

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



Câmara dos
Deputados

A Experiência Brasileira na Formulação de uma Proposta de Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal

Paulo Sérgio Vilches Fresneda, D. Sc.
Sonia Maria Goulart Gonçalves, M. Sc.

Brasília | 2007



Mesa da Câmara dos Deputados
53ª Legislatura - 1ª Sessão Legislativa
2007

Presidente **Arlindo Chinaglia**

Primeiro-Vice-Presidente **Narcio Rodrigues**

Segundo-Vice-Presidente **Inocêncio Oliveira**

Primeiro-Secretário **Osmar Serraglio**

Segundo-Secretário **Ciro Nogueira**

Terceiro-Secretário **Waldemir Moka**

Quarto-Secretário **José Carlos Machado**

Suplentes de Secretário

Primeiro-Suplente **Manato**

Segundo-Suplente **Arnon Bezerra**

Terceiro-Suplente **Alexandre Silveira**

Quarto-Suplente **Deley**

Diretor-Geral **Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida**

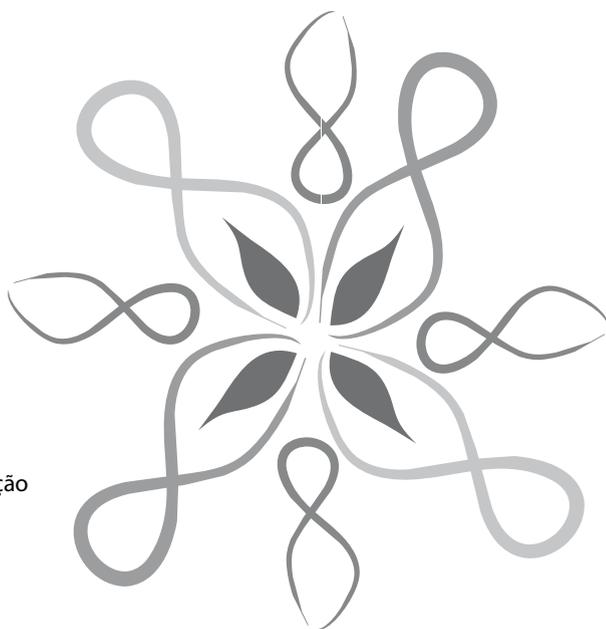
Secretário-Geral da Mesa **Mozart Vianna de Paiva**



Câmara dos
Deputados

A Experiência Brasileira na Formulação de uma Proposta de Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal

Paulo Sérgio Vilches Fresneda, D. Sc.
Sonia Maria Goulart Gonçalves, M. Sc.



Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Publicações
Brasília – 2007

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DIRETORIA LEGISLATIVA

Diretor **Afrísio Vieira Lima Filho**

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO

Diretor **Adolfo C. A. R. Furtado**

COORDENAÇÃO DE PUBLICAÇÕES

Diretora **Maria Clara Bicudo Cesar**

ASSESSORIA DE PROJETOS ESPECIAIS

Chefe **Cássia Regina O. M. Botelho**

COMITÊ DE GESTÃO DO CONHECIMENTO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação – CEDI

Coordenação de Publicações – CODEP

Anexo II – Térreo - Praça dos Três Poderes

Brasília (DF) - CEP 70160-900

Telefone: (61) 3216-5802; fax: (61) 3216-5810

publicacoes.cedi@camara.gov.br

Este relatório foi elaborado com apoio do World Bank Institute do Banco Mundial.

Capa e diagramação **Paula Scherre**

SÉRIE

Temas de interesse do legislativo

n. 13

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)

Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.

Fresneda, Paulo Sérgio Vilches.

A experiência brasileira na formulação de uma proposta de política de gestão do conhecimento para a administração pública federal / Paulo Sérgio Vilches Fresneda, Sonia Maria Goulart Gonçalves.

– Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.

83 p. – (Série temas de interesse do legislativo ; n. 13)

Ao alto do título: Comitê Executivo do Governo Eletrônico – CEGE e Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica – CT-CCIE.

ISBN 85-7365-529-1

1. Gestão do conhecimento, Brasil. 2. Administração pública, Brasil 3. Gonçalves, Sonia Maria Goulart I. Título. II. Série.

CDU 658.3:001(81)

ISBN 85-7365-529-1

Sumário

Resumo executivo	5
Prefácio	7
1. Introdução.....	11
2. Porque fazer gestão do conhecimento no setor público?.....	15
3. Panorama da gestão do conhecimento na administração pública	
federal brasileira.....	21
3.1 Pesquisa IPEA 2004	21
3.2 Pesquisa IPEA 2005	22
3.2.1 Considerações finais da pesquisa IPEA 2005.....	30
4. Institucionalização da gestão do conhecimento no setor público	
federal brasileiro	33
4.1 Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE)	36
4.2 Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica (CT–GCIE).....	38
4.3 O conceito de Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal Brasileira.....	39
5. Premissas básicas e diretrizes para uma política de gestão do conhecimento	43
6. Método de formulação participativa da proposta de política de gestão do conhecimento para a administração pública federal.....	47
6.1 Elementos identificados na Fase 2 Problematização	52
6.1.1 Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal	53
6.1.2 Debates nos Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública.....	59

6.1.3 Debate virtual na Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento.....	62
7. A proposta de política de gestão do conhecimento para a administração pública federal – PGC/APF	65
Do objeto e âmbito de aplicação	66
Das diretrizes	68
Do comitê gestor	70
Dos instrumentos.....	71
Da reserva de recursos.....	72
Da capacitação	72
Da vigência.....	73
8. Comentários finais.....	75
9. Bibliografia.....	77
Anexo 1 – <i>Curriculum vitae</i> resumido dos autores.....	81

Resumo executivo

A utilização da Gestão do Conhecimento no setor público é uma estratégia de um novo caminho para o melhor desempenho e para o melhor relacionamento interno e externo das organizações desse setor. Segundo Wiig (1999) a viabilidade de qualquer sociedade depende da qualidade do fornecimento dos serviços públicos e essa qualidade é influenciada por vários fatores: estrutura governamental, responsabilidades, capacidades, informação, especialização do quadro de servidores e conhecimento disponível. Entre todos esses fatores o autor considera o conhecimento como o maior possibilitador – o recurso básico que governa a natureza e a direção das ações. Sem o conhecimento adequado, as ações terão como base a ignorância e serão arbitrárias ou sem efetividade.

Em face desses desafios a comunidade internacional, incluindo governos, organizações governamentais e não governamentais, e o setor privado, deve direcionar suas ações para três iniciativas que, segundo a UNESCO, são os pilares que podem sustentar a criação de uma sociedade do conhecimento para todos:

- (a) uma avaliação das formas de conhecimento existentes para melhorar o compartilhamento desse conhecimento;
- (b) uma abordagem mais participativa para o acesso ao conhecimento; e
- (c) uma efetiva integração de políticas relativas ao conhecimento. (UNESCO, 2005).

A importância de uma política de Gestão do Conhecimento para o setor público foi indicada por um estudo efetuado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) que afirma “... as iniciativas isoladas; os esforços pulverizados, muitas vezes em um mesmo ministério; a ausência de comunicação e compartilhamento de informações internamente e entre as organizações sobre práticas de GC; e o desconhecimento do tema entre membros da alta administração, chefias intermediárias e servidores de maneira geral, demonstram que **para que ocorra a massificação da Gestão do Conhecimento na Administração Direta uma política de GC faz-se necessária**”. (BATISTA et al., 2005, grifo nosso).

O objetivo deste relatório é tornar disponível para os interessados no tema o diagnóstico de necessidades e as demandas de Gestão do Conhecimento (GC) das organizações componentes da Administração Pública Federal brasileira e apresentar a proposta da Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal brasileira. Desta forma, espera-se que a socialização do conhecimento gerado nessa experiência sirva de base a outras esferas de governo, no Brasil e em outros países, para a elaboração de políticas públicas de gestão do conhecimento similares.

Prefácio

A Administração Pública produz conhecimento não só por meio de suas inúmeras políticas, projetos, normas e pareceres que, apesar de sua relevância, muitas vezes se perde na burocracia do Estado brasileiro ou fica apenas no conhecimento tácito de seus funcionários. Inúmeras iniciativas são implementadas, vários casos de sucesso consolidados e outros tantos processos e modelos aperfeiçoados durante o passar dos anos. Preservar essa base de conhecimento é fundamental, caso contrário corre-se o risco de se incorrer em um eterno recomeço sem nunca efetivamente consolidar as boas práticas. Para evitar que isso ocorra, devemos criar e instituir mecanismos que permitam às iniciativas desenvolvidas servir de alicerce às novas propostas e para que a experiência encurte caminhos e torne as ações governamentais mais efetivas.

Os atuais mecanismos de armazenamento de informação tornaram essa tarefa relativamente simples, computadores de pequeno porte são cada vez mais capazes de armazenar terabytes de conhecimento. No entanto, para que esse processo gere resultados efetivos, é necessário instrumentalizá-lo de forma a servir de base de pesquisa e referência das ações governamentais, bem como possibilitar a produção de conhecimento compartilhado e colaborativo.

A sociedade virtual, na qual paulatinamente todas as pessoas se inserem, pauta-se por uma lógica própria, em que a velocidade da comunicação e a capacidade de armazenamento de informações são pontos basila-

res. A administração pública federal não pode permanecer à margem dessa realidade. Dessa forma, esse trabalho consolida iniciativas que permitirão a construção de uma política de Gestão do Conhecimento que norteará a administração nesse processo.

Em pesquisa sobre Gestão do Conhecimento na Administração Pública realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em 2005, ficou claro que algumas empresas estatais têm processos bastante avançados na Gestão do Conhecimento em relação à Administração Direta. Esse levantamento, realizado junto a 25 ministérios e seis importantes empresas estatais do país, verificou que as estatais avançaram mais concretamente para tornar a abordagem propiciada pela Gestão do Conhecimento numa ação coordenada, institucionalizada e com objetivos, resultados e indicadores concretos.

A mesma pesquisa aponta que cerca de 40% dos ministérios consideram a Gestão do Conhecimento como tema estratégico, entre os quais 28% destacaram o tema como integrante das suas prioridades estratégicas. Da mesma forma, as iniciativas ministeriais em sua maioria (92%) já estão, de alguma forma, sendo analisadas, planejadas ou aplicadas dentro dos conceitos de gestão do conhecimento. No entanto, o grau de formalização da Gestão do Conhecimento é menos expressivo, apenas 28% indicaram alguma forma de estruturação, dispendo de pessoal, áreas ou grupos de trabalho específicos. Apenas 4% dos Ministérios indicaram ter objetivos formalizados, com clara identificação e priorização das ações.

O trabalho a seguir coloca a discussão de uma forma estruturada, construída de forma colaborativa e considera o cenário da Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal. Propõe estratégias para a sua implementação de forma coordenada. Essa oportuna iniciativa é fruto do esforço do Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação

Estratégica (CT–GCIE), no âmbito do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE). Sua efetiva implementação e aperfeiçoamento não só aumentará a eficiência e a memória da administração pública, como tornará os processos de trabalho mais prazerosos e colaborativos. Hoje o conhecimento é o ativo mais importante de qualquer organização seja ela pública ou privada. É preciso buscá-lo onde ele está, na mente de cada um que faz parte da administração pública brasileira.

Rogério Santanna dos Santos

Secretário-executivo da Comitê Executivo do Governo Eletrônico
Secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento

1. Introdução

A utilização da Gestão do Conhecimento no setor público é uma estratégia de um novo caminho para o melhor desempenho e para o melhor relacionamento interno e externo das organizações desse setor. Segundo Wiig (1999) a viabilidade de qualquer sociedade depende da qualidade do fornecimento dos serviços públicos e essa qualidade é influenciada por vários fatores: estrutura governamental, responsabilidades, capacidades, informação, especialização do quadro de servidores e conhecimento disponível. Entre todos esses fatores o autor considera o conhecimento como o maior possibilitador – o recurso básico que governa a natureza e a direção das ações. Sem o conhecimento adequado, as ações terão como base a ignorância e serão arbitrárias ou sem efetividade.

De acordo com a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – UNESCO), os governos no século XXI só serão capazes de “antecipar uma nova era de desenvolvimento humano sustentável se assegurarem não apenas acesso universal ao conhecimento, mas também a participação de todos na sociedade do conhecimento”. (UNESCO, 2005).

Em face desses desafios a comunidade internacional, incluindo governos, organizações governamentais e não governamentais, e o setor privado, deve direcionar suas ações para três iniciativas que, segundo a UNESCO,

são os pilares que podem sustentar a criação de uma sociedade do conhecimento para todos:

- (a) uma avaliação das formas de conhecimento existentes para melhorar o compartilhamento desse conhecimento;
- (b) uma abordagem mais participativa para o acesso ao conhecimento; e
- (c) uma efetiva integração de políticas relativas ao conhecimento. (UNESCO, 2005).

A formulação dessas políticas relativas ao conhecimento, muitas de longo prazo, depende da definição de objetivos e da formulação de um projeto de sociedade, que tornará possível confrontar os desafios da globalização e satisfazer as necessidades de desenvolvimento baseado em conhecimento. Isso requer um aprofundamento da pesquisa sobre o impacto social das políticas relacionadas ao conhecimento, adotadas em vários países, incluindo políticas educacionais, transformações no acesso à informação científica e seu uso por um grupo abrangente de atores sociais; e uma avaliação das possíveis conseqüências do progresso da democracia na sociedade do conhecimento. (UNESCO, 2005).

