tradicionais de transferência do conhecimento. Esses métodos podem ser estimulados com a criação de espaços físicos de trabalho sem divisórias, a “carona” de profissionais juniores com os seniores no desenvolvimento de projetos, e a estratégia de simulação, na qual os membros de uma organização são reunidos em grupos e convidados a solucionar supostos problemas organizacionais em competição uns com os outros. O último elemento de potencialização da estrutura interna é o aumento da eficiência e da eficácia organizacional. Sveiby (1998) alude ao surgimento do paradigma do conhecimento em contraposição ao paradigma industrial e alega que nas organizações do conhecimento, ao contrário das organizações industriais, a eficácia tende a diminuir com o aumento do tamanho da organização. O autor afirma que as empresas do conhecimento devem ser pequenas: considera que 50 funcionários é o número limite; quando a empresa for necessariamente maior, o espaço físico deve ser dividido em unidades geograficamente distribuídas e não superiores a 50 funcionários. A eficácia nessas organizações seria proporcionada pela competência dos funcionários, não pelas grandes proporções que obedecem a uma lógica industrial. Quando não for possível manter uma organização com esse número reduzido de funcionários, práticas como a criação de departamentos de P&D com efetivos profissionais do conhecimento e a terceirização de mão-de-obra secundária (que presta serviços de suporte) são aconselhadas.

O gerenciamento das estruturas externas envolve agregação de valor aos produtos e à marca da empresa. Sveiby (1998) afirma que geralmente se busca esse resultado através de uma *estratégia orientada para a informação* que inclui: baixo grau de customização, conhecimento vendido como derivativo, lucros crescentes em função da eficiência, grandes volumes de mercados de massa, investimentos maciços em tecnologia e concepção do pessoal como custo. Essas estratégias conservariam muitos dos atributos de uma perspectiva da era industrial em relação à atividade empresarial. Por estar associada a práticas da era industrial e enfatizar o uso das tecnologias da informação como diferencial produtivo (que segundo o autor não trazem vantagem competitiva por serem de acesso horizontalmente disseminado), a estratégia focada na informação é vista como ineficiente. Sveiby (1998) defende então uma *estratégia orientada para o conhecimento*. Nessa perspectiva, os clientes são valorizados como fonte dos lucros intangíveis: eles treinam os funcionários através do trabalho prático e valorizam a marca. São poucos, mas de qualidade e são atendidos de forma customizada. Ter grandes clientes seria uma valiosa referência para organização. Essa estratégia focaliza o potencial dos profissionais para aumentar a receita, não a capacidade gerencial de reduzir custos. É difícil de ser copiada pela concorrência e pode oferecer maiores oportunidades de negócios porque os ativos intangíveis podem se revelar valiosas fontes de receitas e novos produtos.

O quadro sintético apresentado pelo próprio Sveiby (1998) sobre a composição da estratégia de aperfeiçoamento dos ativos da organização é o seguinte:

QUADRO 11: MAXIMIZAÇÃO DOS ATIVOS DA ORGANIZAÇÃO EM SVEIBY (1998)

Melhoria da estrutura externa (relações com clientes)	Melhoria da estrutura interna	Melhoria da competência das pessoas
Referências de novos clientes (reduzindo os custos de marketing e vendas)	Alavancagem dos projetos de P&D (quando as soluções desenvolvidas para um cliente são reaproveitadas)	Aprendizado (treinamento prático)
Prestígio (facilitando as vendas e o recrutamento de pessoal)	Projetos que sustentam a transferência de conhecimento (tornando a empresa menos dependente dos indivíduos)	Idéias (para novos produtos e serviços)

Fonte: Sveiby (1998: 142).

3.4 Síntese dos pressupostos teóricos da gestão do conhecimento

A partir da descrição dos conteúdos dos trabalhos de Nonaka e Takeuchi (1997), Davenport e Prusak (1998) e Sveiby (1998), procurou-se elaborar um quadro teórico que sintetizasse a posição desses autores em relação às categorias preferenciais de análise escolhidas. Essas categorias ocupam a coluna da esquerda do quadro seguinte:

QUADRO 12: CATEGORIAS DE ANÁLISE E OS RESULTADOS NOS TRÊS TRABALHOS PESQUISADOS

CATEGORIAS	Nonaka e Takeuchi (1997)	Davenport e Prusak (1998)	Sveiby (1998)
A organização	A organização como sistema epistemológico, não pode se contentar em apenas processar conhecimentos, sendo necessário criá-los. Refere-se à organização usando os termos <i>empresa</i> e <i>organização de negócios</i> .	É vista como um “mercado de conhecimentos”. Os autores se referem às ‘organizações do conhecimento’ usando os termos <i>empresas</i> e <i>organizações</i> .	Organizações da nova economia do conhecimento. refere-se a elas com os termos <i>empresas</i> , <i>empresas do conhecimento</i> , <i>organizações empresariais</i> , <i>organização do conhecimento</i> .
O conhecimento	Retomam o conceito filosófico do conhecimento como <i>crença verdadeira e justificada</i> , essencialmente relacionado com a ação humana. Retomam também a noção de conhecimento <i>tácito</i> e <i>explícito</i> (Polany, 1966), porém combinada com as categorias <i>ontológicas</i> hierarquizadas de criação do conhecimento: <i>indivíduo</i> , <i>grupo</i> , <i>organização</i> e <i>rede de organizações</i> . Desempenha um importante papel na busca de vantagem competitiva.	Conhecimento como recurso econômico, “o único recurso ilimitado que aumenta com o uso”. É entendido como mistura fluída de experiência condensada, valores, informação contextual e <i>insight</i> experimentado, o qual proporciona uma estrutura para a avaliação e incorporação de novas experiências. “Ativo” qualitativamente superior aos demais pela possibilidade de proporcionar <i>vantagem competitiva</i> .	É dinâmico, voltado para a ação, definido como capacidade de agir: é processo e atividade. Realidade com um componente tácito e outro explícito, com predominância do primeiro sobre o segundo. Produto potencialmente ilimitado, cresce quando compartilhado. Sua meta é a <i>competência prática</i> , que consiste em 5 elementos: conhecimentos explícitos, habilidades, experiência, de valor e redes sociais. Competência cria vantagem competitiva.
A gerência	Crítica aos modelos gerenciais dominantes nas organizações ocidentais: o <i>top-down</i> e o <i>bottom-up</i> . Apresentam como alternativa o modelo japonês <i>middle-up-down</i> . A função dos gerentes é direcionar a confusão organizacional para a criação do conhecimento.	Gerentes de projetos do conhecimento são um grupo específico para apoiar as atividades, formando e liderando equipes, monitorando orçamentos e desenvolvendo projetos de conhecimento.	Gerentes das organizações do conhecimento deverão ter jogo de cintura, irão gerenciar no limite em meio ao caos. Necessitam de uma estratégia para mercados de pessoal e de clientes. São responsáveis pelo desenvolvimento das estruturas interna e externa.

Os trabalhadores	São os <i>profissionais do conhecimento</i>, organizados em 4 grupos: <i>operadores do conhecimento</i> (funcionários da linha de frente e baixos gerentes), os <i>especialistas do conhecimento</i> (profissionais especializados sem função de chefia), <i>engenheiros do conhecimento</i> (gerentes de nível médio, responsáveis pela conversão do conhecimento tácito em explícito) e <i>gerentes do conhecimento</i> (altos gerentes, responsáveis pelo processo de criação do conhecimento em nível de empresa).	Na economia política dos mercados de conhecimento, trabalhadores são descritos conforme sua função nesse mercado: <i>corretores</i> (pessoas com amplo conhecimento das atividades exercidas na organização e seus responsáveis), <i>compradores</i> (pessoas tentando resolver problemas complexos com auxílio do conhecimento) e <i>vendedores</i> (pessoas com reputação de possuírem estoques substanciais de conhecimento). Profissionais da biblioteconomia, comunicação e tecnologia da informação podem ser contratados para “extrair” o conhecimento das pessoas na organização e difundi-lo através de bases apoiadas ou não na tecnologia. Possuem habilidades <i>hard</i> (conhecimento estruturado, técnico, experiência profissional) e <i>soft</i> (valores, habilidade política, carisma).	O trabalho dos especialistas das empresas do conhecimento consiste em utilizar suas competências para converter informações em conhecimento. São quatro tipo de <i>trabalhadores do conhecimento</i>: <i>profissionais</i> (elite de especialistas na área-fim da empresa, extremamente competente e com foco nos resultados), <i>gerentes</i> (nomeados por superiores hierárquicos para liderar uma organização e alcançar metas definidas), <i>pessoal de suporte</i> (secretários, recepcionistas, telefonistas, operadores de equipamentos e rotinas), e o <i>líder</i> (pessoa competente do ponto de vista profissional e organizacional).
A gestão do conhecimento	Foco na criação do conhecimento, cuja meta é a inovação. Consiste em criar as condições capacitadoras para o desenvolvimento da espiral do conhecimento: <i>intenção, autonomia, flutuação ou caos criativo, redundância e variedade de requisitos</i>. Descrevem um modelo de cinco fases na criação do conhecimento: <i>compartilhamento de conhecimentos tácitos, criação de conceitos, justificação, construção de arquétipos e difusão interativa do conhecimento</i>.	Surge quando as empresas não sabem onde procurar o conhecimento que já possuem. O conhecimento como ativo da corporação, precisa ser gerenciado e cercado de cuidados. Na execução das tarefas de gerenciamento do conhecimento, com suas estratégias e táticas, a organização deve disponibilizar profissionais dedicados a essas funções, apesar de que as organizações devem estimular que cada funcionário se torne um gerente do conhecimento.	Consiste em grande parte em explicitar as regras mentais de ação e incorpora-las ao acervo do conhecimento organizacional. É composta por estratégias para desenvolvimento da competência, para construção da estrutura interna (processos e princípios de funcionamento interno da administração, considerados “estruturas de conhecimento”) e externa (relações com clientes e fornecedores, marcas registradas e a imagem da empresa) Sveiby (1998) defende uma <i>estratégia orientada</i>

			<i>para o conhecimento.</i>
A tecnologia	Ocupa uma posição secundária, já que equipamentos eletrônicos capazes de processar dados e informações não chegam a produzir por si só conhecimentos novos.	Não cria vantagem, uma vez que é acessível a todos e se transforma na lógica da concorrência. Inovações técnicas têm vida útil cada vez menor antes que a ‘concorrência’ alcance o mesmo patamar tecnológico. Redes tecnológicas como infra-estrutura para intercâmbio de conhecimento a um custo baixo são eficazes no gerenciamento e do conhecimento, embora não suficientes: a TI é apenas um sistema de distribuição e armazenamento.	Os sistemas de tecnologia da informação não substituem métodos tradicionais de transferência do conhecimento. O conhecimento deve ser transmitido pela tradição (experiência) e as tecnologias pouco podem fazer nesse sentido.
Ambiente privilegiado (para gc)	O tipo de organização privilegiada para a criação do conhecimento que partilha das seguintes características: a) são mais horizontalizadas; b) assumem estrutura constantemente dinâmica; c) apóiam o <i>empowerment</i> dos membros e criam laços com os clientes; d) enfatizam a importância das competências; e) reconhecem a inteligência e o conhecimento como os ativos que mais promovem a alavancagem da empresa. A meta é a organização do “hipertexto”.	No interior das organizações (não especificam que tipo de organizações) espaços físicos para compartilhamento do conhecimento, tomando como metáfora a <i>Ágora</i> grega e o <i>Foro</i> romano.	Apresenta as empresas de consultoria como arquétipo da organização do conhecimento. Elas seriam compostas por trabalhadores que oscilam entre a tradição profissional e a organizacional (gerencial).
Criação do conhecimento	Ancorado no pressuposto crítico de que o conhecimento humano é criado e expandido através da interação social entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito. A criação de conhecimentos se dá através da conversão de conhecimentos já existentes (ainda que em estado tácito).	A geração do conhecimento é a menos sistemática das atividades de gestão do conhecimento. Na tentativa de ampliar seus estoques de conhecimento, o autores consideram cinco modos possíveis: Aquisição, Recursos dirigidos, Fusão, Adaptação e Redes.	Articulado em linguagem cognoscível, o conhecimento pode ser distribuído, criticado, aumentado. Essas constatações o levaram a formular a tese segundo a qual o conhecimento individual, que é tácito, pode ser transformado em <i>competência prática</i> .
Codificação e Transferência do conhecimento	Acontecem por meio do processo da espiral do conhecimento com quatro fases: <i>socialização</i> (compartilhamento de experiências com vistas à criação de conhecimentos tácitos), <i>externalização</i>	A codificação do conhecimento tácito é improvável em bancos de dados. A reunião de pessoas é indicada para difusão de conhecimentos tácitos que poderão até ser codificados.	A transferência de conhecimentos é a principal atividade organizacional responsável pela criação da competência e pode se dar pela <i>informação</i> (a informação é usada para

	(articulação de conhecimentos tácitos em explícitos), <i>combinação</i> (sistematização de conceitos, com a combinação de conhecimentos explícitos) e <i>internalização</i> (a incorporação de conhecimento explícito no conhecimento tácito do indivíduo).	Conhecimentos tácitos podem ser captados através de relatos, narrativas, entrevistas e recursos multimídia. O objetivo da transferência é melhorar a capacidade da organização de fazer as coisas e, portanto, aumentar seu valor. A infra-estrutura de transferência do conhecimento envolve tecnologia e ambientes especialmente preparados.	transmitir o conhecimento explícito: é rápida, segura e independe de sua origem, podendo ser amplamente suportada pela tecnologia da informação) e pela <i>tradição</i> (métodos que propiciem experiência prática de aprendizado em sentido osmótico). O aprendizado pela tradição é mais lento, porém mais eficaz: a transferência acontece de forma “automática e inconsciente”.
--	---	---	---

Fonte: Nonaka e Takeuchi (1997), Davenport e Prusak (1998) e Sveiby (1998).

3.4.1 Análise das contribuições para a concepção teórica da gestão do conhecimento

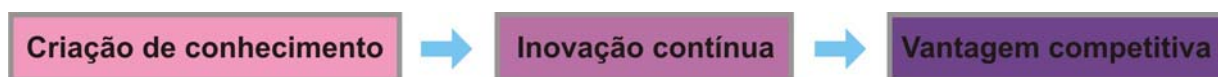
A síntese dos trabalhos dos três autores demonstra que a teoria nuclear em gestão do conhecimento exposta tem sua origem na busca por vantagens competitivas para as organizações em um cenário concebido como pós-industrial (com predominância do setor de serviços sobre os demais)¹⁸. A compreensão de que não são as *tecnologias* e sim o *conhecimento* que melhor define essa época e como sendo o elemento capaz de proporcionar vantagem competitiva para as organizações se encontra no cerne de todos os trabalhos estudados na função de motivador das reflexões sobre as possibilidades de gestão do conhecimento. Para que esse passo “qualitativo” fosse dado (o ato de se pensar e sugerir estratégias de gestão do conhecimento a partir da constatação de sua singular importância) foi determinante para os três trabalhos as contribuições teóricas de Polany (1966) sobre a caracterização do conhecimento. As formulações do filósofo húngaro afirmam estar o conhecimento tácito dos indivíduos em um

¹⁸ Não há consenso nas ciências sociais e administrativas sobre a terminologia que melhor descreve o ambiente empiricamente verificável em que a produção industrial perdeu status e participação no mercado frente a novas formas de negócios como os serviços. Privilegiando óticas distintas, autores das ciências sociais e administrativas constituíram uma miríade de expressões que tentam qualificar o período: Terceira Onda (TOFFLER, 1980), sociedade da informação (MATTELART, 2002), sociedade do conhecimento (MASUDA, 1982), era pós-capitalista (DRUCKER, 1993), Sociedade pós-industrial (KUMAR, 1997). Dos autores privilegiados por nossa análise, Sveiby (1998) é o mais categórico em alardear a era *pós-industrial*.

nível mais profundo e estratégico que aquele conhecimento definido como explícito, que sempre foi o foco das teorias epistemológicas na história da filosofia ocidental (NONAKA e TAKEUCHI, 1997). Com efeito, as contribuições epistemológicas da filosofia não permitiam o desenvolvimento de estratégias práticas de ação baseadas no conhecimento, ora por seu viés metafísico (representado sobretudo pelas tradições Platônica e Cartesiana), ora pelas limitações das teorias de base empirista, representadas na tradição pelas doutrinas aristotélicas e pela escola do empirismo inglês que tem no método indutivo sua principal ferramenta de trabalho.

Por sua vez o olhar lançado pela epistemologia organizacional concebe o trabalhador como sendo capaz de criar/gerar novos conhecimentos que podem ser capturados por métodos mais ou menos sistemáticos para proveito da organização. A fórmula cunhada por Nonaka e Takeuchi (1997) é bastante elucidativa e convincente na ambição de demonstrar as vantagens e os benefícios esperados de uma estratégia de gestão do conhecimento:

FIGURA 07: FOCO DA CRIAÇÃO DO CONHECIMENTO



Fonte: Nonaka e Takeuchi (1997: 5).

Em linguagem verbal, as setinhas ($\Rightarrow$) poderiam ser traduzidas como “igual a” (=). O texto ficaria assim: “Criação de conhecimento é igual a inovação contínua, que é igual a vantagem competitiva”. A fórmula é repetida nos três autores e coloca em evidência a atividade de criação do conhecimento como sendo a meta organizacional para ampliação dos ganhos. Quem o cria são os funcionários, agora denominados “profissionais do conhecimento” (SVEIBY, 1998: 64). Apenas acessoriamente se menciona o uso dos conhecimentos criados com pretensões meramente administrativas (melhoria de processos, da comunicação interna, da interação com os clientes, etc.). O fim é quase sempre a vantagem competitiva, o que projeta a gestão do conhecimento para o contexto da concorrência capitalista entre as organizações do setor produtivo. Mesmo a abordagem de Sveiby (1998), que privilegia o desenvolvimento dos ativos intangíveis na empresa, culmina na concepção de funcionários como geradores de receita a

partir da “extração” de seus conhecimentos por outros profissionais especificamente contratados para essa finalidade.

A atração magnética que a idéia de conhecimento toma no ambiente organizacional faz com que outras estratégias tradicionais agora passem a orbitar ao seu redor. A contratação de novos funcionários deve passar a obedecer à lógica de formação de quadros equilibrados que mesclam experiência e juventude, profissionais altamente qualificados e outros menos. Sveiby (1998) desenvolve o preceito do que ele chama de “estratégia de pessoal”: parte do pressuposto de que no mercado, bons profissionais são tão escassos quanto bons clientes e precisam ser capturados com estratégias agressivas. Porém, a mesma teoria de Sveiby (1998) prega que a organização deve procurar sistematicamente reduzir sua dependência em relação a esses profissionais, o que equivale a inflexibilizar a máxima segundo a qual “ninguém é insubstituível”. O secular processo de compra de umas empresas por outras também ganha outras dimensões: agora o que vale é a incorporação do conhecimento das empresas rivais ao estoque já possuído, e não exatamente o somatório dos seus ativos contábeis ou a aquisição de seus produtos e instalações.

3.4.1.1 Os profissionais do conhecimento

Nas organizações do conhecimento há uma classificação bastante simples capaz de abarcar a força de trabalho empregada. Os trabalhadores podem ser divididos em *profissionais ou operadores do conhecimento* (compreende a maioria dos trabalhadores, que numa perspectiva metafórica formariam a base de uma pirâmide organizacional, responsáveis, segundo Nonaka e Takeuchi [1997] pela criação do conhecimento), os *especialistas ou engenheiros do conhecimento* (profissionais altamente qualificados tecnicamente e que, na concepção de Sveiby [1998: 74] são os que proporcionam a receita para as organizações) e os *gerentes do conhecimento* (profissionais menos qualificados tecnicamente, mas com ampla habilidade organizacional [DAVENPORT e PRUSAK, 1998], responsáveis pelo gerenciamento das estratégias de conhecimento). Entretanto essa classificação mais ou menos coesa (salvo diferenças de terminologia) no três autores deixa de fora da organização do conhecimento um

perfil de trabalhador existente em qualquer organização dos três setores e de qualquer atividade produtiva: os profissionais de suporte, grupo composto por recepcionistas, secretários/as, motoristas, pessoal de serviços gerais, etc. Sveiby (1998: 70) considera que esse grupo de profissionais “sem qualificações próprias especiais que lhes proporcionem posição privilegiada na organização do conhecimento” deva ser terceirizado: não cabem na organização do conhecimento e possivelmente encontrarão outras empresas nas quais serão valorizados.

Se para teóricos e profissionais sintonizados com o caráter humanitário das estratégias de gestão é preocupante o uso do conhecimento individual que a organização quer fazer, para os fundadores dessa vertente a apropriação desse conhecimento parece inteiramente razoável e natural, como se a remuneração paga pela utilização da mão-de-obra do trabalhador incluísse a posse de seus conhecimentos (sua propriedade intelectual) ou como se o que é aprendido pelo funcionário fosse, por direito, de propriedade da organização. É nessa perspectiva que Sveiby (1998) chega a afirmar que “no final das contas, os funcionários são membros voluntários de uma organização” (SVEIBY, 1998: 11 – grifo nosso). A idéia do voluntariado em Sveiby (1998) não guarda nenhuma correlação com a conotação assistencial de quem presta serviço gratuitamente por vontade própria, mas no sentido de quem aceita o pagamento de um *salário* para se submeter às regras impostas e está livre para deixar a organização em caso de discordância.

Diferentemente de Sveiby (1998), Nonaka e Takeuchi (1997) adotam uma estratégia mais conciliadora ao evitar rigorosamente a afirmação de o conhecimento é dos trabalhadores, além de fugir de termos como *extrair*, *apropriação* e *incorporação*, que não são evitados pelos outros autores estudados. Nonaka e Takeuchi (1997) sempre abordam o conhecimento como algo que foi criado¹⁹ na empresa (ênfase na criação), o que sugere, na pior das hipóteses, direitos iguais de posse sobre aquele conhecimento. O trabalhador parece transparecer em Nonaka e Takeuchi (1997) como sendo grande beneficiado do processo de criação do conhecimento na empresa,

¹⁹ O verbo criar pode ser estratégico nesse sentido. O dicionário Houaiss (2002) define assim o termo: Criar: verbo transitivo direto **1** conceber, tirar aparentemente do nada, dar existência a; transitivo direto **2** formar, gerar, dar origem a transitivo direto **3** imaginar, inventar, produzir (algo ger. original, novo) transitivo direto **4** inventar, elaborar (alguma coisa, ger. de cunho científico, utilitário) transitivo direto **5** fundar (alguma coisa); instituir, estabelecer transitivo direto **6** adquirir (algo) que anteriormente não se possuía, passar a ter (alguma coisa) como resultado de esforço próprio ou por puro acaso, etc.

uma vez que sai enriquecido com sua própria aprendizagem²⁰. Aliás, em nenhum momento Nonaka e Takeuchi (1997) falam de gestão “do conhecimento”, apenas em “gerenciamento da *criação* do conhecimento” (grifo nosso), o que reafirma a ênfase no gerenciamento de algo que não se possuía de antemão.

Também em Davenport e Prusak (1998) se sugere a idéia de que o trabalhador pode se considerar beneficiado pelas estratégias de gestão. Apesar da perspectiva que enxerga a empresa como um mercado de conhecimentos que se submete à lógica da **precificação**, os trabalhadores são descritos como vendedores em um mercado no qual os *valores* da *reciprocidade*, da *reputação* e do *altruísmo* são as únicas moedas de troca. Apenas esporadicamente e a critério da empresa são oferecidas recompensas a quem compartilha seus conhecimentos: “Se a empresa acompanha e recompensa formalmente o compartilhamento de conhecimento, cresce a probabilidade de nossa colaboração levar a algum benefício tangível no futuro” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: 39). A transmissão do conhecimento é vista como sendo direcionada sempre ao outro, nunca à empresa que se beneficia economicamente, na projeção de Davenport e Prusak (1998), desse conhecimento convertido em vantagem competitiva. Assim fica mais fácil justificar o compartilhamento altruísta de conhecimentos: é ao colega que se está ajudando, não à empresa.

3.4.1.2 Ênfase no conhecimento tácito

Como já sugerido, programas de gestão do conhecimento em Nonaka e Takeuchi (1997), Davenport e Prusak (1998) e Sveiby (1998) conferem importância basilar à crença na preponderância do conhecimento tácito. Em Nonaka e Takeuchi (1997) é o compartilhamento desse conhecimento que inicia (socialização) e fecha (internalização) o ciclo da espiral do

²⁰ Nonaka e Takeuchi (1997: 177) afirmam: “Os profissionais do conhecimento são formados por dois grupos complementares – ‘operadores do conhecimento’ e ‘especialistas do conhecimento’. Os operadores do conhecimento acumulam e geram conhecimento tácito rico na forma de habilidades incorporadas baseadas na experiência. Na maioria dos casos são funcionários da linha de frente ou gerentes de linha que estão posicionados mais próximos das realidades do negócio. Os membros da organização de vendas, que interagem com os clientes no mercado, operários qualificados e supervisores na linha de produção, artífices qualificados, gerentes de linha e outros funcionários engajados no lado operacional do negócio, todos estão incluídos nesse grupo. Interação constantemente com as realidades dos vários compôs e acumulam conhecimento tácito através de sua experiência corporal”.

conhecimento e a explicitação é um processo apenas secundário. Nos três trabalhos há consenso sobre a preponderância de táticas interativas de transmissão de conhecimentos tácitos: a convivência (NONAKA e TAKEUCHI, 1997) a reunião e as narrativas (DAVENPORT e PRUSAK, 1998) e a tradição (SVEIBY, 1998) são as faces diferentes do mesmo dado da criação do conhecimento.

Apesar da prolongada discussão apresentada, sobretudo em Davenport e Prusak (1998), sobre a relação que entre si estabelecem os conceitos de dado, informação e conhecimento, os autores parecem incorrer em lapsos conceituais ou adaptações deliberadas da teoria de modo que esta possa “fechar”. Assim, por vezes os sistemas de informação são apresentados como mecanismos eficazes na difusão e transferência do conhecimento. Davenport e Prusak (1998) admitem que o excesso de volume (sic) pode fazer o conhecimento se movimentar para baixo na cadeia de valor, voltando à condição de informação.

3.4.1.3 Os mercados de conhecimento

Em poucos autores sobre a gestão do conhecimento como em Davenport e Prusak (1998) se tem tão nítida a idéia mercadológica que conforma a gestão do conhecimento, nem tão vivaz a idéia de gestão do conhecimento como mecanismo para ampliação da competitividade e ampliação dos ganhos contábeis. O conhecimento, que em outros autores como Nonaka e Takeuchi (1997), é visto como produto das práticas de socialização para a aprendizagem, em Davenport e Prusak (1998) ganha o *status* de recurso econômico como em outros autores da bibliografia, só que com uma carga mercadológica impressionante: tem-se a idéia de mercados de conhecimento, de venda, comercialização e empréstimo do conhecimento – mesmo no interior das organizações – de tal forma que todas as relações da vida social parecem se restringir a seu aspecto contábil e todo conhecimento fica orientado para o lucro: “Se a HP soubesse o que a HP sabe, nossa rentabilidade seria três vezes maior” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998: XIII).

3.4.1.4 Espaço privilegiado para a gestão do conhecimento

A análise de conteúdo se preocupa com a frequência com que os termos aparecem no texto: em análises quantitativas esse indicador demonstra, ainda que de forma esparsa e pouco traduzível em idéias precisas, a importância que o termo apresenta para o trabalho como um todo. Nas análises qualitativas como esta, a ausência do termo é indicador de frequência nula, o que pressupõe a escassa relevância global daquele termo ou tema omitido.

Ao abordar a gestão e a criação do conhecimento na empresa os três autores omitem qualquer espécie de reflexão sobre a administração pública, nem discorrem sobre a possibilidade de implementação de programas de gestão do conhecimento em organizações que não as de negócios. A única menção a órgãos estatais é relativa à organização hierárquica do exército norte-americano.

3.4.1.5 As hierarquias

Como enfatizam Davenport e Prusak (1998) e Nonaka e Takeuchi (1997) “os mercados de conhecimento tendem a romper ou ignorar hierarquias” (DAVENPORT e PRUSAK, 1998:60). A flexibilização de funções de chefia é aconselhada pelos três autores. A informalidade, a flexibilidade de horários e a utilização de espaços alternativos para conversas que não guardam necessariamente relação com atividades do serviço são tidos como importantes elementos capazes de fazer aflorarem os conhecimentos tácitos.

Todos esses elementos que formam parte da concepção “nuclear” da gestão do conhecimento foram considerados problemáticos e sintomáticos quanto às pretensões e possibilidades dessa estratégia de gestão. Nos dois próximos capítulos serão estudados elementos da administração pública contemporânea de modo a se pensar até que ponto é possível esse “casamento” com a gestão do conhecimento.

