MATURIDADE DA GESTÃO DO CONHECIMENTO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Angela Regina Reizen Amim Helou
UFSC

Ana Cristina Donner Abreu
Estácio de Sá - UFSC

Greicy Kelli Spanhol Lenzi
UFSC

RESUMO

A maturidade da implantação de estratégias de GC nas organizações é medida por modelos denominados de modelos de maturidade de GC. Porém , existem poucos estudos empíricos desenvolvidos para verificar se os aspectos que estão sendo mensurados nos modelos existentes, são suficientes para medir a maturidade de GC em organizações públicas. Por isso, neste artigo se pretendeu verificar como é possível avaliar a maturidade da gestão do conhecimento em organizações públicas. Para esse fim, os procedimentos adotados foram a pesquisa qualitativa, descritiva e um estudo multicaso. Os resultados obtidos demonstraram a necessidade de incorporar duas novas dimensões de análise nos modelos de maturidade existentes: o arcabouço legal e a cultura organizacional.

Palavras-chave: modelos de maturidade, gestão do conhecimento, administração pública

INTRODUÇÃO

As mudanças provocadas pela emergência da denominada Sociedade do Conhecimento vem suscitando uma redefinição do papel do Estado e da Administração Pública (AP), bem como, das demandas para gerenciar um ativo intangível, agora reconhecido como fator de produção: o conhecimento (BRESSER PEREIRA, 2009; WIIG, 2000, MCNABB, 2007).

Para Stewart (1998), o conhecimento tornou-se um fator gerador de riquezas mais relevante do que o capital e o trabalho, e para tanto, sua identificação, criação, armazenamento, compartilhamento e aplicação tornam-se cada vez mais necessários. Distinto daqueles fatores de produção da Era Industrial, o conhecimento é, cada vez mais, um ativo fundamental nas organizações, o qual deve ser criado, organizado e disseminado entre as pessoas, as organizações, interorganizações e a sociedade (DALKIR, 2005; MCNABB, 2007; URIARTE, 2008).

No contexto da Administração Pública Brasileira (APB), a qual ainda vem sendo estruturada sob uma fórmula clássica de gestão que, baseia-se, sobretudo, em uma perspectiva burocrática, observam-se poucas experiências de gestão pública que incorporam o conhecimento como ativo relevante. As características patrimonialistas e burocráticas apontadas por Ramos (1981) ainda persistem na Administração Pública Brasileira, mas, recentemente, a Nova Administração Pública (NAP) serviu como base para o desenvolvimento de um programa de modernização do Estado denominado GESPUBLICA (Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização). Além disso, já existem experiências de coprodução do bem público que se encontram fundamentas no Novo Serviço Público (NSP) (SALM; MENEGASSO, 2009).

A evolução desses modelos deveu-se, sobretudo, ao fato de a Administração Pública burocrática não estar mais conseguindo atender às crescentes demandas sobre as quais a ação pública se fundamenta. Sendo uma evolução como modelo para a Administração Pública, a NAP fundamenta-se na utilização de um novo paradigma nas relações políticas e administrativas, com vistas à construção de um novo perfil de Estado - mais eficaz e melhor qualificado para a prestação de serviços públicos de qualidade e com menores custos para a sociedade. Contudo, essas características não conseguiram incorporar a dimensão política e humana à AP (TROSA; 2001).

E assim, sob outra ótica, hoje a APB já experimenta iniciativas de gestão fundamentadas no modelo do Novo Serviço Público (DENHARDT, 2012), seja através dos conselhos comunitários, das parecerias público privadas, das organizações sociais ou das parcerias com as instituições de terceiro setor. Esse paradigma incorpora, dentre outras dimensões, a participação do cidadão na construção das políticas públicas, o que, de certa forma, apresentava-se como a limitação do modelo anterior. Independente do modelo de Administração Pública que seja adotado, parte-se do princípio de que o serviço, quando prestado pelo Estado ao cidadão, deve ser de excelência e, garantido com a eficiência, a eficácia e efetividade.

Nesse sentido, o fator de produção conhecimento pode desempenhar um papel preponderante na gestão pública, ao proporcionar ao gestor público um aprofundamento do conhecimento dos processos internos das organizações, bem como das demandas externas da sociedade (WIIG, 2001; CHOO, 2006; McNABB, 2007). Nessa direção, com o objetivo de contribuir para o desafio acima delineado, determinadas organizações públicas encontram-se em processo de mudança organizacional a partir da implantação de modelos de Gestão do Conhecimento (GC) visando à gestão desse recurso e ativo organizacional.

Como consequência dessa mudança, o processo de avaliação é um caminho natural para se buscar o aprimoramento contínuo dessa implantação. Porém, historicamente na APB

não há a preocupação de avaliar programas públicos, em geral, e programas sociais, em particular. Durante anos, a produção de conhecimento técnico na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento do setor público sempre esteve muito mais voltada para os processos de formulação de programas do que para os relacionados a sua implementação e avaliação (COSTA; CASTANHAR, 2003).

O que se coloca, então, é a necessidade de se obter maior eficiência e maior impacto nos investimentos governamentais. A avaliação sistemática, contínua e eficaz dos processos implantados na administração pública pode ser um instrumento fundamental para se alcançar melhores resultados e proporcionar uma melhor utilização e controle dos recursos neles aplicados, além de fornecer aos formuladores de políticas e aos gestores de programas, dados importantes para o desenho de políticas mais consistentes e para a gestão pública mais eficaz.