Corroborando as indicações acima apresentadas no nível do setor público brasileiro, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) publicou, em 2005, um relato sobre a implantação de práticas de Gestão do Conhecimento em vinte e oito órgãos da Administração Direta e em seis empresas estatais do Executivo Federal Brasileiro, resultado de pesquisa e análise comparativa com organizações públicas dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), trazendo como uma das principais conclusões que:

Ao longo das etapas de coleta de dados e informações e de análise dos resultados, tornou-se ainda mais clara a importância de uma política de Gestão do Conhecimento para sua efetiva institucionalização (...) nos órgãos da Administração Direta. As iniciativas isoladas; os esforços pulverizados, muitas vezes

em um mesmo ministério; a ausência de comunicação e compartilhamento de informações internamente e entre as organizações sobre práticas de GC; e o desconhecimento do tema entre membros da alta administração, chefias intermediárias e servidores de maneira geral, demonstram que **para que ocorra a massificação da Gestão do Conhecimento na Administração Direta uma política de GC faz-se necessária**. (BATISTA et al., 2005, grifo nosso).

Em função da constatação da necessidade de tratar o conhecimento no setor público e de formular uma política para tal, os membros do Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica (CT-GCIE), integrante do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), do Governo Federal brasileiro, decidiram formular uma proposta de política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal brasileira (PGC/APF).

Este relatório apresenta de forma resumida o processo de formulação da proposta da PGC/APF, compartilhando a experiência do CT-GCIE até o momento. É importante ressaltar que o conteúdo deste documento, é, em parte, uma síntese da dissertação de mestrado da autora Sonia Maria Goulart Gonçalves, intitulada "Elementos Básicos para Formulação de uma Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal Brasileira" (GONÇALVES, 2006), do Programa de Gestão do Conhecimento e de Tecnologia da Informação da Universidade Católica de Brasília.

O objetivo deste relatório é tornar disponível para os interessados no tema o diagnóstico de necessidades e as demandas de Gestão do Conhecimento (GC) das organizações componentes da Administração Pública Federal Brasileira e apresentar a proposta da Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal Brasileira. Desta forma, espera-se que a socialização do conhecimento gerado nessa experiência sirva de base a outras esferas de governo, no Brasil e em outros países, para a elaboração de políticas públicas de gestão do conhecimento similares.

2. Porque fazer gestão do conhecimento no setor público?

A revolução das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) trouxe novos modos de criação, coleta, armazenamento, combinação e utilização do conhecimento que caracterizam o que se denomina Economia do Conhecimento, definida pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (*United Nations Department of Economic and Social Affairs* – UNDESA) como “uma Economia que faz uso efetivo de conhecimento para seu desenvolvimento econômico e social. Isto inclui a abertura para o conhecimento estrangeiro bem como a adaptação e criação de conhecimento para suas próprias necessidades.” (UNDESA, 2005)

Na economia do conhecimento, o intelecto e as idéias criativas e inovadoras se tornam uma fonte de vantagem e riqueza para os indivíduos, organizações e nações. Estes fatores também trazem uma promessa de aumentar o desenvolvimento humano e a qualidade de vida. Assim, a capacidade de uma nação e em especial, do setor público, para desenvolver contextos e sistemas que apóiem o compartilhamento e a criação e aplicação de conhecimento na área pública visando gerar benefícios para a sociedade, aumenta em importância e deve ser objeto de maior consideração.

Implantar gestão do conhecimento na área pública não significa apenas colocar os serviços públicos *on-line* e melhorar sua forma de acesso, por parte do cidadão, mas implementar um conjunto de processos, mediados pela tecnologia, que podem modificar as interações, em uma escala maior,

entre os cidadãos e o governo e entre as instituições das três esferas de governo: federal, estadual e municipal.

A Comissão Europeia (EUROPEAN COMMISSION, 2006) entende que as novas tecnologias podem ajudar as administrações públicas a lidar com os mais variados desafios. O foco, entretanto, não deve ser meramente lançado sobre a Tecnologia de Informação e Comunicação, mas no seu uso combinado com a mudança organizacional e as novas práticas que visem à melhoria dos serviços públicos, dos processos democráticos e das políticas públicas. Segundo Rodal (2003) “as tecnologias, por si só, não são suficientes para criar crescimento na nova economia do conhecimento, ao contrário, seu potencial está em como a sociedade decide integrar estas capacidades às suas estratégias econômicas e sociais.”

A instituição do governo eletrônico é uma das iniciativas do setor público que permite manter e fortalecer a governança na sociedade do conhecimento. Isso significa um setor público:

- ◆ aberto e transparente, ou seja, governo que presta contas aos cidadãos e seja receptivo à participação e ao escrutínio democráticos;
- ◆ a serviço de todos, isto é, focado no cidadão e inclusivo;
- ◆ produtivo, que devolve o máximo em valor pelo dinheiro pago pelos contribuintes, o que implica que menos tempo será desperdiçado em filas, erros serão reduzidos drasticamente, mais tempo será destinado ao atendimento pessoal e o trabalho do servidor público se tornará mais compensador. (EUROPEAN COMMISSION, 2006).

Mas a Gestão do Conhecimento tem, em uma sociedade democrática, segundo Batista (2005) uma finalidade bem mais ampla que apenas a melhoria do desempenho organizacional e dos serviços prestados ao cidadão.

Além de aumentar a efetividade da ação pública no tratamento de temas relevantes de maneira competente, com o mínimo de recursos e tempestividade, as organizações públicas devem gerir o conhecimento para:

- (a) tratar de maneira adequada e com rapidez desafios inesperados e desastres;
- (b) preparar cidadãos, organizações não-governamentais e outros atores sociais para atuar como parceiros do Estado na elaboração e na implementação de políticas públicas;
- (c) promover a inserção social, a redução das desigualdades sociais e um nível aceitável de qualidade de vida para a população por meio de construção, manutenção e ampliação do capital social e do capital intelectual das empresas; e
- (d) criar uma sociedade competitiva na economia regional e global por meio da educação dos cidadãos para que eles se tornem trabalhadores competentes do conhecimento, e mediante o desenvolvimento das organizações para que estas se tornem competitivas em todas as áreas do conhecimento. (BATISTA, 2004).

Cabe ao governo grande parte dos esforços para a criação de uma sociedade competitiva e a inserção do país na era do conhecimento. O relatório "*Understanding Knowledge Societies*" da UNDESA, publicado em 2005, tenta estabelecer como os governos podem conduzir a transformação para a Sociedade do Conhecimento e tem como base quatro suposições fundamentais:

- (a) No processo de desenvolvimento de conhecimento, há dois ativos principais que podem ser desenvolvidos *ad infinitum*: pessoas, como seres criativos e portadores de conhecimento tácito (todas as pessoas em todos lugares, até mesmo "os outros", como as pessoas pobres, tratadas até agora como diferentes); e, informação e conhecimento

- explícito que provocam uma reflexão criativa nas pessoas, conduzindo ao aparecimento de novos significados e conhecimentos;
- (b) A habilidade para produção em massa de conhecimento trouxe proveito a um mundo que é predominantemente organizado em democracias de mercado. As instituições sociais das democracias e mercados existentes têm que permitir (ou serem transformadas para permitir) desenvolvimento ilimitado e inserção das pessoas e informações no processo de desenvolvimento do conhecimento;
- (c) Para ser uma Sociedade de Conhecimento inteligente, não basta ser rica em ativos de conhecimentos e cuidar para que se desenvolvam. É necessário um novo senso de direção para o desenvolvimento e um compromisso com esse direcionamento, o que permitirá assegurar níveis altos de segurança e qualidade de vida. Esta nova direção de desenvolvimento pode ser formulada com base na utilização de técnicas e meios de produção de massa do conhecimento para produzir e aplicar o conhecimento para “ser, conviver¹” e manter o equilíbrio do desenvolvimento;
- (d) A utilização de modernas TIC no contexto do desenvolvimento do conhecimento permite a adição do sufixo “massa -” para a produção, difusão e utilização de conhecimento. Porém, no futuro, TIC como meio para produção acelerada de conhecimento será um recurso cujo impacto neste processo vai diminuir e estabilizar como uma constante. Pessoas constituem o único fator para aceleração do desenvolvimento de conhecimento que não é finito e não se torna obsoleto. (UNDESA, 2005).

¹ Refere-se aqui a dois dos “Quatro Pilares da Educação para o Século XXI”: saber aprender, saber fazer, saber ser e saber conviver. *Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*, Paris, 2000.

A atuação do governo pode influenciar decisivamente essa transição mediante o estabelecimento de uma estratégia e um plano de ação globais relacionados com os sistemas de conhecimento, inovação e tecnologia do país. O governo pode impulsionar o desenvolvimento desses sistemas formulando conceitos e atuando como líder, articulador e fomentador. Pode desempenhar uma função chave estabelecendo prioridades e objetivos essenciais e coordenando o desenvolvimento de um marco conceitual amplo. Com esta finalidade, o governo pode iniciar um processo participativo que reúna as diversas partes interessadas e dê lugar a uma estratégia de conhecimento, inovação e tecnologia, integrada e centrada nas pessoas. (UNPAN, 2002).

Ao promover os conhecimentos necessários ao desenvolvimento, apresentam-se para o governo algumas alternativas de ação:

- ◆ fomentar a diversidade e o pluralismo, que trazem para dentro da sociedade sistemas de conhecimento distintos e valiosos, entre eles os sistemas tradicionais e locais de conhecimento, que contêm experiências e observações inestimáveis sobre diversos aspectos de desenvolvimento, e que deveriam ser aproveitados e protegidos;
- ◆ facilitar o desenvolvimento da indústria nacional de conteúdos, incluindo os serviços de rádio e televisão, cinema, publicações, informática e informações;
- ◆ incentivar e apoiar o papel ativo das universidades e bibliotecas para tornar disponíveis diversas fontes de conhecimentos e elaborar políticas educativas essenciais para melhorar a capacidade intelectual e criativa da sociedade;
- ◆ promover a capacitação dos agentes do setor público para difundir, utilizar e integrar os conhecimentos novos e para converter a informação em conhecimento. (UNPAN, 2002).

Ao adotar essas ações o governo conduz a sociedade para um novo consenso sobre metas de desenvolvimento e se este consenso for sobre a construção de uma sociedade com foco em conhecimento, alta qualidade e segurança de vida, então o governo deverá agir de acordo com esse direcionamento: legislar, apoiar a nova legislação com as regras da lei, mudar o foco de suas atividades e reestruturar a administração pública para alcançar novas metas. (UNDESA/DPADM, 2005).

3. Panorama da gestão do conhecimento na administração pública federal brasileira

As informações apresentadas a seguir foram extraídas de dois estudos (BATISTA, 2004 e 2005) elaborados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), organização pública de pesquisa nos temas econômico e social, vinculada à Secretaria de Planejamento de Longo Prazo da Presidência da República (SPLP), realizados em 2004 e 2005, e objetivam fornecer ao leitor uma idéia geral sobre a situação da gestão do conhecimento na administração pública federal brasileira.

3.1 Pesquisa IPEA 2004

Em 2004, o IPEA publicou o Texto para Discussão 1022, com os resultados da pesquisa *Governo que aprende: Gestão do Conhecimento em organizações do Executivo Federal*. (BATISTA, 2004).

O estudo utilizou o método da *American Productivity and Quality Center* (APQC), "*Road Map to Knowledge Management Results*", para analisar as experiências de implantação de práticas² de GC em seis empresas estatais:

² Apresenta-se no estudo uma distinção entre os conceitos de *Práticas e Sistema de Gestão do Conhecimento*, com base nos Critérios de Excelência 2003 da Fundação Prêmio Nacional da Qualidade (FPNQ): *Práticas de Gestão do Conhecimento* são práticas de gestão organizacional voltadas para produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação do conhecimento dentro das organizações, bem como na relação dessas com o mundo exterior. Por sua vez, *Sistema de Gestão do Conhecimento* é o conjunto de práticas distintas e interligadas visando melhorar o desempenho organizacional por meio de produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação do conhecimento dentro das organizações e na relação destas com o mundo exterior. O que diferencia, portanto, as práticas

Serviço de Processamento de Dados (Serpro), Caixa Econômica Federal, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Banco do Brasil (BB), Banco Central do Brasil (Bacen) e Petróleo Brasileiro (Petrobras).

Os resultados da pesquisa realizada pelo IPEA em 2004 demonstraram uma tendência de crescimento no número de práticas de Gestão do Conhecimento a serem implantadas nos próximos anos, nas instituições pesquisadas, levando a crer que esse aumento se dará também no governo federal como um todo, dado o número de participantes institucionais no CT-GCIE. (BATISTA, 2004, p.76).

Para que essa disseminação de práticas seja efetiva, Batista (2004) afirma que é necessário preencher uma lacuna: “os dirigentes de órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, assim como de empresas estatais, precisam abrir os olhos para a real importância da Gestão do Conhecimento para as instituições públicas e para a sociedade como um todo”.

3.2 Pesquisa IPEA 2005

Em 2005, o IPEA publicou o Texto para Discussão 1095, denominado *Gestão do Conhecimento na Administração Pública*, (BATISTA et al., 2005) com os resultados de uma pesquisa realizada em parceria com a Pontifícia Universidade Católica do Paraná e a empresa TerraForum Consultores, que atendeu à diretriz de planejamento estratégico do CT-GCIE: “Sistematicamente identificar, acompanhar e compartilhar as melhores práticas de Gestão do Conhecimento entre os atores do Governo Eletrônico.” (BRASIL, 2004).

de um sistema de gestão do conhecimento é que, quando há um sistema, a organização gerencia as práticas de maneira interligada com uma finalidade clara: melhorar o desempenho organizacional. Para isso, as práticas devem estar alinhadas com a missão, a visão de futuro e as estratégias organizacionais. (BATISTA, 2004, p.10).

A pesquisa contou com a participação de 24 órgãos da Administração Direta³ e seis empresas estatais⁴ do Executivo Federal brasileiro, e se propôs a analisar a situação das práticas de Gestão do Conhecimento no governo federal brasileiro, em comparação com os resultados de pesquisa realizada em 2002, pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (*Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD), com os governos de seus países membros.

Um dos objetivos expressos da pesquisa foi o de “Apresentar recomendações à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEGES/MP) para elaboração e implementação de uma política de Gestão do Conhecimento para o setor público.” (BATISTA *et al.*, 2005).