“O setor público não está numa situação em que as velhas verdades possam ser reafirmadas. É uma situação que requer o desenvolvimento de novos princípios. A administração pública deve enfrentar o desafio da inovação mais do que confiar na imitação. A melhoria da gerência pública não é só uma questão de se estar em dia com o que está ocorrendo na iniciativa privada: significa também abrir novos caminhos”

Les Metcalfe e Sue Richards (1989)

CAPÍTULO 4 - A Administração pública no contexto da reforma e as novas ferramentas gerenciais

Nas décadas finais do séc. XX, alguns estudos tentavam compreender causas e implicações da crise por que passava o Estado não apenas em seus aspectos políticos (crise contemporânea de representação, crise de legitimidade, etc.), mas também em aspectos administrativos (crise de eficácia, burocratização e centralização, as propostas de redução, etc.). Estes estudos, embora situados em contextos próprios e motivados por causas muito específicas de cada país como o problema do “populismo” na Argentina, da crise de governabilidade no Brasil dos anos de 1960 e das tiranias de governos autoritários surgidos na segunda metade do século XX notadamente em países da periferia mundial (O’DONNEL, 1982), apontam problemas de governabilidade contemporâneos cujas causas ultrapassam as fronteiras nacionais ou razões de cunho meramente político (DINIZ, 1997).

Pese à especificidade dos *inputs* que nos mais diversos países conduziram a transformações significativas na maneira como se concebe e administra o Estado, o resultado de trabalhos radicados em diversas ciências converge no sentido de evidenciar que as mudanças verificadas no final do séc. XX partem de um núcleo que conhece ao menos duas faces: a)

pressões de natureza política oriundas da sociedade civil e; b) constrangimentos de ordem econômica originados no mercado²¹.

As primeiras pressões, apontadas por autores como Eisenberg e Cepik (2002), Abrucio e Pó (2002) e Aun (2003), parecem relacionadas à incapacidade do estado de responder satisfatoriamente às demandas sociais por meio da formulação de políticas adequadas em relação a esses *inputs* e a metas estabelecidas, e de sua implementação eficaz. Males como a lentidão da burocracia e a corrupção teriam induzido às instituições e à sociedade civil a exigirem prestação de serviços “de melhor qualidade” por parte do Estado, como contrapartida aos impostos coletados (OLIVEIRA, 2007). Mecanismos mais incisivos de participação e controle também fazem parte do leque de reivindicações sociais incluídas neste núcleo (COSTA, 1999).

Se a sociedade civil direciona queixas diversas contra a atuação estatal, no plano econômico não seria diferente. Autores como Kettl (2001), Bresser Pereira (1998) e Azevedo e Andrade (1997) apontam as insatisfações do mercado contra o Estado. O longo período de intervenção estatal nas economias conhecido como *Welfare State* que teve início na década de 1930 como tentativa de escapar à ‘falência do mercado’ após a crise de 29, e que se disseminou e ganhou força com o fim da Segunda Guerra, sepultou o predomínio do *Laissez Faire* e trouxe de volta para o Estado o protagonismo na condução do desenvolvimento dos países, relegando ao mercado um papel de importância no mínimo secundária neste processo. O início dos anos 1970, porém, reservava indícios de esgotamento desse modelo²²: o mercado voltava a reivindicar uma posição de maior destaque na condução dos destinos da sociedade. Reformas neoliberais nos Estados Unidos de Ronald Reagan e na Inglaterra de Margareth Thatcher foram as expressões mais visíveis, os exemplos empíricos desta reviravolta.

O desenvolvimento de novas tecnologias também significou possibilidades interessantes para o mercado. Uma das maiores contribuições das tecnologias de informação e comunicação para a economia contemporânea teria sido justamente a possibilidade de aceleração dos

²¹ Inclui-se no que denomina “constrangimentos de ordem econômica”, pressões para abertura de mercado, privatizações e desregulamentação de áreas em que a atuação estatal é majoritária ou exclusiva.

²² A incapacidade do Estado de enfrentar com sucesso a crise econômica da década de 70, sentida principalmente nos países centrais com o colapso do sistema Bretton Woods, tendência à desindustrialização, a internacionalização dos mercados financeiros, a crise do petróleo e a inflação crescente, além de outros problemas, proporcionou o ressurgimento de teses e práticas neoliberais, como apontam Bemfica (2002) e Oliveira (2007).

movimentos de capitais através dessas *autopistas tecnológicas* (BABE, 1995 apud BEMFICA, 2002). Os novos padrões de produção, baseados na informatização de processos e tendo como plano de fundo a centralidade da informação e do conhecimento engendraram uma sociedade na qual a qualidade de vida, bem como as perspectivas de transformação social e de desenvolvimento econômico passaram a depender crescentemente da informação e de sua exploração (MASUDA, 1982). O Estado em sua obsolescência burocrática teria se tornado alheio aos novos tempos (KETTL, 2001), incapaz de reproduzir a agilidade e a eficácia do mercado do ponto de vista administrativo, inerte em relação às novas demandas por *empowerment* e *accountability*²³. A já precária capacidade de auto-legitimação de governos democráticos conhece agora uma participação espontaneamente limitada dos cidadãos, desconfiança em relação à política e convive com grandes déficits institucionais (EISENBERG e CEPIK, 2002). Estigmatizado por seu histórico de abusos autoritários e pela ameaça sempre presente de cerceamento de liberdades dos cidadãos em ato ou em potência²⁴, considerado ineficaz em relação às estratégias de mercado, enfrentando problemas de legitimidade e de credibilidade, o Estado se viu compelido a empreender mudanças que restituíssem certa autoridade e aprimorassem suas condições de governança. A resposta estatal, em várias partes do globo, parece ter sido a aceitação irrestrita de uma agenda de reformas (NOVAES, 2003) que chega a confundir sobre a natureza e as funções que o estado deve ter²⁵. Nessa linha de raciocínio, Babe (1995) afirma que

muitos países estão buscando atualmente, com um vigor incansável, uma agenda política neoconservadora de globalização, privatização,

²³ Segundo Aun (2003: 61) “Estados sempre sofreram pressões externas e internas interferindo em seu processo de construção política (...). Hoje, os estados fragilizados, vivendo um clima de incertezas, são reflexo claro dos problemas. A dificuldade maior é a de lidar com forças imprevisíveis que ora se rotulam como ‘atraso tecnológico’, ora como ‘urgência’ ou como ‘ser competitivo ou concorrencial’. O problema é que essas forças não podem ser aceitas pacificamente como ‘incontroláveis’ ou ‘naturais’. Assim os governos convivem com mudanças que não advêm somente do seu interior”.

²⁴ A esse respeito, e retomando idéias de Antony Gramsci, Aun (2003: 59) afirma que “o estado enfraquecido assumido representativamente por uma classe dominante, quando não consegue cumprir todos os papéis, principalmente o de condensador de forças dos coletivos, estabelece então, aparelhos de coerção (polícias, tribunais, normas, ‘regras de mercado’) opostos à construção hegemônica. Já o estado forte tem seu campo de poder na legitimidade ativa das classes. O poder do estado legitimado pela sociedade civil transforma-o numa sociedade política forte, não perdendo sua representatividade junto à sociedade que eles devem governar”.

²⁵ Segundo Novaes (2003) “a globalização produziu ainda novos fenômenos que ajudam a confundir a própria idéia do Estado-nação. (...) A nova ordem mundial alimenta pânico identitários e nacionalismos tribais: a falsa universalidade no mercado mundial desencadeia particularismos e endurece xenofobias. Cosmopolitismo mercantil do capital e pulsões identitárias alimentam-se mutuamente” (NOVAES, 2003: 14).

desregulação, redução dos programas sociais e minimização do setor público. (...) Cada vez mais, falta-lhes o desejo e a esperança de resistir aos ataques da ‘supercultura’ mundial. Além disso, eles seguem estimulando a elevada mercadorização da informação e do conhecimento, a exemplo das rigorosas leis de propriedade intelectual e das iniciativas de autopistas de informação (BABE, 1995 apud BEMFICA, 2002: 83).

O autor destaca com certo estranhamento que o estado passasse a assumir discursos pró-globalização e destinados à conformação de uma “sociedade da informação” baseada nas tecnologias informacionais que na verdade favorecem a interesses particulares das grandes corporações e que, no limite, culminam em perda de autonomia por parte do próprio estado em relação ao mercado. No âmbito de sua administração, governos passam a incorporar estratégias de ação típicas de empresas privadas e discursos como os que pregam a gestão da informação e do conhecimento como fator de potencialização da capacidade de ação estatal passam a freqüentar o domínio público.

Neste capítulo, vamos tentar compreender o contexto e as motivações pelas quais o estado vem adotando progressivamente discursos e estratégias tão particularmente atrelados a interesses mercadológicos. Será discutido o paradigma da administração pública gerencial (menos numa perspectiva política ou sociológica e mais numa perspectiva administrativa) e, dentro dele, a proposta de gestão do conhecimento como potencial de ampliação das possibilidades de governança.

4.1 A formação histórica do Estado moderno nas perspectivas política e econômica

4.1.1 O nascimento do Estado moderno

Paradoxo da era moderna, o Estado já foi herói e vilão no pensamento político e econômico. Sua formação materializava (ou ao menos potencializava) os desejáveis atributos de ‘unidade’ nacional, territorialidade definida, língua oficial, exércitos permanentes, legislação própria, arbitragem de conflitos, soberania e amparo ao direito particular de propriedade. Mas o

Estado logo se mostrou qualitativamente distinto do modelo idealizado pelos românticos²⁶. Renan (1964) atribui a um “erro histórico” a formação do estado-nação como o concebemos hoje. Segundo esse autor, o desenvolvimento do Estado moderno “caminhou em direção inteiramente oposta à visão romântica: o Estado foi montado com peças e espólios de guerra, anexações, alianças e dominação de classe” (RENAN, 1964: 45). Mesmo tendo ‘traído’ a concepção romântica desde estágios preambulares de sua existência, o Estado entendido como organização política na concepção de Wolf (2003), concordando com Renan (1964), consolidou-se como instrumento imprescindível para a conservação da sociedade:

A política traduz a natureza contraditória dos homens. (...). Se os homens pudessem viver naturalmente em harmonia, o poder político seria supérfluo, mas se a concórdia fosse contra a natureza, a comunidade política seria impossível. Assim a política apresenta sempre uma dupla face: de um lado o poder, de outro a comunidade. O homem existe a esse preço: sem política não há humanidade possível (WOLF, 2003: 38).

Com efeito, desde o advento dos primeiros Estados-nacionais, suas funções e características não pararam de sofrer transformações, vinculadas, entre outros aspectos, às transformações sociais, políticas, culturais e econômicas da sociedade. Na associação entre a forma de governo republicana, o regime democrático e o sistema de dominação capitalista, Novaes (2003), concordando com Bemfica (2002), identifica um tipo de Estado em que está arraigada certa contradição entre a manutenção da soberania do Estado, que pressupõem formas estratégicas de atuação definidas no âmbito da política, e os ataques do mercado – personificados em empresas, associações e conglomerados – materializados em pressões, representação política de seus membros e propaganda ideológica. Na condução dos interesses do públicos, esses *lobbies* teriam se mostrado historicamente bastante presentes, na avaliação de Oliveira (2007). O autor demonstra a relevância de alguns aspectos característicos dos primeiros estados nacionais que – embora não sejam contemporâneos de nascimento – em seu conjunto marcam uma ruptura com os modelos precedentes. Oliveira (2007) destaca a *profissionalização dos exércitos*, a instauração da burocracia e o *controle formal sobre os*

²⁶ A esse respeito, conferir nota nº **Erro! Indicador não definido..**

impostos como o conjunto dos recursos que, em tese, garantiriam o cumprimento de suas funções. O monopólio do uso legal da força (WEBER, 1978), a utilização de uma racionalidade burocrática e o financiamento das atividades por meio de impostos legalmente constituídos formavam parte da estratégia de manutenção de sua autoridade e exercício da atividade administrativa. Revela-se, então, um rol de funções *alocativas, estabilizadoras e distributivas* às quais o Estado moderno se viu atrelado desde seus primórdios. Desfrutando de um poder absoluto em suas fases iniciais, embora ainda com acanhada estrutura material, o Estado também passou a ter influência enquanto organismo de *controle* que assumiu comando da organização da sociedade.

Contudo, afirma Oliveira (2007: 27), “as funções do Estado se modificam historicamente e são determinadas pelas necessidades de reprodução do sistema”. Esse curioso movimento mais ou menos pendular que apresenta o alvorecer e o ocaso de funções antigas com traços novos teria sua origem em uma época muito antiga. No período mercantilista que separa a Idade Média do Liberalismo, a medida da riqueza de um país era dada pelo lucro do comércio e da indústria que, para se efetivar, dependia da abundância de metais. O Estado se alimentava dessa riqueza para formar exércitos, organizar o comércio, incrementar a indústria, assegurar a apropriação da terra, determinar salários, “tudo para o enriquecimento da nação e proveito do grupo que a dirigia” (OLIVEIRA, 2007: 35). A estratégica aliança entre estado e burguesia fica evidente neste período. Oliveira destaca que

insuficientemente forte para comandar as mudanças de que precisava [a criação de condições objetivas para a produção de riquezas] a burguesia comercial alia-se e se apóia no Estado e o instrumentaliza para romper com o universalismo predominante na Idade Média, liquidar com o particularismo regional (...) e nas deficientes vias de comunicações e garantir a delimitação das fronteiras nacionais” (OLIVEIRA, 2007: 7).

Com o fortalecimento do Estado verificado no decorrer do mercantilismo, fortalece-se também o poder do monarca. Contudo, a razão que conduzirá posteriormente ao enfraquecimento do Estado Mercantilista e à contestação de sua autoridade é o poder discricionário de cobrar tributos. O estado, afirma Oliveira (2007), agia como se contasse com

alguma espécie de auto-legitimação política ou ideológica e o arbítrio de contrair vultosos empréstimos (ambos largamente exercidos) para o financiamento de suas atividades. Com efeito, a existência de um Estado forte com poder regulatório e intervencionista havia se tornado um imperativo que se revelou, algumas décadas mais tarde, uma das causas de sua própria derrocada.

No período do capitalismo concorrencial, o Estado continuou tendo papel importante, mas “complementar às forças endógenas de reprodução do sistema” (MUSGRAVE e MUSGRAVE, 1980). No plano político, importantes obras (Hobbes, Locke, Montesquieu) reforçaram a importância do Estado na organização da sociedade. A fórmula do poder tripartite cunhada por Montesquieu (divisão dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário), possibilitou o surgimento de canais na sociedade para limitar ou influenciar a tomada de decisões e deu novo vigor ao Estado nos países que a adotaram. Legitimado politicamente, o Estado estendeu rapidamente seu domínio e controle sobre a sociedade civil em diversos campos como os da segurança, oferta de serviços e regulamentação de várias atividades.

Mas à medida que comércio e indústria se desenvolviam, passaram a prescindir cada vez mais do apoio do Estado. Os próprios meios do mercado determinavam fatores como preço e oferta. Disseminou-se a crença de que as leis naturais se mostrariam mais eficientes que a intervenção estatal e justificariam a redução da influência do Estado. O sistema contaria com mecanismos automáticos estabilizadores que garantiriam uma situação permanente de equilíbrio e não haveria espaço para o desemprego ou ociosidade de recursos produtivos. Segundo a teoria da *mão invisível do mercado*, de Smith, qualquer interferência externa a esse mundo (o mercado) seria capaz de provocar fricções e de reduzir a eficiência do sistema. Essa teoria defende que o Estado deveria restringir suas ações a garantir a *defesa* e a *segurança* do país. Entretanto, os alicerces do liberalismo começaram a sofrer abalos com a comprovação estatística do aumento acentuado da pobreza e percebeu-se que nem tudo poderia ser produzido e ofertado pelo mercado. A teoria da seleção natural aplicada à sociedade (os mais ricos tendem a se enriquecer ainda mais) se confirmava. Revelava-se a importância do Estado em reduzir as desigualdades sociais. Passou-se a atribuir ao Estado o papel de prover certos bens públicos indivisíveis para o consumo individual, cujo financiamento seria garantido pela

cobrança de impostos. E a condição pra que isso fosse possível era a não existência de *déficits* públicos.

Somente após as idéias de Keynes, contudo, é que surgiram efetivamente as condições favoráveis à efetiva intervenção do Estado na economia, mesmo nos países de industrialização tardia. Keynes idealizou o Estado que ficou conhecido como “do bem-estar social”, no qual as tensões sociais que ameaçam a reprodução do capitalismo são minimizadas pela ação estatal. Os investimentos públicos passam a atenuar as flutuações cíclicas do capitalismo²⁷ e buscam viabilizar o “pleno emprego”. O Estado passa a ser altamente intervencionista, articulador mantenedor da estabilidade econômica e responsável por políticas *redistributivas*. Este Estado busca corrigir as falhas que o mercado não corrige, em uma função também *alocativa*. Ganha ainda uma função *estabilizadora* a partir de Keynes e passa a ser responsável em alguns países por cerca da metade do PIB nacional (Oliveira, 2007).

A crise da teoria keynesiana na década de 70 do séc. XX abriu espaço para o retorno do liberalismo²⁸. Ressurgem as teses anti-estado sob a alegação de que a intervenção estatal provocaria mais prejuízos para o sistema que o mercado com suas falhas. Nesta nova fase, o Estado é visto como sinônimo de ineficiência. A ação do Estado em corrigir as falhas do mercado traria mais problemas que os já existentes: é o discurso que defende um *estado mínimo*. A corrente teórica da “escolha pública” (*public choice*), vinculada às vertentes de defesa de um estado mínimo, considera o homem egoísta e racional. Por isso, a democracia representativa do estado moderno seria sujeita a mais falhas que o mercado, o que justificaria a redução máxima do Estado. Os *burocratas*²⁹ estatais só estariam interessados em aumentar seu prestígio e

²⁷ De acordo com Bemfica (2002: 19) “a crise dos anos 30 nos EUA e o fim da segunda guerra marcam a instauração de um período de grande intervenção estatal na recuperação dos países. É o rompimento da idéia clássica de equilíbrio econômico que cede lugar à noção marxista do capitalismo como sistema com crises cíclicas que abrem espaço para um papel ativo do estado”.

²⁸ Sobre a crise dos anos 70, Oliveira (2007: 18) afirma: “A crise das idéias keynesianas na década de 70, provocadas pela sua incapacidade de dar respostas ao fenômeno da *estagflação*, associada às dificuldades financeiras do Estado do bem-estar, bem como as evidências conflitantes na perspectiva marxista, de que as funções de **acumulação** e **legitimação** desempenhadas pelo Estado, colocavam em risco a reprodução do sistema, desencadearam um contra-ataque do pensamento neoliberal, que passou a atribuir ao Estado a responsabilidade pelos desequilíbrios do sistema e a sugerir, como saída para a crise, o esvaziamento de suas funções” (grifos no texto original do autor).

²⁹ Convém fazer aqui uma importante distinção teórica: o termo *burocratas*, neste trabalho, está sendo tomado em sua acepção weberiana, isto é, referindo-se aos profissionais de carreira do Estado, em contraposição aos políticos. Não guarda relação necessariamente com o modelo administrativo conhecido no Brasil como “burocrático”, podendo se referir aos profissionais do setor público que atuam em um contexto “gerencial”.

salário, enquanto os *políticos* visam à maximização de seu mercado de votos, numa multiplicidade de interesses que garantiria por si só a ineficiência da alocação estatal de recursos. Porém, a escassa sustentabilidade teórica das idéias da *public choice* determinou sua superação, já em princípios dos anos de 1980, por correntes de pensamento e de ação vinculadas já não exclusivamente à defesa da minimização do estado, mas à retomada de sua eficiência através de reformas³⁰. Essas teorias “neo-institucionalistas” sugerem idéias que mais tarde deram respaldo teórico às propostas do *Estado gerencial*, mais eficiente que seu ‘antecessor’. Trata-se de uma espécie de reconhecimento de que “ruim com estado, pior sem ele” (OLIVEIRA, 2007: 18).

4.1.2 O Estado na era da globalização

A variável globalização é frequentemente evocada como um dos elementos críticos que reforçam a necessidade de readequação do Estado à nova situação global. Bemfica (2002) destaca as múltiplas idéias associadas ao tema:

Nos discursos acadêmicos, nos projetos institucionais, nos jargões jornalísticos, ou na fala cotidiana, [a globalização] está associada à mudança nas relações internacionais, à redefinição dos *loci* de ordenação econômica, à redução do poder das autoridades nacionais nas definições de diretrizes econômicas e no estabelecimento de políticas. No nível cotidiano, as mudanças vão se expressar, entre outros, na reestruturação produtiva, na modificação das relações entre trabalho e capital, na ampliação quantitativa e qualitativa da exclusão social, no aumento do leque de mercadorias e serviços das mais diversas procedências (BEMFICA, 2002: 24).

Assentada sobre bases econômicas há muito edificadas e impulsionada pelas tecnologias de informação e comunicação, especialmente por aquelas qualificadas de ‘novas’, a moderna

³⁰ A teoria econômica dos mercados incompletos, mostra que os mercados não são tão eficientes e que a intervenção do Estado pode melhorar as soluções de mercado. O Estado teria importante função na garantia da segurança material e também como promotor do desenvolvimento econômico. O problema levantado por Przeworski (1999: 40) é que “nada assegura que a intervenção estatal seja de fato benéfica”. Com efeito, os agentes públicos operam com informações limitadas e estão sujeitos à pressão de interesses. Por isso, destaca o autor, “a tarefa de reformar o Estado consiste, por um lado, em equipá-lo com instrumentos para uma intervenção efetiva e, por outro, em criar incentivos para que os funcionários públicos atuem de modo a satisfazer o interesse público” (IBIDEM).

globalização é então encarada como um imperativo histórico que determina a redução da influência dos estados nacionais para a livre circulação de mercadorias, recursos financeiros e bens culturais³¹. O espaço de regulação ocupado pelos estados enfraquecidos é continuamente assediado por instâncias supranacionais, geralmente associadas aos países centrais³². Segundo Bemfica,

a expansão da ideologia neoliberal ao longo das décadas de 1980 e 1990 e o concomitante processo de 'globalização' econômica estão associados à redução do poder da maioria dos estados nacionais e à emergência de atores políticos de dimensões transnacionais configurando 'regimes de governança' internacionais como expressão da maior interdependência entre os países (BEMFICA, 2002: 01).

A emergência destes novos atores como a ONU, Banco Mundial, FMI, BID e principalmente as grandes corporações multinacionais abre espaço para uma corrida sem precedentes na qual as fronteiras nacionais à livre circulação de bens e mercadorias tendem a ser atacadas com uso de forças políticas e econômicas pelas novas instâncias supranacionais. Segundo Ramonet (1998), "a globalização e a desregulamentação da economia favorecem a emergência de novos poderes que, com a ajuda das tecnologias modernas, transbordam e transgridem, incessantemente, as estruturas estatais" (RAMONET, 1998, apud BEMFICA, 2002: 36). Novaes (2003), corrobora a leitura de Ramonet (1998), destacando, porém, o caráter ambíguo dessa reversão:

A idéia de estado-nação fez um deslocamento do poder, criando um núcleo central, que é o Estado: é a soberania do estado que deve garantir a independência nacional. Os cidadãos de uma nação não reconhecem nenhuma autoridade superior à do Estado. Mas na era da internacionalização da economia, quando as políticas nacionais perderam grande parte do poder de decisão, vemos uma reversão espetacular: são os

³¹ QUÉAU (1998, apud BEMFICA, 2002: 25-26) critica essa concepção de civilização global. Segundo ele, trata-se de "um sonho sectário de uma minoria extremamente privilegiada (...), um grupo muito pequeno deste planeta. A maioria esmagadora não vive, não compreende e menos ainda se beneficia da globalização, embora esteja de fato sofrendo suas conseqüências e seja direta ou indiretamente afetada por ela de modo efetivo e profundo".

³² Segundo Keohane e Nye (2000), "a globalização contemporânea é, sem dúvida, dominada por atividades baseadas nos EUA, seja em *Wall Street*, no Pentágono, em *Cambridge*, no Vale do Silício ou em *Hollywood*" (KEOHANE; NYE, 2000 apud BEMFICA, 2002).

Estados nacionais que criam estruturas que tendem a neutralizar as diferenças nacionais (NOVAES, 2003: 13).

Referindo-se a decisões e acordos feitos nesses espaços de coordenação e instâncias supra-nacionais, Bemfica (2002: 16) afirma que “com a globalização, a política passa a ser feita no mercado”, mas o ‘mercado’ global não tem materialidade enquanto *ator*, somente enquanto *ideologia* (SANTOS, 2001). Quem sim tem papel de ator e veicula essa ideologia, afirma Santos (2001B: 67), são as ‘empresas globais’, caracterizadas pela “ausência de preocupações éticas ou finalísticas”. Du Castel (1995, apud Aun, 2003: 62) afirma que “os governos têm cada vez mais dificuldade de rivalizar com as potências transnacionais que desafiam toda a forma de controle por parte dos estados no exercício de sua soberania nacional”. Canclini (1999 apud BEMFICA, 2002: 31) vai ainda mais além, afirmando que o mercado teria desacreditado a atividade política, não só lutando contra ela e apresentando-se como “mais eficaz para organizar as sociedades, mas também submetendo a política às regras do comércio e da publicidade, do espetáculo e da corrupção”.

A reorganização do Estado segundo as reformas de cunho ‘gerencial’, propagadas pela doutrina do ‘*New Public Management*’ [que examinaremos mais adiante], fica fortemente influenciada por valores mercantis e por uma nova onda de cunho neoliberal ventilada na política internacional nas últimas décadas, de tal forma que, segundo Bemfica (2002: 17) fica cabendo ao mercado a “primazia na determinação do interesse público”. A autora chega a afirmar que “os interesses do mercado (...) dirigem, de forma quase explícita, os rumos dos estados nacionais” (BEMFICA, 2002: 17). As últimas décadas teriam assistido a um processo no qual muitas das antigas funções do estado desapareceram enquanto tal, na medida em que foram assumidas por corporações privadas. Referindo-se a um contexto em que valores considerados associados ao ‘bem comum’ passaram a ser identificados como valores de mercado, a autora fala de uma *mercantilização* de vários setores da vida social, que em última análise corresponde a uma “mercadorização da sociedade” na medida em que se observa a “penetração de relações mercantis em âmbitos onde, até então, vigoravam relações sociais ou relações políticas” (BEMFICA, 2002: 17).

Entretanto, não é o que pensam Hirst e Thompson (1998). Bem mais otimistas a esse respeito, afirmam:

Regimes de regulação, agências internacionais, políticas comuns sancionadas por tratado, tudo isso chega a existir porque os principais Estados-nação concordam em criá-las e em conferir-lhes legitimidade, *compartilhando sua soberania*. A soberania é alienável, os Estados cedem poder para agências supra-Estado (...), mas os Estados adquirem novos papéis, mesmo quando cedem poder: particularmente, chegam a ter a função de legitimar e apoiar as autoridades que criaram por essas concessões de soberania. (...) O Estado tem o papel de fonte de legitimidade para transferir poder ou sancionar novos poderes ‘acima’ e ‘abaixo’ dele: acima, através de acordos entre os Estados para estabelecer e cumprir as formas de governabilidade internacional (...). Os Estados-nação (...) são eixos entre agências internacionais e atividades subnacionais porque provêm legitimidade como a voz exclusiva de uma população limitada territorialmente (HIRST E THOMPSON, 1998, apud BEMFICA, 2002: 43-44).

Os autores advogam em favor de uma leitura da realidade segundo a qual a importância dos estados-nação não sofre decréscimos, a despeito dos novos organismos, porque mesmo as decisões tomadas por eles precisam ser “reforçadas por leis internas e pelo poder do Estado local” (HIRST E THOMPSON, 1998, apud BEMFICA, 2002: 45). Sem esse poder de obrigar e regular, de nada valem decisões internacionais. Caberia então a esses estados a função precípua de “prover legitimidade aos mecanismos de governabilidade supranacionais e subnacionais e garantir a responsabilidade por eles”, permanecendo, portanto “uma instituição crucial, especialmente em termos de criar as condições para uma efetiva governabilidade internacional” (HIRST E THOMPSON, 1998, apud BEMFICA, 2002: 46).

4.1.3 Reforma do Estado e reforma administrativa

Na agenda política brasileira da década de 80, choques externos como a globalização, as crises do petróleo e o colapso do sistema financeiro internacional, associados a fatores internos como o esgotamento do regime político, a deficiência do modelo de industrialização, a

urbanização e a emergência de novos atores sociais (DINIZ, 1997: 175) ajudaram a colocar a idéia de reforma do Estado no centro da agenda política. Diniz (1997: 176) afirma que no caso brasileiro, a reforma do Estado tem estreita conexão com o tema da consolidação democrática, sendo, portanto, “parte intrínseca de um objetivo mais amplo”. A autora recusa análises dicotômicas que enfatizam a polaridade *Estado x Mercado* colocando no centro do debate a questão do reforço ou do abrandamento do intervencionismo estatal. Essas análises são rechaçadas por estereotiparem positivamente a idéia de Estado como promotor por excelência do bem público (matriz estadocêntrica) ou por idealizarem o mercado como ícone da eficácia (posição minimalista em relação ao Estado). A síntese proposta consiste em buscar uma racionalidade administrativa que passe pela promoção das condições de implementação das políticas e programas governamentais.