Dessa forma, o desafio no âmbito da avaliação da implantação de mudanças na AP, pode ser estendido para a avaliação da implantação da GC em Instituições públicas. Assim, uma vez implantado um modelo de GC na AP, torna-se necessário desenvolver mecanismos para avaliar a maturidade desta implantação na organização. Avaliar, portanto, tem sua relevância porque permite à organização buscar eficiência, eficácia e efetividade em sua ação, com vistas à prestação de um serviço de excelência ao cidadão, objetivo central da organização pública (KETTL, 2000).

Destarte, a maturidade da implantação de estratégias de GC nas organizações é medida por modelos denominados de modelos de maturidade de GC. Mas, apesar de já estarem sendo viabilizadas algumas iniciativas de implantação da GC em organizações públicas brasileiras, que se encontram fundamentadas nos modelos KMCA (Knowledge Management Capability Assessment, Asian Productivity Organization (APO) e Modelo de Gestão do Conhecimento para Administração Pública Brasileira (MGCAPB), existem poucos estudos empíricos desenvolvidos tanto sobre a implantação de modelos de GC, quanto sobre verificar se os aspectos de maturidade de GC que estão sendo medidos nos modelos existentes, são suficientes para esse fim. Sendo assim, a partir deste contexto aqui retratado, evidencia-se a seguinte pergunta de pesquisa: Como avaliar a maturidade da gestão do conhecimento em organizações públicas?

2. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A ciência da administração possui inúmeros campos de conhecimento, e a Administração Pública é uma delas. A Administração Pública possui histórico próprio, cuja origem remonta há, aproximadamente, 4.000 anos, segundo Vieg (1968), com a concepção de um governo executor estabelecido. No escopo do estudo sobre a Administração Pública é importante se considerar a perspectiva epistemológica e o âmbito organizacional. Na perspectiva epistemológica estão as bases teóricas que suportam os modelos de Administração Pública. Já, no âmbito organizacional, estão as questões ligadas à gestão estratégica de políticas, dos programas e das organizações públicas. Pode-se perceber, a partir de uma revisão da literatura, que o conceito de Administração Pública envolve uma série de concepções que foram sumarizadas por diferentes autores. Andion (2012), analisa quatro correntes principais que compõem o campo da Administração Pública, as quais se denominam: estadocêntrica, pluralista, Nova Administração Pública (NAP) e Novo Serviço Público (NSP).

A corrente estadocêntrica, aproxima a Administração Pública da ciência jurídica e da ciência administrativa, e tem como foco principal a ampliação da competência e da racionalidade funcional, cujas teorias contêm algumas concepções em comum (ANDION, 2012). A corrente pluralista, por sua vez, aborda a Administração Pública como campo político e preocupa-se com a participação dos atores sociais na definição das agendas políticas

e na ampliação de controle social. Nesta corrente, o Estado deixa de ser visto como aparelho governamental e é interpretado como um espaço de luta entre diferentes classes sociais. A partir daí, as políticas públicas tornam-se resultado de um processo político e incremental. Já, a Nova Administração Pública é entendida como a ciência do gerenciamento, cujo movimento caracteriza-se por um modelo normativo, formado por um conjunto de abordagens teóricas que se complementam, o que permite, a partir de princípios mercadológicos, uma visão da esfera pública e seu funcionamento. Na NAP, as reformas visavam reestruturar o Estado, ao substituir o modelo burocrático por um modelo gerencial baseado em competição, e com foco em resultados (ANDION, 2012). Por fim, o Novo Serviço Público fundamenta a Administração Pública a partir da coprodução do bem público, e tem por base as teorias democráticas e de cidadania, os modelos de comunidade e de sociedade civil, além do humanismo radical e da teoria do discurso.

No Brasil, a necessidade de eficiência e eficácia na prestação dos serviços públicos e a priorização do atendimento das demandas da sociedade exigiu que o Estado se tornasse mais inteligente e apresentasse mais qualidade e menores custos para a sociedade, o que levou ao desenvolvimento de um programa de reformas fundamentadas nos princípios da NAP e seus objetivos – reestruturação do Estado com controle fiscal e implantação de técnicas gerenciais (ANDION, 2012). Hood (1995), considera que o foco da NAP é fundamentalmente a utilização de um novo modelo para relações políticas e administrativas, com vistas à construção de um novo perfil de Estado, mais eficaz para a prestação de serviços públicos de qualidade e com menores custos para a sociedade. Neste sentido, a AP deve considerar: o foco no cidadão; a orientação para os resultados, incluindo o planejamento estratégico e indicadores de desempenho; a ênfase na transparência e no controle social; a flexibilização da gestão; e a valorização e o desenvolvimento de pessoas.

Trosa (2001) também entende, que a gestão do Estado precisa mudar na direção de profundas transformações que afetam a sociedade e, mesmo com uma ressalva sobre as especificidades da cultura e da situação nacional dos países, afirma que o rigor da gestão e a modernização da administração são necessários. Para qualificar este âmbito organizacional, foi desenvolvido o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, instituído pelo Decreto n.5.378 de 23 de fevereiro de 2005, e que é resultado da associação do Programa de Qualidade do Serviço Público e do Programa Nacional de Desburocratização.

A missão deste Programa, é contribuir para a melhoria dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do País. Para alcançar este objetivo, o Governo Federal adota como estratégia promover a articulação, a mobilização e o fomento dos agentes envolvidos na gestão pública (MATIAS PEREIRA, 2011). Assim, o GESPÚBLICA tem como base os princípios constitucionais, e como pilares os fundamentos da excelência gerencial, orientados para sustentar o modelo de Excelência em Gestão Pública. Então, como critérios, o programa adota alguns princípios; (a) excelência dirigida ao cidadão; (b) gestão participativa; (c) gestão baseada em processos e informações; (d) valorização das pessoas; (e) visão de futuro; (f) aprendizado organizacional; g) agilidade; (h) foco em resultado; (i) inovação (MATIAS PEREIRA, 2011).