O estudo classificou as práticas de GC em três categorias, representadas na Figura 1:

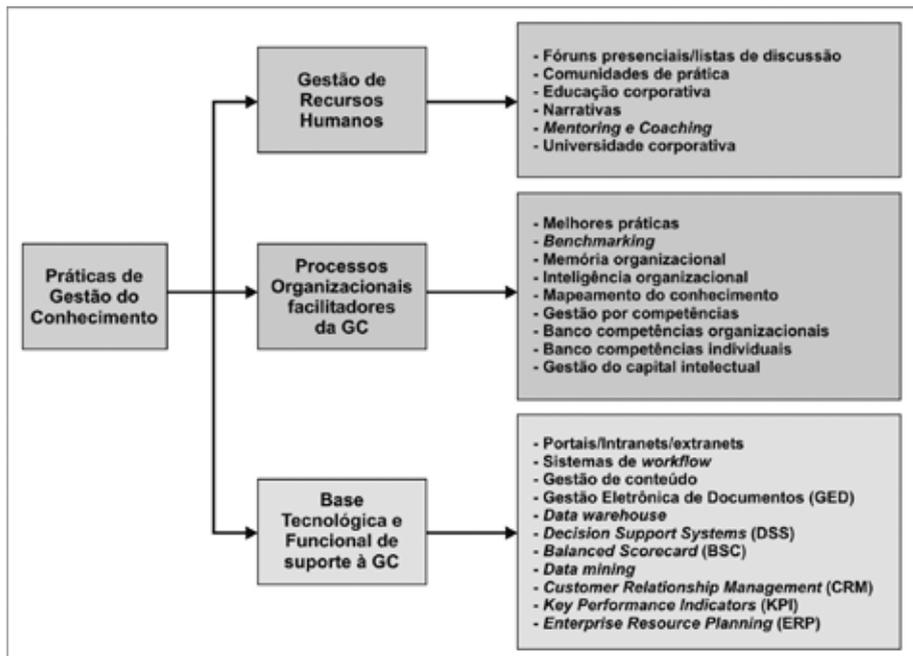
- ◆ práticas relacionadas principalmente aos aspectos de *gestão de recursos humanos* que facilitam a transferência, a disseminação e o compartilhamento de informações e conhecimento.
- ◆ práticas ligadas primariamente à estruturação dos *processos organizacionais* que funcionam como facilitadores de geração, retenção, organização e disseminação do conhecimento organizacional.
- ◆ práticas cujo foco central é a *base tecnológica e funcional* que serve de suporte à gestão do conhecimento organizacional, incluindo automação da gestão da informação, aplicativos e ferramentas de Tecnologia da Informação (TI) para captura, difusão e colaboração. (BATISTA *et al.*, 2005).

³ As organizações da Administração Direta são: 20 Ministérios, a Controladoria Geral da União (CGU), os Comandos Militares (Aeronáutica, Exército e Marinha) e a Casa Civil da Presidência da República.

⁴ Empresas Estatais: Serpro, Banco do Brasil, CAIXA, Petrobras, Eletrosul Centrais Elétricas S/A e a Empresa Brasileira de Correios.

Nesse relatório serão abordados apenas os resultados referentes aos órgãos da administração direta, uma vez que a Gestão do Conhecimento já é prioridade para a maioria das empresas estatais, que contam com estratégias e políticas estabelecidas, possuindo assim um grau maior de explicitação e formalização das práticas de GC. (BATISTA et al., 2005).

Figura 1 - Categorias de práticas de Gestão do Conhecimento



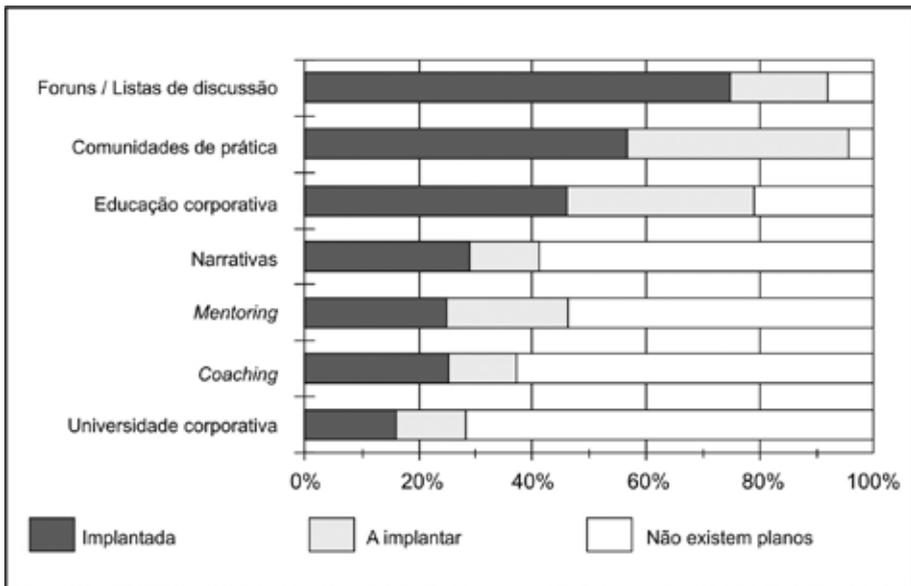
Fonte: "Gestão do Conhecimento na Administração Pública". Batista et al., 2005.

Entre as práticas da área de Recursos Humanos pode-se observar que a de maior grau de implantação (Gráfico 1) é a de caráter mais informal (Fóruns/Listas de Discussão) e a que exige maior participação dos servidores no que se refere ao compartilhamento do conhecimento de maneira voluntária. As duas práticas com maior grau de implantação são possibilitadas pela existência, na quase totalidade das organizações pesquisadas, de fer-

ramentas baseadas em tecnologia da informação, disponíveis para apoiar a transferência de conhecimento e informação.

O acesso à Internet é realidade para 21 das 24 organizações da administração direta respondentes: entre 76 e 100% dos servidores contam com endereço de *e-mail* e têm acesso à Internet, e a Intranet está presente em 20 das 24 organizações respondentes. (BATISTA, 2005).

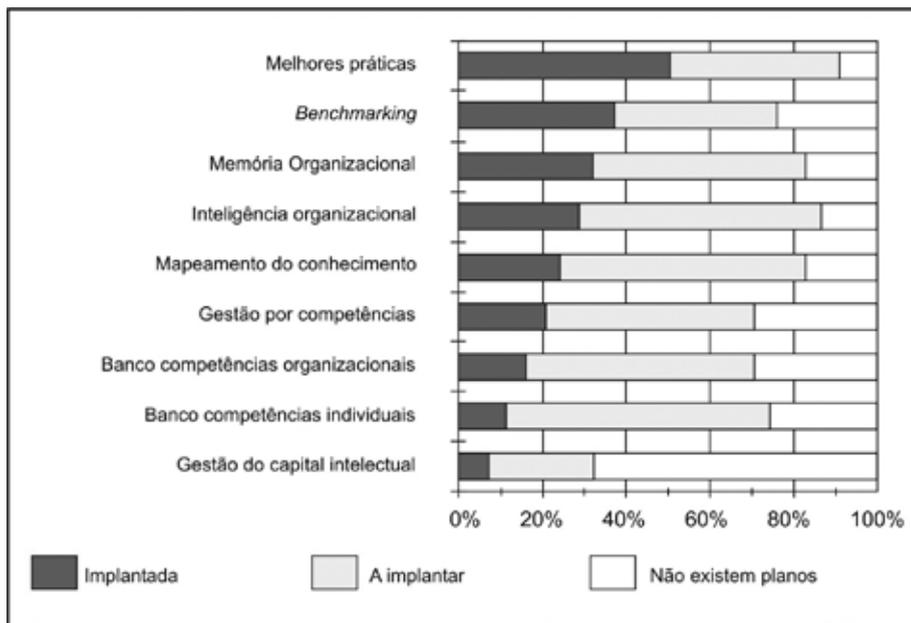
Gráfico 1 – Práticas na área de Recursos Humanos – Estágio de Implantação



Fonte: "Gestão do Conhecimento na Administração Pública". Batista et al., 2005.

Em relação aos resultados da categoria de práticas relacionadas a processos facilitadores da Gestão do Conhecimento (Gráfico 2), observa-se a influência da necessidade reconhecida pelas organizações respondentes de adotar ações de compartilhamento e disseminação do conhecimento, fatores que identificam as duas práticas com mais alto grau de implantação: *Melhores Práticas* e *Benchmarking*.

Gráfico 2 – Práticas relacionadas a processos facilitadores de Gestão do Conhecimento – Estágio de Implantação



Fonte: "Gestão do Conhecimento na Administração Pública". Batista et al., 2005.

Embora as práticas de "Gestão por Competências" e "Banco de competências organizacionais e individuais" apresentem um grau de implantação em torno de apenas 20%, estas práticas deverão ter um aumento significativo pela observância do Decreto 5.707 da Presidência da República, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, cujos instrumentos são: o plano anual de capacitação, o relatório de execução do plano anual de capacitação e o sistema de gestão por competência (Artigo 5º).

O decreto citado traz uma definição oficial do governo para o termo *Gestão por Competências*: "Gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao

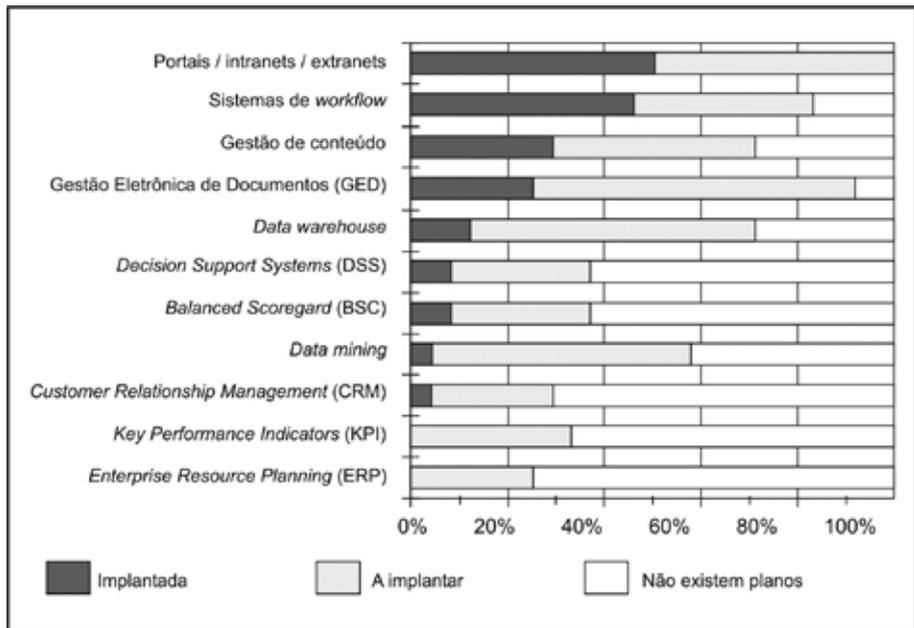
desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição” (Art. 2º, item III) – e determina a priorização dos “cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP”. (Art. 3º, item XIII).

Tal determinação vem ao encontro das preocupações que Batista et al. (2005) expressam nas considerações finais do relatório da pesquisa: “É importante observar também o papel das escolas de governo que devem atuar no sentido de desenvolver programas de capacitação alinhados às políticas públicas estratégicas, como é o caso da Gestão do Conhecimento.”

O avanço mais significativo representado pelo Decreto 5.707 é a diretriz para que se “promova a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento.” (Artigo 3º, item III), uma vez que, como assinala Batista et al. (2005), na Administração Direta os ocupantes de cargos da área gerencial são os principais responsáveis pela manutenção dos processos e da cultura organizacional, incluindo-se aí os processos de GC.

Na categoria de práticas relacionadas à base tecnológica e funcional de suporte à Gestão do Conhecimento (Gráfico 3) percebe-se que a de maior grau de implantação (Portais/ Intranets/extranets) também está ligada à necessidade, evidenciada na pesquisa, de compartilhamento e disseminação de conhecimentos, e as três práticas que se seguem em graus de implantação (Sistemas de *Workflow*, Gestão de Conteúdos e Gestão Eletrônica de Documentos) evidenciam a necessidade de organizar e imprimir agilidade aos processos internos das organizações do governo federal.

Gráfico 3 – Práticas relacionadas à base tecnológica e funcional de suporte à Gestão do Conhecimento – Estágio de implantação

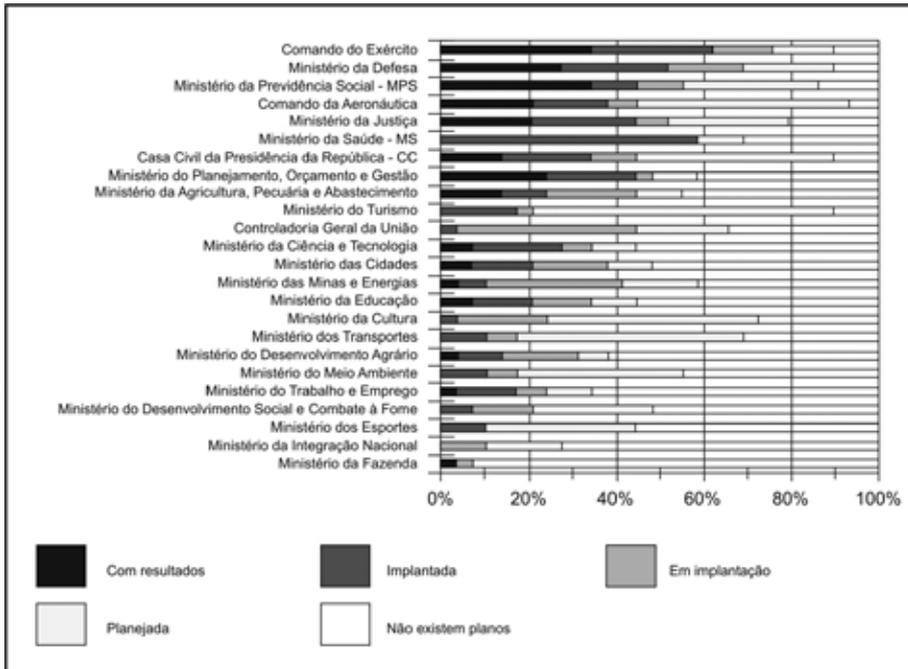


Fonte: "Gestão do Conhecimento na Administração Pública". Batista et al., 2005.