No diagnóstico da crise global, Diniz (1997) aponta o fato de que países governados por doutrinas conservadoras foram os grandes propagadores da leitura que associava as crises fiscais à ineficiência do setor público, o que justificaria sua mutilação e a priorização de programas de saneamento econômico. Discordando do diagnóstico, bem como de outro que enxerga em fatores externos ao Estado – como a propagação de demandas reprimidas por anos de ditadura (no caso brasileiro) que provocaram uma crise de governabilidade – como os únicos responsáveis pela crise, a autora afirma a necessidade de se atentar para “o contraste entre a hiperatividade decisória da cúpula governamental e a falência executiva do Estado” (DINIZ, 1997: 180). Nessa perspectiva, o problema estaria na implementação das políticas. A reforma do Estado implica, então, maximizar as condições de governance do sistema estatal, através da expansão das capacidades de comando, e coordenação e de implementação do Estado, bem como o aperfeiçoamento dos meios de intervenção na ordem associativa (DINIZ, 1997).

Segundo Przeworski (1999), o objetivo de toda reforma do Estado deve ser construir instituições que dêem poder ao aparelho do Estado para “fazer o que deve fazer” o “impedir de fazer o que não deve ser feito” (PRZEWORSKI, 1999: 39). O problema reside justamente na definição do que é dever do Estado e quais são as áreas em que ele não é competente.

Bourguinat (1998 apud AUN, 2003), considera que o estado precisa aceitar a tarefa de fazer um inventário para conservar sua identidade. Precisa inventariar quem é e o que quer ser

no contexto da sociedade da informação, “mesmo que isto venha a custar muito, saibamos perder o que é acessório para conservar o que é essencial” (AUN, 2003: 56). Sem negar a validade das proposições de Przeworski (1999) e Bourguinat (1998), Aun (2003) alerta, contudo, para o fato de que essa noção das áreas de competência do estado e dos atributos (não especificados) que Bourguinat chama de “essenciais” estar um tanto diluída, rarefeita, de difícil apreensão³³. A autora, concordando com Eisenberg e Cepik (2002) acredita, que o estado precisa conhecer as necessidades de seu povo, criar mais eficientes arenas de participação e controle³⁴, e ser capaz de implementar políticas eficazes em relação às demandas da sociedade. Nesta mesma linha de raciocínio, Canclini (1999) argumenta que o desafio é

a revitalização do estado como representante do interesse público, como árbitro ou assegurador das necessidades coletivas de informação, recreação e inovação, garantindo que estas não sejam sempre subordinadas à rentabilidade comercial” (CANCLINI, 1999 apud BEMFICA, 2002: 31).

A esse respeito, embora enfatizando mais a crise interna do Estado do que a emergência e fortalecimento de atores supranacionais, afirma Oliveira (2007):

Pode ser que o atual enfraquecimento do Estado, devido à crise financeira em que se encontra mergulhado e à sua crescente incapacidade de continuar provendo bens públicos essenciais à sociedade, mesmo dela extraíndo níveis elevados de receitas, por meio da tributação, conduza à consolidação de novas formas de sua atuação ou até mesmo à sua substituição por outros meios alternativos de organização da sociedade e de relacionamento com o capital. Se isso ocorrer (...) as novas estruturas que surgirem terão de se acomodar essas novas situações (OLIVEIRA, 2007: 20).

³³ Kettl (2001) também chama essa hipotética porção fundamental do estado de um “núcleo irredutível” mas também não se arrisca a tentar determinar que atividades fariam parte desse núcleo.

³⁴ Sobre a necessidade de se remodelar os canais de participação e controle, Eisenberg e Cepik (2002: 308) afirmam: “Embora as transformações em nível de governança e *accountability* da parte do Estado sejam imperativas, os estudiosos insistem em mostrar que, se quisermos recuperar a legitimidade das instituições de representação política, elas deverão ser complementadas através de instituições participativas de permitirão aos cidadãos não apenas serem objeto da criação de políticas, mas também seus sujeitos. Em termos de *empowerment* portanto, os déficits das instituições políticas precisam ser compreendidos do ponto de vista da fragilidade e conseqüente ilegitimidade a que chegaram as democracias, e da força que vão precisar ganhar a fim de que esses déficits possam ser superados (Barber, 1984)”.

“Sem sentido”, afirma Aun (2003: 65), “é pensar e aceitar o fim de estados. Ao contrário deve-se pensar e compreender sua nova formatação ao tentar acompanhar as ondas de transformações da nova era da informação”. A autora justifica que é sempre “o institucional, o político que determina o técnico” (Idem). Participar ativamente da sociedade da informação enquanto Estado pressupõe construir e preservar políticas que privilegiem os interesses sociais, sem deixar de acompanhar “o movimento da sociedade mundial” (Idem).

A reforma administrativa, por sua vez, seria um dos principais elementos da reforma do Estado³⁵. Por ela, Costa (1999: 224) entende o conjunto de “mudanças estimuladas pelas elites políticas nos mecanismos de tomada de decisão do aparelho do Estado que alteram os critérios tradicionais de formação da burocracia e que introduzem novos mecanismos contratuais nas organizações públicas”. Costa (1999) avalia o tema das reforma administrativa sob o prisma da competição entre os atores sociais na arena política. A busca por eficiência constitui, na ótica desse autor, o tom das reformas, uma vez que a boa *performance* na produção de bens públicos aumenta os ganhos políticos das elites dirigentes em termos de legitimidade e sustentabilidade. A agenda reformista de contenção de custos e ajustes econômicos ganha também a ênfase na eficiência que pode proporcionar. O centro da idéia de reforma administrativa na contemporaneidade estaria ocupado pela busca por eficiência e efetividade nas organizações públicas que permita refazer o aparelho do Estado, considerado detentor de privilégios de monopólio de mercados públicos e tolerante à ineficiência por não sofrer qualquer tipo de concorrência ou contratualização (Costa, 1999). O autor afirma que, no plano microorganizacional, novos conceitos foram desenvolvidos para redesenhar uma nova gerência para a esfera pública: administração por objetivos, *downsizing*, serviços públicos voltados para o consumidor, empowerment, qualidade total, descentralização, etc. faz parte ainda da agenda de

³⁵ Sobre a distinção entre reforma Administrativa e reforma do Estado, afirma Bresser Pereira (1999: 238): “(...) concentrar-me-ei no aspecto administrativo da reforma do Estado. Embora o Estado seja, antes de mais nada, o reflexo da sociedade, vamos aqui pensa-lo como sujeito, não como objeto – como organismo, cuja governança precisa ser ampliada para que possa agir mais efetiva e eficientemente em benefício da sociedade”. Em outro trecho, o mesmo autor afirma: “A reforma do Estado é um tema amplo. Envolve aspectos políticos – os que se relacionam com a promoção da governabilidade – econômicos e administrativos – aqueles que visam a aumentar a governança. Dentre as reformas que têm por objetivo aumentar a capacidade de governar – a capacidade efetiva de que o governo dispõe para transformar suas políticas em realidade – as que primeiro foram iniciadas, ainda nos anos 80, foram aquelas que devolvem saúde e autonomia financeira ao Estado: particularmente o ajuste fiscal, a privatização. Mas igualmente importante é uma reforma administrativa que torne o serviço público mais coerente com o capitalismo contemporâneo, que permita aos governos corrigir falhas de mercado sem incorrer em falhas maiores” (BRESEER PEREIRA, 1999A: 23-24).

reformas a introdução de novas técnicas gerenciais, frequentemente com gerentes requisitados do setor privado; um novo vocabulário, no qual os objetivos das agências foram traduzidos em termos de mercado; a difusão de virtudes do valor de troca, a premiação de melhores modelos, etc.

Todas essas ferramentas estariam em maior ou menor grau relacionadas à recente idéia de governance, que remete à capacidade dos governos de alocar recursos econômicos e sociais na gestão pública tendo em vista o desenvolvimento social. A governance implica, do ponto de vista administrativo, capacidade de *enforcement* (assegurar o cumprimento das regras estabelecidas) e do ponto de vista político, *accountability* (capacidade ou obrigação de prestar contas de suas ações).

4.1.4 A reforma como defesa da coisa pública

A defesa da reforma como garantia de assegurar a coisa pública é bastante significativa na literatura. Seria a proteção do patrimônio público (*res publica*) contra as ameaças de privatização no sentido amplo, isto é, contra as atividades que ficaram conhecidas como *rent-seeking*³⁶. Nesse sentido, cunhou-se a expressão “*direitos públicos*”, em alusão aos *direitos civis* introduzidos pelo pensamento iluminista e aos *direitos sociais*, de corte social-democrata. Bresser Pereira (1999A) desenvolve um percurso histórico da constituição dos direitos civis até os públicos. O contexto oligárquico da Europa do séc. XVIII é que teria inspirado o surgimento de direitos individuais mínimos que garantissem a defesa o indivíduo em relação à tirania estatal e em relação aos abusos de ricos e poderosos contra os fracos. Os direitos sociais ganharam força com o Estado do Bem-Estar Social e o papel assumido pelo Estado de promover bens públicos para a sociedade. Os direitos públicos³⁷ por sua vez aparecem como uma idéia no lugar na

³⁶ A teoria do rent seeking (ou dos “caçadores de renda”) tem por objetivo fornecer uma estrutura conceitual que permita analisar o poder dos lobbies para influenciar mudanças na política econômica, visando à obtenção de benefícios com sua implementação ou escapar de custos delas derivados (OLIVEIRA, 2007).

³⁷ A leitura que Bresser Pereira (1999A) faz dos direitos históricos é convergente com a análise de Fonseca (1996). Os direitos contidos na Declaração Universal dos Direitos dos Cidadãos, de 1789, são chamados de direitos de primeira geração, visto que são inerentes ao indivíduo, precedendo o contrato social. Também existem os direitos exercidos em coletividade, de segunda geração. Os direitos de terceira e quarta gerações não têm como titular o indivíduo singular, mas os grupos humanos como a família, o povo, a nação, as etnias e a própria humanidade. É o direito à paz, ao desenvolvimento, ao meio ambiente.

segunda metade do século XX. Ele se refere à necessidade de proteger a coisa pública contra a ganância de indivíduos e grupos desejosos de submeter o Estado a seus interesses particulares. Seria o direito de que gozam os cidadãos de que as coisas estatais sejam efetivamente *públicas*. Nesse sentido, Bresser Pereira (1999A: 27) lembra do período desenvolvimentista do Estado brasileiro, em que “o excedente da economia foi dividido entre os capitalistas e os burocratas, que além dos mecanismos de mercado, usaram o controle político do Estado para enriquecimento próprio”.

A idéia de defesa da coisa pública também aparece em Costa (1999). Ele menciona as teorias da escolha pública e afirma que as relações de troca entre atores do Estado e suas bases de apoio seriam a essência da ação dos agentes públicos, que para manter suas posições de direção, teriam de prover “incentivos especiais” – subsídios, empréstimos, empregos, contratos, serviços ou outras formas de “criar renda” para os segmentos políticos de sua base. A compreensão do aparelho estatal como mecanismo para aquisição de renda extramercado pela ocupação de cargos públicos seria, para Costa (1999), especialmente significativa nos países periféricos, onde a convergência das descrições teóricas do *rent seeking* e da *escolha pública*³⁸ com a constatação empírica de formas predatórias de relação das elites com o Estado pode ser verificada. Nesta mesma perspectiva, ideólogos reformistas alegam que “a burocracia tem muitos amigos”, em alusão às relações clientelistas envolvidas. Paralelamente à crise global do Estado (DINIZ, 1997), a defesa do Estado contra relações parasitas colocaria a questão da reforma administrativa no centro da agenda (COSTA, 1999). Essas reformas estariam imersas numa atmosfera que visa à otimização dos recursos políticos e econômicos – escassos por definição. A administração pública ganha, então, um valor estratégico.

Antes de aprofundar no tema da reforma administrativa do Estado e nas propostas vinculadas à gestão do conhecimento no setor público, considerou-se oportuno compreender os modelos administrativos precedentes, o que será feito no próximo item.

³⁸ A Escola da Escolha Pública considera o homem egoísta e racional. Por isso, a democracia representativa do estado moderno seria sujeita a mais falhas que o mercado, o que justifica a redução máxima do Estado. As trocas realizadas no mercado econômico seriam mais eficientes que aquelas promovidas pelo estado. Os burocratas estatais só estariam interessados em aumentar seu prestígio e salário, enquanto os políticos visam maximizar seu mercado de votos, numa multiplicidade de interesses que garantiria a ineficiência da alocação estatal de recursos.

4.2 A evolução administrativa do Estado: do patrimonialismo ao gerencialismo

Como a administração de empresas, a administração pública conheceu diversos paradigmas de gestão (COSTA, 1999). As transformações podem ser vistas como estratégias de instrumentalização do Estado, ou como os meios de que ele se vale para implementar suas políticas e programas concretos, dadas as condições e recursos materiais disponíveis, sua forma de organização interna e os parâmetros estratégicos que orientam sua atuação.

Bresser Pereira (1998) propõe uma macro periodização dos principais paradigmas administrativos adotados pelo Estado moderno. A análise privilegia aspectos intrínsecos à dinâmica do Estado e sua relação com os cidadãos, em detrimento de aspectos exclusivamente econômicos (como faz OLIVEIRA, 2007) ou políticos (como proposto por BOBBIO, 1980). Segundo Bresser Pereira (1998), as principais formas históricas de administração do Estado foram a administração patrimonialista, a administração burocrática e a administração gerencial (BRESSER PEREIRA, 1998). Nesta última modalidade de administração, a gerencial, abrir-se-ão as brechas para a adoção no setor público de práticas tipicamente mercantis, cujas credenciais ficam radicadas na alegada eficiência por elas proporcionada à esfera administrativa.

4.2.1 Os paradigmas administrativos do Estado

A classificação dos modelos administrativos elaborada por Bresser Pereira (1998), identificou a administração *patrimonialista* como primeiro “modelo” observável em diversos países. Típica de estados pré-capitalistas e corriqueira no antigo absolutismo monárquico, a administração patrimonialista pautava-se pelo personalismo nas relações e não visava ao interesse público. Era uma “forma velha de dominação patriarcal, baseada estritamente na lealdade³⁹ pessoal” (BRESSER PEREIRA, 1998: 16). Nela, confunde-se o patrimônio público com o

³⁹ A estratégia da patronagem trouxe, segundo Costa (1999: 226) problemas de coordenação para o modelo devido à dificuldade de julgamento da “intensidade da lealdade”, pela ausência de continuidade das decisões, pela dificuldade de estabelecimento de condutas homogêneas e pela subjetividade e arbitrariedade das regras de escolhas de titularidade de funções públicas.

patrimônio privado do príncipe. O “soberano” é a fonte de toda a justiça, de toda religião, de toda atividade administrativa, da guerra e da paz (O’CONOOR, 1977). Verificava-se certa fusão entre Estado e governante, que pode ser mais bem compreendida na célebre síntese formulada pelo rei da França, Luís XIV: “*L’état c’est Moi*” (“O Estado sou Eu”). Nesse tipo de administração, afirma Novaes (2003), o Estado se apresenta como expressão do poder e negação da política por se colocar como instância exterior e acima da sociedade. Pode-se afirmar também que inexistia a figura do servidor público de carreira e é improvável a distinção conceitual entre políticos e burocratas; técnicas administrativas dão lugar à suposta habilidade natural do administrador cujo ingresso e permanência na função dependem exclusivamente de sua relação de lealdade com os superiores imediatos em uma hierarquia que chega até o “soberano”⁴⁰. Segundo Bresser Pereira (1998), concordando com Holanda (1936), esta forma de administração sobrevive nos regimes democráticos contemporâneos por meio de práticas como o clientelismo, o nepotismo e o personalismo nas relações.

O segundo paradigma é o da administração pública *burocrática*, baseada em um serviço profissional, na dominação racional legal e em normas rígidas de procedimento administrativo. O modelo burocrático de organização é uma combinação particular de hierarquia e autoridade que produz a administração “mais eficaz” (Weber, 1978: 121). Os defensores do modelo advogam que a superioridade da burocracia “decorre do fato de permitir uma execução objetiva e racional, ou seja, previsível, calculável e independente das pessoas efetivamente encarregadas da execução”⁴¹. A eficácia da burocracia advém-lhe do fato de despersonalizar e de padronizar as atividades humanas” (FRIEDBERG, 1995: 399). Afirmam que através da burocracia se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude da precisão, continuidade, disciplina, rigor e confiabilidade no desempenho da ação. Weber (1978) alega ainda uma suposta universalidade

⁴⁰ Sobre a estrutura de dominação e manutenção do poder em monarquias do tipo “patrimonialista”, é particularmente interessante a explicação oferecida pelo filósofo renascentista La Boete. Ele explica o poder uno do tirano, que torna os sujeitos servos por meio uns dos outros. Afirmar que cada um teme o outro que se toma a si mesmo como chefe, fazendo de todos e de cada um pequenos chefes servis à devoção do chefe supremo, o monarca. Conclui o filósofo que o poder é, em si, tirânico.

⁴¹ A eliminação de critérios personalistas para a ocupação de funções públicas é descrita por Costa (1999) como “resposta ao problema da incerteza” quanto à lealdade e a eficácia dos administradores. E complementa: “O estatuto e a liderança administrativa tomaram a expertise e a competência como meios de ordenar prioridades e implementá-las. Critérios objetivos, baseados na ciência, ocupariam o lugar da arbitrariedade das escolhas subjetivas, fundadas na lealdade, na tradição e na crença. A competência administrativa estaria fundada em aprendizagem escolar” (COSTA, 1999: 226).

da burocracia, o que quer dizer que o modelo burocrático seria “aplicável a todas as atividades”, seja a empresas capitalistas ou à administração estatal. A *especialização* (administração fundada em pessoas capacitadas ou qualificadas para o desempenho de suas atribuições) e a *disciplina* (administração fundada no cumprimento rígido das funções especificadas) constituem os princípios basilares do modelo burocrático. Para a operacionalização das ações no cotidiano, pressupõe-se a “existência de um corpo de regras impessoais que delimitam claramente as esferas de competência, os direitos e os deveres de cada um” (FRIEDBERG, 1995: 399). Em um modelo baseado na disciplina e no rigor, mecanismos de coordenação e controle tornam-se preponderantes. No modelo burocrático, destacam-se os seguintes: adoção de critérios objetivos de seleção ou recrutamento, baseados em premissas técnicas (impessoalidade); separação das funções de direção da propriedade dos meios de produção; estímulo através da remuneração salarial envolvendo perspectiva de progressividade na carreira e garantia de estabilidade (base contratualista) e; controle formal das ações, com “predomínio do procedimento escrito no funcionamento cotidiano” (FRIEDBERG, 1995: 399). Embora passível de muitas críticas, é forçoso reconhecer que o paradigma burocrático de administração avançou ao romper com o patrimonialismo e estabelecer as bases para uma administração profissional, com a criação de instituições independentes de mandatos governamentais. O modelo foi largamente utilizado em instituições públicas e privadas e ainda hoje sobrevivem rotinas e procedimentos tipicamente burocráticos em administrações de todo tipo.

A ampla adoção de modelos caracteristicamente burocráticos de administração em organizações públicas e privadas de todo o mundo sugere a força da construção teórica de Weber (1978), embora inúmeros problemas fossem identificados ao longo do tempo, o que valeu ao termo *burocracia* uma significação fortemente negativa⁴², associada à idéia de ineficiência, lentidão. Uma acepção pejorativa concebe

tal sistema ou tal corpo de funcionários como estrutura ineficiente, inoperante, morosa na solução de questões, [caracterizado pela] falta de

⁴² A esse respeito, Abrucio (2001: 177) lembra que “de modo avassalador, a perspectiva do senso comum contra a burocracia, normalmente anedótica, se expandia rapidamente no final da década de 70 e no começo da de 80. nos Estados Unidos, o sentimento antiburocrático tomava a forma, na definição de Kaufman (1981), de uma epidemia generalizada (...). Ao sentimento antiburocrático aliava-se a crença, presente em boa parte da opinião pública, de que o setor privado possuía o modelo ideal de gestão”.

iniciativa e de flexibilidade, indiferente às necessidades das pessoas e à opinião pública, tendente a complicar trâmites e a ampliar sua área de influência e seu poder, com conseqüente emperramento ou asfixia das funções organizacionais que são a sua razão mesma de ser (HOUAISS, 2002: verbete “burocracia”).

42.2 A administração pública gerencial como estreitamento da relação Estado x Mercado

A constatação dos vícios da burocracia induziu a contemporaneidade⁴³ a inaugurar o paradigma da *administração pública gerencial*, também chamada de “Nova Gestão Pública” (*New Public Management*) e iniciada por reformas “gerenciais” que buscaram transformar três dimensões: dimensão *cultural*, baseada na mudança de valores burocráticos para gerenciais; dimensão *institucional*, que busca ampliar as condições de governabilidade, participação e controle; e a dimensão *gestão*, focada na tentativa de colocar em prática novas idéias gerenciais, muitas das quais tomadas por empréstimo da administração de empresas, objetivando oferecer à sociedade um serviço público de melhor qualidade (BRESSER PEREIRA, 1998).

Neste novo paradigma, reforma ou transformação parecem ser os termos-chave, embora os próprios autores dessa vertente do pensamento divergissem sobre o teor ou a profundidade que essas reformas deveriam ter. Oliveira (2007) identificou que a avalanche de idéias e discursos pró-reformas provocou ao menos dois conjuntos de transformações: o primeiro foi o conjunto das chamadas *reformas de primeira geração*, que consistiam no saneamento financeiro e redução de atividades estatais por meio da privatização e diminuição de gastos sociais. Era a síntese do Consenso de Washington⁴⁴, que considerava o Estado um aparato inchado, lento, com “evidente” problema de excesso de quadros (BRESSER PEREIRA, 1998) e ineficiente na condução de negócios; razões que justificavam o conteúdo pessimista do “receituário” de Washington que pregava a todo custo a redução do estado através de práticas de mercantilização de seu aparato

⁴³ De acordo com Bresser Pereira (1998), os primeiros trabalhos que mencionavam o termo “New Public Management” teriam surgido nos primeiros anos da década de 1980 na Inglaterra.

⁴⁴ Oliveira (2007: 14) chama o Consenso de Washington de “um receituário neoliberal com que se pretendeu ensinar aos países como resolver e superar suas crises por meio da adoção da fórmula mágica *menos Estado e mais mercado*”.

como as privatizações, desregulamentação e terceirização de serviços, num processo de abreviação do aparelho estatal rumo ao que se convencionou chamar de 'Estado mínimo'. Contudo, as sucessivas crises econômicas de Rússia, Brasil, Argentina e Leste Asiático, diretamente relacionadas à adoção dessas reformas de cunho neoliberal, teriam evidenciado que "o ajuste neoliberal foi longe demais" (AFFONSO, 2003 apud OLIVEIRA, 2007). Por outro lado, a importante atuação estatal nas economias emergentes do leste asiático culminava num diagnóstico que parecia associar crises com o "enfraquecimento" do Estado e melhorias com seu fortalecimento, o que contraria os preceitos neoliberais. Oliveira (2007) afirma que os próprios organismos financeiros internacionais (BIRD, FMI, BID) passaram a questionar as estratégias neoliberais e propuseram novos modelos de financiamento para a intervenção estatal com objetivos sociais. São as reformas de *segunda geração* cujo "foco deixa de ser exclusivamente a redução do Estado, mas sim a tentativa de torná-lo mais eficiente, ágil e capaz de contribuir para o funcionamento de mercados livres" (OLIVEIRA, 2003: 48).

Com ímpeto um tanto quanto otimista (para não dizer apologético), Donald Kettl também aborda o tema das reformas gerenciais no setor público, que teriam ganhado destaque cada vez maior desde o início da década de 1980 (KETTL, 2001). Ele afirma que em várias partes do mundo a idéia de reforma gerou ações muito distintas, mas com um objetivo comum: a redução de custos da administração combinada com uma "maior agilidade no atendimento dos cidadãos" (KETTL, 2001: 70 *passim*), apesar de que, em diversos países, essas idéias foram orientadas no sentido da redução do tamanho Estado (ênfase neoliberal). O autor identifica a corrente reformista como o *primeiro grande efeito da era da informação*, embora afirme que "se há algo mais antigo que a própria idéia de governo é a idéia de aprimorá-lo" (KETTL, 2001: 79). Entretanto a "nova" onda reformista se espalhou rapidamente pelo mundo, tendo-se iniciando pelos países do *Westminster* e seu "sucesso" poderia ser explicado pela consternação social diante da lenta e autoritária burocracia estatal e outros males relacionados como falta de planejamento, coordenação e inflexibilidade dos serviços públicos regidos por modelos precedentes de administração (IBIDEM).

O ponto crucial da reforma, questiona-se o autor, seria a eliminação dos obstáculos antiquados e irracionais herdados da tradição burocrática ou a aperfeiçoamento das condições

de trabalho dos administradores para que deixem o conforto, os monopólios e ingressem na concorrência de mercado? Após discutir os dois vieses que com frequência levantam acirrados debates na bibliografia, Kettl (2001) defende uma maior liberdade para os funcionários públicos de nível gerencial atuarem. Seria a troca da filosofia do controle pela da flexibilidade e melhoria contínua. Também se mostra a favor da exposição dos funcionários às forças de mercado, avaliação de desempenho, metas e melhores mecanismos de controle.

Entre os méritos encontrados em práticas bem sucedidas de reforma mundo afora, Kettl (2001) aponta a ênfase da reforma na estrutura organizacional e nos processos; a responsabilização de funcionários; a avaliação da qualidade da administração; o planejamento estratégico; o papel dos cidadãos como clientes ou consumidores e; a mais difícil e incompleta das tarefas – a busca a um núcleo mínimo do Estado a partir do “exame da natureza da coisa pública” (IBDEM: 86).

Sobre a polêmica concepção de cidadão como cliente, o autor argumenta que tal idéia é essencial no sentido de dotar a administração de estratégias de mercado. A privatização por si só não seria suficiente para dar eficiência aos serviços, mesmo porque não pode abarcar todas as esferas do governo. Os cidadãos poderiam ser então *beneficiários* dos serviços públicos, *parceiros* na oferta de serviços ou *contribuintes* que buscam eficiência, mas a visão dos cidadãos como *consumidores* é tida como a mais adequada: os cidadãos conferem poder aos governantes; estes propõem políticas e delegam responsabilidades aos burocratas e esses prestam contas. Os cidadãos, como consumidores, já teriam deixaram claro que querem um Estado menos oneroso e mais responsável.

Um dos problemas identificados por Kettl (2001) na reforma do Estado é o da definição do que é realmente essencial, aquilo que não pode ser reduzido da estrutura estatal. Outros dilemas são levantados: os imperativos políticos da reforma fazem com que sejam cobrados resultados rápidos para a manutenção do apoio. A ênfase apenas no resultado de longo prazo também mina o entusiasmo dos próprios funcionários públicos. O autor conclui, então, que é necessário buscar conciliar interesses políticos, metas de curto e longo prazo. O outro grande problema é saber *o que* o governo deve fazer em termos de reforma. Kettl (2001) pontua que na maioria dos países a reforma tem se limitado a privatizações, descentralização,

desconcentração, uso de mecanismos de mercado e outras formas de reestruturação. Mas todas essas ações, insiste o autor, reduzem o papel do Estado sem responder à pergunta fundamental: o que é irredutível no Estado? Sem arriscar respostas, Kettl (2001) destaca a importância da reflexão acadêmica na reforma que parece ser, para ele, imprescindível e inexorável nos moldes propostos pela teoria da Nova Administração Pública.

Pese às mais diversas ênfases dadas por diferentes retóricos da administração gerencial, a agenda de *reformas* do setor público sugerida por essa vertente, também batizada com os nomes de *reengenharia*, *reinvenção*, *modernização* (FERGUSON, 2002: 107), geralmente contempla práticas de avaliação de desempenho e responsabilização de servidores, contratos de gestão, governo por resultados, modernização e instrumentalização da máquina administrativa, a concepção de cidadão-cliente, descentralização administrativa, parcerias com a iniciativa privada e afastamento estratégico de certos setores da atividade econômica, a não ser através da regulação efetuada por agências “independentes” de mandatos. Quantos aos objetivos, Ferguson (2002) destaca alguns componentes típicos de propostas de reforma gerencial:

QUADRO 13: COMPONENTES TÍPICOS DE REFORMAS GERENCIAIS

Maior eficiência	Crescimento do quociente input:output das atividades do setor público.
Descentralização	Transferência da tomada de decisões para mais perto do cidadão e do consumidor, tornando-a mais flexível e responsiva.
Maior prestação de contas	Possibilitar que os servidores públicos tenham de prestar contas sobre suas decisões.
Melhor administração de recursos	Maior eficácia na utilização de recursos humanos, financeiros e outros.
“Marketização”	Utilização da experiência e da capacidade do setor privado para desenvolver relações dentro dos governos e entre eles, como também entre governos, cidadãos, consumidores, empresas e outros interessados.

Fonte: HEEKS, 1999, apud FERGUSON, 2002: 107-108. Grifo do autor.