Dessa forma, para atender as demandas crescentes da sociedade, as organizações públicas estão optando por um modelo de gestão mais contemporâneo, voltado para o pensamento estratégico, à gestão de resultados, o que as conduz à busca de inovação e de aprendizagens contínuas e, estão implementando modelos de Gestão do Conhecimento, que mais do que uma proposta teórica, propõem criar, nas estruturas públicas, condições capacitadoras para a promoção do conhecimento organizacional, tão necessário para o enfrentamento das pressões contemporâneas exercidas sobre gestão pública. A primeira fase de avaliação utilizada na implantação de modelos de GC é denominada de análise de

maturidade de GC. Para realizar tal análise de maturidade, já existem alguns modelos desenvolvidos.

3. MODELOS DE MATURIDADE DE GC

Conceitualmente, os Modelos de Maturidade de Gestão são fundamentos nos Modelos de Maturidade da Capacidade (CMM) desenvolvidos pelo Instituto de Engenharia de Software do Instituto Carnegie Mellon (SEI) durante a década de 1990 (KHATIBIAN et al., 2010). Alguns dos tipos de modelos existentes serão apenas citados nesse artigo, visto que o objetivo não é esgotar a apresentação dos modelos de maturidades, mas sim contextualizá-los para aproximação com a GC. Assim, serão expostas as bases que fundamentam os modelos para o entendimento do que pretendem.

No entender de Júnior et al, (2010), os modelos de maturidade são estruturas utilizadas como ferramentas de melhoria dos processos, à medida em que os descrevem em patamares de evolução, com o objetivo de orientar a melhoria da organização. Por isso, o conceito vem sendo refinado para adequá-lo às necessidades de melhoria.

Dooley et al. (2001) e o CMMI (2002), consideram a maturidade como o grau com que um processo é institucionalizado e efetivado por toda a organização. Dessa maneira, o nível de maturidade é um indicativo da sofisticação, da estabilidade e da frequência com que práticas, técnicas e procedimentos padrões, relacionados a uma área específica, são adotados (JUCÁ JR, AMARAL, 2005). Destarte, os modelos de maturidade tem sido desenvolvidos para serem aplicados em diferentes contextos de análise. Klimko (2001) e Weerdmeester et al. (2003), descrevem que os modelos de maturidade têm as mesmas qualificações, quais sejam: a) O desenvolvimento de uma variável é descrito por um número limitado de graus de maturidade (variando de quatro a seis níveis); b) Alguns requisitos especiais constituem as características destes níveis; c) Os níveis são dispostos a partir de primário para níveis de terminação e o último é de maturidade, o que é desejável; d) Durante o período de desenvolvimento, a natureza ou a substancialidade desenvolve-se a partir de um nível para outro, e nenhum nível é omitido ou negligenciado.

Paulzen e Perc (2002), descrevem que os modelos de maturidade podem tornar claro os fatores críticos de sucesso para a implantação de GC de modo que todos os aspectos da gestão podem ser definidos, gerenciados, controlados e mantidos. Nesse sentido, os modelos de maturidade tornam-se essenciais para acessar as capacidades organizacionais e para ajudar a implantar as mudanças que são necessárias para melhorar a estrutura da organização

Dentro dos modelos de maturidade, as organizações se estruturam em um *continuum* onde vão de organizações maduras a imaturas. Fundamentada no conceito de organizações maduras ou imaturas, desenvolvido por Paulk et al. (1993), organizações maduras são aquelas em que a habilidade de gerenciar processo estende-se por toda a organização e onde o processo de software é comunicado a toda a organização e atualizado quando necessário. Papéis e responsabilidades destes processos também são claros por todos. Além disso, nestas organizações maduras, gerentes monitoram a qualidade dos softwares, há um objetivo claro e são usadas métricas quantitativas para avaliar o produto e sua qualidade. Prazos e recursos são baseados em dados históricos; portanto, estão alinhados com a realidade e dificilmente deixam de ser cumpridos. Por outro lado, uma organização imatura, segundo Paulk et al. (1993), refere-se àquela que os processos são improvisados pelos gerentes, ainda que o processo seja especificado, o mesmo não é rigorosamente seguido e aplicado. Além disso, as organizações imaturas são reacionárias, e seus gerentes procuram resolver problemas de curto prazo. Desta forma, a gestão de prazos e recursos, geralmente, não é cumprida por não ser estimada de maneira realística. Por último, neste tipo de organização, não há um objetivo base para avaliar a qualidade do produto ou para resolver problemas do produto e do processo.

Atualmente, existem alguns modelos de maturidade para gestão de conhecimento, que seguem, em geral, os princípios dos modelos de gestão da qualidade (COSTA et al., 2011; ISHIHARA, 2012). Estes modelos são: Siemens' KMMM (Knowledge Management Maturity Model) ; Infosys' KMMM (Knowledge Management Maturity Model) ; KPQM (Knowledge Process Quality Model) ; KMCA (Knowledge Management Capability Assessment) ;APO (Asian Productivity Organization) e Modelo de Gestão do Conhecimento para Administração Pública Brasileira (MGCAPB). A seguir é apresentado o quadro 1 referindo as dimensões de análise que cada modelo citado aborda.