Pode-se atribuir o alto grau de implantação de portais/Intranet e Extranet à influência das diretrizes e incentivos do Governo Eletrônico para a promoção da universalização do acesso, via Internet, a sítios do governo federal e serviços *on-line* prestados ao cidadão.

Segundo Batista et al. (2005) nos ministérios que já possuem ações mais concretas de GC, as iniciativas estão voltadas principalmente para duas grandes vertentes: a gestão de conteúdo e documentos e a formação de redes externas de colaboração. Tais iniciativas, em grande medida, reportam ao melhor compartilhamento entre diversos órgãos com atividades similares e à melhoria do processo decisório.

Gráfico 4 – Estágios de implantação por Organização da Administração Direta (todas as práticas de Gestão do Conhecimento).



Fonte: "Gestão do Conhecimento na Administração Pública". Batista et al., 2005.

A pesquisa identificou que entre os ministérios mais avançados nas práticas descritas (Gráfico 4) há uma confluência de fatores que contribuem para o êxito da GC nessas organizações. Tais fatores podem ser agrupados em três grandes grupos:

1. Alinhamento organizacional e estratégia de conhecimento:

- ◆ alta prioridade dada às iniciativas no nível mais alto da organização; e
- ◆ clara identificação da base de conhecimento organizacional relevante para a organização.

2. Acesso a conhecimento externo:

- ◆ acesso a consultores especializados;
- ◆ busca externa de melhores práticas e *benchmarking*⁵; e
- ◆ acesso a recursos bibliográficos impressos e eletrônicos sobre o tema.

3. Infra-estrutura computacional:

- ◆ sistemas de informática que apoiem os processos de Gestão do Conhecimento. (BATISTA *et al.*, 2005).

3.2.1 Considerações finais da pesquisa IPEA 2005

O estudo apresenta, em suas considerações finais, 17 diretrizes a serem consideradas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em especial pelas Secretarias de Gestão (SEGES) e de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), e pelo CT-GCIE, das quais Batista et al. (2005) destaca as dez mais relevantes:

- 1) instituir unidades específicas ou comitês formais de GC nos ministérios com as atribuições de propor e implementar estratégia, coordenar ações e disseminar e consolidar práticas;
- 2) criar a função de Gestor do Conhecimento e Diretor do Conhecimento no âmbito dos ministérios;
- 3) definir estratégia de governo para GC (Comitê Interministerial);
- 4) implementar programa de sensibilização e capacitação permanente nos temas relacionados a GC para gestores e servidores em geral;
- 5) instituir observatório para avaliar ações do governo na área;

⁵ *Benchmarking*: busca sistemática das melhores referências para comparação a processos, produtos e serviços da organização. (BATISTA *et. al.*, 2005).

- 6) assegurar recursos financeiros às ações propostas, por meio da implementação de programa no Plano Plurianual (PPA)⁶;
- 7) assegurar alinhamento da política/práticas de GC com definições estratégicas das organizações;
- 8) promover a cooperação entre empresas estatais e órgãos e entidades da administração direta;
- 9) estimular o surgimento de comunidades de prática, sítios, fóruns, etc. por área temática para dinamizar a articulação entre os ministérios;
- 10) implementar sistema de avaliação do impacto das práticas de GC sobre processos, produtos e serviços.

A primeira diretriz apontada pela pesquisa do IPEA encontra eco na afirmação de Wiig (1999), segundo a qual o papel de guiar e gerenciar as agendas para o conhecimento e inteligência organizacional pública cabe aos administradores públicos. Uma unidade administrativa separada, mas pequena, deve ser criada para esse propósito e com a função de apoiar, inovar e colaborar nas práticas de Gestão do Conhecimento.

Este documento em suas considerações finais enfatiza a importância do estabelecimento de uma política de Gestão do Conhecimento para a sua efetiva institucionalização nas organizações públicas da administração direta, um dos focos do estudo (BATISTA et al., 2005).

⁶ PPA – Plano Plurianual: Sistema de planejamento do governo federal brasileiro.

4. Institucionalização da gestão do conhecimento no setor público federal brasileiro

Um novo modelo de gestão pública desenvolve-se hoje no mundo, alinhado à mudança estrutural de paradigma produtivo sustentada pelo fator conhecimento. Castells (2005) denomina esse novo modo de desenvolvimento, baseado na tecnologia de informação, de "*sociedade informacional*" e afirma que nessa nova sociedade,

...a fonte de produtividade acha-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento de informação e de comunicação de símbolos. Na verdade, conhecimento e informação são elementos cruciais em todos os modos de desenvolvimento, visto que o processo produtivo se baseia em algum grau de conhecimento e no processamento da informação. (CASTELLS, 2005).

Se tomarmos o processamento de informação e geração de conhecimentos como fontes do processo produtivo da sociedade atual e retermos o conceito para o campo do Setor Público, pode-se assumir como Castells (2005) que:

(...) o papel do Estado, seja interrompendo, seja promovendo, seja liderando a inovação tecnológica, é um fator decisivo no processo geral, à medida que expressa e organiza as forças sociais dominantes em um espaço e uma época determinados. Em grande parte, a tecnologia expressa a habilidade de uma sociedade para impulsionar seu domínio tecnológico por intermédio das instituições sociais, inclusive o Estado. (CASTELLS, 2005).

Para inserir o Brasil nesse novo modelo de desenvolvimento o Governo Federal precisa fazer a gestão estratégica de seu ativo mais valioso: o conhecimento – presente nas capacidades de aprendizado, inovação e adaptação às

mudanças, de milhares de servidores públicos, nos processos organizacionais e, principalmente, nas redes de relacionamento intra e interorganizacionais.

Grande parte desse conhecimento é desarticulada a cada vez que o governo troca de mãos, seja pela substituição das pessoas que o detém, seja pela descontinuidade de planos e projetos, que muitas vezes não são registrados de maneira explícita e residem apenas no cérebro das pessoas que se dispersam. Sistematizar o conhecimento público e transformá-lo em valor para o país passa ser então o grande desafio do governo brasileiro, em todas as suas esferas.

Há alguns anos a preocupação com a Gestão do Conhecimento (GC) ocupa espaço significativo nas discussões e documentos do governo federal brasileiro. Em setembro de 2003, durante a realização do Seminário “Saber Global: Centro e Periferia na Sociedade do Conhecimento”, no Palácio do Itamaraty, em Brasília-DF, foi divulgado pela Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (SEDES), da Presidência da República, um documento intitulado: “Carta pela Democratização Universal do Saber – do trabalho-ferramenta ao trabalho-conhecimento” que alertava para a importância de administrar e distribuir a abundância do conhecimento e saudava as redes telemáticas de distribuição desse recurso como a ferramenta que “pode consumir e concretizar o velho ideal da esfera pública democrática participativa”. (BRASIL, 2003a).

O documento citou as bases para um novo projeto de democratização do acesso à informação e ao conhecimento “para incorporar essa massa (*de excluídos*) às novas condições de produção e à vida democrática”. Ao afirmar que a Sociedade do Conhecimento “só aceita trabalhadores preparados para pensar”, explicita-se no documento governamental que por esse motivo, “as políticas públicas e os investimentos (...) precisam es-

tar também voltados para permitir à maioria da sociedade inserir-se nesta nova condição de trabalho criativo e inventivo.” (BRASIL, 2003a).

Consciente de que a Gestão do Conhecimento pode contribuir para aumentar a eficiência dos processos de trabalho na administração pública e a sua capacidade de reagir rapidamente às mudanças da sociedade, como um tomador de decisões, o governo federal formalizou, em 29 de outubro de 2003, por meio de um decreto da Presidência da República, a criação do Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica (CT-GCIE), no âmbito do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), com a missão de promover a Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal. O CEGE, ao assumir, formalmente, que a GC é instrumento estratégico de governo, definiu como uma de suas diretrizes que ela deve ser objeto de política específica no âmbito das políticas do governo federal. (BRASIL, 2004).

A resolução dos problemas da administração pública federal, multidimensionais e multiculturais por natureza, exige um novo paradigma de gestão, que reconheça a necessidade de criação e utilização intensiva do conhecimento, de aprendizado contínuo, por meio da análise de seus processos internos e da valorização da experiência dos profissionais que compõem os quadros de pessoal das áreas governamentais; e, principalmente, de uma cultura de trabalho adequada, que possibilite e incentive o compartilhamento e a criação de conhecimento.

Esse novo paradigma poderá ser impulsionado pela implementação de uma política de Gestão do Conhecimento integrada e interorganizacional, que articule os diversos órgãos da administração direta, criando redes de co-responsabilidade em relação aos processos de criação, disseminação e compartilhamento de conhecimentos necessários ao aumento de eficiência dos serviços prestados à sociedade pelas áreas governamentais.

Com a concretização de uma política com essa finalidade, espera-se que as organizações da administração pública federal tenham um documento orientador, com diretrizes para balizar os seus planos internos de implementação da gestão do conhecimento, com isso possibilitando uma uniformidade de ações, menor redundância e desperdício de recursos públicos; e a troca de conhecimentos entre essas organizações, na implementação de seus planos de Gestão do Conhecimento.

4.1 Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE)

A gestão do governo eletrônico brasileiro é da atribuição do Comitê Executivo do Governo Eletrônico – CEGE, presidido pelo Chefe da Casa Civil da Presidência da República. O CEGE foi criado por meio de decreto, em 18 de outubro de 2000, e tem como integrantes:

- ◆ Secretários-Executivos dos Ministérios;
- ◆ Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores;
- ◆ Subchefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
- ◆ Secretário de Organização Institucional do Ministério da Defesa;
- ◆ Subsecretário-Geral da Secretaria-Geral da Presidência da República;
- ◆ Secretário de Avaliação, Promoção e Normas da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República;
- ◆ Procurador-Geral da União;
- ◆ Subcorregedor-Geral da União;
- ◆ Diretor-Presidente do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (BRASIL,2004).

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), exerce as atribuições de

Secretaria-Executiva do CEGE e provê o apoio técnico-administrativo necessário ao seu funcionamento. Informações adicionais sobre o CEGE e o Governo Eletrônico podem ser obtidas no sítio www.governoeletronico.gov.br.

Entre as principais competências do CEGE relacionam-se as seguintes:

- ◆ Coordenar e articular a implantação de programas e projetos para a racionalização da aquisição e da utilização da infra-estrutura, dos serviços e das aplicações de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública Federal;
- ◆ Estabelecer as diretrizes para a formulação, pelos Ministérios, de plano anual de tecnologia da informação e comunicações;
- ◆ Estabelecer diretrizes e estratégias para o planejamento da oferta de serviços e de informações por meio eletrônico, pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal;
- ◆ Definir padrões de qualidade para as formas eletrônicas de interação (BRASIL, 2004).

Por meio de um decreto, em 29 de outubro de 2003, foram criados, no âmbito do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, oito Comitês Técnicos com a finalidade de coordenar e articular o planejamento e a implementação de projetos e ações nas respectivas áreas de competência:

- ◆ Implementação do *software* livre
- ◆ Inclusão digital
- ◆ Integração de sistemas
- ◆ Sistemas legados e licenças de *software*
- ◆ Gestão de sítios e serviços *on-line*
- ◆ Infra-estrutura de rede
- ◆ Governo para governo

- ◆ Gestão de conhecimento e informação estratégica (BRASIL, 2004).

O Secretário-Executivo do Comitê Executivo do Governo Eletrônico supervisiona os trabalhos dos Comitês Técnicos interagindo com os seus coordenadores. (BRASIL, 2004).

4.2 Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica (CT–GCIE)

O CT–GCIE foi criado com a missão de:

Promover a Gestão do Conhecimento na Administração Pública, tendo como pressuposto que a experiência acumulada progressivamente pelos gestores públicos constitui um capital estratégico do Estado, o qual deve ser compartilhado e explorado ativamente pelos órgãos de governo e pela sociedade brasileira. (FRESNEDA, 2005).

Ao criar o CT-GCIE, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico partiu de alguns pressupostos básicos:

- ◆ o conhecimento é entendido pelo CEGE como fator de riqueza na sociedade moderna;
- ◆ o gestor público é considerado capital estratégico do Estado;
- ◆ a integração e compartilhamento de conhecimentos entre os diversos órgãos da Administração Pública Federal é prioridade;
- ◆ a descontinuidade do conhecimento no serviço público deve ser minimizada;
- ◆ o mapeamento e disseminação das práticas de gestão do conhecimento no governo federal brasileiro devem ser realizados de forma contínua;
- ◆ a utilização de ferramentas tecnológicas colaborativas baseadas em *software* livre deve ser preferencial. (FRESNEDA, 2005).

O CT-GCIE é composto por onze Grupos Temáticos Estratégicos, relacionados aos temas de Gestão do Conhecimento:

- (1) Prospectiva e Informação Estratégica
- (2) Aprendizagem Organizacional
- (3) Educação Corporativa
- (4) Propriedade Intelectual
- (5) Gestão de Pessoas por Competências
- (6) Tecnologia da Informação
- (7) Melhores Práticas
- (8) Portais Corporativos e Individuais
- (9) Comunidades Virtuais
- (10) Conceitos e Metodologias
- (11) Indicadores sobre Ativos Intangíveis (FRESNEDA, 2005)

4.3 O Conceito de Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal Brasileira

O Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) refere-se à GC como gestão do conhecimento público e a reconhece como instrumento estratégico fundamental para o desenvolvimento da nação brasileira, contribuindo em particular para “a criação de novo perfil da função pública baseada em pressupostos éticos, com vistas à produção compartilhada e colaborativa da informação e do conhecimento, bem como à distinção clara entre o interesse público e o interesse individual”. (BRASIL, 2004).