Como se pode verificar na bibliografia sobre reforma do estado, a idéia de *marketização* (que Benfica, 2002: 17, chama de “mercadorização do Estado e da sociedade”) está presente como comprovação empírica e como proposta teórica. Por ela a literatura mais otimista quer

sugerir a incorporação por parte do Estado de estratégias mercantis a partir do pressuposto óbvio de que soluções de mercado devem ser mais oportunas que antigas práticas estatais, conquanto o fato de que quem propõe reformas admite implicitamente a validade parcial daquilo que pretende reformar; a instituição estatal continua sendo considerada imprescindível à sociedade desde que seja capaz de “agilizar-se” para não se converter em um fardo pesado demais para resistir às antipatias decorrentes desse peso. Pela concepção de mercadorização do Estado, até os cidadãos passam a ser considerados (embora isso não seja unânime na literatura) consumidores que, escassos de interesses na participação política, apenas delegam poderes e renda ao estado e esperam em compensação a prestação de serviços com a mesma agilidade que poderiam obter no mercado. Embora polêmica e contestável, é forçoso reconhecer que essa idéia coaduna-se com teorias sociológicas⁴⁵ e organizacionais⁴⁶ recentes que tentam explicar o reconhecimento empírico da falta de interesse dos cidadãos de países democráticos em participar do jogo político.

Apesar do grande potencial publicitário de algumas polêmicas práticas reformistas como as privatizações e a abertura de mercado em setores tradicionalmente marcados pela predominância da atividade governamental, outro lado bem visível e controverso das reformas é o curioso o movimento desencadeado nos últimos anos de enfáticos investimentos governamentais em *tecnologia* e *gestão*, já não mais para suprir carências técnicas da administração, mas no sentido de provocar “choques de gestão” e preparar o governo para aquilo que vem sendo chamado de “sociedade da informação”. No próximo item, vamos

⁴⁵ Castells (1995) e Babe (1995) estudam os efeitos da “desespacialização” decorrente da centralidade dos espaços virtuais na ‘sociedade da informação’ (a respeito da qual discutiremos mais adiante neste capítulo). Babe analisa o enfraquecimento das organizações políticas e sindicais definidas geograficamente e afirma que a solidariedade entre os membros está baseada principalmente na proximidade. Assim, passa a ser escassa a perspectiva de mobilização dessas comunidades quando motivada por questões delimitadas territorialmente, uma vez que os efeitos não se fazem sentir por indivíduos situados em locais esparsos.

⁴⁶ A teoria da ação coletiva, de inspiração Habermasiana, tenta explicar os mecanismos determinantes da ação. Olson (1999) explica que, na obtenção de um bem coletivo, o indivíduo racional prefere a força da união a seu esforço isolado, mas prefere ainda mais a primeira hipótese sem a sua participação, pois, dessa forma, pode obter benefício sem custo. Essa opção tende a ser reforçada em grupos numerosos (grupos grandes), onde a contribuição individual é irrelevante para o esforço agregado, embora significativo para o indivíduo. A ação passa a ser explicada ainda por outras categorias exteriores à vontade ou à racionalidade: “Não é fato que só porque todos os indivíduos de um determinado grupo ganhariam se atingissem seu objetivo grupal eles agirão para atingir esse objetivo, mesmo que todos eles sejam pessoas racionais e centradas nos seus próprios interesses. Na verdade, a menos que o número de indivíduos do grupo seja realmente pequeno, ou a menos que haja coerção ou algum outro dispositivo especial que faça os indivíduos agirem em interesse próprio, os indivíduos racionais e centrados nos próprios interesses não agirão para promover seus interesses comuns ou grupais” (OLSON, 1999: 13-14).

verificar a relação que o Estado estabelece com as tecnologias de informação, comunicação e gestão no contexto da reforma e como estas favorecem a emergência no setor público de discursos gerenciais *neotayloristas* como o que prega a gestão do conhecimento como prerrogativa à eficiência.

4.2.3 Os discursos de modernização tecnológica e de gestão no modelo gerencial

Na avalanche reformista de viés gerencial dos anos de 1980, verifica-se uma leitura das condições do Estado cujas constatações explicariam a imperiosidade da reforma. Dada a multiplicidade de analistas, o diagnóstico está esparso na bibliografia mas geralmente aponta enfermidades vinculadas ao “atraso tecnológico” e precariedade dos processos de tal forma que o paciente fica condenado a ingerir pesadas doses de soluções que ele próprio, o tecnomercado⁴⁷ pode providenciar.

4.2.3.1 O apelo tecnológico: ênfase na tecnologia

A rápida incorporação ao aparelho estatal de inovações tecnológicas e estratégias de gestão oriundas da iniciativa privada evidencia a sensação de atraso que envolve antigos modelos estatais de gestão, baseados nos valores burocráticos da disciplina e da autoridade e fundados na cultura do papel, além de denotar uma preocupação excessiva em assemelhar-se com modelos mercantis de gestão, sinônimos de eficácia e modernização. Mas antes mesmo dos movimentos de consumo de tecnologia na gestão pública, a sociedade como um todo já experimentava os efeitos das inovações tecnológicas da segunda metade do séc. XX. Teorias administrativas para o setor privado já incorporavam engenhos *tecno-info-trônicos* (SOMARRIBA, 1992) na expectativa de que estes redundassem em vantagem competitiva, mais rapidez e, em última instância, maiores lucros. Passaram a fazer parte do vocabulário das ciências administrativas conceitos como sociedade pós-industrial, sociedade da informação e do

⁴⁷ A expressão tecnomercado é utilizada por AUN (2003: 63) para referir-se às forças de mercado apoiadas na tecnologia e no conhecimento.

conhecimento, sociedade em rede (MATTELART, 2002). Com este novo léxico e estas novas teorias administrativas as *infovias*, das quais a internet é a maior ‘vitruve’ (ELLIE, 2002) ganharam destaque nos discursos sobre a ‘nova era’ e como afirma German (2000) “o software, mero produto do espírito humano, torna-se símbolo da economia da informação e há quem afirme que nessa *nova era* os bits estão em vias de substituir irrevogavelmente os átomos” (GERMAN, 2000: 16 – grifo no original).

A leitura que os arautos da idéia de ‘salvação pela tecnologia’ (ou investimento em) fazem das estratégias administrativas é eminentemente valorativa; pressupõe que à evolução cronológica corresponde uma evolução substantiva/qualitativa e não acontece diferente com o paradigma gerencial, ostentado como herdeiro da tradição administrativa que tem o mérito de poder apoiar-se na tecnologia informacional. Particularmente no caso deste modelo, pode-se verificar a coincidência de seu advento no início da década de 1980, com o período mais promissor das novas tecnologias de comunicação e informação. Sobre os impactos provocados por essas tecnologias no setor público, afirma Bresser Pereira (1998):

Durante um longo período (...) houve uma clara inconsistência entre as novas tarefas assumidas pelo Estado e o ritmo acelerado do progresso técnico em todas as áreas. Por meio de reformas parciais ou simplesmente da desobediência aos princípios burocráticos, políticos e burocratas procuravam integrar a administração pública às novas realidades (BRESSER PEREIRA, 1998: 21).

Castells (1998) afirma que a modernização tecnológica da administração pública é um princípio essencial para o exercício do governo na “sociedade informacional”. Mas não apenas a modernização. Para o autor, a introdução de tecnologias informáticas em organizações burocráticas as torna ainda mais burocráticas, intensificando seus problemas. A modernização precisaria vir acompanhada de uma mudança de mentalidade e de gestão: precisa orientar a ação governamental para a ampliação da participação cidadã, do aumento da eficiência e uma política integrada que conduza ao “Estado-rede” (CASTELLS, 1998: 21). Aun (2003) parece compartilhar das idéias de Castells. Ela aponta a *governance* como principal mecanismo para o Estado responder apropriadamente às pressões que tem sofrido. Exige-se do estado maior

solicitude, transparência, eficácia e diálogo aberto com a sociedade. A descentralização de funções e a transferência de responsabilidades a parceiros sociais seriam formas de o estado ampliar suas condições de governabilidade sem abrir mão de instrumentos de coordenação, supervisão e controle. Nessa organização ‘em rede’, as tecnologias da informação e comunicação desempenhariam importante papel auxiliar à articulação e desenvolvimento das ações. Ainda nessa linha de argumentação, embora enfatizando o papel do planejamento estratégico na adoção das tecnologias, Aun (2003) afirma:

As inúmeras possibilidades dos fluxos em redes deixam em insegurança quem não tem seu ‘norte’ determinado, uma direção apontada normalmente pelas políticas de longo prazo. De forma já generalizada, seguindo a mão única do tecnomercado, vão realizando altos investimentos tecnológicos em uma seleção prévia das tecnologias mais apropriadas às necessidades da sua sociedade. Assim são estabelecidos planos de curto prazo, atendendo à urgência, um selecionar único para municípios, empresas e instituições de ensino (AUN, 2003: 63).

Parece pouco provável que alguém negue as possibilidades proporcionadas pela tecnologia no setor público mas é forçoso reconhecer que a tecnologia por si só não basta. E que vertentes do pensamento gerencial parecem desconsiderar essa relação e negligenciar a necessidade de avanços de ‘mentalidade’ sem os quais qualquer investimento em TI, por alegadamente profícuo que seja, tende apenas a mudar a natureza dos problemas já existentes – antes manuais, agora eletrônicos. E é preciso considerar ainda possíveis problemas vinculados a essas tecnologias não suficientemente testados. Sem se considerar esses problemas, prevalece a lógica do consumo de tecnologia (BEMFICA, 2002). Segundo Eisenberg e Cepik (2002: 293)

as TICS têm o potencial de produzir soluções rápidas e inovadoras para antigos problemas, mas também podem produzir novos problemas, especialmente criando novas formas de exclusão que já foram conceitualizadas como *exclusão digital*. Pouco se fala sobre o impacto das TICS sobre as nações semiperiféricas do sistema internacional onde a integração à nova sociedade da informação coexiste com o subdesenvolvimento econômico e com a enorme desigualdade social.

4.2.3.2 O apelo mercadológico: ênfase na idéia de sociedade da informação

A noção de ‘sociedade da informação’, embora ainda vista com certa desconfiança por diversos autores (BABE, 1995; KUMAR, 1997; SANTOS, 2001B; MATTELART, 2002; BEMFICA, 2002; NEHMY, 2003) tem merecido destaque em inúmeras publicações, muitas delas caracterizadas pelo entusiasmo enfático e por certa atmosfera de utopia tecnológica ou possibilidade de redenção financeira aos países que nela adentrarem rapidamente (BELL, 1980; TOFFLER, 1981). Também não é raro que obras expressem uma conotação da ‘sociedade da informação’ como imperativo histórico, decorrente da natural evolução da sociedade (GERMAN, 2000; TAKAHASHI, 2000). Um outro viés de análise identifica ainda a ‘sociedade da informação’ como construto histórico (onerado, portanto, de interesses e estratégias ideológicas e de marketing [BEMFICA, 2002]), um novo cenário mundial caracterizado pela convergência de tecnologias e alterações significativas nos fatores de produção que já estão provocando inexoráveis transformações nas relações entre os diversos atores sociais e entre países⁴⁸, importando numa nova organização mundial que distingue países produtores e consumidores das tecnologias (GERMAN, 2000; EISEMBERG e CEPIK, 2002). Essa última concepção parte do pressuposto que a ‘sociedade da informação’ constitui uma nova possibilidade de desenvolvimento para os países⁴⁹ e o empenho governamental é visto como primeiro motor capaz de determinar o grau de inserção das sociedades nessa ‘nova era’.

MARTIN conceitua a “*information society*” como

uma sociedade na qual a qualidade de vida, bem como as perspectivas de transformação social e de desenvolvimento econômico dependem crescentemente da informação e da sua exploração. Em tal sociedade os padrões de vida, trabalho e lazer, o sistema educacional e o posicionamento no mercado são todos influenciados marcadamente por avanços na informação e no conhecimento. Isso se evidencia em um

⁴⁸ A esse respeito, Aun (2002: 58) afirma que “Contemporaneamente em lugar de força ou poder do estado, fala-se de força econômica mundial determinada em um espaço restrito pela competência científico-tecnológica e pela força oligopólica financeira. Koenig (1995) e Ianni (1996) assim afirmam e ainda consideram que as formas de poder e os espaços de politização se transformam em um espaço crescentemente despolitizado pelo enfraquecimento dos estados-nação e este poder hoje não está mais atrelado à figura do estado, mas ao poder desempenhado pela informação e o conhecimento pela emergência da sociedade da informação”.

⁴⁹ Neste sentido, Coreia do Sul, Cingapura e outros países do leste asiático são mencionados como exemplos de inserção na sociedade da informação devido aos altos investimentos governamentais em educação, ciência e tecnologia (EISEMBERG e CEPIK, 2002).

crescente acúmulo de produtos e serviços de elevado grau de intensidade de informação, difundidos por um extenso leque de meios de comunicação, muitos dos quais de natureza eletrônica (MARTIN apud GERMAN, 2000: 15).

FLUSSER (apud GERMAN, 2000: 15) compreende sociedade informatizada como “aquela estrutura social na qual a produção, o processamento e a distribuição de informação ocupam uma posição central”, com ampliação contínua do setor terciário nos países centrais. A exemplo da concepção de Flusser, que enfatiza a relevância do setor terciário, o inventário dos principais atores envolvidos na conformação da sociedade da informação também não inclui o Estado na análise feita por Eisenberg e Cepik (2002). Segundo estes autores, a sociedade da informação pode ser “descrita em termos de três frentes gerais: uma *economia baseada no conhecimento*, um *novo papel das finanças* e uma *nova sociabilidade em rede*” (EISENBERG e CEPIK, 2002: 294). Destarte os autores destacam o novo formato da *produção, circulação e consumo* de bens da sociedade da informação. A produção cria uma nova lógica que gira ao redor de uma grande concentração de atividades de pesquisa e desenvolvimento, com alto fator de inovação tecnológica e alta velocidade das transferências de informação e conhecimentos. Nessa perspectiva, a indústria de computadores torna-se a principal indústria dessa nova economia. A circulação de bens também ganha impulso com o capital especulativo nos mercados mundiais de ações, suportados pela tecnologia e funcionando 24 por dia com capacidade para fazer rápidas transferências de recursos em qualquer parte do globo, sempre na direção onde a lucratividade for maior. Mas é na esfera do consumo, que agora acontece sem obediência a espaços territoriais definidos, que os autores identificam o elemento mais problemático da sociedade da informação: a nova sociabilidade em rede, agora pautada por padrões de consumo que desconhecem fronteiras:

Apesar da capacidade de compra ainda ser a principal medida para a segmentação do mercado de consumo, nesta nova economia esta nova segmentação já não segue identidades territorialmente limitadas, mas segue as redes de estratos, perfis, hábitos sociais semelhantes nos países diferentes, criando novas identidades e formas de interação mediadas geralmente pelas redes de mídia cada vez mais globalizadas, em um círculo que tem início no período pós-guerra pelo rádio e pela televisão, hoje

associado ao rápido crescimento da Internet (EISENBERG e CEPIK, 2002: 295).⁵⁰

De modo geral, o difuso conceito de sociedade da informação faz referência a uma sociedade “pós-industrial” (KUMAR, 1997) em gestação ou já existente (BEMFICA, 2002), caracterizada pela estreita relação com as tecnologias que passam a determinar alterações qualitativas na organização das sociedades humanas. Em contraposição à sociedade industrial, a sociedade da informação enseja o surgimento de novos insumos econômicos relacionados à informação, conhecimento e tecnologia que demandam expressivos aportes governamentais no sentido de promover seu desenvolvimento. O papel governamental na constituição da sociedade da informação é evidenciado pelas políticas nacionais de informação e tecnologia, como demonstra German (2000). No Brasil, o Comitê Gestor da Sociedade da Informação publicou em 2000 o Livro Verde para a Sociedade da Informação no Brasil, organizado por Tadao Takahashi (TAKAHASHI, 2000). O livro conceitua sociedade da informação como

um fenômeno global, com elevado potencial transformador das atividades sociais e econômicas, uma vez que a estrutura e a dinâmica dessas atividades inevitavelmente serão, em alguma medida, afetadas pela infraestrutura de informações disponível (TAKAHASHI, 2000: 5).

O reconhecimento da sociedade da informação como fenômeno ‘inescapável’ estimulou a adoção de estratégias governamentais para ingresso nesta sociedade. Investimentos em infraestrutura e políticas públicas de informação configuram o cerne da maioria dos programas para a sociedade da informação mundo afora. Foi aqui também que encontramos, neste estudo, o ponto de convergência entre a nova administração pública e estratégias tecnológicas de gestão como a que enfatiza o conhecimento organizacional.

⁵⁰ O problema descrito por Eisenberg e Cepik (2002) assemelha-se a outro apresentado por Bemfica (2002) e explicado à luz da *teoria das elites*, segundo a qual seria possível constatar empiricamente a identificação das elites de determinado espaço geográfico com outras elites de outros pontos do globo, em maior intensidade que os próprios fatores de integração local. Aplicada à esfera do consumo a teoria das elites permite distinguir, em países periféricos e extremamente desiguais como o Brasil, uma pequena camada privilegiada que adota padrões de consumo e estilos de vida pouco vinculados às tradições culturais pátrias, mas que tentam reproduzir, em nível de consumo, uma realidade típica de países centrais. As tecnologias favorecem esse processo e isso faz pensar na complexidade do fenômeno da sociedade da informação.

4.2.3.3 O apelo gerencial: ênfase na informação e no conhecimento

Nehmy (2003) institui a idéia de “tecnologia de gestão” como referência às ‘novas’ estratégias gerenciais pautadas pela proeminência de aspectos tecnológicos como dinamizadores da administração organizacional. Davenport (1998) ressalta a importância das tecnologias na gestão pública ou privada no mundo contemporâneo, mas destaca sua ineficácia se desprovidas de recursos de gestão compatíveis. A Gestão Organizacional pública, ou a maneira pela qual a organização gerencia os recursos disponíveis para cumprir sua missão institucional e contribuir com o conjunto da administração na execução das políticas públicas, não pode prescindir, afirma Batista (2004) da gestão do conhecimento, tecnologia de gestão posta em evidência por autores da gestão empresarial (SVEIBY, 1998; DAVENPORT e PRUSAK, 1998; DRUCKER, 1999; LEONARD-BARTON, 1998) e progressivamente apontada como solução também para o setor público no embalo da reforma gerencial (Alvarenga Neto, 2005; ANGELONI, 2002; BATISTA et. al, 2005; TERRA, 2002).

A Gestão do Conhecimento é definida por Batista (2004) como conjunto processos e práticas de gestão voltadas para a produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação do conhecimento no ambiente organizacional. Trata-se do conjunto de medidas que tem por meta o aperfeiçoamento da rotina de trabalho em relação aos objetivos da atividade por meio da ampliação, aperfeiçoamento e otimização das informações disponíveis com o intuito de transformá-las em conhecimento útil e, conseqüentemente, em vantagem competitiva para a organização. Nas organizações do setor produtivo, cujo objetivo último da ação é o lucro, a Gestão do Conhecimento se insere nesta perspectiva – a busca pelo aumento da vantagem competitiva e dos ganhos líquidos. A melhoria da qualidade de produtos e serviços, o incremento da satisfação do cliente, a produtividade e a rentabilidade perpassam qualquer modelo novo de gestão que venha a ser implementado nessas organizações (BATISTA, 2004). Este mesmo autor afirma que, por sua especificidade, as organizações do setor público precisam definir de forma mais ampla os objetivos e métodos de implementação de mecanismos de Gestão do Conhecimento.

“O papel da Gestão do Conhecimento na Administração pública transcende, portanto, a finalidade de melhorar o desempenho organizacional, cumprindo importante função na sociedade democrática e na inserção do país na economia mundial” (BATISTA, 2004: 10).

4.3 A gestão do conhecimento como estratégia gerencial de Governo

Se nas organizações do setor produtivo o objetivo último da ação é o lucro, a Gestão do conhecimento se insere nesta perspectiva – a busca pelo aumento da vantagem competitiva e dos ganhos. A melhoria da qualidade de produtos e serviços, o incremento da satisfação do cliente, da produtividade e da rentabilidade perpassam qualquer modelo novo de gestão que venha a ser implementado nessas organizações (BATISTA, 2004). Por sua especificidade, as organizações do setor público precisam definir de forma mais ampla os objetivos e métodos de implementação de mecanismos de Gestão do conhecimento. Mas de que forma a gestão do conhecimento pode contribuir com o aumento da *performance* organizacional?

Batista (2004) estabelece uma diferenciação básica entre Gestão Organizacional e Gestão do conhecimento. Pela primeira, entenda-se a maneira pela qual a organização pública gerencia os recursos disponíveis para cumprir sua missão institucional e contribuir com o conjunto da administração na execução das políticas públicas. Já a Gestão do conhecimento constitui o conjunto de processos e práticas de gestão voltadas para a produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação do conhecimento no ambiente organizacional. Trata-se do conjunto de medidas que tem por meta o aperfeiçoamento da rotina de trabalho em relação aos objetivos da atividade. Neste sentido, a Gestão do conhecimento pode ser entendida como um dos mecanismos de que dispõe a gestão organizacional para cumprimento da missão institucional.

“O papel da Gestão do conhecimento na Administração pública transcende, portanto, a finalidade de melhorar o desempenho organizacional, cumprindo importante função na sociedade democrática e na inserção do país na economia mundial” (BATISTA, 2004: 10). No que se refere mais especificamente à realidade brasileira, Batista (2004: 8), a partir da análise do

Plano Plurianual 2000-2003, afirma que “existe relação direta entre as deficiências gerenciais das organizações públicas e o êxito dos programas”. Dentre os erros e deficiências mais comuns apontados pelo autor no cotidiano dos órgãos públicos que impactam negativamente a ação estatal, encontram-se:

- Processos e atividades não documentados e nem otimizados;
- Servidores que não conhecem bem suas atribuições ou o papel da organização;
- Servidores que não participam dos processos, ações e soluções dos problemas;
- Inexistência de formas de medir e avaliar os processos para melhorá-los;
- Decisões que não são avaliadas e, portanto, não realimentam o sistema;
- Informações que não circulam de maneira satisfatória no ambiente organizacional.

Para Batista (2004), a finalidade da gestão do conhecimento é melhorar o desempenho de empresas do setor produtivo e organizações não governamentais. No setor público, além desses objetivos, a gestão do conhecimento deve almejar também:

- Tratar de maneira adequada e rápida desafios inesperados;
- Preparar cidadãos, ONG'S e outros *stakeholders* para atuarem como parceiros do Estado na implementação de políticas públicas.
- Promover a inserção social, a redução de desigualdades e um nível aceitável de qualidade de vida.
- Criar uma sociedade competitiva na economia regional e global por meio da educação dos cidadãos.

Dentre as diretrizes gerais para implementação e avaliação da gestão do conhecimento nas empresas, os “gurus” do ramo sugerem várias medidas e destacam aspectos importantes que na Administração Pública se mostram bastante problemáticos. Consideram os seguintes desafios para o setor público (BATISTA, 2004):

- Encontrar meios alternativos de estimular a criatividade e inovação dos servidores; no setor privado esse estímulo geralmente é financeiro;
- Promover a educação corporativa como forma de melhorar a capacitação dos servidores, uma vez que a forma de seleção (concurso público) não permite uma escolha mais apurada dos novos membros da organização;

- Encontrar maneiras de evitar a “fuga” de capital intelectual junto com servidores que migram para outros setores com melhor remuneração;
- Ampliar a comunicação interna, de modo que as estratégias e objetivos organizacionais sejam de conhecimento de servidores de todos os níveis;
- Motivar os servidores a participarem e comprometerem-se com os objetivos da organização.

4.4 A crítica da reforma: problemas para o setor público

A crítica da reforma do Estado ganha relevo em diversos autores da bibliografia e oferece instrumentos para pensar [no capítulo conclusivo] a crítica de processos de gestão de conhecimento na administração pública. Abrucio (2001) apresenta uma das mais consistentes e reiteradas críticas a respeito da reforma do Estado. Após analisar os pressupostos da reforma administrativa na linha do New Public Management que afirma a necessidade de se modificar da forma mais abrangente possível os parâmetros da organização burocrática, o autor salienta, em tom de crítica, o estilo tecnocrata das reformas. Ele afirma: “A ênfase nos meios, pensados como instrumentos técnicos neutros, é a regra, ao passo que não se discute a fundo o que deve ser a administração pública; em sua, qual o seu sentido político” (ABRUCIO, 2001: 174).

A tentativa de se reconstruir a burocracia pública deve levar em conta, defende Abrucio (2001) o contexto político institucional. Abrucio menciona o estudo de Crouzier que analisou processos de reforma do Estado em três países e concluiu que estratégias de construção de consenso (levadas a cabo no Japão) junto aos atores envolvidos (*stakeholders*) foram mais bem sucedidas que as propostas de viés tecnocrático (verificadas na Suécia e EUA), que estariam “destinadas ao fracasso”. A análise de Abrucio é convergente com a de Diniz (1997) que apelida a dicotomia de estratégias negociadas e estratégias impositivas de gestão. No primeiro caso, Diniz alega a necessidade de uma abordagem que busque soluções negociadas, graduais e pactuadas, através de procedimento eminentemente político como forma de ajustamento de possíveis arestas. A autora afirma, porém, que historicamente os casos de inovação na gestão pública no Brasil têm seguido um modelo de corte mais impositivo que determina tratamento de

choque e soluções radicais; credita renovada esperança no aspecto instrumental, privilegiando critérios estritamente técnicos, valorizando uma abordagem “neutra” e asséptica, pautando-se pelo “rigor lógico das medidas delineadas, pela consistência interna dos modelos formulados, enfatizando unilateralmente as metas imediatas a serem alcançadas” (DINIZ, 1997: 188). Esse procedimento trai o próprio espírito da reforma na medida em que implica reforço dos instrumentos de controle e centralização dos processos.

A mesma crítica quanto à postura tecnocrática e unilateral comum nos procedimentos de reforma é apontada por Andrade e Azevedo (1997). Eles afirmam:

Moldadas a partir das concepções clássicas da teoria administrativa e escudadas em estudos tradicionais de O e M (Organizações e Métodos), tais reformas esbarravam, não por acaso, em obstáculos políticos. Deflagradas, quase sempre, no início de cada governo, supostamente para adequar a máquina pública aos planos dos que estavam assumindo o poder, estas reformas foram normalmente concebidas por renomados especialistas e se caracterizavam por abordagem estritamente técnica, que não tomava em conta as ‘realidades’ da política, como a necessidade de negociar e acomodar diferentes interesses de grupos de poder e influência (ANDRADE e AZEVEDO, 1997: 72).

Os autores concluem que esses grupos lidavam com a máquina governamental como se fosse matéria modelável, capaz de assumir qualquer forma desenhada pelos mentores da reforma, sem opor resistências. “Sob esta ótica a burocracia pública podia e devia funcionar como uma ‘máquina’ com movimentos racionais, previsíveis e moralmente inatacáveis” (Idem).

Na avaliação de Costa (1999) a baixa habilidade de negociação do Estado e a escassa tradição contratual ajudam a criar uma atmosfera de desconfiança no interior das organizações públicas em relação às reformas, estimulando estratégias de veto e resistência dos burocratas. Costa problematiza ainda a constatação de que “as teorias de mercado aplicadas ao setor público podem produzir resultados incertos e desastrosos, gerando novos gastos pela necessidade de correção das falhas do mercado” (1999: 237).

Outro item problemático apontado por Abrucio (2001) é o da lógica fiscal versus a lógica gerencial. Se é consenso na literatura o problema da escassez de recursos, também é corriqueira a percepção de que duas saídas já foram pensadas para solucionar essa moléstia: a primeira, de

curto prazo, é a da lógica fiscal, que prevê redução dos *inputs* do sistema para controlar o aumento de custos e possibilitar o saneamento financeiro das agências. A segunda saída é a lógica gerencial, que busca o aumento da eficiência e efetividade de modo a obter melhores *outputs*. Essa segunda lógica pressupõe a profissionalização dos funcionários e processos de inovação e aprendizagem de modo a tornar mais produtiva a ação da burocracia. A equação equilibrada, aponta Abrucio (2001) tem sido de difícil obtenção e os órgãos públicos tem privilegiado uma ou outra saída. A ênfase na primeira determinaria o sufocamento de estratégias de aprendizado que custam caro, tem poucos resultados palpáveis a curto prazo.

Além da dicotomia na lógica gerencial, a separação de funções dentro do corpo de funcionários cria um problema de difícil superação na avaliação de Abrucio (2001). É que no cálculo político da reforma, fica definida uma distinção radical entre os formuladores e os executores das políticas e programas que determina problemas para a organização como um todo nos processos de aprendizagem:

(...) quase sempre os formuladores da política a avaliam sem ter experiência de campo, desconhecendo os verdadeiros problemas do dia-a-dia administrativo; por outro lado, quem executa a política muitas vezes não sabe por que o faz e, mais do que isso, fica impossibilitado de repassar sua experiência para os formuladores. Essa incomunicabilidade dificulta a realização de um dos principais pontos revolucionários da moderna teoria da administração pública: o conceito de aprendizado organizacional, capaz de aprimorar constantemente a prática administrativa (ABRUCIO, 2001: 195).