Quadro 1: Dimensões de Análise dos Modelos de Maturidade

MODELO	DIMENSÕES
SIEMENS	Estratégia e metas de conhecimento Ambiente e parcerias Pessoas e competência Colaboração e cultura Liderança e suporte Estrutura e forma de conhecimento Tecnologia e infraestrutura Processos, regras e organização
INFOSYS	Pessoas Tecnologia Processos
KPQM	Organização Pessoa Tecnologia
KMCA	Liderança Visão Estratégia Cultura de compartilhamento Sistemas Métodos Processos
MODELO APO (2009) MODELO MGCAPB (2012)	Liderança em GC Processo Pessoas Tecnologia Processos de GC Aprendizagem e inovação Resultado da GC

Fonte: Elaborado por Amin (2015).

Como se vê, cada um dos modelos considera um conjunto de dimensões para avaliar a maturidade da GC nas organizações. Percebe-se que as dimensões liderança, tecnologia e processos aparecem em todos os modelos. De outra maneira, aprendizagem e inovação e resultados de GC só aparecem no modelo proposto por Batista (2012) – MGCAPB que tem como base o modelo da APO.

Considerando que os modelos de maturidade, fundamentam-se nas dimensões de análise apontadas no quadro 1 e que autores como Bozemann (2005), Hartley et al (2004) referem-se a necessidade de ponderar a administração pública como um contexto distintivo para produção e análise do conhecimento, é que se pretende verificar se essas dimensões são suficientes para analisar a maturidade nesse contexto específico. Com este propósito, autores como Paulzen e Perc (2002), Khatibian et al. (2010) consideram que dimensões mais sofisticadas e mais indicadores especializados terão que ser fornecidos para que seja avaliado e gerido o conhecimento organizacional.

Com base nesta afirmação, percebe-se indícios da existência de uma lacuna para o desenvolvimento de modelos de maturidade da gestão do conhecimento, especialmente no que se refere à Administração Pública, que, enquanto campo de conhecimento, precisa de modelos e metodologias específicas para seu contexto de atuação (PETTIGREW, 2005 RASHMAN, HARTLEY, 2009). Por isso, vai se procurar verificar se as dimensões de análise apontadas pelos modelos de maturidade existentes, são suficientes para a Administração Pública.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto à natureza, esta pesquisa é aplicada, já que objetiva gerar conhecimentos para a aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos (SOUZA; OTANI; FIALHO, 2011). Neste caso, a necessidade de se aperfeiçoar os modelos de maturidade para a Administração Pública.

No que refere à abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa qualitativa onde o ambiente natural é a fonte para a coleta de dados, por meio das respostas obtidas pela indagação aos gestores públicos. Quanto aos objetivos, define-se como uma pesquisa descritiva, pois o pesquisador tende a analisar os dados indutivamente, e o processo e o seu significado são os focos principais da abordagem (OTANI; FIALHO, 2011).

O procedimento técnico empregado, contempla um estudo multicaso desenvolvido em órgãos e entidades da administração pública brasileira (GIL, 2009). A coleta de dados envolveu a pesquisa bibliográfica e documental, utilizada para a caracterização e descrição das organizações estudadas e a aplicação do questionário para o levantamento das Dimensões de Análise (ROBBINS, 2005).

Os elementos investigados no Instrumento de ROBBINS (2005) foram a Dimensão liderança (Nível de Grupo); a Dimensão de processos (Nível de Sistema Organizacional); a Dimensão de tecnologia (Nível de Sistema Organizacional); Dimensão de estrutura (Nível de Sistema Organizacional); e, a Dimensão pessoas (Nível do Indivíduo). Dentro dessas dimensões, buscou-se verificar todos os dados relativos à implantação de GC, a partir da ótica da dimensão.

A análise de conteúdo foi feita a partir da perspectiva proposta por Minayo (2010), ou seja, a partir de uma análise temática, que consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação, cuja presença ou frequência signifique alguma coisa para o objetivo analítico visado. De acordo com a mesma autora, operacionalmente, a análise temática ocorre em três fases:

- Pré-análise: organização do que vai ser analisado; exploração do material por meio de várias leituras; também é chamada de “leitura flutuante”.
- Exploração do material: é o momento em que se codifica o material: primeiro, faz-se um recorte do texto; após, escolhem-se regras de contagem; e, por último, classificam-se e agregam-se os dados, organizando-os em categorias teóricas ou empíricas.
- Tratamento dos resultados: nesta fase, trabalham-se os dados brutos, permitindo destaque para as informações obtidas, as quais serão interpretadas à luz do quadro.

No caso desta pesquisa, foi identificada e pontuada a presença das dimensões de análise dentro do contexto organizacional. Aqueles que apresentaram maior pontuação foram considerados como fatores críticos de sucesso para a implantação de GC em organizações públicas.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para a constituição deste trabalho foi acompanhada a implantação de GC em 11 organizações públicas que estão implantando o modelo MGCAPB (BATISTA, 2012). As organizações pesquisadas são localizadas em 5 pontos, sendo eles:

- São José dos Campos/SP: **ANAC** - Agência Nacional de Aviação Civil; **ITA** - Instituto Tecnológico de Aeronáutica e **DCTA** - Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial.
- Brasília/DF: **IPEA** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e **CORREIOS** - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos .
- Belo Horizonte/MG: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais; Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, Polícia Militar do Estado de Minas Gerais e Polícia Civil de Minas Gerais.
- Goiânia/GO: Ministério Público de Goiás.
- Rio de Janeiro/RJ: **FIOCRUZ** – Fundação Oswaldo Cruz onde a pesquisa foi efetivada três órgãos: Vice-Presidência de Ensino, Informação e Comunicação; Casa Oswaldo Cruz; e, Bio-Manguinhos - Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos.