O Comitê Executivo do Governo Eletrônico entende a Gestão do Conhecimento como:

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 inclusão do cidadão como produtor de conhecimento coletivo. (BRASIL, 2004).

A definição citada traduz para a realidade brasileira a visão social do conhecimento, preconizada pela UNESCO, quando afirma que a sociedade do conhecimento é constituída “pelas potencialidades para identificar, produzir, processar, transformar, disseminar e usar a informação para construir e aplicar o conhecimento para o desenvolvimento humano. Essa aplicação requer uma visão social que abranja a pluralidade, a inclusão, a solidariedade e a participação. (UNESCO, 2005).

No contexto da definição do CEGE, segundo Batista et al. (2005), uma abordagem de administração pública, com base na definição referenciada de Gestão do Conhecimento, visa alcançar resultados como:

- ◆ disseminar a informação de maneira mais rápida, tornando seu acesso mais amplo para o público;
- ◆ aumentar a transparência das instituições governamentais;
- ◆ melhorar a relação de trabalho e compartilhamento de conhecimento intra e interorganizacional;
- ◆ melhorar a eficiência e/ou produtividade por meio de compartilhamento de conhecimento e informação;
- ◆ minimizar ou eliminar a duplicação de esforços entre as unidades da organização pública;
- ◆ minimizar a perda de conhecimento (em razão de aposentadoria, saída de servidores e migração de servidores para o setor privado);

- ◆ promover o aprendizado contínuo das organizações públicas.

Tais resultados só serão alcançados por meio de transparência e interação entre a sociedade civil e o Estado, elementos centrais do processo de reestruturação da administração pública.

5. Premissas básicas e diretrizes para uma política de gestão do conhecimento

O Comitê Executivo do Governo Eletrônico definiu formalmente as premissas básicas para uma política de Gestão do Conhecimento (BRASIL, 2004), que são:

- (a) Gestão do Conhecimento institucionalizada como instrumento estratégico do governo;

A Gestão do Conhecimento, entendida como gestão pública do conhecimento, torna-se instrumento estratégico fundamental para o desenvolvimento da nação brasileira, em particular para a criação de novo perfil da função pública baseada em pressupostos éticos, com vistas à produção compartilhada e colaborativa da informação e do conhecimento, bem como à distinção clara entre o interesse público e o interesse individual. (BRASIL, 2004).

- (b) contribuição à estratégia de inserção do Brasil na Sociedade do Conhecimento;

- (c) integração das esferas de Governo;

- (d) inclusão da sociedade e suas organizações como produtores de conhecimento;

Essa inovadora visão de trabalho no setor público, (...) constitui nova capacidade de articulação do processo decisório, de gestão das suas políticas estratégicas e de inclusão de um novo produtor de conhecimento geralmente esquecido: a sociedade e suas organizações. Além disso, os modelos e práticas da gestão do conhecimento são iniciativas essenciais para integração das três esferas de governo. (BRASIL, 2004).

- (e) ampliação do quadro de interlocutores;

Não é admissível que a construção e implementação da política federal de governo eletrônico tenham como interlocutores quase únicos os próprios agentes do governo federal e os fornecedores. A mudança na interlocução que se encontra em curso busca não só incorporar novos atores à discussão (em especial os setores organizados da sociedade civil, os governos estaduais e municipais e as universidades) como também ampliar a profundidade e publicidade dos debates. (BRASIL, 2004).

- (f) pressuposto da atuação governamental integrada, eficiente e transparente, por meio de utilização intensiva das novas formas eletrônicas de interação;
- (g) implementação e avaliação da política de Gestão do Conhecimento vinculada à Presidência da República.

Para o CEGE, o desenho da política de governo eletrônico e das políticas correlacionadas (como é o caso da PGC/APF) deve contemplar uma série de iniciativas referentes à gestão do conhecimento, tais como:

- ◆ trabalho em rede de aprendizagem interinstitucional;
- ◆ tratamento estratégico da informação produzida no âmbito da administração pública brasileira, bem como aquelas produzidas pelas empresas e pelos cidadãos e suas organizações, em seu relacionamento com o governo;
- ◆ uso intensivo de tecnologias da informação com aplicações relacionadas às práticas de Gestão do Conhecimento.

A política deve direcionar, num esforço integrado, as estratégias de implementação, no âmbito da Administração Pública Federal, de iniciativas de Gestão do Conhecimento no setor público. As diretrizes, definidas pelo CEGE, alinhadas a essas estratégias são:

- (a) definição clara e objetiva de conceitos referenciais sobre os princípios afetos à aplicação da Gestão do Conhecimento no setor público, que será efetivada pela realização das seguintes ações:

- ◆ mapear as competências nas práticas de gestão do conhecimento no setor público;
 - ◆ disseminar termo de referência conceitual sobre as práticas e as metodologias de uso da gestão do conhecimento no setor público;
 - ◆ elaborar e promover um amplo programa de sensibilização e capacitação dos gestores públicos em Gestão do Conhecimento, por meio de videoconferências e cursos à distância;
 - ◆ instituir certificados de aprendizado nas áreas afetas à Gestão do Conhecimento.
- (b) identificação, acompanhamento e compartilhamento sistemático das melhores práticas em Gestão do Conhecimento entre os atores do governo, cidadãos e sociedade civil, com realização de diagnósticos específicos das práticas em:
- ◆ educação corporativa;
 - ◆ portais corporativos;
 - ◆ gestão de pessoas por competências;
 - ◆ comunidades virtuais de práticas;
 - ◆ indicadores de ativos intangíveis, entre outras.
- (c) formulação de política específica de Gestão do Conhecimento no âmbito das políticas de governo eletrônico, por meio de:
- ◆ proposição de normas, recomendações e diretrizes para a política de governo eletrônico em gestão do conhecimento;
 - ◆ identificação, disseminação e distribuição de aplicações e ferramentas tecnológicas de Gestão do Conhecimento aos atores do Governo Eletrônico. (BRASIL, 2004).

6. Método de formulação participativa da proposta de política de gestão do conhecimento para a administração pública federal

Uma política se torna pública quando afeta não apenas um único indivíduo ou um ator coletivo específico, mas tem efeito sobre toda a sociedade. Assim, uma política pode ser considerada pública “quando envolve um conjunto de problemas e atividades que não pertencem exclusivamente à esfera privada, e que exigirão a regulação ou a intervenção do governo ou da sociedade”. (CALMON, 1999).

Tal política deve trazer uma inovação em resposta às demandas da sociedade e resulta de um processo que envolve negociações entre várias instâncias e atores sociais envolvidos em seu curso, que esperam ser afetados positivamente pelos resultados da mudança proposta pela ação governamental. Essa mudança depende em grande parte da capacidade do formulador de políticas em viabilizar as redes de relacionamentos interorganizacionais que darão suporte à implementação da política proposta. O processo de implementação de uma política ocorre em redes multiorganizacionais, estabelecidas por atores governamentais e a sociedade.

O conceito de política pública utilizado neste relatório é o de Oszlak e O’Donell, que trazem em sua definição um importante ponto convergente com duas das premissas do CEGE para a formulação da política de GC: a ampliação do quadro de interlocutores e a inclusão da sociedade e suas organizações como produtores de conhecimento, o que os autores distinguem como “a mobilização de outros atores da sociedade civil”:

Um conjunto de ações e omissões que manifestam uma modalidade de intervenção do Estado em relação a uma questão que chama a atenção, o interesse e a mobilização de outros atores da sociedade civil. Desta intervenção, pode-se inferir uma determinada direção, uma determinada orientação normativa, que, presumivelmente, afetará o futuro curso do processo social desenvolvido, até então, em torno do tema. (OSZLAK e O'DONNELL, 1976).

Os problemas que demandam políticas surgem basicamente de dois fatores: crises ou indicadores de necessidade de ação, este último o fator relacionado à formulação da PGC/APF. A agenda política é constituída por assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos e se classifica em três tipos: (a) “não governamental (assuntos relevantes para a opinião pública, mas que não chamam a atenção do governo); (b) governamental (problemas que chamam a atenção das autoridades governamentais); e, (c) a agenda de decisão (lista dos problemas a serem decididos). (SILVA, 2000). A PGC/APF está relacionada ao tipo (b) indicado anteriormente.

Lindblom (1995), em obra seminal sobre o incrementalismo propõe a elaboração pela comparação entre políticas da mesma classe e argumenta que com esse método, o formulador pode tirar vantagem de toda a teoria disponível sobre a classe de políticas pesquisada. Formula assim seu enfoque de “comparações limitadas sucessivas”, que parte de uma situação existente buscando alterá-la incrementalmente, o que significa construir sobre o passado, incorporando a experiência à teoria e ajustá-la passo a passo, em pequenos graus.

Dessa forma, a elaboração de políticas públicas se faz pelo ajustamento da política à realidade (*feedback* contínuo):

A política não é feita de maneira definitiva; é feita e refeita continuamente. A elaboração de uma política é um processo de aproximação sucessiva de alguns objetivos desejados, em que o que é desejado continua a mudar sob reconsideração. Fazer política é, na melhor das hipóteses, um processo muito áspero. (LINDBLOM, 1995).

Pela inexistência de políticas públicas de Gestão do Conhecimento implementadas no Brasil, julgou-se ser o método de Lindblom o mais adequado para a formulação da política de GC a ser proposta, uma vez que as informações e estudos identificados poderão, ainda que com limitações, contribuir para uma análise ampla sobre características e conseqüências de políticas já implantadas em outros países e revelar condições de adaptabilidade do modelo a ser elaborado para o governo federal brasileiro.

Segundo Bullock et al. (2001) o processo efetivo de elaboração de políticas públicas deve:

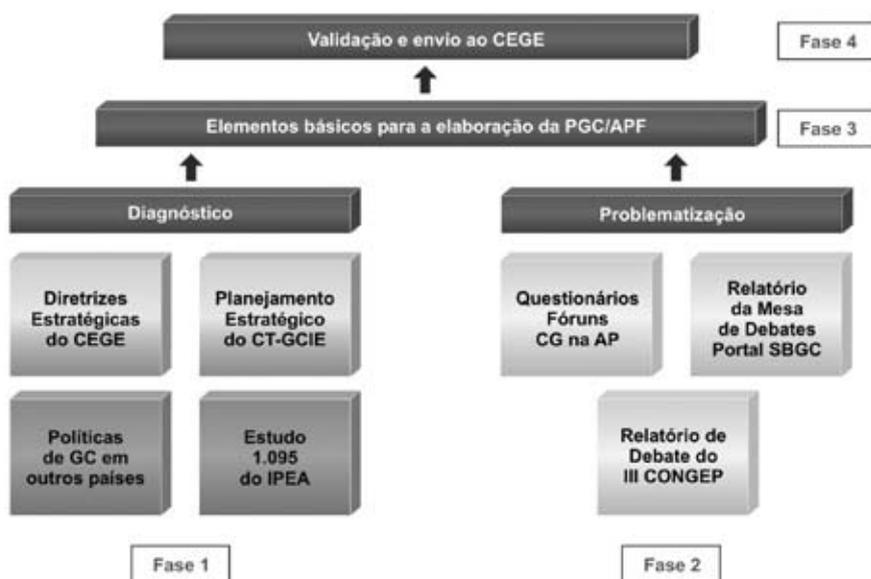
- ◆ conter definições claras de resultados e levar à avaliação de longo prazo dos efeitos e impactos dessas políticas, em um futuro de 5-10 anos ou mais;
- ◆ levar em conta uma descrição completa da situação nacional e internacional;
- ◆ ter uma visão sistêmica das instituições partícipes dos objetivos estratégicos do governo;
- ◆ ser flexível e inovador, propondo questões estabelecidas e encorajando idéias novas e criativas;
- ◆ levar em consideração todo o público que é afetado, direta ou indiretamente, por essas políticas.

Estas características corroboram a escolha do método participativo pelo CT-GCIE que consistiu em realizar um diagnóstico e identificar, junto ao público interessado na elaboração da política (CEGE, CT-GCIE, servidores públicos e membros da Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento – SBGC), os elementos básicos a serem considerados na elaboração de uma política pública de Gestão do Conhecimento, uma vez que esse público sofre o impacto dessa política de forma direta. É importante recordar que o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) delegou ao CT-CGIE a tare-

fa de propor normas, recomendações e diretrizes para a política de Gestão do Conhecimento do Governo Federal. (BRASIL, 2004)

O diagnóstico e a identificação dos problemas decorrentes da ausência de práticas de Gestão do Conhecimento no governo federal reuniram os elementos descritos na Figura 2, em quatro fases.

Figura 2 – Estrutura do Processo de Elaboração da Proposta de Política



Fonte: GONÇALVES, 2006.

As fases acima indicadas podem ser resumidas da seguinte forma:

Fase 1: Levantamento de dados para o diagnóstico sobre a situação atual da Gestão do Conhecimento no Brasil, e políticas e diretrizes existentes em outros países sobre o tema.

Fase 2: Levantamento de dados sobre a problematização de Gestão do Conhecimento no governo federal.

Fase 3: Identificação dos elementos básicos a serem considerados na elaboração da PGC/APF.

Fase 4: Validação, presencial e virtual, dos elementos identificados, junto à Comunidade do CT-GCIE e envio ao CEGE para análise e aprovação.