CAPÍTULO 5 - Casos de gestão do conhecimento na administração pública

A busca por casos exemplificativos de gestão do conhecimento em órgãos da administração pública, conforme procedimentos metodológicos explicitados no capítulo I, resultou nos seguintes documentos:

QUADRO 14: CASOS DE GESTÃO DO CONHECIMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Título	Autor/es	Organização analisada	Natureza jurídica da organização
Gestão do Conhecimento: Caso CAGECE	Frota, 2003	Cagece	Sociedade de economia mista de capital aberto
Projeto do Modelo de Gestão do Conhecimento CAIXA	Garbin, 2004	Caixa Econômica Federal	Empresa Pública de direito privado
Iniciativas de Gestão do Conhecimento na EMBRAPA	Machado, 2004	Embrapa	Empresa Pública de direito privado
Gestão do Conhecimento no Governo do Estado de São Paulo: Conhecimento a serviço do cidadão	Brandão, 2002	Governo do Estado de São Paulo	Administração Pública direta – Poder Executivo Estadual
Governo Eletrônico no Ceará: construindo o caminho para a Gestão do Conhecimento	Leão, 2003	Governo do Estado do Ceará	Administração Pública direta – Poder Executivo Estadual
O papel da Escola Municipal de Governo: Contribuições da gestão do conhecimento nos serviços públicos	Pedrazzani, 2006	Prefeitura Municipal de São Carlos	Administração Pública direta - Poder Executivo Municipal
Gestão de conhecimento no SERPRO: Um processo, um aprendizado	Cadais e Faria, 2002	Serpro	Empresa Pública de direito privado

Fonte: Resultados da pesquisa.

O estudo dos trabalhos encontrados teve preocupações descritivas, de modo a possibilitar a comparação com os pressupostos teóricos da gestão do conhecimento.

5.1 O modelo Serpro de gestão do conhecimento

A experiência em gestão do conhecimento da Serpro⁵¹ é uma das mais conhecidas no setor público brasileiro (BATISTA, 2004). Em 1999 a empresa criou o “Processo Corporativo Conhecimento e Aprendizagem Organizacional” e a partir de então passou a tratar a gestão do conhecimento como tema empresarial de importância estratégica. Para estruturação efetiva das práticas a empresa instituiu a Política SERPRO de Gestão do Conhecimento e de Aprendizagem Organizacional. O documento explicita que no

contexto de transformação empresarial, a gestão do conhecimento e a aprendizagem organizacional destacam atenção às *peessoas*, como responsáveis pela geração e evolução dos negócios, por intermédio da criação e aplicação de conhecimentos, habilidades e experiências, agregando valor a produtos, serviços e ao relacionamento com os Clientes, bem como melhorando o desempenho empresarial (CADAIS e FARIA, 2002: 6).

Segundo os autores o processo de gestão do conhecimento e da aprendizagem organizacional na empresa possui os seguintes componentes:

- **Gestão dos Conhecimentos Organizacionais**, que tem por finalidade estabelecer diretrizes e metodologias para a proteção do patrimônio do conhecimento organizacional, considerando as etapas de seu ciclo de gestão (criação, captação, registro, análise, distribuição, compartilhamento e reutilização);
- **Gestão de Competências**, que visa a estabelecer diretrizes para o mapeamento das competências institucionais e individuais e para o atendimento das necessidades de conhecimentos técnicos, habilidades e atitudes, atuais e futuras, para obtenção de efetividade na execução dos processos organizacionais, na construção de produtos, prestação dos serviços e no relacionamento com clientes;
- **Gestão de Talentos**, que busca estabelecer diretrizes para a gestão da alocação de pessoas aos *times*, por intermédio da identificação e definição dos perfis adequados às atividades a serem executadas e aos resultados esperados;

⁵¹ Serpro é o Serviço de Processamento de Dados do governo federal. É uma empresa pública com o estatuto jurídico de “sociedade de economia mista”.

- **Desenvolvimento de Pessoas**, que constitui um conjunto de diretrizes e orientações para a estruturação e execução permanente de programas de educação, treinamento e desenvolvimento de competências para as equipes;

- **Aprendizagem Organizacional**, que engloba estudos, diretrizes e orientações para que a Organização possa aprender melhor e em menor espaço de tempo, obtendo e mantendo vantagem competitiva; e

- **Comitê Permanente de Representantes da gestão do conhecimento** que, a partir de designação formal do Diretor Presidente, constitui-se de uma rede de representantes das Unidades para atuação junto à Unidade Corporativa nas questões relativas ao Processo SERPRO de Gestão do Conhecimento e de Aprendizagem Organizacional.

A estratégia global de gestão do conhecimento está estruturada em torno políticas (mais gerais), diretrizes (elementos norteadores comuns) e práticas (específicas), conforme o modelo:

FIGURA 08: NÍVEIS DE ESTRUTURAÇÃO DA GESTÃO DO CONHECIMENTO SERPRO



Fonte: Adaptado de Cadais e Faria, 2002.

As políticas definidas pela gerência foram:

- a prática e a avaliação da gestão do conhecimento e da aprendizagem organizacional, assegurando o domínio da tecnologia aplicada aos negócios;
- o fomento da criação de conhecimento como vantagem competitiva;
- a preservação do conhecimento organizacional e seu compartilhamento e reutilização;
- o mapeamento e o desenvolvimento das competências institucionais necessárias ao domínio da tecnologia aplicada aos negócios;

- a definição dos perfis profissionais necessários às áreas de atuação e o direcionamento dos programas de desenvolvimento das competências individuais e coletivas, para adequação dos respectivos perfis;
- a necessidade de assegurar a propriedade intelectual do conhecimento organizacional;
- a promoção da aprendizagem organizacional;
- a execução da gestão do Capital Intelectual e Humano e sua valorização; e
- a manutenção da solução corporativa de tecnologia da informação, como suporte à Gestão do Conhecimento e da Aprendizagem Organizacional.

A partir da formulação das políticas, o trabalho foi desenvolvido sobre as diretrizes gerais seguintes:

- incentivar e reconhecer a geração de conhecimentos que promovam o aperfeiçoamento de atividades, processos, projetos, produtos, serviços e negócios;
- garantir para o SERPRO a cessão de direitos dos conhecimentos organizacionais gerados pelos seus empregados, no exercício de suas funções, de acordo com a Política SERPRO de Propriedade Intelectual; e
- garantir a execução de práticas de gestão do conhecimento que intensifiquem o compartilhamento, reutilização e reconstrução de conhecimentos.

A leitura do documento evidencia que as diretrizes da empresa consideram os conhecimentos oriundos das experiências pessoais (indivíduos), das interações entre os empregados e equipes, das interações com clientes, parceiros e fornecedores e do uso das ferramentas de TI pelo corpo funcional e gerencial. Esse fato, que tem força de diretriz, torna os conhecimentos produzidos “propriedade da Empresa”. A partir dessas definições, seguiu-se a implementação das seguintes práticas:

Mapeamento e Gestão de Competências – identificação das competências institucionais e respectivo alinhamento das competências individuais das pessoas do SERPRO, por meio de práticas de compartilhamento de conhecimentos e desenvolvimento de competências.

Mapeamento dos conhecimentos organizacionais – descrição e registro do conhecimento sobre como são executados os processos, construídos os produtos, prestados os

serviços e como se dá o relacionamento com os clientes. Inclui o registro das atividades operacionais.

Comunidade de Conhecimentos – criação de fóruns (presenciais e virtuais) nos quais os empregados se reúnem para discutir e tornar homogêneos os conhecimentos sobre temas de interesse comum, objetivando o compartilhamento de informações, idéias e experiências.

Ensino a Distância (EAD) – instrumento para compartilhamento de informações, idéias e experiências, visando ao desenvolvimento de competências em áreas do conhecimento específicas, identificadas pelas ações de Educação Corporativa.

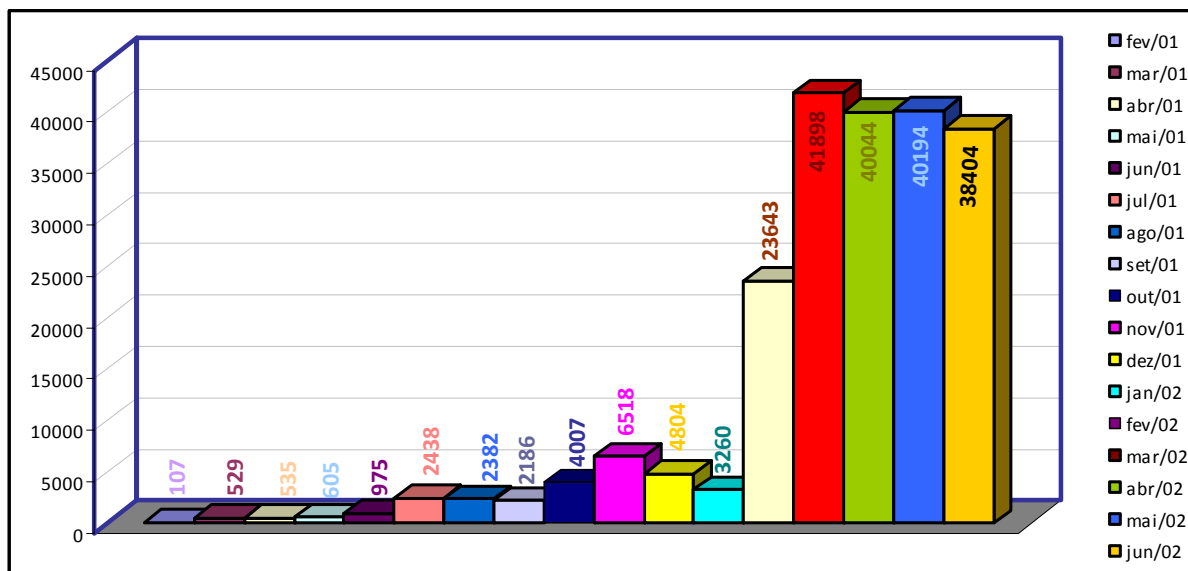
Sistematização das Melhores Práticas – estruturação do processo de identificação, seleção e transformação das melhores práticas em soluções corporativas.

O Portal Corporativo Serpro, implantado em 2001, foi considerado outro importante elemento de suporte tecnológico às Práticas de Gestão do Conhecimento e Aprendizagem Organizacional. O Portal utiliza a tecnologia de Certificação Digital para garantir um ambiente de segurança dentro dos padrões definidos pelo ICP – Brasil. Segundo os autores, o portal

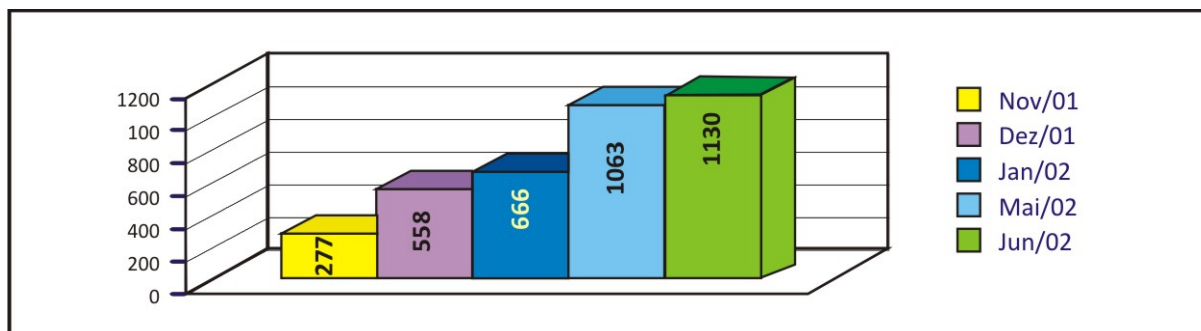
traz consigo uma infra-estrutura tecnológica destinada à colaboração entre as pessoas por meio de ferramentas que facilitam a disseminação e o compartilhamento de dados, informações e o registro de idéias e experiências. Organiza a informação de acordo com uma estrutura de classificação e indexação definida a partir dos Macro-processos do Modelo de Gestão do Serpro e dos Temas Empresariais necessários ao seu funcionamento (CADAIS e FARIA, 2002: 10).

5.1.1 Resultados

Os autores apresentam como resultados mais visíveis da gestão do conhecimento no Serpro o decréscimo da relação entre recursos imobilizados e o orçamento total da empresa. O número de acessos ao portal e a frequência à “Semana do conhecimento” criada na companhia, com conseqüente melhora na participação/colaboração entre os membros da empresa, são destacados como outros resultados positivos. As figuras abaixo mostram o aumento no acesso:

FIGURA 09: ACESSO AO PORTAL CORPORATIVO SERPRO

Fonte: Cadais e Faria, 2006: 12.

FIGURA 10: EVOLUÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES AO PORTAL CORPORATIVO SERPRO

Fonte: Cadais e Faria, 2006: 12.

Novas comunidades de conhecimento surgiram e são acompanhadas por meio do portal. Processos de Educação à Distância (EAD) também integram a estratégia Serpro de gestão do conhecimento. Os autores apontam que, com auxílio da tecnologia, a EAD se converteu em um importante instrumento de aprendizagem organizacional e compartilhamento de conhecimentos na empresa.

A empresa adotou um mecanismo de promoção de boas práticas em gestão do conhecimento e um dos destaques foi um banco de conhecimentos:

A Base Serpro de Conhecimentos é o principal repositório dos conhecimentos organizacionais, estruturados através da Árvore Serpro de Conhecimentos, que representa o conjunto de estruturas por meio do qual ficam registradas e são administradas as competências institucionais da empresa (CADAIS e FARIA, 2002: 14).

O trabalho não problematiza qualquer aspecto relacionado à implementação de práticas de gestão do conhecimento no Serpro.

5.2 Gestão do conhecimento na Caixa Econômica Federal

O ritmo mais acelerado dos negócios e a sobrecarga de informações, bem como as inovações tecnológicas e novas formas de organização baseadas na colaboração incentivaram a Caixa a formular sua estratégia de gestão do conhecimento (GARBIN, 2004).

A criação de uma inteligência organizacional que estimule a capacidade de competição, auxilie a tomada de decisões e possibilite transformar conhecimento em inovação foram alvos da empresa nos primórdios da criação de seu programa de gestão do conhecimento. Garbin (2004) lembra que naquele então, pesquisas que demonstravam a adesão da gestão do conhecimento em mais de 25% das instituições financeiras foram elementos motivadores. Como primeira medida, o banco buscou as diretrizes do Governo Federal para gestão do conhecimento através da CGIE - Câmara de Gestão de Informação Estratégica⁵². Constatou que o tema ainda era tratado de forma incipiente, com um grau de teorização e sistematização precário. Uma das medidas tomadas pelo executivo federal foi a inserção do tema no Plano Plurianual 2004-2007, no que diz respeito ao fortalecimento da capacitação dos trabalhadores e das atividades nacionais de inovação, para maior integração entre empresas, universidades e institutos de

⁵² Órgão do Governo Federal brasileiro que tem como um de seus objetivos definir o modelo de gestão do conhecimento a ser adotado pelos órgãos do Governo.

pesquisa – sem fazer, contudo, uma maior explicitação da vinculação dessas práticas com o contexto da gestão do conhecimento.

Assim, em dezembro de 2003, equipes técnicas da Caixa apresentaram para a direção da empresa uma Proposta preliminar de modelo corporativo de Gestão do Conhecimento que tinha como foco “contribuir para gerar vantagens competitiva e colaborativa sustentáveis para a organização” (GARBIN, 2004: 6). O modelo tinha como ponto de partida: a) um diagnóstico situacional; b) o mapeamento de iniciativas existentes; c) uma proposta preliminar para curto, médio e longo prazos e; d) um plano de implantação.

Para o diagnóstico, buscou-se identificar o estágio em que se encontrava a organização, as dimensões relevantes que poderiam contribuir para a implementação positiva de um modelo e algumas iniciativas pré-existentes. O diagnóstico foi feito conforme o método APQC⁵³ (American Productivity e Quality Center) e aplicado em parceria com o IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas). Apontou a existência de ações de apoio à gestão, gestão de pessoas, tecnologia da informação e alguns processos básicos de gestão do conhecimento. A partir de então, buscou-se a implantação do programa, cuja visão era “Ser uma empresa referência em Gestão do Conhecimento no Brasil” (GARBIN, 2004: 13).

O modelo tinha como diretrizes:

- Compatibilizar prioridades da organização e das pessoas diretamente envolvidas (colaboradores, parceiros e cidadãos clientes);
- Apresentar possibilidades de aferição/mensuração dos resultados intangíveis; e
- Contribuir para potencializar o compartilhamento e a colaboração do conhecimento.

Eram objetivos gerais:

- Contribuir para que a empresa se tornasse uma das 100 melhores do Brasil para se trabalhar, com reconhecimento público de sua gestão e valorização das pessoas;
- Construir uma memória organizacional que agilizasse os negócios;
- Construir uma cultura de mudança baseada em colaboração, compartilhamento e inovação; e

⁵³ Para mais informações sobre o Método APQC de avaliação da gestão do conhecimento, consultar APQC (2007) ou Batista (2004; 2005).

- Construir Portal do Conhecimento que agregue valor à organização e aos colaboradores da CAIXA.

As etapas seguidas foram:

1	2	3
Mapeamento	Desenvolvimento	Institucionalização
das iniciativas, sensibilização dos empregados e desenvolvimento de projetos de impacto e de curta duração para implementação e apoio	e implantação de ações de sustentação e de maior impacto e duração para expansão do modelo e apoio	do modelo e manutenção evolutiva do programa

Fonte: Adaptado de Garbin, 2004.

Constituíam objetivos específicos do programa em curto prazo: a) criar senso de urgência para a necessidade de gestão do conhecimento na CAIXA; b) criar cultura de mudança voltada à gestão do conhecimento, reforçando a importância do compartilhamento e da confiança; c) conhecer as ações de gestão do conhecimento implantadas e em implantação na CAIXA; d) conscientizar os empregados sobre a importância de uma cultura baseada em valores e a formação de uma rede de inteligência. Ao longo do ano de 2004 (data em que o artigo foi escrito) foram sendo implantadas ou desenvolvidas as seguintes iniciativas dentro do programa de gestão do conhecimento:

- Universidade Corporativa CAIXA
- Escritório de Projetos em Tecnologia
- Banco de Talentos - FGTS
- Biblioteca informatizada
- Intranet CAIXA - Marketing
- Gestão por Competências
- Mapeamento de Conhecimentos da Rede
- Modelo de Gestão da Rede - BSC

- Portal de RH na Internet
- Projeto Redes Colaborativas CAIXA

Devido ao curto período entre a formulação (2003) e implementação do plano e a escrita do trabalho de Garbin (2004), não havia resultados ou avaliações disponíveis acerca das práticas. Contudo, a descrição do plano para gestão do conhecimento da empresa demonstra que a Caixa, na insuficiência de sistematização de práticas do Governo Federal, precisou criar um programa à sua maneira e, por se tratar de uma empresa pública atuante no mercado – sujeita, portanto, às leis da concorrência – devotou-se à busca pela vantagem competitiva.

5.3 Iniciativas de gestão do conhecimento na Embrapa

A Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) é uma empresa pública de direito privado, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Ela viabiliza soluções para o desenvolvimento sustentado do agronegócio brasileiro por meio de geração, adaptação e transferência de conhecimentos e tecnologias. Segundo Machado (2004), as práticas de gestão do conhecimento na empresa incluem: Listas de Discussão, Gestão de Processos, Video-conferência, Dia de Campo, Data Warehouse, Educação Corporativa, Comunidades de prática, Publicações, *Clipping*, Biblioteca, Livraria, Linha Direta, Banco de Notícias e portal corporativo, dentre outras. Mas duas práticas disputam o mérito de ‘menina dos olhos’ da gestão do conhecimento na empresa e são abordadas em profundidade pelo autor: a Educação Corporativa e as Comunidades de Prática.

5.3.1 Educação corporativa

Como parte de sua estratégia de gestão do conhecimento, a empresa implantou o sistema de educação corporativa para “construção e reconstrução permanente e contínua do conhecimento, que atende às competências essenciais, buscando soluções corporativas de desenvolvimento dos seus talentos humanos, vinculadas aos objetivos estratégicos da Empresa” (MACHADO, 2004: 5).

Já em 1973, quando da criação da empresa, aconteceu a criação Programa de Pós-Graduação (concessão de bolsa auxílio aos pós-graduandos) devido à demanda de técnicos com “elevado nível de conhecimento em suas especialidades, para gerar novos conhecimentos, identificar as prioridades de pesquisa e aproveitar criativamente os conhecimentos existentes” (MACHADO, 2004: 6). Também houve a criação do Programa de Capacitação Contínua, que incluía cursos de curta duração no Brasil e no exterior. O desenvolvimento de macrocompetências em áreas prioritárias de pesquisa, definidas em função das estratégias estabelecidas no Plano Diretor da Empresa é um dos focos da educação corporativa.

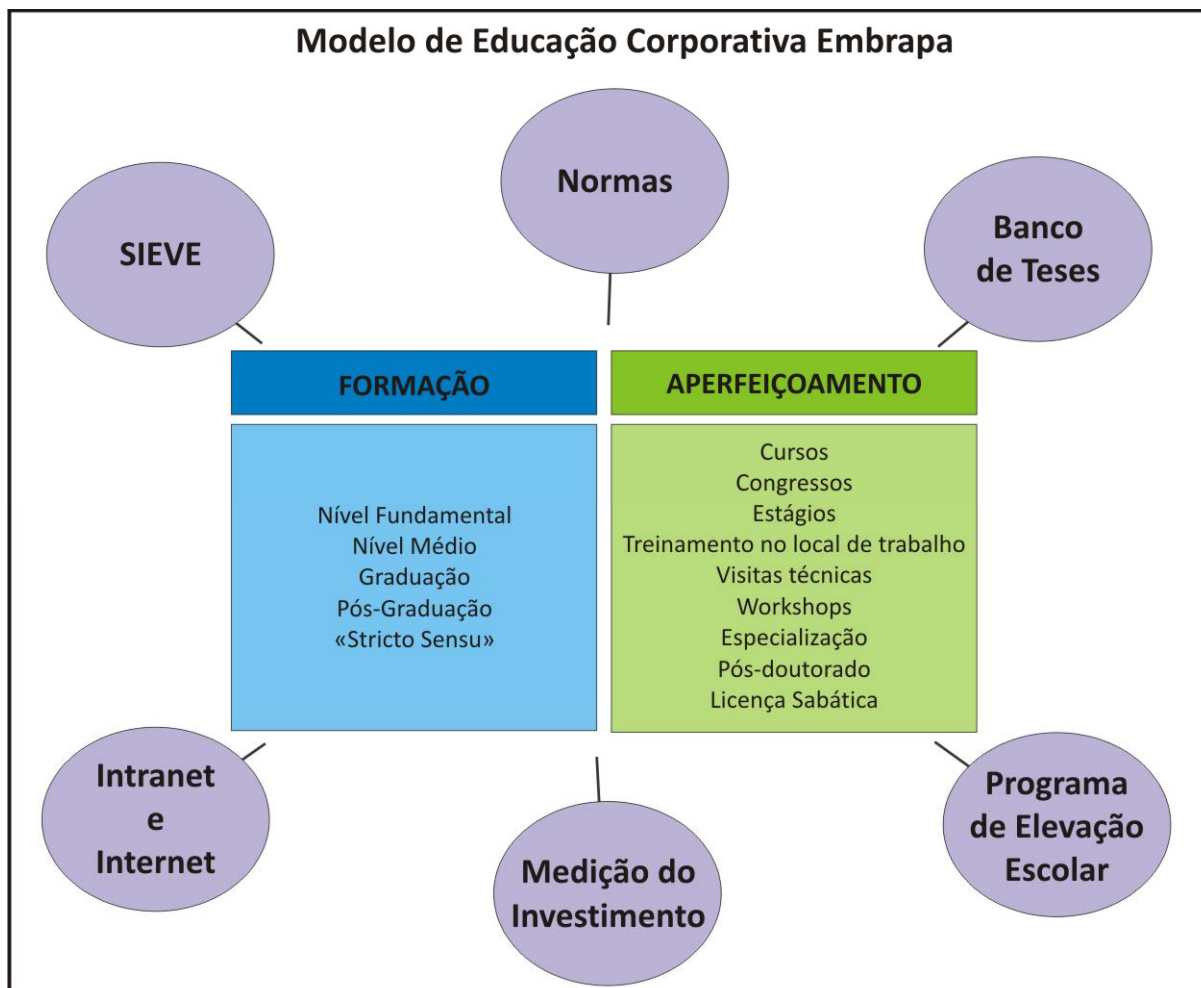
Até a data em que o trabalho foi escrito, o programa de pós-graduação possibilitou a formação de 3829 mestres e doutores. Também aconteceu a instalação de salas de videoconferência em todas as Unidades da empresa, a implantação do Telecurso 2000 (para formação de *pessoal de suporte* de escolaridade Fundamental e Médio) e criação do sistema de comunicação Embraposat⁵⁴.

Em 2001 se deu a implantação do Sistema de Eventos da Embrapa (SIEVE), um mecanismo informatizado de acesso via web para acompanhamento da participação de empregados em eventos de capacitação. Em 2002 aconteceu o primeiro curso corporativo via web para todos os gerentes das 40 unidades da empresa.

A execução das práticas ficou a cargo da Coordenadoria de Educação Corporativa, criada em 2002. O Manual de Procedimentos da Educação Corporativa na Embrapa possibilitou a sistematização e padronização das práticas. O modelo de educação corporativa da empresa, expresso no manual, oferece suporte metodológico às práticas, regulamentado por documentos técnicos e materializado no investimento em espaços físicos e em tecnologia, como demonstra a figura abaixo:

⁵⁴ O Sistema EmbrapaSat permite a comunicação de voz, fax e videoconferência, via satélite, entre Sede e as 39 Unidades Descentralizadas da Embrapa distribuídas em todo Brasil. Segundo cálculos feitos pelo Departamento de Informação da Empresa, o uso da tecnologia gera uma economia anual mínima de R\$ 1,9 milhão. Trata-se de uma das mais completas redes privadas de telecomunicações via satélite do setor público. A rede permite a transmissão de voz/fax, dados e imagens entre todas as Unidades da Empresa, em qualquer parte do País. A comunicação interna da Embrapa passa a ser totalmente independente dos serviços de companhias telefônicas e de provedores de acesso à Internet. Texto adaptado do portal Embrapa. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/1999/abril/bn.2004-11-25.2012278777/>>. Acesso em junho de 2008.

FIGURA 11: MODELO DA EDUCAÇÃO CORPORATIVA DA EMBRAPA



Fonte: Machado, 2004: 12.

Os benefícios esperados da educação corporativa na Embrapa, segundo Machado (2004) foram:

- Elevação do nível de qualificação dos empregados;
- Melhor cumprimento das metas das Unidades;
- Ampliação dos projetos de pesquisa; e
- Conquista de prêmios nacionais e internacionais.

Os desafios apontados para seu prosseguimento foram: a) garantia e ampliação dos recursos orçamentários e financeiros; b) criação de ampla cultura de educação a distância e; c)

ampliação do escopo de atuação da educação corporativa para elevação da escolaridade em todos os níveis (Fundamental, Médio e Superior).

5.3.2 Comunidades de prática

Outra iniciativa de gestão do conhecimento na empresa foi a criação das comunidades de prática, vinculadas ao departamento de P&D da empresa. De acordo com Machado (2004: 17), a comunidade de prática na empresa é “um espaço virtual de suporte às equipes de projeto, líderes e gerentes de projeto e às redes de pesquisa, no que tange à coleta, armazenamento, disponibilização e fomento ao compartilhamento de informações e conhecimentos”.

O projeto das comunidades começou com o “Sistema Embrapa de Gestão - SEG”, que enfatiza o trabalho em rede de pesquisadores e a concentração do capital intelectual em problemas relevantes. O projeto abre espaço para a cooperação *multiinstitucional* e *transdisciplinar*. Os benefícios esperados foram: a) facilitar a comunicação dos membros dispersos geograficamente; b) aumentar a troca de informações e conhecimento; c) permitir busca rápida de informações e; d) permitir gestão e armazenamento de informações e conhecimento de forma sistemática e organizada (MACHADO, 2004). Em 2004 havia as seguintes comunidades de prática:

- Gestão do conhecimento
- SIAP - Oportunidades de Financiamento para Pesquisa
- Biossegurança
- Infoamazônia

O ambiente informatizado das comunidades de prática tem como suporte tecnológico softwares desenvolvidos pelo CGECON⁵⁵, que disponibilizam as seguintes ferramentas: Fóruns, Bate-papo, Favoritos, Eventos, Enquetes, FAQ⁵⁶, *Download*, Procura por usuários das comunidades, Usuários *on line*, E-mail rápido, E-mail para a comunidade, Serviço de busca e *E-Messenger*.

⁵⁵ Centro de Gestão Estratégica do Conhecimento em Ciência e Tecnologia – órgão do Ministério de Ciência e Tecnologia para cooperação inter-setorial e internacional em tecnologia.