Ao analisar a implantação do MGCAPB, considerou-se como parâmetros as características da APO (2009) adaptadas por Batista (2012). Assim, avalia-se que o modelo tem definição clara, objetiva e contextualizada de GC para a Administração Pública; tem sólida fundamentação teórica, baseada em busca sistemática de literatura sobre modelos de GC (*KM Frameworks*), e focaliza as partes interessadas da Administração Pública, em especial, o cidadão e a sociedade, contemplando os fundamentos da excelência gerencial orientados para sustentar o modelo de Excelência em Gestão Pública (GESPUBLICA, 2007).

Como resultado dessa observação, verificou-se que o modelo encontra-se em diferentes etapas de implementação nas organizações pesquisadas. Constatou-se que o reconhecimento da criticidade do fator conhecimento como elemento central para o processo de gestão contemporânea influencia esse reconhecimento. Em algumas das organizações pesquisadas, há inclusive um desconhecimento da própria estratégia da organização. Nesse contexto, o modelo de gestão do conhecimento significou um elemento a mais para ser gerenciado e não foi percebido como uma nova prática administrativa que deve envolver as rotinas, processos e práticas, visando o desenvolvimento de uma nova cultura de gestão.

A natureza institucional diversa das organizações pesquisadas, possibilita afirmar que organizações públicas de diferentes tipos podem implementar o modelo. Porém, organizações como IPEA, ANAC, FIOCRUZ, Polícia Militar e Polícia Civil de Minas Gerais, que já gerenciam o fator conhecimento cotidianamente em suas rotinas, processos e práticas, assimilaram melhor o modelo e sua importância para o processo de gestão.

Entretanto, nem todas as organizações que reconhecem a criticidade do fator conhecimento para o processo de gestão, conseguiram avançar na implantação porque também ficou claro que a estrutura centralizada e burocratizada de tomada de decisão impede que processos fluam mais celeremente. Ou seja, há um reconhecimento por parte do corpo técnico das organizações de que é preciso incorporar novas práticas de gestão, mas a decisão sobre o que deve ser feito, e que é tomada no nível estratégico não obedece ao senso de urgência dos níveis táticos e operacionais.

Esse descompasso entre a percepção da importância do modelo e sua implantação foi observado em algumas organizações em que tal implantação segue curso próprio. Neste

sentido, percebe-se que na Administração Pública Brasileira (APB) ainda existem espaços bastante burocratizados e submetidos a estruturas de decisão lentas e centralizadas, que são incompatíveis com as necessidades contemporâneas de redução de custo, *accountability* e foco no cidadão. Assim, para avançar é preciso, em primeiro lugar, se reformar a cultura desses espaços para viabilizar a efetividade das necessárias mudanças.

Como se objetiva sucesso em todas as organizações, buscou-se estudar o que poderia estimular esse processo considerando as especificidades de cada organização. Para tal, foi investigado, considerando as dimensões proposta por Robbins (2005) citadas anteriormente, quais seriam os principais aspectos que poderiam impulsionar a implantação da GC nas organizações pesquisadas.

Na dimensão Pessoas, averiguou-se os Valores e atitudes individuais; a Motivação do indivíduo; o Nível de aprendizagem; a Participação e interesse pela atividade; a Tomada de decisão individual; e o Conhecimento do tema em pauta. Na dimensão liderança questionou-se sobre o Trabalho em equipe; a Comunicação entre os membros; o Nível de cooperação; a Tomada de decisão do grupo; o Envolvimento do líder nos conflitos; a Assiduidade e pontualidade dos colaboradores; e, a Disseminação do conhecimento do líder aos colaboradores.

Na dimensão de Tecnologia, foram examinados os aspectos de Recursos computacionais; Recursos tecnológicos; Sistema de comunicação interno; TI apropriada para cada usuário; Atualização do site da WEB e da Intranet; e, Tecnologias voltadas à GC. Já na dimensão Processos avaliou-se a Melhora contínua dos processos finalísticos e de apoio; o Processo de acesso à informação por parte do usuário; a Identificação do processo de criação de conhecimento; o Processo formal de compartilhar o conhecimento; a Identificação de práticas de GC; e, a Identificação de Modelo de GC implantado.

Por fim, na dimensão de Estrutura, investigou-se a Estrutura organizacional; a Cultura organizacional; o Ambiente de trabalho; as Políticas de pessoal; a Caracterização de liderança; as Políticas de GC; as Estratégias voltadas à GC; e, a Maturidade do processo de GC. A partir da análise das respostas por meio da análise de conteúdo temática, onde foram descobertos os núcleos principais do processo, chegou-se à determinados aspectos que foram considerados como Fatores Críticos de Sucesso para a implantação de GC em organizações públicas conforme dispostos no quadro 1.

Assim, após a aplicação dos instrumentos de pesquisa que verificaram esses elementos, chegou-se ao resultado que está exposto na figura 3.