O CT-GCIE assumiu, como base da elaboração da proposta da PGC/APF, o princípio democrático de proposição, constante no plano da Secretaria de Gestão (SEGES), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, elaborado e divulgado em 2003, intitulado “Gestão Pública para um Brasil de Todos”, que preconiza um “processo de formulação participativo, com prévio diagnóstico, formulação de soluções inovadoras e arranjos de implementação em rede”. (BRASIL, 2003b).

Em conformidade com essa visão participativa, o CT-GCIE empreendeu, desde sua criação, várias iniciativas com o intuito de criar condições para que os públicos interessados na elaboração da proposta da PGC/APF pudessem participar das fases iniciais dessa elaboração, a saber:

- ◆ utilização de uma comunidade virtual que congrega todos os participantes indicados pelos órgãos federais e demais servidores interessados no tema gestão do conhecimento (mais de 600 servidores públicos), para atuação no comitê, cujo endereço eletrônico é <http://catir.softwarepublico.gov.br>;
- ◆ promoção, em conjunto com a Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento (SBGC), no período de novembro a dezembro de 2005, de seis “Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública”, realizados em cinco capitais estaduais: Belo Horizonte (MG), Salvador (BA), Recife (PE), Fortaleza (CE), Curitiba (PR) e Florianópolis (SC). Nos fóruns foram apresentadas as ações realizadas até então pelo CT-GCIE, debateu-se a necessidade e conveniência de elabora-

ção de uma PGC/APF e realizou-se uma pesquisa, com os servidores públicos presentes aos debates, sobre os elementos que deveriam dar base à elaboração da política;

- ◆ promoção, em julho de 2006, da Mesa Virtual de Debates, no portal da SBGC (www.portalsbgc.org.br) com o tema: Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal;
- ◆ promoção, em agosto de 2006, em conjunto com a SBGC e parceiras com o Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Educação e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do III Congresso Nacional de Gestão do Conhecimento na Esfera Pública (CONGEP), que contou com 607 participantes, no qual apresentou-se, para discussão pública, um documento preliminar sobre os elementos básicos para a formulação da política e a agenda de formulação da PGC/APF.

Tais iniciativas evidenciam a formalização do processo de participação dos públicos interessados na elaboração da política e dão ao CT-GCIE o respaldo necessário para inserir na elaboração da política as demandas dos servidores públicos e da sociedade civil.

Cabe ressaltar nesse processo a transparência e interação entre o CT-GCIE e os órgãos do governo federal, bem como com a sociedade civil interessada no tema de Gestão do Conhecimento, que se constituem nos eixos centrais da gestão e governança públicas.

6.1 Elementos identificados na Fase 2 - Problematização

Nesta seção serão apresentados os dados levantados:

- (a) nos Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública, realizados em eventos presenciais de um dia de duração, em seis ca-

pitais estaduais brasileiras: Belo Horizonte (MG), Salvador (BA), Recife (PE), Fortaleza (CE), Curitiba (PR) e Florianópolis (SC); e,

(b) em sessão específica de discussão de elementos para elaboração da PGC/APF, no III Congresso Nacional de Gestão do Conhecimento na Esfera Pública (III CONGEP), realizado em Brasília em agosto de 2006.

6.1.1 Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal

Durante a realização dos Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública em seis capitais estaduais, foi efetuada uma pesquisa com os participantes, com o objetivo de fazer um levantamento preliminar para confirmar as diretrizes apontadas pela pesquisa IPEA/2005 – “Gestão do Conhecimento na Administração Pública”.

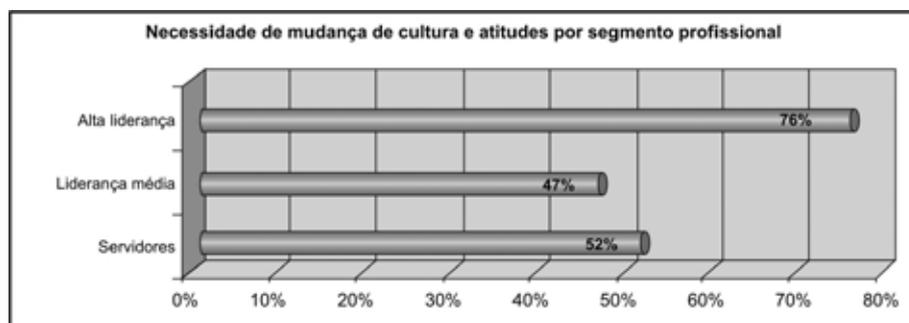
Em relação à visão geral da Gestão do Conhecimento e da finalidade de uma política sobre o assunto, os respondentes apresentaram um alto grau de concordância total:

- ◆ 94% concordam totalmente que Gestão do Conhecimento é tema estratégico para o governo e deve ter um conjunto de políticas elaboradas e implementadas, com diretrizes claras para compartilhamento de conhecimentos;
- ◆ 83% concordam totalmente que a política de Gestão do Conhecimento deve contribuir para criar uma visão da Gestão do Conhecimento como fator de fortalecimento e efetividade do serviço público;
- ◆ 71% concordam totalmente que a política de Gestão do Conhecimento deve contribuir para aumentar o valor dos serviços que o governo presta ao cidadão;
- ◆ 71% concordam totalmente que a política de Gestão do Conhecimento deve contemplar indicadores e sistema de avaliação de im-

pacto das práticas de Gestão do Conhecimento nos resultados das ações do governo (GONÇALVES, 2006).

No aspecto cultural que envolve a Gestão do Conhecimento no governo, 76% dos respondentes percebem que a implementação de políticas de GC no governo depende fortemente de uma mudança de atitudes e cultura por parte da alta liderança (Gráfico 5). A inserção de novas práticas no governo depende fortemente de patrocínio dos gestores estratégicos, que muitas vezes são os atores que trazem para o setor público as inovações (GONÇALVES, 2006).

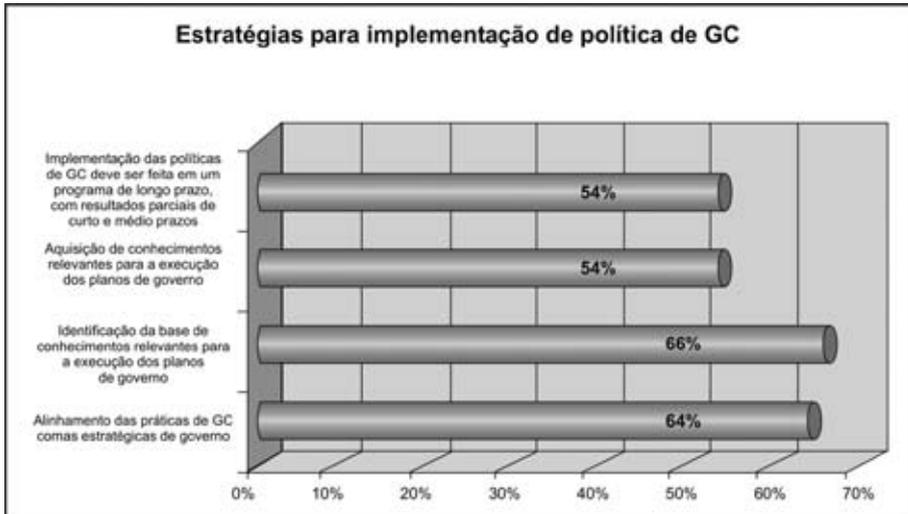
Gráfico 5 – Aspecto cultural da política GC no governo



Fonte: GONÇALVES, 2006.

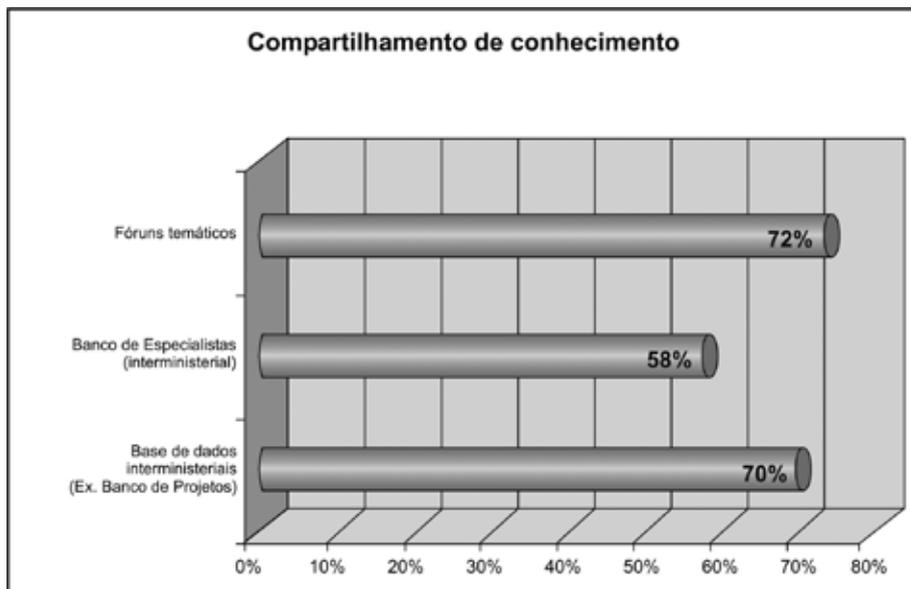
Na percepção das estratégias a serem adotadas para a implementação da política de GC (Gráfico 6), o mais alto grau de concordância total refere-se à identificação da base de conhecimentos relevantes para a execução dos planos de governo (Plano Plurianual – PPA), seguido pelo alinhamento das práticas de GC com as estratégias de governo. É importante observar que mais da metade dos respondentes concorda totalmente que a implementação da política de GC deve ser feita em longo prazo, mas com resultados em médio e curto prazo (GONÇALVES, 2006).

Gráfico 6 - Aspecto estratégico da política de GC no governo



Fonte: GONÇALVES, 2006.

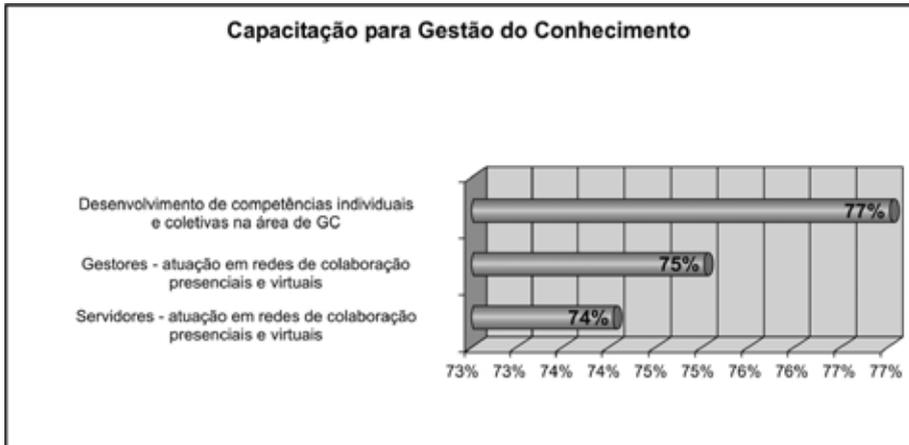
Quanto ao compartilhamento de conhecimentos a pesquisa confirma a preferência pela prática informal, pouco estruturada – 72% concordam totalmente que as políticas de GC devem estimular o surgimento de fóruns interministeriais que dinamizem a articulação entre as áreas de governo (Gráfico 7). A criação de uma base de dados interministeriais, a exemplo de um banco central de projetos do governo, obteve 70% de concordância total, evidenciando a necessidade reconhecida pelos servidores públicos, participantes da pesquisa, de obter informações confiáveis em bancos de dados centralizados e integrados (GONÇALVES, 2006).

Gráfico 7 – Aspectos de compartilhamento de conhecimentos na política de GC

Fonte: GONÇALVES, 2006.

No que se refere à capacitação para execução das diretrizes e ações propostas pela política de GC (Gráfico 8), 77% concordam totalmente que a política deve contemplar o desenvolvimento das competências individuais e coletivas dos quadros de pessoal do governo, necessárias à consecução das práticas dessa área, capacitando gestores e servidores para atuação em redes de colaboração presenciais e virtuais (GONÇALVES, 2006).

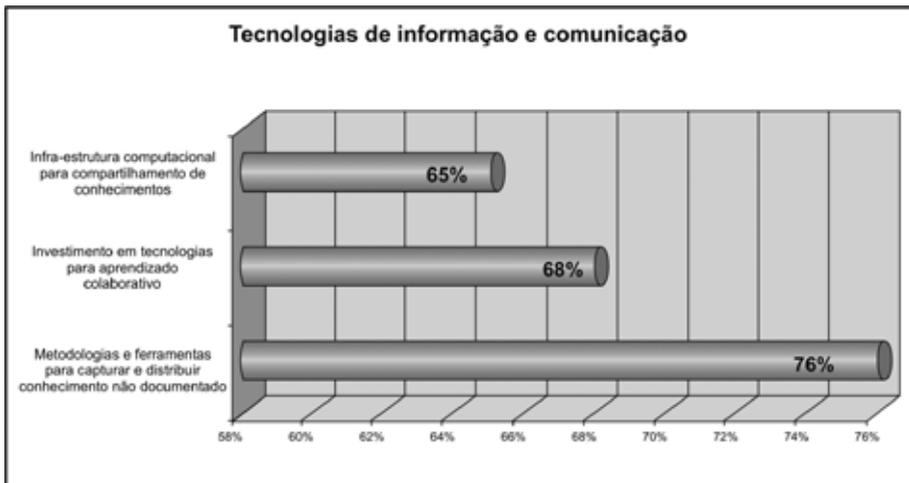
Gráfico 8 – Aspectos de capacitação da política de GC



Fonte: GONÇALVES, 2006.

No aspecto tecnologia (Gráfico 9) percebe-se o alto grau de concordância total (76%) em relação à necessidade de metodologias e ferramentas para captura e distribuição do conhecimento não documentado existente nas áreas de governo (GONÇALVES, 2006).