⁵⁶ FAQ é um acrônimo da expressão inglesa *Frequently Asked Questions*, que significa Perguntas Frequentes.

Os desafios apontados para manutenção e desenvolvimento das comunidades foram os seguintes: a) ampliação dos recursos orçamentários e financeiros; b) redução das barreiras culturais; c) aperfeiçoamento constantemente das ferramentas disponíveis e; d) atualização dos equipamentos de informática nas unidades da empresa.

5.4 Gestão do Conhecimento no Governo do Estado de São Paulo

O programa de gestão do conhecimento no governo do Estado de São Paulo, inserido no projeto “Agenda SP 21” parte da premissa de que “o **conhecimento** está nas **pessoas** e sua finalidade principal é a **transformação**” (BRANDÃO, 2002: 20 – grifos no original). Adota também a definição do *Gartner Group* da gestão do conhecimento como “disciplina para o desenvolvimento de métodos integrados para identificar, capturar, recuperar, compartilhar e avaliar os ativos de conhecimento de uma organização” (Idem).

Brandão (2002) afirma que o governo de SP atendia a uma população de mais de 37 milhões de pessoas com um corpo de funcionários superior aos 700 mil divididos em 23 Secretarias com sistemas independentes e “bases de dados que não se falavam” (BRANDÃO, 2002: 3). Essa realidade apresentou os seguintes desafios elencados pela autora:

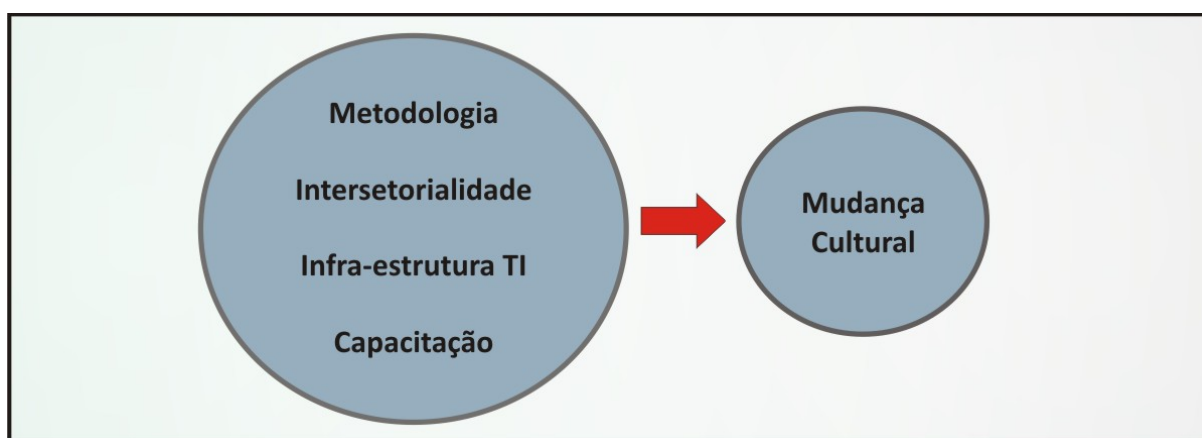
- Integrar e conectar de forma amigável e segura o Gabinete do Governador com os 23 Secretários de Estado e estes com as equipes internas e executivos das empresas vinculadas;
- Integrar pessoas e conhecimentos distribuídos geograficamente pelos 645 municípios do estado;
- Criar um ambiente e uma cultura de colaboração entre as várias políticas e ações de estado;
- Criar cultura de compartilhamento e reaproveitamento das experiências do governo;
- Diminuir barreiras hierárquicas; e
- Localizar pessoas e talentos.

Além desses, desafios relacionados à ‘herança cultural’ foram considerados, dentre os quais a crença de que “informação é poder - deve ser guardada a sete chaves”, a cultura do

papel, sistemas heterogêneos e não integrados, documentos eletrônicos (textos, planilhas e apresentações) circulando como anexos das correio eletrônico e arquivos desorganizados nos diretórios de computadores locais e, conseqüentemente, não compartilhados e sem controle de versão ou aprovação.

Para o enfrentamento desses desafios foi proposta uma estratégia de gestão do conhecimento que contemplasse, entre outras coisas, um sistema de gerenciamento de programas governamentais visando à efetividade e à transparência na gestão do Estado de São Paulo.

FIGURA 12: PILARES DA AGENDA SP 21



Fonte: Brandão, 2002: 8.

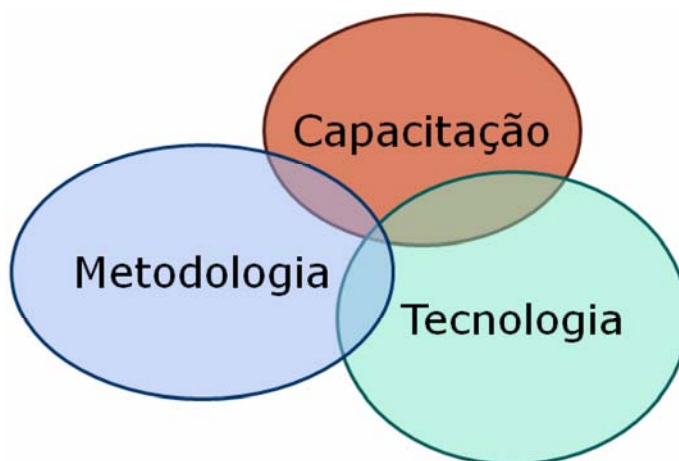
Os principais objetivos eram: a) padronização de linguagem; b) alinhamento e qualidade dos objetivos e resultados esperados; c) retroalimentação por indicadores de projeto, de resultado, de atividade e de impactos sociais e; d) criação de um *project book*⁵⁷.

Parte da solução veio com a integração da conectividade física (Rede Man geograficamente distribuída por cabeamento ligando os órgãos de governo - Intragov) e lógica (sistemas integrados via Web). Práticas de Intersetorialidade também ajudaram na integração e geração do conhecimento, possibilitado o compartilhando experiências, o conhecimento mútuo,

⁵⁷ Um aplicativo com a “função de *project book* (memória do programa/projeto) favorece a utilização da tecnologia como um forte aliado para gestão do conhecimento. Todos os arquivos ficam armazenados em um computador central, que pode ser acessado a partir de qualquer computador ligado à internet” (BRANDÃO, 2002: 12).

o planejamento integrado e a execução compartilhada de programas (BRANDÃO, 2002), tendo sistemas tecnológicos e procedimentos metodológicos como suporte, conforme esquema apresentado pela autora:

FIGURA 13: INTERSETORIALIDADE NO PROCESSO DE GESTÃO



Fonte: Brandão, 2002: 12.

Houve um treinamento presencial básico com enfoque instrumental e humano (compartilhamento, confiança) para a utilização do novo sistema. Reuniões freqüentes e seminários também foram programados para estimular a interação entre os funcionários. As premissas básicas para a fase inicial do programa de gestão do conhecimento no governo foram:

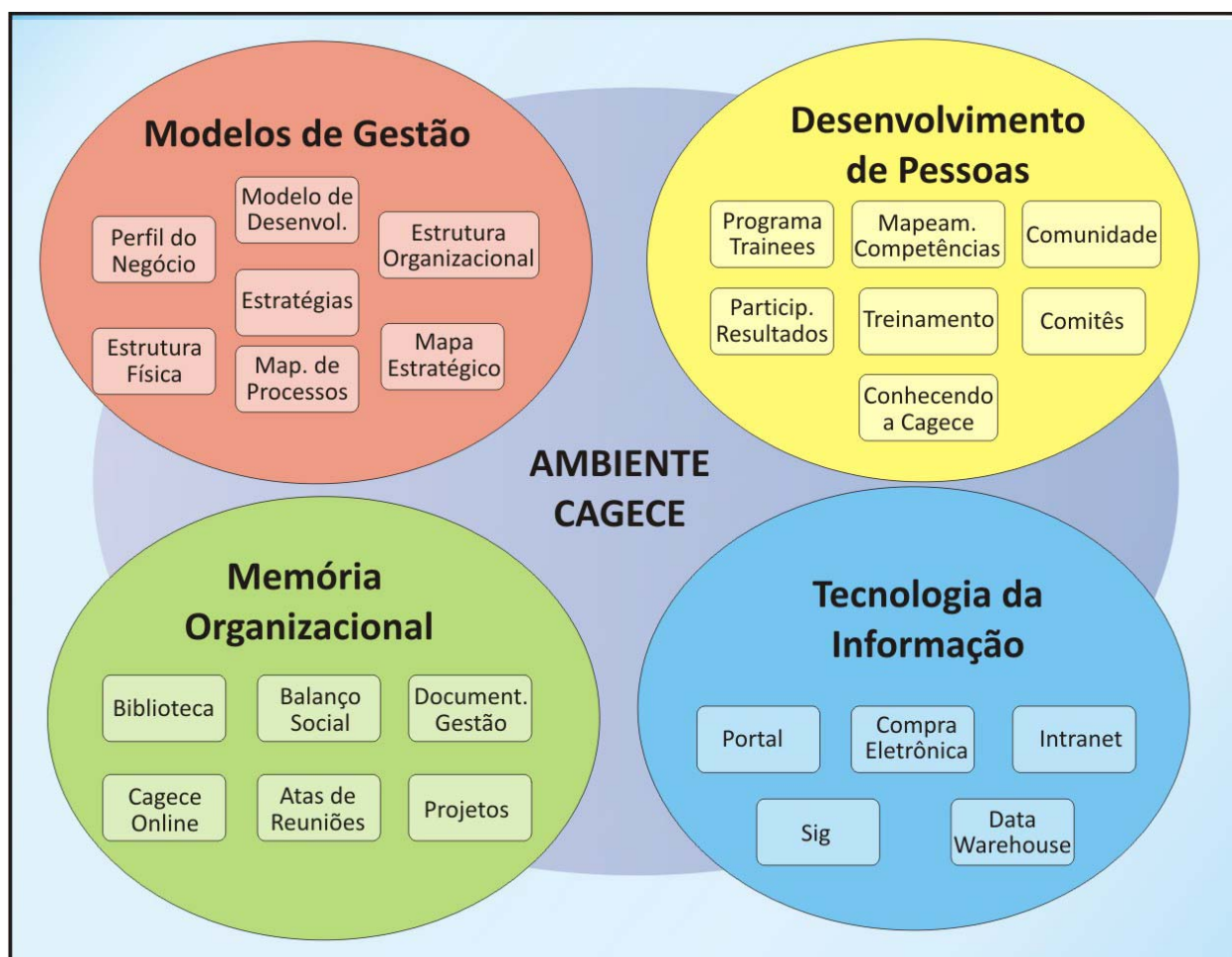
- Busca de padrões e linguagem;
- Crença de que o método não substitui a ação humana;
- Noção de que sem informação não há gerência - Indicadores sempre;
- Ênfase na intersectorialidade = necessidade de romper barreiras; e
- Obsessão pela colaboração = necessidade de sinergia.

5.5 Gestão do Conhecimento: Caso CAGECE

Cagece é a Companhia de Águas e Esgoto do Ceará. O modelo de gestão do conhecimento da Cagece está fundado na construção de um ambiente de aprendizagem com um

enfoque estratégico que privilegia o conhecimento organizacional e se apóia na tecnologia da informação para promover o desenvolvimento de conhecimentos e a criação de uma memória organizacional (FROTA, 2002), conforme figura abaixo:

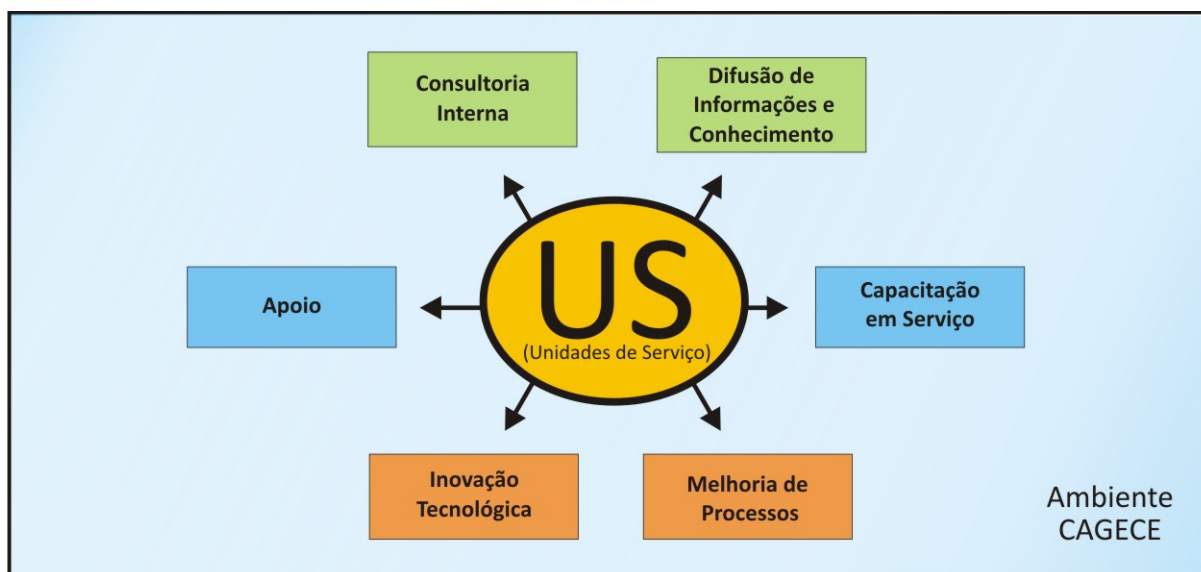
FIGURA 14: AMBIENTE DE APRENDIZAGEM CAGECE



Fonte: Frota, 2003: 2.

O crescimento das atividades da empresa (medido através do número de municípios atendidos, que saltou de 126 para 153 no intervalo 1997-2002) estimulou estratégias focadas no conhecimento para o alcance dos objetivos da organização. Isto é, a gestão do conhecimento na empresa foi concebida como um potencial meio de aperfeiçoamento da gestão. Nesse sentido, a descentralização das ações de gestão para as US (Unidades de Serviço) foi um dos pilares do processo. A figura seguinte demonstra as especificidades da criação do conhecimento nas US:

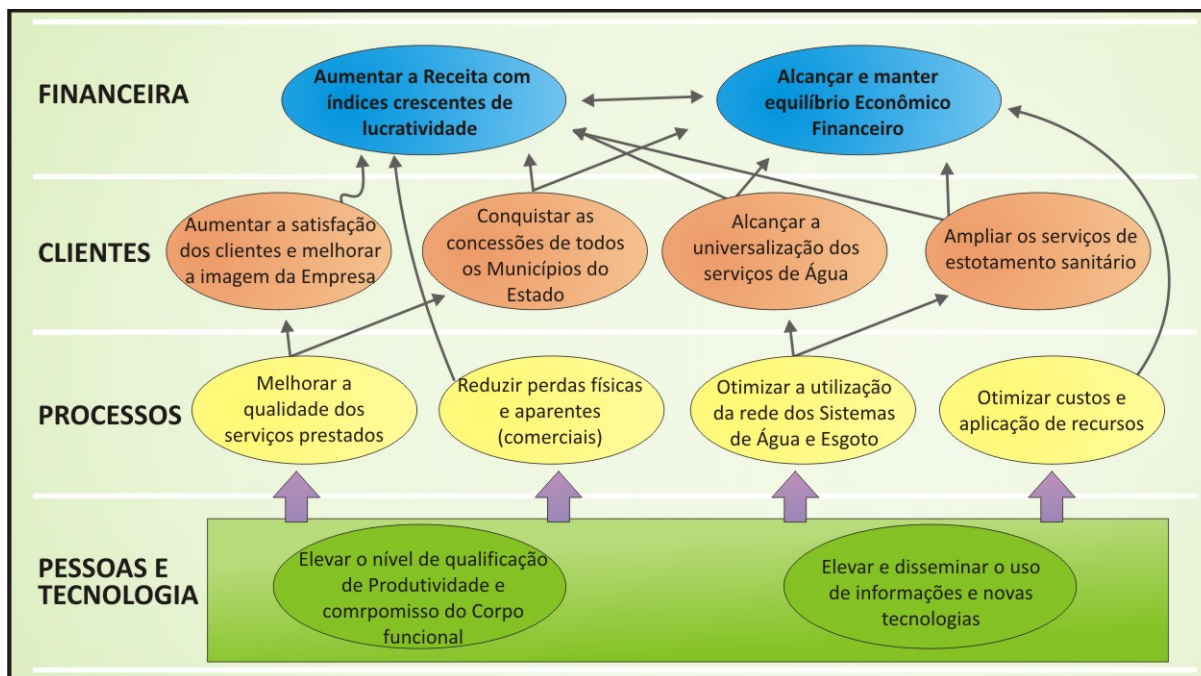
FIGURA 15: FUNÇÕES DE DESENVOLVIMENTO DAS UNIDADES DE SERVIÇO



Fonte: Frota, 2003: 7.

De acordo com Frota (2003) as estratégias tinham como foco: a) assegurar o avanço do processo de reestruturação institucional; b) maximizar os resultados econômicos e financeiros da Empresa; c) estimular o desenvolvimento dos colaboradores e; d) direcionar a Empresa para uma crescente aproximação com a sociedade. Diferentemente das outras organizações analisadas, a Cagece apresenta uma gama de objetivos da gestão do conhecimento organizados em 4 categorias crescentes: Pessoas e Tecnologia, Processos, Clientes e Financeira, conforme figura abaixo:

FIGURA 16: MAPA ESTRATÉGICO CAGECE



Fonte: Frota, 2003: 8.

O processo coloca nas pessoas (qualificação) e na tecnologia (disseminação da informação e tecnologias) a base da gestão que tem como resultado final esperado o aumento da lucratividade e o equilíbrio das finanças. A empresa busca o desenvolvimento do conhecimento com foco na formação de competências através da educação explícita – cursos, treinamentos e investimentos em biblioteca e compartilhamento de informações e documentos com suporte informatizado. O trabalho de Frota (2003) não menciona nenhuma iniciativa no sentido de compartilhamento de conhecimento tácito ou criação de novos conhecimentos na própria empresa. Também não apresenta problemas ou desafios encontrados.

5. 6 A experiência da Prefeitura Municipal de São Carlos (SP)

As atividades de gestão do conhecimento na prefeitura Municipal de São Carlos (SP) partiram de uma arrojada concepção a respeito do assunto e foram – ao menos no plano teórico

– as que mais se aproximaram das doutrinas contidas no núcleo teórico da gestão do conhecimento estudado no terceiro capítulo deste trabalho.

Ali a gestão do conhecimento orbita ao redor da Escola Municipal de Governo, embora não se restrinja a ela, e seus objetivos apresentam uma nítida associação com os parâmetros de melhora da gestão pública e, conseqüentemente, da *governance* – em um contexto de modernização da gestão bem ao estilo “gerencial”. A Escola Municipal de Governo tem como função “Formular políticas de formação e gestão de recursos humanos” (PEDRAZZANI, 2006: 5) e é seu desafio “fazer com que cada servidor possa colaborar para a implementação de uma gestão pública ética, participativa, transparente, com controle social e orientada para o cidadão” (Ibid., p. 6). Em seu objetivo a Escola de Governo destaca idéias relacionadas à aprendizagem organizacional como premissas à melhora da gestão pública. Textualmente:

Coordenar e desenvolver diferentes processos de aprendizagem ativa, contínua e dialógica, dirigidos à formação e ao aperfeiçoamento dos conhecimentos, habilidades, valores e atitudes dos agentes públicos e sociais, contribuindo para a qualidade da gestão pública e dos serviços públicos oferecidos, para o exercício da cidadania (Ibid., p. 7).

O executivo municipal delegou à Escola uma posição de centralidade no sentido de desenvolver e promover ações que possam sanar setorização e a fragmentação de informações, diversificar procedimentos e coordenar ações de educação do quadro de servidores municipais. A formação dos quadros inclui educação formal, profissional, educação em gestão pública e educação para a cidadania (PEDRAZZANI, 2006).

A Gestão do Conhecimento no município tem como objetivo a “Transformação da organização em um grande espaço de compartilhamento e de aprendizado; não de um aprendizado qualquer, mas sim de um aprendizado que possibilite alcançar seus objetivos” (PEDRAZZANI, 2006: 12). Apresenta uma forte ênfase na questão do compartilhamento de conhecimentos tendo como meta a consolidação de uma “rede articulada de conhecimentos” que agregue valor para as pessoas, a organização e a sociedade (PEDRAZZANI, 2006). Criou-se na organização a concepção de que “o conhecimento precisa ser valorizado como um bem que não

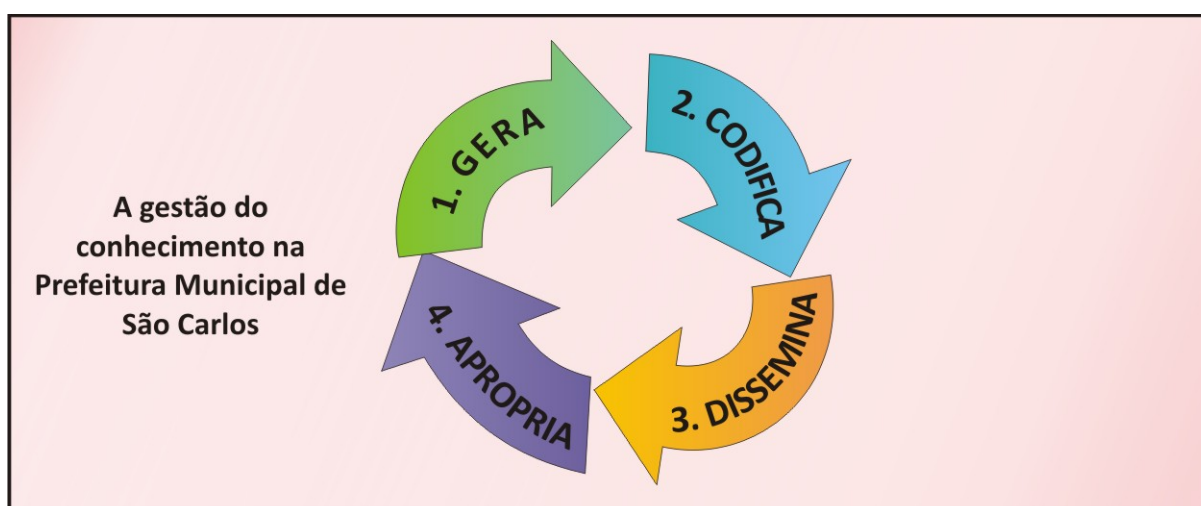
se esvai, não se gasta, mas está sujeito à obsolescência: esse é um grande desafio da gestão do conhecimento, na esfera pública” (PEDRAZZANI, 2006: 15).

Na criação e compartilhamento do conhecimento organizacional, observou-se uma nítida preocupação com a existência de *loci* para a emergência de relacionamentos. Poderia ser um espaço físico (um escritório, por exemplo), virtual (conexões eletrônicas), mental (compartilhamento de idéias, valores e experiências), o contato direto com clientes, etc. A cultura de colaboração almejada busca:

- O aprendizado e a experimentação;
- O compartilhamento de conhecimento;
- A inteligência coletiva; e
- O crescimento conjunto da empresa e de seus colaboradores.

O ciclo da gestão do conhecimento idealizado é composto de 4 etapas e pareceu significativamente atrelado ao gerenciamento de conhecimentos explícitos, conforme demonstra a figura abaixo:

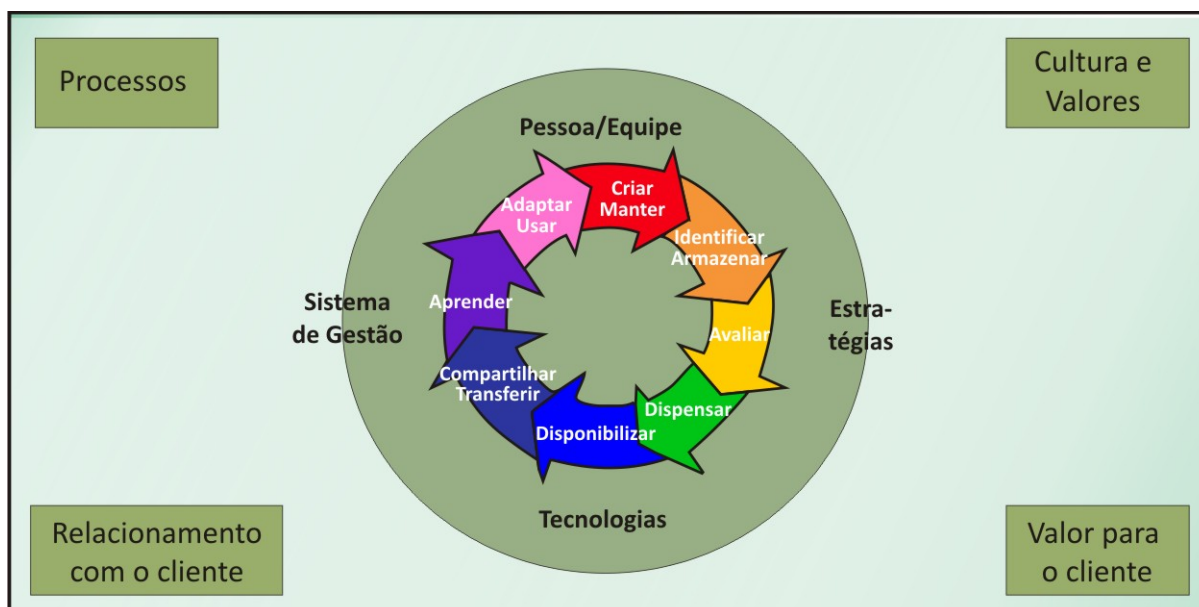
FIGURA 17: CICLO DA GESTÃO DO CONHECIMENTO



Fonte: Adaptado de Pedrazzani, 2006.

Por sua vez, as condições para que esse ciclo aconteça foram desenvolvidas em um esquema conceitual reproduzido abaixo:

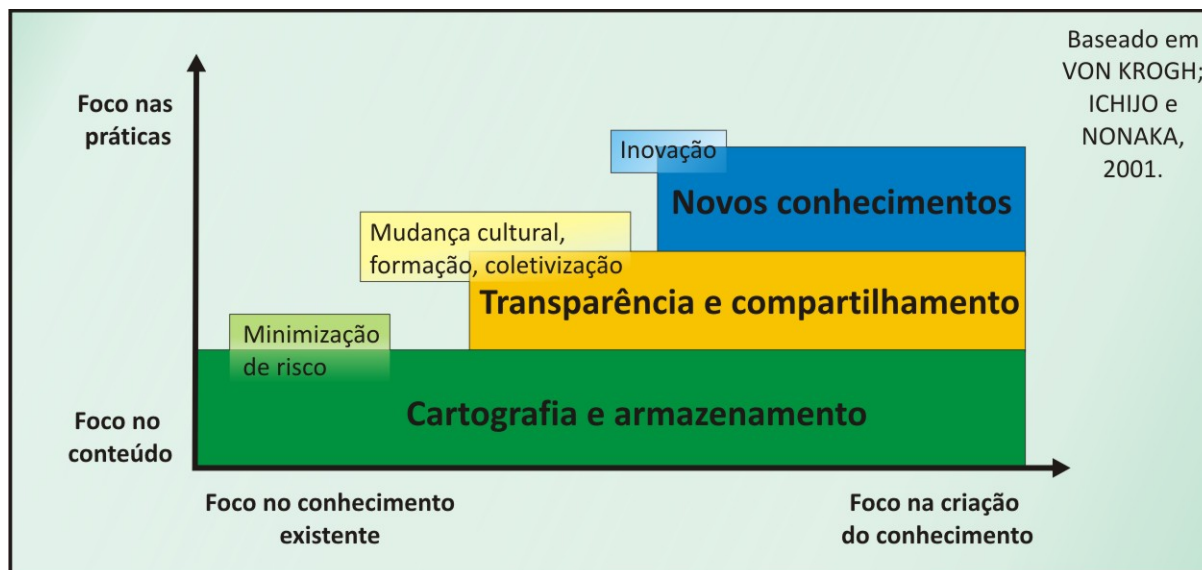
FIGURA 18: CONDIÇÕES BÁSICAS PARA A GESTÃO DO CONHECIMENTO



Fonte: Adaptado de Pedrazzani, 2006.

Observam-se nesse modelo quatro eixos estruturadores da gestão do conhecimento na concepção da organização: Estratégias gerenciais, Tecnologia como suporte, Sistemas de Gestão e ênfase nas Pessoas e Equipes. A idéia da criação e manutenção (de procedimentos, serviços e produtos para os clientes/cidadãos) aparece no topo do ciclo e é confirmada pela estratégia do conhecimento, sintetizada na figura abaixo:

FIGURA 19: ESTRATÉGIA DO CONHECIMENTO



Fonte: Adaptado de Pedrazzani, 2006.