Quadro 2: Fatores Críticos de Sucesso por organização

ORGANIZAÇÃO	FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO
ANAC	- base de conhecimento - memória organizacional - legalidade
CORREIOS	- liderança - base de conhecimento - legalidade
IPEA	- cultura de GC - pessoas - liderança
SEPLAG – MG	- liderança - orçamento - legalidade
SEE – MG	- liderança - orçamento - legalidade

POLÍCIA CIVIL – MG	- legalidade - capilaridade da organização
POLÍCIA MILITAR - MG	- liderança - pessoas - cultura de aprendizagem e inovação
FIOCRUZ – VICE-PRESIDÊNCIA	- aprendizagem e inovação - legalidade
FIOCRUZ – CASA OSWALDO CRUZ	- aprendizagem e inovação
FIOCRUZ – BIO-MANGUINHOS	- liderança - cultura organizacional - processos de GC

Fonte: Elaborado por Amin (2015)

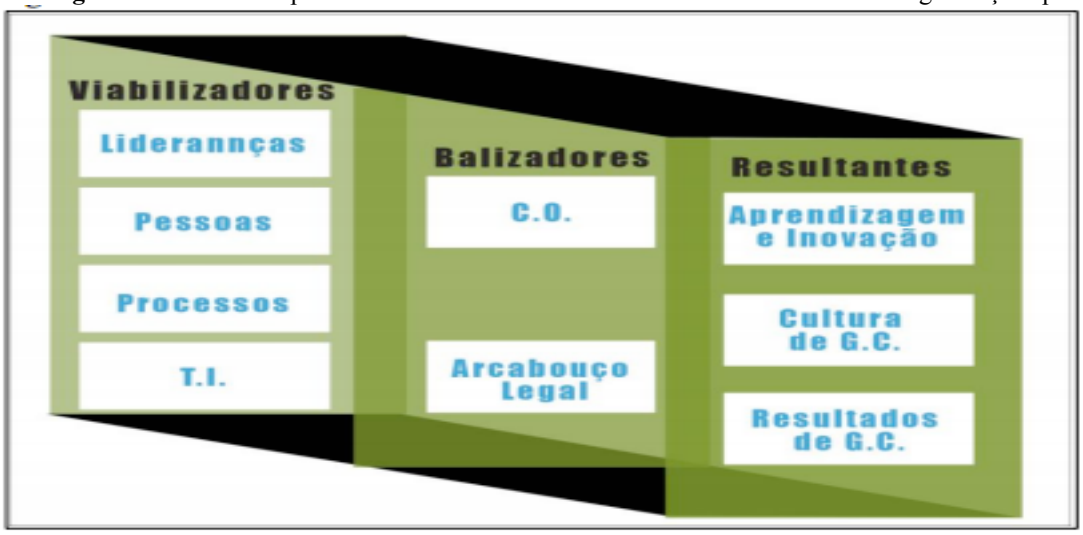
Como se pode perceber no quadro 1, a dimensão liderança está presente como Fator crítico de sucesso em 7 das 11 Instituições pesquisadas, o que demonstra a importância de uma liderança comprometida durante a implantação de GC. Além disso, a dimensão liderança é um fator crítico de sucesso, porque nas organizações onde há o entendimento e o consequente apoio institucional para as práticas de GC, a implantação do modelo caminhou mais rápido.

Outra dimensão que surge dessa análise é a legalidade, que aparece como fator balizador das ações da administração pública. Das 11 Instituições pesquisadas, 6 consideram a legalidade como um fator crítico de sucesso. Considera-se que a dimensão orçamento, que é citada por algumas instituições não pode ser confundida com a dimensão legalidade, porém está nela contida.

Por outro lado, as dimensões cultura de GC, cultura de aprendizagem e inovação e cultura organizacional foram consideradas sob a ótica mais ampla da cultura organizacional uma vez que esta representa o conjunto de práticas, valores e ações de uma Instituição. Assim, considerando que a dimensão liderança que também aparece como fator crítico de sucesso para a implantação de GC na AP, já é um fator crítico de sucesso contemplado pelo MGCAPB, os dois novos fatores que surgem dessa análise são o **arcabouço legal** e a **cultura organizacional**.

Com esses resultados , chegou-se a uma proposição de um framework para avaliar a maturidade da Gestão do Conhecimento em organizações públicas , conforme Figura 1.

Figura 1: Framework para avaliar maturidade da Gestão do Conhecimento em organizações públicas



Fonte: Elaborado por Amin (2015)

Esse framework foi estruturado a partir do modelo de maturidade utilizado pelo MGCAPB (BATISTA, 2012) que possui sete dimensões de análise: liderança, pessoas, processos, tecnologia, cultura de GC, aprendizagem e inovação e resultados de GC.

No modelo MGCAPB (BATISTA, 2012) ,as dimensões liderança, processo, pessoas e tecnologia são denominados viabilizadores, e constituem a base que fundamenta a GC. O autor apresenta estas dimensões porque a organização precisa ter uma visão mais precisa dos processos que gerencia, e para tanto, utiliza a tecnologia como ferramenta e técnica que contribui para a criação, o armazenamento e a aplicação do conhecimento. Além disso, como o conhecimento organizacional , entre outras coisas, é reflexo do conhecimento das pessoas, elas são os elementos centrais no processo de GC, e a liderança deve funcionar como uma condutor das novas ações a implementar, sendo capaz de alavancar recursos financeiros para assegurar a utilização da GC em processos, produtos e serviços.

Além dessas dimensões, o modelo ainda contempla os resultados finais de GC, que decorrem da aprendizagem e inovação e a cultura de GC. Essas dimensões, destacam os efeitos que pretendem ser obtidos com a implantação do modelo de GC onde ,como resultado, há o aumento da capacidade individual, das equipes, da organização e da sociedade, bem como, o aumento da eficiência, e a melhoria da qualidade de processos e serviços da Administração Pública. Porém, ao longo desta pesquisa, verificou-se que as dimensões de maturidade propostas inicialmente pelo MGCAPB apresentam oportunidade de adaptação com a inclusão das dimensões Arcabouço Legal e Cultura Organizacional. Com a identificação destas novas dimensões buscou-se dispô-las em três grupos:

- VIABILIZADORES – Liderança, Pessoas, Processos e TI;
- BALIZADORES – Cultura Organizacional e Arcabouço Legal;
- RESULTANTE – Aprendizagem e Inovação, Cultura de GC e Resultados de GC.