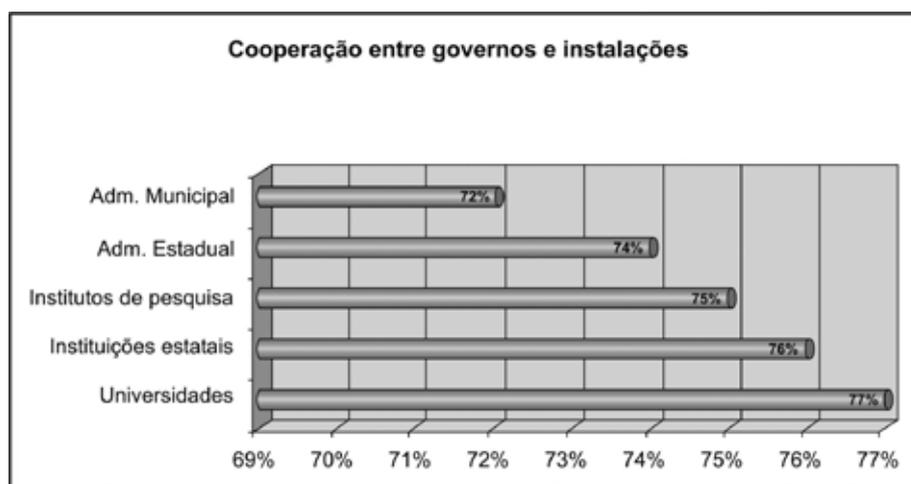
Gráfico 9 – Aspectos de tecnologia da política de GC



Fonte: GONÇALVES, 2006

Com referência à promoção da cooperação entre o governo e as diversas áreas com que se relaciona (Gráfico 10), o mais alto grau de concordância total (77%) está na afirmativa que expressa como uma das contribuições da política de GC, a promoção da cooperação entre governo e universidades, evidenciando a necessidade, por parte do governo, de aprofundamento das relações hoje existentes, com o objetivo de trazer para os servidores e a sociedade o conhecimento produzido naquelas instituições (GONÇALVES, 2006).

Gráfico 10 – Aspectos de cooperação da política de GC



Fonte: GONÇALVES, 2006

Esse alto grau de concordância percebido na pesquisa é o reconhecimento da necessidade, expressa por Terra (2004), de uma “ampla articulação dos setores universitários, de treinamento, de pesquisa pública e dos setores industriais para a determinação de uma agenda e políticas de pesquisas colaborativas (...) de formação de competências e de aquisição e disseminação de inteligência competitiva”.

6.1.2 Debates nos Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública

Os debates ocorridos nos Fóruns de GC na Administração Pública durante o III Congresso Nacional de Gestão do Conhecimento na Esfera Pública, em 2006, entre o público presente, formado por servidores e gestores públicos, e os palestrantes, representantes do CT-GCIE e da SBGC, evidenciaram algumas questões relevantes para a formulação da política de Gestão do Conhecimento, que podem ser divididas em três blocos (CT-GCIE, 2004):

1. Cultura, sensibilização e capacitação para Gestão do Conhecimento

Não há por parte dos servidores um entendimento claro do que seja o conceito de Gestão do Conhecimento ou de suas práticas, fato comprovado pela pesquisa IPEA 2005, onde se constata que 64% dos respondentes afirmaram que a GC é ainda um conceito abstrato discutido por pequenos grupos informais. (Batista, 2005).

Apesar dessa alta taxa de desconhecimento, existe, entre os servidores, uma percepção clara da necessidade de se preparar estrategicamente as organizações públicas para utilizar o conhecimento em prol do coletivo, com um foco principal na formação de servidores qualificados para a nova realidade informacional e a retenção dos especialistas nos quadros de governo.

Algumas ações sugeridas pelos participantes:

- ◆ subsídio à graduação do servidor público para acesso ao conhecimento (em parceria com as escolas de governo);
- ◆ inserir nos editais de concursos públicos conteúdos de gestão de conhecimentos e gestão de informação;

- ◆ promover ampla sensibilização entre os servidores públicos para as práticas de gestão do conhecimento, visando à necessária mudança cultural;
- ◆ retenção de talentos no governo deve ser diretriz de resultados.

Wiig (1999) refere-se à necessidade de construir capacidades educacionais para a administração pública, ou seja, educar os servidores públicos em tópicos de GC, com desenvolvimento de pensamento crítico e habilidades necessárias ao uso das tecnologias da informação e comunicação, por meio de sistemas de aprendizado de lições, transferência de conhecimentos especializados de servidores altamente capacitados para outros, por meio de capacitações e formação de vínculos de colaboração educativa.

Nos debates percebeu-se que os servidores públicos ressentem-se do pequeno número de pesquisas e diagnósticos sobre GC na área pública, comparativamente à iniciativa privada, o que pode ser explicado pelo curto tempo em que o tema recebe atenção na agenda governamental. Tais estudos poderiam contribuir para outra solicitação apontada nos debates: a definição de indicadores para o grau de institucionalização das práticas de Gestão do Conhecimento nas organizações do governo.

2. Foco no compartilhamento de conhecimentos

O foco no compartilhamento de conhecimentos foi tema relevante em todos os debates ocorridos, uma vez que se refere a um dos maiores obstáculos à implementação da GC, apontado por 55% dos respondentes na pesquisa IPEA 2005: dificuldade de capturar e distribuir o conhecimento não documentado (conhecimento tácito).

A utilização da infra-estrutura computacional existente atualmente no governo (redes e equipamentos) é apontada como um facilitador, embora

a capacitação para a utilização plena de suas ferramentas e potencial de relacionamentos ainda não seja efetiva.

Nesse sentido, Wiig (1999) aponta a construção de comunidades de prática entre as unidades de governo, e entre essas e outras instituições da sociedade como um todo, como facilitador do fortalecimento da colaboração, do compartilhamento de conhecimento, da aprendizagem e inovação.

Algumas ações sugeridas pelos participantes:

- ◆ trabalhar em redes interinstitucionais. Aumentar a amplitude das redes públicas, incluir sociedade, terceiro setor;
- ◆ definição de instrumentos e metodologias para capturar e distribuir os conhecimentos informais, populares e tácitos;
- ◆ eliminar a sobreposição de projetos no planejamento estratégico, com acompanhamento de resultados, com a implantação de Escritório de Projetos único para o governo;
- ◆ é fundamental a valorização dos conhecimentos adquiridos pelos servidores ao longo do tempo de trabalho.

3. Tecnologia

Há um reconhecimento amplo entre os servidores que participaram dos debates de que a informação deve estar disponível de forma centralizada, para que todos os servidores possam saber onde e como encontrá-la. Várias sugestões convergiram para um Portal do Conhecimento para o governo, com organização matricial da informação para o servidor e o cidadão.

Outras ações sugeridas:

- ◆ sistema de busca de informações do governo (três esferas integradas) em bases de dados textual;

- ◆ a política de GC deve estabelecer regras de consenso para organização das bases de conhecimento, visando a interoperabilidade entre os atores de governo;
- ◆ responsabilização das instituições públicas pela gestão do conteúdo disponibilizado;
- ◆ todo produto tecnológico gerado para apoiar os processos de Gestão do Conhecimento deve ser de livre compartilhamento entre todos os níveis de governo.

6.1.3 Debate virtual na Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento

O debate virtual, realizado através do portal da SBGC na Internet, em agosto de 2006, com a participação de especialistas em Gestão do Conhecimento, predominantemente de setores não-governamentais, trouxe importantes contribuições à discussão da necessidade de uma política de GC para a administração pública:

- ◆ a necessidade de uma estrutura formal para direcionar a implantação da política e a inserção das ações de GC no PPA, como assegurar recursos orçamentários;
- ◆ a peculiaridade da política, devido à capilaridade que enseja em toda a Administração Pública, em termos de abrangência e integração;
- ◆ a necessidade de modernização e excelência na gestão pública como um todo, incrementando a capacidade de gerar estratégias, planejamento e ações estruturadoras de longo prazo;
- ◆ o argumento de que a política de GC deve ser atrelada a uma estratégia de país: para maior competitividade de nossas cadeias produtivas, mais justiça social, mais desenvolvimento, mais direitos;

- ◆ a importância de identificação e divulgação de práticas que demonstrem os benefícios da inserção da GC no setor público: geração de transparência e otimização de tarefas administrativas, melhoria da interação do cidadão com as instituições de governo, melhor organização das informações governamentais e acesso facilitado aos servidores e cidadãos;
- ◆ necessidade de priorização da Gestão do Conhecimento na agenda política, por meio da sensibilização de parlamentares, ministros e até mesmo do Presidente da República, para as vantagens intangíveis e não imediatas de uma política pública de GC, tendo como fator impulsionador a própria globalização que demanda maior eficiência administrativa do país, como necessidade primária de competitividade internacional;
- ◆ identificar claramente a contribuição da GC para a inserção do nosso país em um mundo globalizado, no qual é necessário a um país, ter competitividade como um todo, com o máximo de eficiência interna e o máximo de visão externa das oportunidades e ameaças, combinadas em uma estratégia claramente definida, para que as ações públicas permitam ao país se desenvolver econômica e socialmente em um ritmo mais acelerado do que o atualmente presenciado.

7. A proposta de política de gestão do conhecimento para a administração pública federal – PGC/APF

A proposta de política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal, apresentada a seguir, foi construída pelos membros da comunidade do CT-GCIE, de forma presencial e virtual, com base nas informações obtidas no levantamento da situação da GC na área pública, no país e no exterior, e em dados obtidos junto a diversos públicos de interesse.

Esta proposta da PGC/APF foi enviada para o Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) em junho de 2007, onde se encontra em fase final de publicação. Espera-se que seja aprovada e publicada até o final de 2007.

CONSELHO DE GOVERNO

Comitê Executivo do Governo Eletrônico

RESOLUÇÃO Nº , DE xx DE yyyyyy DE 2007

O PRESIDENTE DO COMITÊ EXECUTIVO DO GOVERNO ELETRÔNICO, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto nos incisos III e VI do art. 3º do Decreto de 18 de outubro de 2000, que cria no âmbito do Conselho de Governo, o Comitê Executivo do Governo Eletrônico.

RESOLVE:

Instituir a Política e as Diretrizes para a Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal, compreendendo:

- I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios;
- II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:
 - a) Autarquias;
 - b) Empresas Públicas;
 - c) Sociedades de Economia Mista; e
 - d) Fundações Públicas.

DO OBJETO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

Art. 1º Fica instituída a Política de Gestão do Conhecimento – PGC/APF, a ser implementada pelos órgãos e organizações da Administração Pública Federal direta e indireta, com as seguintes finalidades:

- I – melhoria da eficiência, eficácia, efetividade e qualidade da formulação e implementação de políticas e serviços públicos prestados ao cidadão e à sociedade brasileira;
- II – promoção da transparência na gestão pública por meio do provimento de informações governamentais ao cidadão, possibilitando a crescente capacidade para participar e in-

fluenciar nas decisões político-administrativas que lhe digam respeito;

III – incentivo à criação de cultura voltada para a importância e utilidade da informação e do conhecimento na gestão pública, entre os dirigentes governamentais;

IV – desenvolvimento de cultura colaborativa entre áreas governamentais e criação e compartilhamento de conhecimentos entre governo e sociedade;

V – incentivo ao desenvolvimento de competências cognitivas, pragmáticas e atitudinais de servidores e empregados públicos, orientadas para criação, compartilhamento, uso e preservação do conhecimento; e

VI – divulgação dos resultados e benefícios da implantação da Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal.

Art. 2º Para os fins desta Resolução entende-se por:

I – Gestão do Conhecimento

Conjunto de processos sistematizados, articulados e intencionais, capazes de incrementar a habilidade dos gestores e servidores públicos em criar, coletar, organizar, transferir e compartilhar informações e conhecimentos 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. (Com base no conceito expresso nas Diretrizes do Governo Eletrônico – Oficinas de Planejamento, 2004.

II – Plano Estratégico de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal

Documento que sintetiza as estratégias e as iniciativas de gestão do conhecimento para as organizações da Administração Pública Federal. Contempla elementos que contribuem para a utilização de métodos, técnicas e ferramentas para o desenvolvimento de cultura e ambiente organizacional propício à criação, compartilhamento e uso do conhecimento, que visem a formulação e implantação de políticas e a prestação efetiva de serviços públicos. Serve como documento balizador para a elaboração e implementação de política desta temática específica em cada área da Administração Pública Federal.

III – Ativista do Conhecimento

Servidor ou empregado público incentivador, facilitador e fomentador das atividades relacionadas à gestão do conhecimento em sua organização. Também é conhecido como um compartilhador ativo de conhecimentos na sua área de atuação.

DAS DIRETRIZES

Art. 3º São diretrizes da Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal:

- I – incentivar e apoiar as organizações da Administração Pública Federal no planejamento e execução de iniciativas de Gestão do Conhecimento;
- II – promover a sensibilização dos dirigentes para o uso estratégico da informação e do conhecimento nas organizações da Administração Pública Federal;
- III – dotar os profissionais da Administração Pública Federal de competências (conhecimentos, habilidades, atitudes e valo-

- res) para o planejamento e a execução de ações de Gestão do Conhecimento;
- IV – mensurar os resultados e benefícios do uso da Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal;
- V – promover ampla divulgação das ações, resultados e benefícios da Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal;
- VI – apoiar a realização de eventos técnicos na área de Gestão do Conhecimento;
- VII – apoiar ações que objetivem o desenvolvimento de uma cultura de compartilhamento de conhecimentos nas organizações da Administração Pública Federal, entre elas, e junto aos demais Poderes e níveis de governo, e com a sociedade;
- VIII – garantir o acesso dos servidores públicos e cidadãos às informações e aos conhecimentos disponíveis na Administração Pública Federal;
- IX – assegurar estrutura, legislação e capacitação necessárias para patrocinar, mobilizar e direcionar a elaboração e implantação do Plano de Gestão do Conhecimento pelas organizações da Administração Pública Federal;
- X – promover a criação e o compartilhamento do conhecimento como condição necessária para a inovação na Administração Pública Federal;
- XI – fomentar a incorporação de conhecimentos, de forma inovadora, aos processos e aos produtos (políticas e serviços) da Administração Pública Federal;

- XII – facilitar o advento de modos inovadores de organização e gestão para o serviço público que visem a melhores usos e circulação do conhecimento; e
- XIII – promover o uso intensivo das tecnologias da informação com aplicações relacionadas às práticas de gestão do conhecimento.