A parte inferior da escada enfatiza a explicitação e organização de conhecimentos codificáveis, bem como a estruturação da gestão da informação para a tomada de decisões. O segundo degrau da escada busca favorecer o compartilhamento de conhecimentos através de espaços especialmente criados, incluindo espaços de compartilhamento na Escola Municipal de Governo. Por fim, o último degrau da escada enfatiza o uso desses conhecimentos em forma de inovações. As propostas da prefeitura de São Carlos para a gestão do conhecimento são:

- Reconhecimento coletivo da importância do conhecimento como o recurso mais valioso de qualquer organização pública;
- Aplicar política estratégica de desenvolvimento e aplicação do conhecimento na organização como um todo;
- Definir e implementar estratégias de conhecimento com a participação de todos os segmentos relevantes da organização;
- Acompanhar o uso e o desenvolvimento de conhecimento por meio da melhoria dos processos organizacionais.

- Valorizar servidor criativo: aquele que acumula conhecimentos específicos e se dispõe a compartilhá-los; e
- Mudança qualitativa na forma de reter o conhecimento: transformá-lo de ativo individual a ativo coletivo, dissociando a preservação do conhecimento na administração pública, da fixação das pessoas.

O trabalho de Pedrazzani (2006) não chegou a apresentar uma avaliação das práticas, mas apontou como desafios específicos a consolidação desse ambiente de compartilhamento e a crença na obsolescência do conhecimento que introduz a necessidade de inovação contínua.

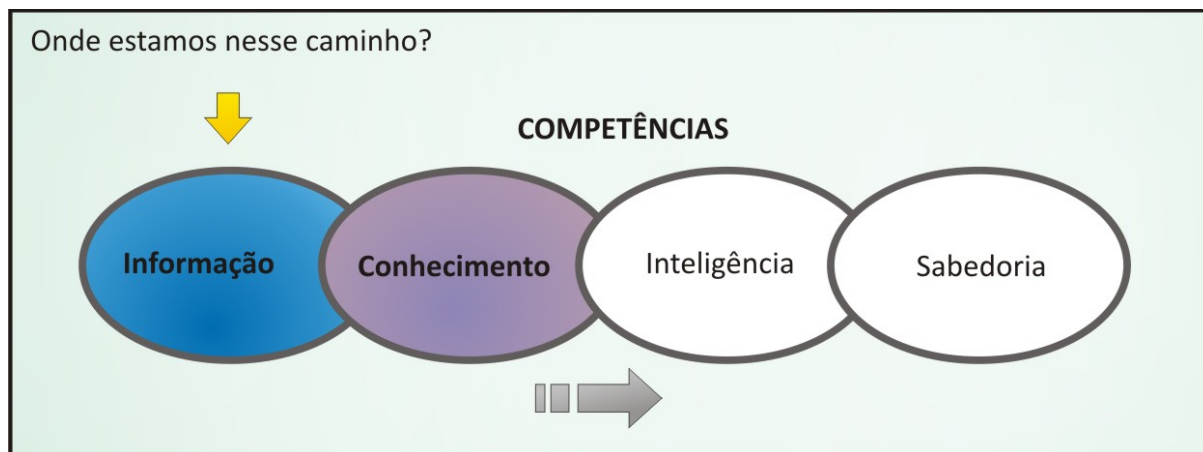
5.7 Governo Eletrônico: estratégia para a Gestão do Conhecimento no Ceará

O governo do estado do Ceará foi o único órgão encontrado que vincula suas práticas de gestão do conhecimento explicitamente ao contexto do Governo Eletrônico (e-Gov), inserindo ali os propósitos e ferramentas de gestão do conhecimento para aperfeiçoamento não apenas de suas atividades internas, mas também de seu relacionamento com os distintos atores da sociedade. Essa postura foi estimulada pela constatação de que o estado:

- é um grande consumidor e incentivador de TI;
- possui um ambiente rico em informações, conhecimentos, experiências e *know how*, sem uma estrutura para gerir isso;
- tem a gestão do conhecimento prevista em seu PPA e a tem como prioritária para as áreas de RH e TI.

O governo do estado considerou que ainda se encontra num contexto de gerência da informação e precisa evoluir para o conhecimento, conforme esquema reproduzido abaixo:

FIGURA 20: ONDE ESTAMOS NESSE MOMENTO?



Fonte: LEÃO, 2003: 3.

O foco das primeiras ações estruturadas de gestão do conhecimento foi em:

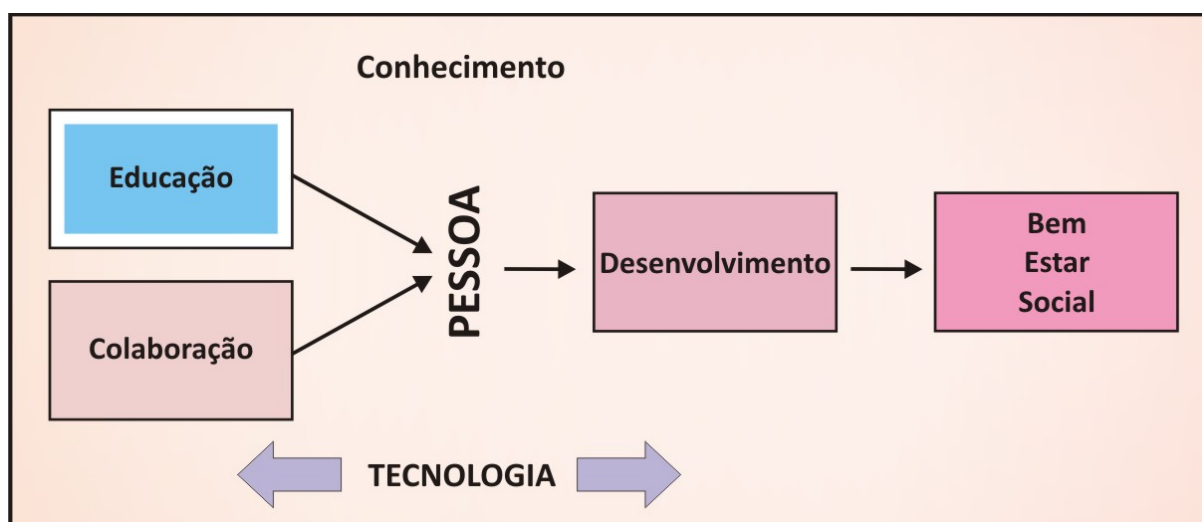
- agregar valor à informação;
- aprender a gerenciar conteúdo;
- identificar onde está o conhecimento e “quem sabe o quê”;
- criar ambientes de aprendizagem;
- estimular que o conhecimento seja colocado em ação;
- construir bases de informação e ferramentas para armazenamento, recuperação e troca de conhecimento;
- estimular a aquisição e multiplicação do conhecimento; e
- incentivar a produção e compartilhamento do conhecimento.

A justificativa do governo para adotar tais práticas foi a idéia da utilidade para o governo no sentido de: a) gerir sua memória organizacional; b) prover a administração do estado de uma política sistemática, já que “os governos mudam”; c) estimular a aprendizagem e o conhecimento dos servidores, uma vez que o estatuto da “estabilidade” conferida pelo RJU desestimularia a preparação contínua dos servidores; d) acelerar a aprendizagem organizacional com foco na eficiência e inovação; e) proporcionar ganhos de produtividade; f) melhorar a eficiência dos processos organizacionais e a própria gestão da informação; g) criar uma

inteligência competitiva no governo e na sociedade buscando a atração de investimentos (população capacitada); h) compartilhar conhecimentos para a transparência (publicização, democracia e participação); i) governo deve ser responsável em promover políticas de acesso à informação e conhecimento para a população; j) transformar pelo conhecimento - governo é um grande agente de transformação da sociedade e; l) eficiência: prestação de serviço público requer conhecimento e transfere conhecimento.

A figura abaixo sintetiza a noção de como a gestão do conhecimento promovida pelo estado pode proporcionar benefícios para a sociedade como um todo. A pessoa representada é um cidadão comum, podendo ser ou não membro do corpo funcional do Estado:

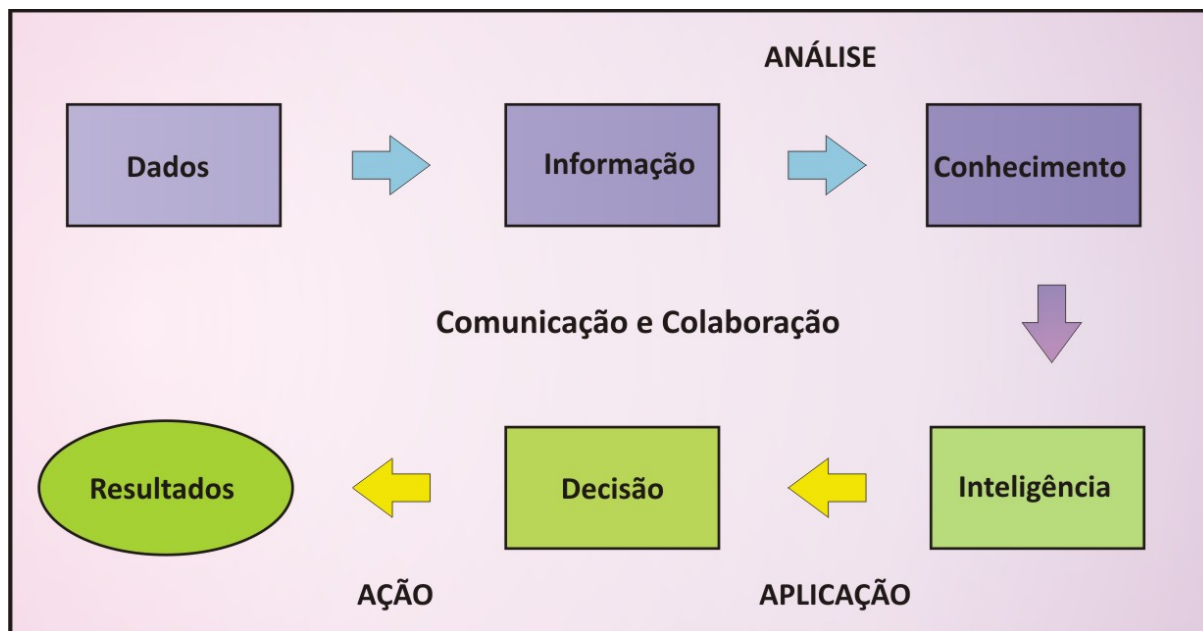
FIGURA 21: CONHECIMENTO PARA O BEM-ESTAR SOCIAL



Fonte: LEÃO, 2003: 8.

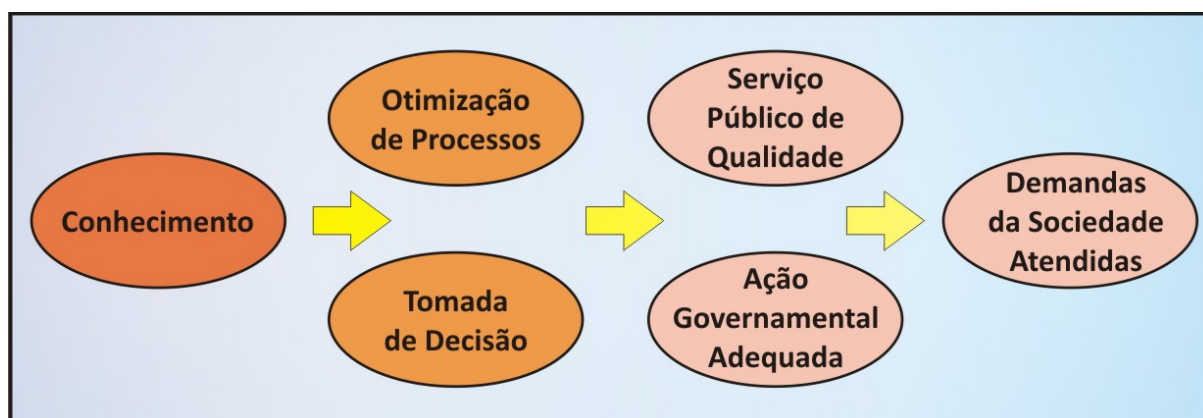
O governo do estado considerou que a utilização do conhecimento no contexto do governo propicia ganhos em qualidade administrativa conforme sugerido pelas figuras abaixo:

FIGURA 22: FLUXO DE INFORMAÇÃO E DECISÃO NO GOVERNO



Fonte: LEÃO, 2003: 10.

FIGURA 23: UTILIZAÇÃO DO CONHECIMENTO PARA AS AÇÕES DE GOVERNO



Fonte: LEÃO, 2003: 12.

Para o sucesso das ações de e-gov, considerou-se os seguintes fatores críticos:

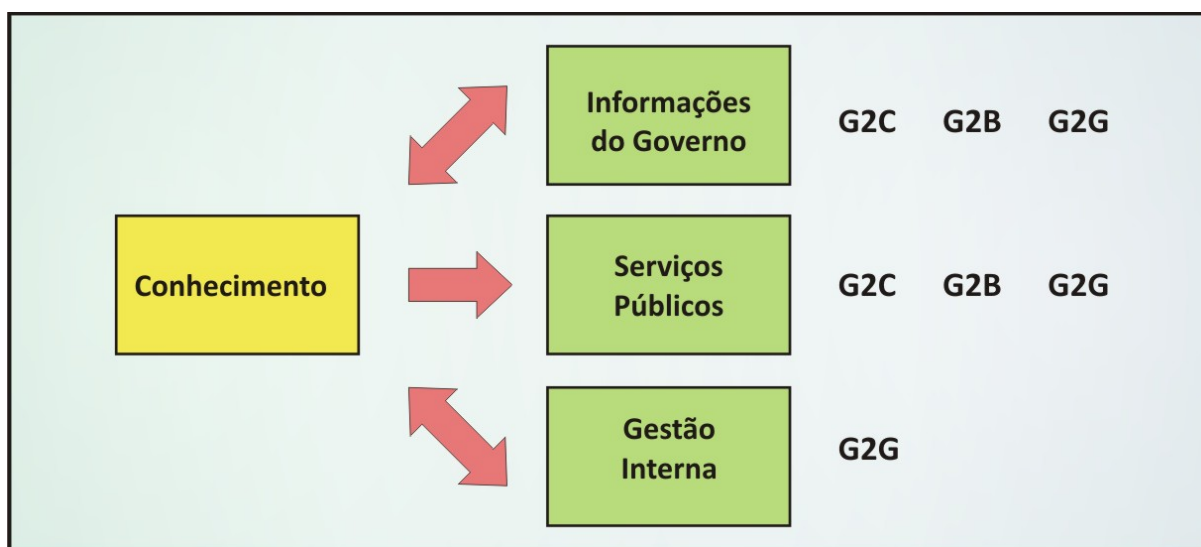
- Ferramentas de TI eficientes, flexíveis e amigáveis;
- Apoio, incentivo e ação exemplar da alta gerência (não obrigar!);
- *Endomarketing* - premissa de que motivação não pode ser só empolgação inicial;

- Mudança da Cultura Organizacional;
- Importância do ser humano;
- Entender para que serve a gestão do conhecimento e quais os benefícios para a pessoa (o que eu ganho com isso?); e
- Convencer-se a compartilhar conhecimento - todos ganham!

5.7.1 Gestão do conhecimento no contexto do Governo Eletrônico

Desenvolveu-se então a integração da gestão do conhecimento com o planejamento do Governo Eletrônico no estado. O e-gov ali é entendido como a “utilização pelo Governo das novas tecnologias da informação e comunicação na prestação de serviços e informações para cidadãos, fornecedores e servidores” (LEÃO, 2003: 14). A figura reproduzida a seguir sintetiza o uso do conhecimento organizacional no contexto do e-gov:

FIGURA 24: GOVERNO ELETRÔNICO NO CEARÁ



Fonte: LEÃO, 2003: 12.

Na linha de Governo para o cidadão (G2C), o governo do Ceará implantou: a) ilhas digitais; b) internet nas escolas; c) portal de serviços e informações; d) biblioteca virtual do instituto de pesquisa e estratégia econômica do ceará; e) gestão de relacionamento com o

“cidadão-cliente”; f) fóruns de discussão com a sociedade e; g) inteligência competitiva (Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo).

Na área de governo para governo (G2G) foram criados: a) Intragov, a intranet governamental; b) ambientes de gestão do conhecimento: Banco de Idéias, Aprendizagem organizacional, *E-learning*, Banco de Talentos e Competências; c) ambiente de colaboração (Chat, Fóruns, Correio Eletrônico, *Help-desk*, Comunidades Virtuais, etc.); d) sistemas multimídia, bibliotecas e arquivos digitais; e) memória organizacional (conhecimento tácito - explícito); f) documentação de processos e rotinas; g) personalização da intranet e intranets setoriais; h) Portal do Servidor para gestão de pessoas e; i) Portal da TI Estadual, além de outros projetos ainda não implementados. Foram criados ainda uma Escola de Governo, projetos para utilização de Software Livre e eventos para troca de idéias e experiências em temas de TI na administração pública.

Na área de Governo para negócios (G2B) as iniciativas de gestão do conhecimento foram: a) Portal de serviços e informações do governo; b) Biblioteca virtual do instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE; c) Portal do Investidor (criado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico) e; d) Fóruns para Inteligência Competitiva (Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo). Foi desenvolvido ainda o Plano Estratégico para Desenvolvimento das TIC's no Estado, que contempla: 1) Infra-estrutura para promover a integração física e tecnológica de empresas; 2) Incubação de empresas; 3) Promoção da aprendizagem e a formação profissional e; 4) Transferência de tecnologia entre empresas e a academia.

5.7.2 Gestão do conhecimento no Governo

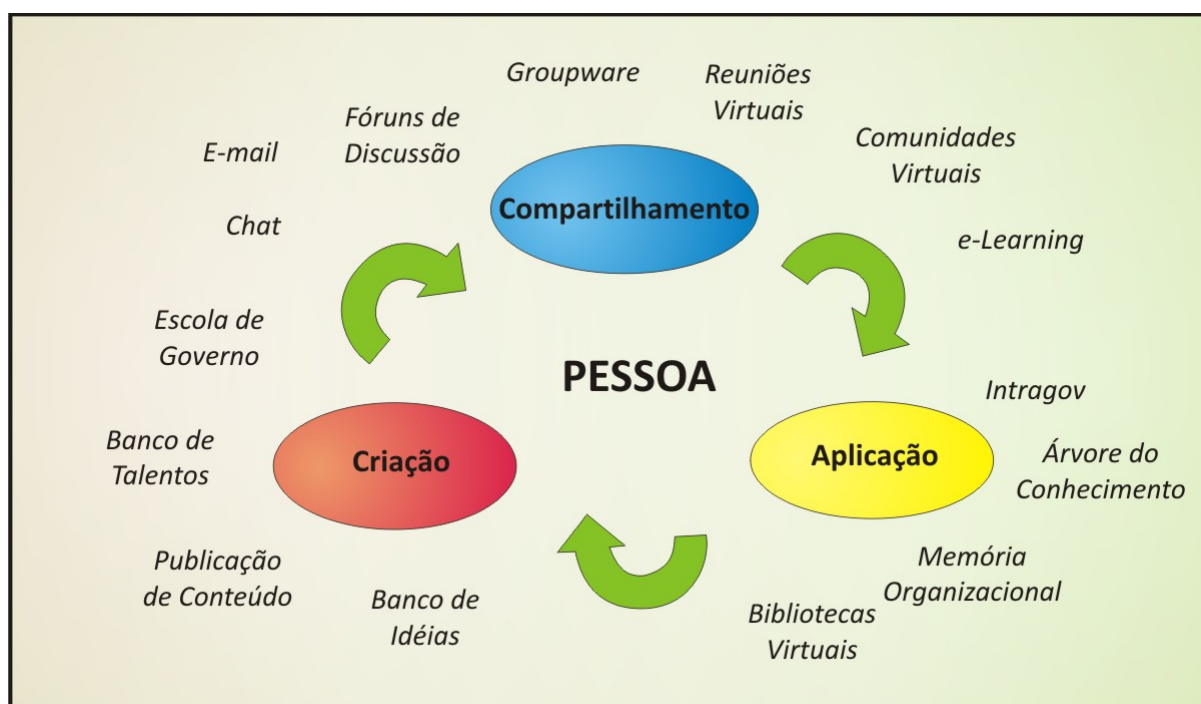
A experiência de gestão do conhecimento no âmbito do Governo (corpo funcional) tem como pólos o compartilhamento de conhecimentos, a aprendizagem organizacional, uso intensivo de TI e a mudança de valores culturais, visando ao desenvolvimento de novos conhecimentos da pessoa (servidor). As figuras seguintes, reproduzidas do trabalho de Leão (2003), ilustram o mecanismo e o cenário desejado para gestão do conhecimento:

FIGURA 25: DESENVOLVIMENTO DO CONHECIMENTO NO GOVERNO



Fonte: LEÃO, 2003: 29.

FIGURA 26: CENÁRIO DE GESTÃO DO CONHECIMENTO NO GOVERNO DO CEARÁ



Fonte: LEÃO, 2003: 30.

Os próximos passos apontados foram:

- Criação do comitê gestor de gestão do conhecimento;
- Criação do seminário de gc no governo;
- Disseminar a gestão de conteúdo;
- Implantar a Intranet Governamental como ambiente de aprendizagem e troca de conhecimentos; e
- Campanha de *Endomarketing* e Motivação (para a implantação de ferramentas).

Leão (2003: 32) afirma que, com essas iniciativas, é objetivo do governo do estado “participar de forma consistente da sociedade do conhecimento, utilizando o conhecimento para promover o desenvolvimento econômico do Estado”.

CAPÍTULO 6: Análise dos resultados e conclusões

A contínua sedimentação e institucionalização da gestão do conhecimento em muitas organizações (SVEIBY, 1998; BATISTA, 2004) avaliza um porvir mais ou menos duradouro, o que torna os estudos sobre o tema desejáveis e promissores. A progressiva adoção de estratégias de gestão do conhecimento em organizações públicas também inspira estudos que se voltem à compreensão do assunto.

Nosso estudo do núcleo presumível da gestão do conhecimento apontou seu caráter mercadológico, sua ênfase na criação do conhecimento pela via da extração de conhecimentos tácitos dos funcionários e sua obsessão pela “vantagem competitiva”. As estratégias de legitimação usadas incluem argumentos relacionados aos valores do altruísmo, do compartilhamento, da solidariedade entre os membros da organização. Difícil não encarar como recurso de ideológico a idéia reiterada segundo a qual “quem compartilha também aprende” – não pelo conteúdo da proposição em si, mas pelas circunstâncias em que é apresentada. Com efeito a *Organização* é a entidade especial que justifica toda estratégia de gestão. A pessoa ocupa uma posição de centralidade somente na qualidade de *matéria prima* para o produto do conhecimento. A ideologia subjacente à gestão do conhecimento prescinde de formas menos sutis de manifestação, uma vez que as próprias idéias de aprendizagem, conhecimento, compartilhamento, desenvolvimento já estão imersas em uma conotação altamente positiva contra a qual é difícil argumentar. Quem seria contrário a práticas que objetivam promover a ampliação dos conhecimentos na organização pela via do compartilhamento? A concepção de Davenport e Prusak (1998), corroborada por Nonaka e Takeuchi (1997) e Sveiby (1998) segundo a qual o conhecimento só cresce quando compartilhado corrobora o discurso quanto às boas intenções da gestão do conhecimento, fortalecendo sua imagem imaculada. A obra de Nonaka e Takeuchi (1997), por exemplo, apresenta elementos que, na ótica da Análise do Discurso constituem o que Michel Pêcheux chama de “estratégias de legitimação” do discurso. A indústria japonesa é apresentada a partir de um estereótipo “de empresas do conhecimento”, nas quais os funcionários altamente qualificados estão decididamente implicados no desenvolvimento de

novas idéias e produtos, o que explicaria seu sucesso – em contraposição às empresas “ocidentais” que atuariam ainda segundo valores *fordistas* (era industrial).

Mas ainda são raros estudos que analisem as estratégias do discurso da gestão do conhecimento. Nossa constatação é que o problema não está no incentivo ao conhecimento em si, mas na maneira como ele é criado e na instrumentalização de seu uso. Nesse sentido parece oportuna a contribuição de Aun (2003). A autora lembra que o direito à informação – afirmado já em 1948 na Declaração Universal dos Direitos do Homem – tem sido sistematicamente negado devido ao atrelamento de seu acesso, na prática, às condições econômicas e sociais. O conhecimento segue a mesma trilha e sua “distribuição” social é inequivocamente desigual. Mesmo no setor estatal que assumiu a função de promover um sistema de educação pública de qualidade, o ideal da gestão do conhecimento é apresentado apenas com pretensões administrativas: nada se fala da distribuição do conhecimento, de seu acesso a quem mais precisa. Segundo Milton Santos, o pano de fundo das estratégias globais de acumulação é a ampliação do fosso que separa ricos e pobres (SANTOS, 2000).

O trabalho demonstrou que várias das práticas chamadas de gestão do conhecimento implantadas em órgãos da administração pública diferem qualitativamente dos propósitos sugeridos no núcleo do programa. A preponderância do conhecimento tácito, com a consequência lógica da necessidade de uma aprendizagem pela via da tradição, da convivência, do diálogo, cede lugar na maioria dos casos estudados à ênfase no ensino formal. A aprendizagem organizacional foi a prática de gestão do conhecimento mais recorrente e a codificação e transferência de conhecimentos explícitos predomina no setor público. A ênfase na tecnologia alardeada nos casos estudados praticamente contradiz os três autores analisados no núcleo da gestão do conhecimento. As TICs, para eles, têm importância estratégica, mas secundária. Também se verificou em muitos casos uma confusão conceitual entre gestão da informação e do conhecimento: a criação de bancos de dados e a codificação de procedimentos para uso posterior são indicadas como práticas de gestão do conhecimento. Os objetivos desta também foram diversos dos encontrados no núcleo de análise: na gestão pública brasileira a gestão é integrada a um contexto no qual os objetivos são medidos em termos de eficácia, mas nenhuma organização apontou indicadores que permitam mensurar essa variável. Pode-se falar

que nas instituições públicas brasileiras se destaca uma forma híbrida de gestão do conhecimento que cria a seu modo, com duvidoso refinamento teórico, gestão do conhecimento.

Mas outros problemas se mostraram relevantes. Em sua formulação teórica, a gestão do conhecimento não encontra muitos amigos entre os funcionários de nível operacional. Nonaka e Takeuchi (1997) e Davenport e Prusak (1998) identificam nesses funcionários os principais criadores do conhecimento na empresa, mas reafirmam a importância da formulação das práticas de gestão do conhecimento nos setores estratégicos da organização. Aos funcionários cabe apenas a função de execução. Do ponto de vista gerencial, essa premissa parece perfeitamente razoável, mas no caso da administração pública, procedimentos de gestão nesses moldes podem ser qualificados como o que Abrucio (2001), Diniz (1997) e Azevedo e Andrade (1997) chamam de “insulamento tecnocrático”, a respeito do qual não faltam exemplos de fracasso nesses mesmos autores. Os custos políticos para implementação de um modelo de gestão como esse podem ser grandes demais para a tradição pública brasileira de “inovação de corte impositivo” (DINIZ, 1997), reforçando o caráter insular da gestão; nesse caso ficaria ferido o princípio defendido por Sveiby (1998) e Nonaka e Takeuchi (1997) segundo o qual a gestão do conhecimento precisa do envolvimento e da confiança dos funcionários (criação da “cultura organizacional”).

Os custos econômicos também poderiam constituir problema, já que no setor privado essas despesas supostamente são suplantadas pelos benefícios tangíveis auferidos com a vantagem competitiva. Não encontramos estudos ou relatos que demonstrem ganhos no setor público suficientes para justificar o “investimento”.

Além dos mais, a ainda crônica crise de legitimidade do serviço público no Brasil (ABRUCIO, 2001) torna problemática a possível adoção de estratégias de compartilhamento tácito como as sugeridas no núcleo teórico e experimentadas com relativo sucesso na iniciativa privada: ambientes para conversa desinteressada, jantares, eventos informais fora do ambiente de trabalho, horário flexível e tempo ocioso, vistas ali com certa naturalidade e de retorno financeiro presumível. Na administração pública essas práticas provavelmente reforçariam a

crença ainda forte na ineficácia do gasto público, no relaxamento e privilégio dos servidores públicos.

Aliás, o próprio estatuto de público carece de melhor definição: que tipo de organização pública (Adm. direta, autarquias, fundações, sociedades de economia mista, etc.) estaria apta para que tipo de práticas de gestão do conhecimento? Ao tratar da reforma administrativa brasileira – consubstanciada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) proposto em 1995 – Bresser Pereira critica a conformação da administração pública até então prevalecente no Brasil, tratada como estatista e burocrática e avaliada como “intrinsecamente ineficiente e historicamente autoritária” (2001: 32). A reforma preconizada no PDRAE visava, formalmente, “a curto prazo, facilitar o ajuste fiscal, particularmente nos estados e municípios, onde existe um claro problema de excesso de quadros, a médio prazo, tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltada para o atendimento dos cidadãos” (1996: 282). Para tanto, o PDRAE propõe uma série de iniciativas convergentes com o modelo de reformas gerenciais. Essas práticas gerenciais deveriam ser adotadas no aparelho do Estado de um modo geral, exceto no que Bresser Pereira denomina de “atividades exclusivas do Estado”, que incluem o “poder de legislar e tributar” (1996: 283). Para tal setor, o autor afirma que a reforma deve “ocupá-lo com servidores públicos altamente competentes, bem treinados e bem pagos, e que estejam identificados com o *ethos* do serviço público, entendido como o dever de servir ao cidadão” (2001: 36). Em síntese, a burocracia, para Bresser Pereira, é rígida, ineficaz e ineficiente, devendo ser ‘reformada’ e “modernizada” segundo os pressupostos do modelo gerencial. No entanto, para as atividades que são da essência do setor público, o autor defende não só a prevalência como o reforço do modelo de administração burocrática.