As novas dimensões de análise – Arcabouço Legal e Cultura Organizacional estão sendo denominadas como balizadores porque são essenciais para dar sustentação para a prática de GC na Administração Pública Brasileira. Sabe-se que, por uma questão que envolve o Direito Administrativo Brasileiro, a inexistência de um marco legal para a realização das atividades na Administração Pública, inviabiliza uma série de iniciativas. Nesse sentido, o Arcabouço Legal possibilita que a prática de GC possa ser institucionalizada. A outra dimensão de análise - Cultura Organizacional - representa uma nova forma de conceber e explicar uma organização pública: como uma estrutura de conhecimento. Assim, para que essa visão possa ser consolidada, é necessária uma mudança na cultura burocrática das organizações públicas, o que vai ser possível a partir da inserção de novos modelos, métodos e técnicas no processo de gerenciamento.

Desta maneira, as novas dimensões de análise são consideradas fatores críticos de sucesso porque :

O **Arcabouço Legal** é considerado FCS por que a Administração Pública Brasileira é regida por um conjunto de princípios constitucionais, que são assim denominados por estarem no bojo do Texto Constitucional, e que devem ser observados por toda a Administração Pública, direta ou indireta, por todas as esferas de Governo, Federal, Estadual, Distrital e Municipal, e também por todos os Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Estes princípios, que são a Legalidade, a Impessoalidade, a Moralidade, a Publicidade e a Eficiência permeiam toda a prática pública, e a sua observância pode impossibilitar a ação pública.

A **cultura organizacional** é entendida por Schein (1989) como o conjunto de pressupostos básicos de um grupo que o descobriu ou desenvolveu quando lidou com

problemas de adaptação externa e integração internas, e que foram considerados válidos e repassados para os membros de uma organização como a forma correta de perceber, pensar e sentir . Esse conceito implica que a cultura pode ser identificada nas organizações, onde um grupo compartilha durante algum tempo uma visão de mundo. Caracteriza-se como um fenômeno organizacional de caráter mais profundo e de maior permanência e tem como elementos principais o cotidiano do comportamento observável, as rotinas e procedimentos comuns; as normas ou regras que envolvem os grupos e seus comportamentos; os valores dominantes defendidos por uma organização, como ética, o respeito pelas pessoas, a qualidade de seus produtos ou preços baixos; a ideologia administrativa que guia e orienta as políticas da organização quanto aos funcionários, clientes e acionistas; as regras do jogo, como as coisas funcionam e ainda o clima organizacional, os sentimentos das pessoas e a maneira como elas interagem entre si, com os clientes ou elementos externos (ROBBINS, 2005). Nesse sentido, se a GC precisa se institucionalizar como prática administrativa, uma nova cultura organizacional vai precisar ser trabalhada e difundida pelas organizações públicas.

Assim, a partir da pesquisa verificou-se que além dos FCS propostos no modelo MGCAPB de Batista (2012) que são i) liderança; ii) tecnologia; iii) pessoas, e iv) processos; para garantir o sucesso na implantação de GC em uma organização pública se faz necessário acrescentar mais dois fatores: v) legalidade e vi) cultura organizacional, visto que toda a instituição pública é balizada por uma regulamentação legal, bem como por uma cultura específica de ambientes públicos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os desafios que envolvem Administração Pública Brasileira, especialmente em face da crise que abrange as dimensões da estratégia, das pessoas, dos recursos e da cultura exigem pensamentos e soluções inovadores no âmbito da gestão pública. Assim, visando a modernização da APB, e para qualificar seu âmbito organizacional, inúmeras Organizações Públicas estão implantando o MGCAPB desenvolvido por Batista (2012).

Nesse trabalho, foi acompanhada a implantação desse modelo em 11 Organizações públicas. O intuito era verificar se o processo obteria sucesso e se os fatores críticos propostos no modelo seriam suficientes para dar conta de uma implantação bem sucedida. No entanto, com o decorrer da implantação verificou-se que existiam disparidades entre as entidades. Com o intuito de compreender o que poderia ser um viabilizador do processo, aplicou-se um questionário onde foi encontrada a necessidade da criação de mais dois fatores críticos para que todas as instituições pudessem alcançar o sucesso na implantação.

Os dois novos fatores foram o arcabouço legal e a cultura organizacional, como explicado anteriormente, o arcabouço é de suma importância porque toda a APB é norteada por leis e a cultura organizacional para que ocorra realmente a aderência de toda a organização no processo de Gestão do Conhecimento. Nesse sentido, sugere-se que a organização pública que tenha a expectativa de implementar o processo de GC considere também esses FCS e seja envolvida anteriormente pelos conceitos e objetivos de GC, bem como seja orientada para alinhar as estratégias organizacionais às estratégias de GC. Além disso, após a realização deste trabalho acredita-se que a implantação de modelos de GC pode levar ao surgimento de organizações pós-burocráticas que tem como objetivo aumentar a flexibilidade e capacidade adaptativa das organizações públicas.

REFERÊNCIAS

ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigmas na Administração Pública. *Cad. EBAPE,* 10, n. 1, Rio de Janeiro, Mar/2012.

BARZELAY, M. The new public management: a bibliographical essay for Latin American (and other) scholars. *International Public Management Journal*, 3, p. 229-265, 2005.

BATISTA, F. F. *Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira: como implementar a gestão do conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão*. Brasília: IPEA, 2002.