DO COMITÊ GESTOR

Art. 4º O papel do Comitê Gestor da Política de Gestão do Conhecimento da Administração Pública Federal será desempenhado pelo Comitê Técnico da Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica (CT–GCIE), componente do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) com as seguintes competências:

- I – identificar as necessidades de Gestão do Conhecimento no âmbito da Administração Pública Federal;
- II – definir e priorizar ações para o atendimento das necessidades identificadas;
- III – orientar as organizações da Administração Pública Federal na definição do seu Plano de Gestão do Conhecimento; e
- IV – promover a disseminação da Política de Gestão do Conhecimento na Administração Pública Federal.

Art. 5º O Comitê Gestor da Política de Gestão do Conhecimento na APF se reunirá, no mínimo, com a seguinte frequência:

- I – reuniões anuais de acompanhamento da implementação da PGC/APF; e

II – reuniões bianuais de análise e adequação da PGC/APF à realidade da Administração Pública Federal.

DOS INSTRUMENTOS

Art. 6º São instrumentos da Política de Gestão do Conhecimento da APF:

I – Plano Estratégico de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal;

II – Plano de Gestão do Conhecimento das organizações da Administração Pública Federal;

III – Relatórios anuais de resultados gerados pela execução dos Planos de Gestão do Conhecimento das organizações da Administração Pública Federal; e

IV – Relatórios bianuais de resultados do Plano Estratégico de GC para a Administração Pública Federal.

§ 1º Caberá ao Comitê Gestor da PGC desenvolver e implementar o Plano Estratégico de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal, e elaborar e divulgar o Relatório Bianual de Resultados desse Plano.

§ 2º Compete ao CEGE disciplinar os instrumentos da PGC/APF.

§ 3º Compete às organizações da APF elaborar e implementar os seus Planos de Gestão do Conhecimento, conforme as diretrizes desta PGC/APF e consoante o Plano Estratégico de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal, bem como elaborar e divulgar o Relatório Anual com os resultados do plano da organização.

DA RESERVA DE RECURSOS

Art. 7º As organizações da Administração Pública Federal deverão contemplar em seus programas e ações do Plano Plurianual (PPA), atividades e recursos orçamentários destinados ao planejamento, execução, monitoramento/acompanhamento e avaliação das ações do seu Plano de Gestão do Conhecimento.

Parágrafo Único. O CEGE deve alocar recursos para o funcionamento adequado do Comitê Gestor da PGC/APF.

DA CAPACITAÇÃO

Art. 8º As organizações da Administração Pública Federal deverão priorizar, ações de capacitação, constantes do Plano Anual de Capacitação da entidade, conforme Art. 5º do Decreto 5.707 de 23 de fevereiro de 2006, que contemplem a qualificação do corpo funcional nas seguintes áreas:

- I – sensibilização da alta-administração das organizações da Administração Pública Federal para a importância do recurso conhecimento e de sua gestão;
- II – formação dos “ativistas do conhecimento” nas organizações públicas federais; e
- III – capacitação para a elaboração e implantação de Plano de Gestão do Conhecimento das organizações da Administração Pública Federal.

Parágrafo Único. Caberá à ENAP promover, elaborar e executar as ações de capacitação para os fins dispostos no *caput*, bem como a coordenação e supervisão das ações de capacitação executadas pelas demais

escolas de governo da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 9º A participação no Comitê Gestor da Política de Gestão do Conhecimento é considerada prestação de serviço público relevante, não sendo remunerada.

DA VIGÊNCIA

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

DILMA ROUSSEF
Presidente do Comitê Executivo do Governo Eletrônico

8. Comentários finais

Este documento objetivou apresentar, de forma resumida, a caminhada percorrida pelos membros do CT-GCIE na elaboração de uma proposta de Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal brasileira.

Neste momento, agosto de 2007, esta proposta se encontra em análise no Comitê Executivo do Governo Eletrônico – CEGE e espera-se que seja publicada e entre em vigor até o final do ano de 2007.

Como conseqüência da formalização desta política na administração pública federal espera-se que os seguintes fatos e benefícios venham a ocorrer:

- (a) os ativistas do conhecimento, conforme definido no Artigo Segundo, item III da proposta de PGC/APF, terão um instrumento legal para induzir e conduzir a sua organização a formalizar as atividades de GC, incluindo a elaboração de um Plano de GC para a organização;
- (b) com a PGC/APF formalizada, os ativistas do conhecimento ou responsáveis por iniciativas de GC terão o acesso facilitado à alta administração de sua organização, esperando-se assim, que estes executivos alcancem um maior entendimento da importância e benefícios da GC para a organização e um maior comprometimento com as ações de GC empreendidas;

(c) com a ocorrência dos dois fatos anteriores, espera-se que a GC seja institucionalizada nas organizações públicas federais brasileiras, trazendo um conjunto de benefícios que as tornarão mais eficientes, efetivas e transparentes à sociedade.

A proposta da PGC/APF preconiza, no seu Artigo Sétimo, item II, a elaboração de um Plano de Gestão do Conhecimento por parte das organizações públicas federais. Esse Plano será um instrumento importante para formalizar e institucionalizar a GC nas APF, dando coerência e coordenação às diversas ações que hoje são planejadas e executadas isoladamente.

Como as organizações da administração pública federal, em sua maioria, não possuem Plano de GC e carecem de instrumentos para a sua elaboração, os autores entendem, com base em testes efetuados em organizações públicas brasileiras, que o método *Organizational Knowledge Assessment* – OKA, elaborado pelo *World Bank Institute* – WBI, do Banco Mundial, é um instrumento útil e adequado para efetuar um diagnóstico inicial da GC em uma organização da APF e, a partir da análise dos dados coletados pela aplicação do método OKA, estabelecer as estratégias e as ações para executá-las, ou seja, elaborar o Plano de GC da organização.

Por fim, espera-se que este documento seja útil às demais esferas de governo, no Brasil e em outros países, que possam vir a utilizá-lo como base para o estabelecimento de políticas de GC nos seus âmbitos de atuação, de forma a permitir no futuro, que conhecimentos e práticas da implantação da GC em organizações públicas possam ser compartilhadas e criadas em conjunto, com significativas economias de escala e sinergia.

9. Bibliografia

- BATISTA, F. et al. **Gestão do Conhecimento na Administração Pública**. Texto para discussão n. 1095. Brasília: IPEA, 2005.
- BATISTA, F. **Governo que aprende Gestão do Conhecimento em Organizações do Executivo Federal**. Texto para discussão n. 1022. Brasília: IPEA, 2004.
- BATISTA, F. **Gestão do Conhecimento na Administração Pública – relato completo da pesquisa**. Apresentação realizada nos Fóruns de Gestão do Conhecimento na Administração Pública, em Salvador e Recife, 2005.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – SEDES. **Carta pela Democratização Universal do Saber – do trabalho-ferramenta ao trabalho-conhecimento**. Brasília: set.2003a.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão – SEGES. **Gestão Pública para um Brasil de todos**. Brasília: 2003b.
- BRASIL. Comitê Executivo do Governo Eletrônico. **Diretrizes do Governo Eletrônico – Oficinas de Planejamento**. Brasília: 2004.
- BULLOCK, Helen, MOUNTFORD, Juliet, STANLEY, Rebecca. **Better Policy-Making**. Centre for Management and Policy Studies. England: 2001.
- CALMON, Paulo du Pin. **Análise de Políticas Públicas – um texto introdutório**. Universidade de Brasília. Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas. Brasília: 1999.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 8.ed., vol.I, 2005.

- CT-GCIE. **Proposta de Política de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Federal**. Documento preliminar apresentado no III Congresso Nacional de Gestão do Conhecimento na Esfera Pública. Brasília, 2006.
- EUROPEAN COMMISSION. Directorate General For Information Society and Media. A reorganização das retaguardas administrativas de governo para a melhoria dos serviços públicos eletrônicos. **Revista do Serviço Público**. ENAP, Brasília, DF, v. 57, n. 1, p.87-112, Jan/Mar 2006.
- FRESNEDA, Paulo S. V. **Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica**. Brasília, 2005. Apresentação disponível em <http://catir.softwarepublico.gov.br>. Acesso em 04.dez.2006.
- GONÇALVES, Sonia M. G. **Elementos básicos para a formulação de uma política de gestão do conhecimento para a administração pública federal brasileira**. Dissertação (Mestrado). Universidade Católica de Brasília, Distrito Federal. 2006.
- LINDBLOM, Charles E. The Science of Muddling Through. In: THEODOULOU, Stella Z.; CAHAN, Matthew A. **Public Policy: the essential readings**. EUA: 1995, Prentice Hall, p. 113-127.
- OCDE. **Projet de Conclusions enquete sur les pratiques de Gestion du Savoir et des Connaissances mises en ouvre dans les Ministeres et Organes du Gouvernement Central des Pays Membres de l'OCDE**. Paris: 2003.
- OCDE. **Competencies for the Knowledge Economy**. Paris: 2001.
- OSZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo. **Estado y Políticas Estatales en America Latina: hacia una Estrategia de Investigación**. Doc. CEDES GE, Clacso, nº 4, 1976.
- RODAL, Eduardo. **Programa para el establecimiento del gobierno electrónico en America Latina y el Caribe: conceptos, estrategias y aplicaciones que el Banco Interamericano de Desarrollo viene desarrollando en la región**. VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Publica. Panamá, 28-31 out. 2003.
- SILVA, Ionara Ferreira da. **O processo decisório nas instâncias colegiadas do SUS no Estado do Rio de Janeiro**. Tese (Mestrado) Fundação Oswaldo

Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública; 2000. 100 p. Disponível em: <http://portalteses.cict.fiocruz.br>. Acesso em 24/03/2006.

TERRA, José Cláudio C. Gestão do Conhecimento: reflexões sobre sua aplicação no setor público e seus aspectos multidimensionais. In: **Gestão Estratégica da Informação e do Conhecimento na Câmara dos Deputados**. Câmara dos Deputados. Ciclo de Palestras. Brasília, 2004, p. 11-17.

UNDESA/DPADM. **Understanding Knowledge Societies In twenty questions and answers with the Index of Knowledge Societies**. New York, 2005

UNESCO. **Towards Knowledge Societies**. Unesco World Report. Paris:2005.

UNPAN United Nations Online Network in Public Administration and Finance. **Understanding Knowledge Societies in twenty questions and answers with the Index of Knowledge Societies**. New York, 2002.

WIIG, Karl M. **Application of Knowledge Management in Public Administration**. USA, 1999.

Anexo 1 – *Curriculum vitae* resumido dos autores

Paulo Sérgio Vilches Fresneda

Pesquisador da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), no momento ocupando o cargo de Coordenador Geral de Articulação Institucional da Assessoria de Gestão Estratégica do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil. Professor do programa de mestrado strictu-sensu em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação da Universidade Católica de Brasília. Doutor em Gestão da Informação (1986) e pós-doutorado com foco na transformação de grandes organizações por meio da tecnologia da informação (1995), ambos na The George Washington University, Washington, EUA.

Entre maio de 2003 e abril de 2004, esteve em licença sabática na Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (ESADE), Barcelona, Espanha, trabalhando em projeto de pesquisa nos temas gestão do conhecimento, comunidades virtuais e aprendizagem e trabalho colaborativo em rede.

As principais áreas de pesquisa, ensino e atividades profissionais em organizações públicas e privadas nos últimos anos são: gestão estratégica (uso do método Balanced Scorecard); gestão do conhecimento, com ênfase em comunidades virtuais e trabalho & aprendizagem colaborativa em rede; aprendizagem organizacional e uso da tecnologia da informação no apoio à transformação de organizações.

É Coordenador do Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e da Informação Estratégica (CT-GCIE) do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) do Governo Federal brasileiro. Foi Diretor de Relações com o Governo da Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento (SBGC), no biênio 2005-2007, tendo ocupado outras posições na Diretoria da SBGC desde a sua fundação. Coordenou o Comitê Organizador do Congresso Nacional de Gestão do Conhecimento na Esfera Pública – CONGEP, em 2006 e é membro do Comitê Organizador do CONGEP 2007.

E-mails de contato:

paulofresneda@agricultura.gov.br e fresneda@pos.ucb.br

Sonia Maria Goulart Gonçalves

Mestre em Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação pela Universidade Católica de Brasília e especialista em Gestão do Conhecimento e Inteligência Empresarial pela COPPE/Universidade Federal do Rio de Janeiro. É professora da Escola Nacional de Administração Pública, da Fundação Universa – Universidade Católica de Brasília e da Associação Internacional de Educação Continuada (AIEC), em Brasília.

Foi vice-presidente nacional da Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento (SBGC), no biênio 2005-2007. É membro do Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e da Informação Estratégica (CT-GCIE) do Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE) do Governo Federal brasileiro e do Comitê Organizador do Congresso Nacional de Gestão do Conhecimento na Esfera Pública – CONGEP, no biênio 2006-2007.

As principais áreas de pesquisa, ensino e atividades profissionais em organizações públicas e privadas nos últimos anos são: planejamento e gestão estratégica em organizações governamentais; gestão do conhecimento, com ênfase em aprendizagem organizacional em ambientes colaborativos; inteligência competitiva setorial e gestão de pessoas por competências.

E-mails de contato:

sonia.goulart@uol.com.br e goulartsonia@gmail.com



1 ISBN 857365529-1



9 788573 655292