No trabalho de legitimação teórica da gestão do conhecimento no setor público, algumas instituições analisadas incorreram em equívoco teórico ao situar, na tarefa de promover o desenvolvimento da sociedade e a educação de qualidade, a justificativa para a gestão do conhecimento quando esta é na verdade uma prática voltada, ao menos num primeiro momento, para o interior da organização que a implementa. Apenas o modelo teórico de Nonaka e Takeuchi (1997) contempla a superação dos limites organizacionais em estágios mais avançados da criação do conhecimento (que esses autores chamam de nível ontológico inter-

organizacional, mas que ainda assim difere qualitativamente da promoção de valores como educação e cultura).

Entendida como processo gerencial para a criação de conhecimentos, a gestão do conhecimento parece possível do ponto de vista operacional e o estudo de sua viabilidade prática parece sugerir, desconsiderando variáveis de acesso à tecnologia, recursos financeiros, modelos administrativos, número de funcionários e distribuição das unidades, a possibilidade de sua implementação em organizações públicas ou privadas. Neste sentido não se encontrou na bibliografia elementos definitivamente impeditivos. Entretanto, se pensarmos nos objetivos declarados da gestão do conhecimento – sua estratégia para obtenção de vantagem competitiva e suas práticas orientadas a esse fim – verifica-se uma clara ambigüidade de propósitos em relação à administração pública.

Com efeito, é problemático pensar na transposição dos objetivos e metas definidas no programa para o primeiro setor, mesmo quando arroupado de modelos gerenciais de cunho privado. Talvez a única justificação plausível seria a melhoria da prestação de serviços mas os casos estudados não demonstraram de maneira evidente a validade dessa relação. Isso sem falar no princípio da legalidade que rege as ações do governo e segundo o qual políticos e burocratas têm na lei os parâmetros de sua ação – só podem agir conforme determina a lei. Vale a pena tomar a constatação de Azevedo e Andrade (1997) a esse respeito. Eles afirmam que

Ao contrário, como se pode constatar do adoçamento, da improvisação e dos inúmeros equívocos jurídicos cometidos (...) faltou à reforma [administrativa] não só uma concepção substantiva refinada, mas também um cálculo estratégico. Medidas foram adotadas simetricamente, atingindo indistintivamente o setor público, sem considerar as condições efetivas de funcionamento dos órgãos governamentais, seus papéis e seus distintos graus de eficiência (AZEVEDO e ANDRADE, 1997: 65).

Isso cria um entrave legal já que não há legislação ou regulamentação suficiente para reger os problemas e dirimir conflitos de propriedade intelectual envolvidos na codificação do conhecimento dos empregados. Esses elementos demonstram que, no atual estágio de desenvolvimento, a gestão do conhecimento na administração pública apresenta mais problemas que possibilidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ABRUCIO, Luiz Fernando. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PERERIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do estado e administração gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
2. ABRUCIO, Luiz Fernando; PÓ, Marcos Vinícius. **Trajetórias da literatura sobre reforma do Estado (1995-2002)**: transformações e desafios para a pesquisa em administração pública. Brasília: ENAP, 2002.
3. ADORNO, Theodor W. et. al.; ZIZEK, Slavoj (Org.). **Um mapa da ideologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
4. AHRNE, Goran. **Agency and Organization**: towards in organizational theory of society. London: SAGE Publications, 1990.
5. ALVARENGA NETO, Rivadávia Correa Drummond de. **Gestão da Informação e do Conhecimento nas Organizações**: análise de casos relatados em organizações públicas e privadas. 2002. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação. Escola de Ciência da Informação. UFMG, Belo Horizonte, 2002.
6. ALVARENGA NETO, Rivadávia Correa Drummond de. **Gestão do Conhecimento em organizações brasileiras**: proposta de mapeamento conceitual integrativo. 2005. Tese (Doutorado em Ciência da Informação. Escola de Ciência da Informação. UFMG, Belo Horizonte, 2005.
7. ANGELONI, Maria Terezinha (Coord.). **Organizações do conhecimento**: Infra-estrutura, Pessoas e Tecnologia. São Paulo: Saraiva, 2002.
8. APQC. **APQC's road map to knowledge management results**: stages of implementation 2003. Disponível em <<http://www.apqc.org>>. Acesso em dezembro de 2006.
9. APQC. **Método da American Productivity and Quality Center**. Disponível em <<http://www.apqc.org>>. Acesso em janeiro de 2007.
10. AUN, Marta Pinheiro. Políticas públicas de informações e desenvolvimento. In: PAIM, Isis (Org.). **A Gestão da informação e do conhecimento**. Belo Horizonte: Escola de Ciência da Informação/UFMG, 2003, p. 55-90.
11. AURÉLIO. **Novo Dicionário Eletrônico Aurélio Versão 5.0** (corresponde à 3ª. edição, 1ª. Impressão). São Paulo: Editora Positivo, 2004.
12. AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luiz Aureliano de. A reforma do Estado e a questão federalista: reflexões sobre a proposta Bresser Pereira. In: DINIZ, Eli;

- AZEVEDO, Sérgio de (Orgs.). **Reforma do Estado e democracia no Brasil**. Brasília: Editora UNB, 1997.
13. BAGGIO, Rodrigo. **A sociedade da informação e a infoexclusão**. *Ci. Inf.* v.29, n.2, p.16-21, maio/ago. 2000. Disponível em <<http://www.ibict.br/cionline/290200/index.htm>>. Acesso em julho de 2002.
 14. BARBOSA, Ricardo Rodrigues. **Acesso e necessidades de informação de profissionais brasileiros: um estudo exploratório**. Perspectivas em Ciência da Informação. Belo Horizonte, v2, n1, pg. 5-35, janeiro/julho 1997.
 15. BARBOSA, Ricardo Rodrigues; PAIM, Isis. Da GRI à gestão do conhecimento. In: PAIM, Isis (Org.). **A gestão da informação e do conhecimento**. Belo Horizonte: ECI/UFMG, 2003.
 16. BARCLAY, Rebecca O.; MURRAY, Philip C. **What is Knowledge Management**. In: _____. *A Knowledge Praxis*. USA, 1997.
 17. BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 3ª Ed. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70 Ltda., 2007.
 18. BARRETO, Aldo de Albuquerque. **A condição da informação Estratégica**. In: Cláudio Starec; Elizabeth Gomes; Jorge Bezerra;. (Org.). **Gestão estratégica da informação e inteligência competitiva**. 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.
 19. BATISTA, Fábio Ferreira et al. **Gestão do conhecimento na administração pública**. Brasília: Ipea, 2005 (Texto para discussão 1095).
 20. BATISTA, Fábio Ferreira. **Governo que aprende: Gestão do Conhecimento em organizações do executivo federal**. Brasília: Ipea, 2004 (Texto para discussão 1022).
 21. BATISTA, Fábio Ferreira. **O Desafio da Gestão do Conhecimento nas Áreas de Administração e Planejamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)**. Brasília: Ipea, 2006 (Texto para discussão 1081).
 22. BAUM, Joel A. C. Ecologia organizacional. In: CLEGG, Stewart. R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. (Orgs.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999.
 23. BELL, Daniel. **The coming of post-industrial society: a venture in social forecasting**. New York: Basic Books, 1973.
 24. BEMFICA, Juliana do Couto. **Estado, Mercado e Redes Transnacionais na constituição da “Sociedade da Informação”**: Um estudo sobre os princípios norteadores das políticas para a infra-estrutura de informação. Tese (Doutorado em Ciências da Informação). Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, 2002.

25. BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistema de Informação: um enfoque gerencial**. São Paulo: Atlas, 1995.
26. BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. Brasília: Editora UNB, 1980.
27. BOISOT, M. H. **Is your firm a creative destroyer?** Competitive Learning and Knowledge flows in the technological strategies of firms. Butterworth-Heinemann: Oxford, 1995.
28. BORNHEIM, Gerd. Natureza do Estado Moderno. In: NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
29. BRANDÃO, Denise. **Gestão do Conhecimento no Governo do Estado de São Paulo: Conhecimento a serviço do cidadão**. 2002. Disponível em: <<http://www.portalsbgc.org.br>>. Acesso em maio de 2008.
30. BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: _____; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999A.
31. BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: _____; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999.
32. BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34. Brasília: ENAP, 1998.
33. BUKOWITZ, Wendi R.; WILLIAMS, Ruth L. **Manual de Gestão do Conhecimento: ferramentas e técnicas que criam valor para a empresa**. Porto Alegre: Bookman, 2002.
34. BURKE, Peter. **Uma história Social do conhecimento: de Gutenberg a Diderot**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.
35. CADAIS, José Alberto C.; FARIA, Suzane G. de. **Gestão de conhecimento no SERPRO: Um processo, um aprendizado**. São Paulo: Congresso Anual da Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento, 2002. Anais. Disponível em: <<http://www.portalsbgc.org.br>>. Acesso em maio de 2008.
36. CAMPOS, Marcelo Moreira. **Gestão do Conhecimento organizacional na Administração Pública Federal em Brasília: um estudo exploratório**. 2003. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação). Departamento de Ciência da Informação. Universidade de Brasília, Brasília, 2003.
37. CANADA SCHOLL OF PUBLIC SERVICE. **Cartilha da Gestão do Conhecimento no serviço público**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 2006. Cadernos ENAP, 30.

38. CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**: A era da informação: economia, sociedade e cultura, vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
39. CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. Edição compacta. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
40. CHOO, Chun Wei. **A organização do conhecimento**: Como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: Editora SENAC, 2003.
41. COSTA, Nilson do Rosário. Reforma administrativa, previsibilidade decisória e eficiência do Estado. In: PETRICCI, Vera; SCHWARZ, Letícia (Orgs.). **Administração pública gerencial**: a reforma de 1995 – ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Editora UNB/ENAP, 1999.
42. CRIVELLARI, Helena Maria Tarchi. Gestão do conhecimento e codificação de saberes: novas ferramentas para velhas concepções. In: PAIM, Isis (Org.). **A gestão da informação e do conhecimento**. Belo Horizonte: ECI/UFMG, 2003.
43. CRONIN, B. Esquemas conceituais e estratégicos para a gerência da informação. **Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG**, v. 19, n. 2, p. 159-220, set. 1990.
44. DAVENPORT, Thomas H. **Ecologia da Informação**. São Paulo: Futura, 1998.
45. DAVENPORT, Thomas H.; DE LONG, David W.; BEERS, Michael C. **Successful knowledge management projects**. Sloan Management Review, p. 43-57, Winter, 1998.
46. DAVENPORT, Thomas H.; PRUSAK, Laurence. **Conhecimento empresarial**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
47. DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Orgs.). **O planejamento da pesquisa qualitativa**: Teorias e abordagens. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed: Bookman, 2006.
48. DIEHL, Astor Antônio e TATIM, Denise Carvalho. **Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas**: métodos e técnicas. São Paulo: Prentice Hall, 2004.
49. DINIZ, Eli. **Crise, Reforma do Estado e Governabilidade**: Brasil, 1985-95. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.
50. DRUCKER, Peter F. **A organização do futuro**: como preparar hoje as empresas de amanhã. 2ª Edição. São Paulo: Futura, 1997.
51. DRUCKER, Peter F. **Desafios gerenciais para o Século XXI**. São Paulo: Pioneira, 1999.
52. DRUCKER, Peter F. **Sociedade pós-capitalista**. São Paulo: Pioneira, 1993.

53. EARL, Michael J. Todo negócio diz respeito a informações. In: DAVENPORT, Tomas; MARCHAND, Donald A.; DICKSON, Tim (Org.). **Dominando a gestão da informação**. Porto Alegre: Bookman, 2004.
54. EDVINSON, Lief; MALONE, Michel S. **Intellectual capital**. New York: Harper Collins, 1997.
55. EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Orgs.). **Internet e Política: Teoria e Prática da Democracia Eletrônica**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
56. ELLIE, Michel. Internet e desenvolvimento: Um acesso à informação com mais equidade? In: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Orgs.). **Internet e Política: Teoria e Prática da Democracia Eletrônica**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
57. ELSTER, John. **Peças e engrenagens das ciências sociais**. Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1999.
58. FERGUSON, Martin. Estratégias de governo eletrônico: o cenário internacional em desenvolvimento. In.: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Orgs.). **Internet e Política: Teoria e Prática da Democracia Eletrônica**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
59. FIORI, José Luís. 2001: O Brasil no Espaço. In: NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
60. FONSECA, Maria Odila. **Direito à informação: acesso aos arquivos públicos municipais. Rio de Janeiro**. 1996. Dissertação de Mestrado em Ciência da Informação. Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia/Universidade Federal do Rio de Janeiro.
61. FRESNEDA, Paulo Sérgio Vilches; GONÇALVES, Sonia Maria Goulart. **A experiência brasileira na formulação de uma proposta de política de gestão do conhecimento para a administração pública federal**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007 (Série Temas de Interesse do Legislativo, n. 13). Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN029898.pdf>>. Acesso em janeiro de 2008.
62. FREY, Klaus. Governança eletrônica: experiências de cidades européias e algumas lições para países em desenvolvimento. In.: EISENBERG, José; CEPIK, Marco (Orgs.). **Internet e Política: Teoria e Prática da Democracia Eletrônica**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.
63. FRIEDBERG, Erhard. Organização. In BOUDON, Raymond (Org.). **Tratado de Sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1995.
64. FROTA, Otávio. **Gestão do Conhecimento: Caso CAGECE**. 2003. Disponível em: <<http://www.portalsbgc.org.br>>. Acesso em maio de 2008.

65. GARBIN, Sávio Marcos. **Projeto do Modelo de Gestão do Conhecimento CAIXA**. 2004. Portal SBGC. Disponível em: <<http://www.portalsbgc.org.br/>>. Acesso em junho de 2008.
66. GATTO, Francisco – Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva: primeras reflexiones sobre sus implicaciones territoriales. In: LLORENS, F. A. *et al.*. (Orgs.) **Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1990.
67. GERMAN, Christiano. **O caminho do Brasil rumo à era da informação**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
68. GOMES, Elisabeth Braz Pereira; BARROSO, Antônio Carlos de Oliveira. **Tentando entender a Gestão do Conhecimento**. Revista de Administração Pública, v. 33, n. 2, p. 147-170, mar./abr. 1999. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
69. GOMES, Maria Yêda Soares Filgueiras. **Dissertações defendidas no programa de pós graduação em ciência da informação da UFMG na década de 90: um balanço**. Revista Perspectivas em ciência da informação. Vol. 11, nº 3, pp. 318-334, setembro-dezembro de 2006. Belo Horizonte.
70. GONÇALVES, Sonia M. Goulart. **Elementos básicos para a formulação de uma política de gestão do conhecimento para a administração pública federal brasileira**. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação). Universidade Católica de Brasília, Brasília. 2006.
71. GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa e DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.
72. HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: Cia. das Letras, 1994.
73. HOUAISS. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Curitiba: Objetiva, 2002.
74. JARDIM, José Maria. **A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa**. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 119, n.1, jan./abr. 1995.
75. JARDIM, José Maria. **Capacidade governativa, informação e governo eletrônico**. Data Brama Zero. Revista de Ciência da Informação, v.1, n.5, out/2000.
76. JARDIM, José Maria. **O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação**. Disponível em: <<http://www.arquivonacional.gov.br/pub/conferencia/josemaria.htm>> Acesso em abril de 2006.
77. KETTL, Donald F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER PERERIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do estado e administração gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

78. KIM, Daniel H. Administrando os ciclos de aprendizado organizacional. In: WARDMAN, Kellie T. (Coord). **Criando organizações que aprendem**. Trad. Cynthia Azevedo. São Paulo: Futura, 1996.
79. KLEIN, David. **A gestão estratégica do capital intelectual**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998.
80. Knowledge Management Server – Publications. Disponível em <www.bus.utexas.edu/kman/pubs.htm>. Acesso em dezembro de 2006.
81. KUHN, Thomas. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1994.
82. KUMAR, Krishan. **Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.
83. LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 3 ed. revista e ampliada. São Paulo: Atlas, 1991.
84. LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos; pesquisa bibliográfica, projeto e relatório; publicações e trabalhos científicos**. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 1992.
85. LAKATOS, Inre. O Falseamento e a Metodologia dos Programas de Pesquisa Científica. IN: LAKATOS, Inre; MUSGRAVE, Alan (Org.). **A crítica e o desenvolvimento do conhecimento**: Quarto volume das atas do colóquio internacional sobre Filosofia da Ciência, realizado em Londres em 1965. Trad.: Octavio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix e EDUSP, 1979.
86. LAKATOS, Inre; MUSGRAVE, Alan (Org.). **A crítica e o desenvolvimento do conhecimento**: Quarto volume das atas do colóquio internacional sobre Filosofia da Ciência, realizado em Londres em 1965. Trad.: Octavio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix e EDUSP, 1979.
87. LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia científica da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Editora Artes Médicas Sul Ltda. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
88. LEÃO, Paulo Alcântara Saraiva. **Governo Eletrônico no Ceará: construindo o caminho para a Gestão do Conhecimento**. 2003. Disponível em: <<http://www.portalsbgc.org.br>>. Acesso em maio de 2008.
89. LEONARD-BARTON, Doroty. **Nascentes do saber: criando e sustentando as fontes de inovação**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.
90. MACHADO, Sonisley et al. **Iniciativas de Gestão do Conhecimento na Embrapa**. 2004. Disponível em: <<http://www.portalsbgc.org.br>>. Acesso em maio de 2008.

91. MACINTOSH, Ann. **A position paper on knowledge asset management**. Edinburgh: Artificial Intelligence Applications Institute, 1997.
92. MARCH, James G.; SIMON, Herbert A. **Teoria das organizações**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1975.
93. MARCH, James, G.; OLSEN, Johan, P. **Rediscovering institutions: the organizational basis of politics**. New York: The Free Press, 1989.
94. MARCUSE, Herbert. **A ideologia da sociedade industrial: [o homem unidimensional]**. 6. ed. Rio de Janeiro: 1982.
95. MARÉS, Carlos Frederico. Soberania do povo, poder do estado. In: NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
96. MASUDA, Yoneji. **A Sociedade da Informação como sociedade pós-industrial**. Trad. Kival Chaves Weber e Ângela Melim. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1982.
97. MATTELART, Armand. **História da Sociedade da Informação**. São Paulo: Loyola, 2002.
98. McGEE, James V; PRUSAK, Laurence. **Gerenciamento estratégico da informação**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1994.
99. MCLUHAN, Marshall. **Os meios de comunicação como extensões do homem**. São Paulo: Cultrix, 1969.
100. MEIRELES, Manuel; PAIXÃO, Marisa Regina. **Teorias da Administração: clássicas e modernas**. São Paulo: Futura, 2003.
101. METCALFE, Les; RICHARDS, Sue. **La modernización de la gestión pública**. Madrid: INAP, 1989.
102. MOREIRA, Daniel Alexandre. **Teoria e prática em gestão do conhecimento: pesquisa exploratória sobre consultoria em gestão do conhecimento no Brasil**. 2005. dissertação: Mestrado em Ciência da Informação. Belo Horizonte: ECI-UFMG, 2005.
103. MOREY, Daril; FRANGIOSO, Tim. **A presentation on "Knowledge Management Systems"**. Massachusetts, USA: MITRE Organization, 1997.
104. MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996.
105. MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.
106. MUSGRAVE, Richard; MUSGRAVE, Peggy. **Finanças Públicas: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Campus; São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1980.
107. NASSERI, Touraj. **Knowledge management: the ultimate advantage**. USA, 1998.

108. NEHMY, Rosa Maria Quadros. **O Ideal do Conhecimento Codificado na ‘Era da Informação’**: O Programa de Gestão do Conhecimento. 2001. Tese (Doutorado em ciência da informação). Belo Horizonte. Escola de Ciência da Informação – ECI/UFMG.
109. NEHMY, Rosa Maria Quadros; PAIM, Isis. Gestão do Conhecimento, a doce barbárie. In: PAIM, Isis (Org.). **A gestão da informação e do conhecimento**. Belo Horizonte: ECI/UFMG, 2003.
110. NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação do conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
111. NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
112. O’CONNOR, James. **A Crise do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
113. O’DONNEL, Guillermo. Tensões do Estado burocrático-autoritário e a questão da democracia. In: Collier, D. (Org.). **O novo autoritarismo na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
114. OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Economia e Política das Finanças Públicas**: um guia de leitura à luz do processo de globalização e da realidade brasileira. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, mimeo, 2007, 320p.
115. OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**: os benefícios políticos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: Edusp, 1999.
116. PAIM, Isis et. Al. **A gestão da informação e do conhecimento**. Belo Horizonte: ECI – UFMG, 2003.
117. PAIVA, Rodrigo. Tecnologia da Informação: Instrumento de Cidadania. In: CONIP - Congresso de Informática Pública, 8., 2002. **Anais eletrônicos**, 2002. Disponível em <http://www.conip.com.br/palestras2002/12dejunho/sala/rodrigopaiva.htm>. Acesso em Setembro de 2005.
118. PEDRAZZANI, Elisete Silva. **O papel da Escola Municipal de Governo: Contribuições da gestão do conhecimento nos serviços públicos**. Brasília: COGEP, 2006. Anais. Disponível em: <<http://www.portalsbgc.org.br>>. Acesso em junho de 2008.
119. PEREIRA, Heitor José. **Os Novos Modelos de Gestão**: Análise e algumas práticas em Empresas Brasileiras. 1995. Tese (Doutorado em Administração). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, FGV, 1995.
120. PERROW, Charles. **Análise organizacional**: um enfoque sociológico. São Paulo: Atlas, 1976.
121. PETRICCI, Vera; SCHWARZ, Letícia (Orgs.). **Administração pública gerencial**: a reforma de 1995 – ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Editora UNB/ENAP, 1999.

122. PINHO, José Antônio Gomes de, et. Al. **Governo eletrônico, transparência, accountability e participação**: o que portais de governos estaduais no Brasil mostram. ENANPAD 2005.
123. POLANYI, Michel. **Personal knowledge**: towards a post-critical philosophy. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1958.
124. POLANYI, Michel. **The tacit dimension**. London: Routledge & Kegan Paul, 1966.
125. PONZI, Leonard; KOENIG, Michael. Knowledge management: another management fad? **Information Research**, V. 0, N. 01, Oct. 2002. Disponível em <<http://informationr.net/ir/8-1/paper145.html>>. Acesso em maio de 2008.
126. PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva *agent x principal*. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999.
127. QUEIROZ, Alexandre Bossi. **La medición del capital intelectual en el sector público**. 2003. Facultad de ciencias económicas y empresariales. Tese de doutorado. Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 2003.
128. REIS, Roberto. Cânon. In: JOBIM, José Luis (Org.). **Palavras da crítica**. Rio de Janeiro: Biblioteca Pierre Menard, 1992.
129. RENAN, Ernest; LALANDE, Bernard. **L'avenir de la science: pensees de 1848** (extraits); **Dialogues et fragments philosophiques** (extraits). Paris: Larousse, 1954. Coleção Clássicos Larousse.
130. RORTY, Richard. Pragmatismo, filosofia analítica e ciência. In: MARGUTTI PINTO et al. **Filosofia analítica, pragmatismo e ciência**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.
131. ROSSATO, Maria Antonieta. **Gestão do conhecimento**: a busca da humanização, transparência, socialização e valorização do intangível. Rio de Janeiro: Editora Interciência, 2003.
132. RUA, Maria das Graças. Administração pública gerencial e ambiente de inovação: o que há de novo na administração pública federal brasileira. In: PETRICCI, Vera; SCHWARZ, Letícia (Orgs.). **Administração pública gerencial**: a reforma de 1995 – ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Editora UNB/ENAP, 1999.
133. SACKMANN, Sonja. **Cultural Knowledge in Organizations**: exploring the collective mind. Newbury Park: Sage, 1991.
134. SADER, Emir. A refundação do Estado e da Política. In: NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
135. SANTOS, A. R. et al (Orgs.). **Gestão do Conhecimento**: uma experiência para o sucesso empresarial. Curitiba: Champagnhat, 2001.

136. SANTOS, Boaventura Souza. **Pelas mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. Porto: Edições Afrontamento: 1994.
137. SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2001B.
138. SARACEVIC, Tefko. **A natureza interdisciplinar da Ciência da Informação**. Belo Horizonte: Revista Perspectivas em ciência da informação. Vol. 11. Nº1, setembro-dezembro 2006.
139. SARTOR, Vicente de Bona. Modelos mentais e a Gestão do Conhecimento. In: ANGELONI, Maria Terezinha (Coord.). **Organizações do conhecimento**: Infra-estrutura, Pessoas e Tecnologia. São Paulo: Saraiva, 2002.
140. SENGE, Peter *et al.* **A quinta disciplina**: caderno de campo, estratégias e ferramentas para construir uma organização que aprende. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.
141. SENGE, Peter. **A quinta disciplina**: arte, teoria e prática da organização de aprendizagem. São Paulo: Best Seller, 1994.
142. SILVA, Sergio Luis da. **Informação e competitividade**: a contextualização da gestão do conhecimento nos processos organizacionais. Revista Ciência da Informação, v. 31, n.2, p. 142-151, maio/ago. 2002. Brasília, 2002.
143. SIMCSIK, Tibor. **Organização, métodos, informação e sistemas**. São Paulo: Makron Books, 1992.
144. SIMON, Herbert, A. **Comportamento administrativo**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1971.
145. Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento: termos técnicos, artigos e discussões. Disponível em: <www.sbgc.org.br>. Acesso em janeiro de 2007.
146. SOMARRIBA, Mercês. Movimentos reivindicatórios urbanos: elementos de um marco interpretativo. **Análise e Conjuntura**, V.7, N. 2/3, maio/dezembro de 1992.
147. SPENDER. 1996. **Making knowledge**: the basis of a dynamic heory o the firm. Strategic Management Jorurnal, vol. 17, special issue, winter, pp. 45-69.
148. STACEY, Ralph D. **Complexity and creativity in organizations**. San Francisco: Berrett-Koehler, 1996.
149. STACEY, Ralph D. **Managing the unknowable**: strategic boundaries between order and chaos in organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.
150. STACEY, Ralph D. **The chaos frontier**: creative strategic control for business. Oxford; Boston: Butterworth Heinemann, 1991.

151. STWART, Thomas. **Capital Intelectual: a nova vantagem competitiva das empresas.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.
152. SVEIBY, Karl Erik. **A Nova Riqueza das Organizações: gerenciando e avaliando patrimônios de conhecimento.** 6ª Edição. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
153. TAKAHASHI, Tadao (Org.). **Livro verde para a Sociedade da Informação no Brasil.** Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.
154. TANNENBAUM, Arnold Sherwood. **Psicologia social da organização do trabalho.** São Paulo: Atlas, 1973.
155. TAPSCOTT, Don; AGNEW, David. **La gestión publica en la economía digital.** Revista Finanzas y Desarrollo. Fondo Monetario Internacional. Vol 36, Núm. 4, 1999.
156. TERRA, José Carlos C. **Gestão do Conhecimento: o grande desafio empresarial.** Rio de Janeiro: Negócio, 2000.
157. THOMPSON, James David. **Dinâmica organizacional: fundamentos sociológicos da teoria administrativa.** São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.
158. TOFFLER, Alvin A. **Terceira onda.** Rio de Janeiro: Record, 1980.
159. TOMAEL, Maria Inês et. al. **Avaliação de fontes de informação na internet: critérios de qualidade.** Disponível em: <<http://www.informacaoesociedade.ufpb.br>>. Acesso em abril de 2006.
160. VON KROGH, George; ICHIJIO, Kazuo; NONAKA, Ikujiro. **Facilitando a criação de conhecimento.** Rio de Janeiro: Campus, 2001.
161. WEBER, Max. Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal. In: Campos, Edmundo (Org.). **Sociologia da burocracia.** Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.: 1978.
162. WIIG, Karl M. **Application of Knowledge Management in Public Administration.** Paper Prepared for Public Administrators of the City of Taipei, Taiwan. May, 2000. Disponível em: <http://www.krii.com/downloads/km_in_public_admin_rev.pdf>. Acesso em maio de 2008.
163. WILSON, Tom D. **The nonsense of knowledge management.** Information Research, v. 8, n. 1, October 2002. Disponível em: <<http://informationr.net/ir/8-1/paper144.html>>. Acesso em abril de 2008.
164. WOLF, Francis. A invenção da política. In: NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
165. ZIZEK, Slavoj. **El sublime objeto de la ideología.** México, DF: Siglo Veintiuno, 1992.