BOZEMAN, B.; BRETSCHNEIDER, S. The 'Publicness Puzzle' in organization theory: a test of alter- native explanations of differences between public and private organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 4, p. 197–224, 1994.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Construindo o Estado Republicano*. Rio de janeiro: Editora FGV, 2009.

CARBONE, P. P., BRANDÃO, H. P., LEITE, J. B. D., & VILHENA, R. M. DE P. *Gestão por Competências e Gestão do Conhecimento.* (2ª ed.). Rio de Janeiro: FGV, 2009.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. *Metodologia cientifica*. São Paulo: Makron Books, 1996.

CHOO, C. W. *The knowing organization:* how organizations use information to construct meaning, create knowledge and make decisions. 2a Ed. New York: Oxford University Press, 2006.

DALKIR, K. *Knowledge management in theory and practice*. Oxford: Elsevier Butterworth-Heinemann, 2005.

DENHARDT, R. *Teorias da Administração Pública*. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DOS SANTOS, N. Gestão Estratégica do Conhecimento: Capítulo 1 - Conhecimento Organizacional. *Apostila não publicada do Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento*. Florianópolis: UFSC, (s.d.).

DRUCKER, P. F. *Uma era de descontinuidade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

EHMS, K.; LANGEN, M. Holistic Development of Knowledge Management with KMMM. *Siemens AG 2002*, 2002. Disponível em: http://www.kmmm.org/objects/kmmm_article_siemens_2002.pdf. Acesso em: 12/11/2014.

GESPÚBLICA. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. *Documento de referência*. Brasília, 2007.

HARTLEY,K; BALESTERO,G; O´BRIEN D. *The state of the Project management profession*, 2004.

JUCÁ Jr., A. S.; AMARAL, D. C. Estudos de caso de maturidade em gestão de projetos em empresas de base tecnológica. In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO*, 25., 2005. Anais... Porto Alegre - RS: ABEPRO, 2005.

KETTL, D. F. *The global public management revolution:* a report on the transformation of governance. Washington: Brookings, 2000.

KHATIBIAN, N.; HASAN, T.; JAFARI, H. A. Measurement of knowledge management maturity level within organizations. *Business Strategy Series*, 11, p. 54-70, 2010.

KOCHIKAR, V. P. The Knowledge Management Maturity Model: a staged framework for leveraging knowledge. *KM World 2000 Conference*, Santa Clara, CA, 2000.

KRUGER, C., & SNYMAN, M. Guidelines for assessing the knowledge management maturity of organizations. *SA Journal Of Information Management*, 9. p. 1-11, 2007.

KULKARNI, U., & FREEZE, R. Development and Validation of a Knowledge Management Capability Assessment Model, *25th International Conference on Information Systems*, 2004.

MATIAS-PEREIRA, J. *Administração Estratégica: foco no planejamento Estratégico*. São Paulo: Atlas, 2011.

MCNABB, D. E. *Knowledge management in the public sector: a blueprint for innovation in government*. Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe, 2007.

MINAYO, M.C.S. (Org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 29 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

NAIR, P., & PRAKASH, K. *Knowledge Management: facilitator's guide*. APO: Tokyo, p. 105–209, 2009.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. *Criação de conhecimento na empresa:* como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação. Rio de Janeiro: Campus, 358p, 1997

OJO, A.; JANOWSKI, T.; ESTEVEZ, E. Improving Government Enterprise Architecture practice - Maturity factor analysis. *Proceedings of the Annual Hawaii International Conference on System Sciences*, p. 4260-4269, 2011.

SOUZA, A. C.; FIALHO, F. A. P; OTANI, N. TCC: métodos e técnicas. 1. ed. Florianópolis: Visual Books, 2007.

PAULK, M. C.; WEBER, C. V.; GARCIA, Z. M.; CHRISSIS, M. B.; BUSH, M. *Key practices of the capability maturity model, version 1.1* (Technical Report), SEI, Carnegie Mellon University, 1993.

PAULZEN, O.; PERC, P. A Maturity Model for Quality Improvement in Knowledge Management, in Wenn, A., McGrath, M. and Burstein, F., ed.,'13th *Australasian Conference on Information Systems (*ACIS 2002)', Melbourne, p. 243-253, 2002.

PALUDO, A.V. *Administração Pública* . Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PETTIGREW, A. The character and significance of management research on the public services. *Academy of Management Journal*, 48. p. 973–977, Dez/2005.

RASHMAN, L.; WITHERS, E; HARTLEY, J. Organizational learning and knowledge in public service organizations: A systematic review of the literature. *International Journal of Management Reviews,* 11, p. 463-494, Dez/2009.

ROBBINS, S. P. (*Comportamento organizacional*. São Paulo: Peason Prentice Hall, 2005.

SCHEIN, E. H. *Organizational culture and leadership: a dinamic view*. San Francisco: Jossey Bass, 1989.

TEAH, H. Y.; PEE, L. G.; KANKANHALLI, A. Development and Application of a General Knowledge Management Maturity Model. In *Tenth Pacific Asia Conference on Information Systems*, 2006.

TROSA, S. Gestão pública por resultados: quando o Estado se compromete. Rio de Janeiro: Revan; Brasília, DF: ENAP, 2001.

URIARTE, F. *Introduction to Knowledge Management*. Asian Foundation: Jakarta, 2008.

VIEG, J. A. O desenvolvimento da Administração Pública. In F. M. Marx, *Elementos da Administração Pública*. São Paulo: Atlas, 1968.

WIIG, K. M. *Knowledge Management Foundations: thinking about-how people and organizations create, represent, and use knowledge*. Arlington, Texas: Schema Press, 2000.