

A GESTÃO DO CONHECIMENTO NA COMISSÃO PRÓPRIA DE AVALIAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DE AGÊNCIA: UMA PESQUISA EXPLORATÓRIA

Jeanfrank Teodoro Dantas Sartori

Universidade Federal do Paraná

jeanfrank@ufpr.br

Guilherme Francisco Frederico

Universidade Federal do Paraná

guilherme.frederico@ufpr.br

RESUMO

Buscar a maximização da qualidade de ensino nas instituições de ensino superior é objetivo intrínseco e relevante da administração interna, do Ministério da Educação e da sociedade como um todo. Nesse contexto, as Comissões Próprias de Avaliação e o processo de Autoavaliação Institucional constituem-se elementos fundamentais uma vez que oferecem interna e externamente um conjunto de informações que permitem a mensuração da qualidade do ensino e a adoção de medidas de correção e melhoria. Apesar dessa relevância, as pesquisas científicas que tratam sobre o tema tendem a explorar aspectos predominantemente internos ou regulatórios, deixando de explorar outras áreas da ciência que podem, por meio de uma adequação teórica, contribuir significativamente. Nesse sentido, detectou-se que se encontra insuficientemente explorada na literatura científica a adoção dos conceitos e das práticas de Gestão do Conhecimento bem como da Teoria de Agência. Deste modo, o presente artigo é uma pesquisa exploratória que busca refletir sobre a aderência entre os temas elencados e as potencialidades que a pesquisa científica pode produzir a partir dos estudos de suas correlações, no contexto educacional brasileiro. São demonstradas a presença e a coerência dessas relações, bem como elencadas lacunas identificadas para estudos científicos futuros.

Palavras-chave: CPA, Gestão do Conhecimento, Teoria de Agência, Comissão Própria de Avaliação, Autoavaliação Institucional.

1. INTRODUÇÃO

A qualidade da educação superior sempre foi tema recorrente no cenário nacional. Afinal, um dos objetivos principais de qualquer nação é a garantia de uma educação de excelência que possa formar cidadãos capazes de promover o desenvolvimento econômico e social.

Ciente desta relevância, o Brasil, por meio do Ministério da Educação e de legislações e normas pertinentes ao tema promovem diversos esforços com o objetivo de incentivar a busca permanente pelo aprimoramento das instituições de ensino e dos cursos ofertados.

Uma vez tratando-se de um processo, esse esforço precisa ser controlado e monitorado, e para esse fim foram instituídos diversos mecanismos de avaliação do processo de ensino-aprendizagem oferecidos nas instituições, considerando aspectos diretos e indiretos. Obviamente, essa medição de qualidade é complexa e por isso jamais seria definido de forma perfeita e definitiva desde sua primeira iniciativa.

Deste modo, de longa data o governo federal instituiu e vêm buscando aprimorar um sistema nacional de avaliação das instituições de ensino superior, por meio do desenvolvimento da legislação, das normas e regulamentos.

Dentre essas diversas iniciativas, foi criado em 2004 o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e, neste contexto, as Comissões Próprias de Avaliação, que são compostas por servidores ou colaboradores de cada instituição além de membros da comunidade na qual cada IES está inserida, com a tarefa de produzir, analisar e deliberar sobre dados e informações concernentes à essa qualidade educacional oferecida, bem como propor e acompanhar planos de ações de melhoria.

Além disso, internamente à cada Instituição de Ensino Superior busca-se traduzir o arcabouço normativo em iniciativas, processos, regramentos, regimentos, práticas, sistemas e políticas que permitam que essas avaliações institucionais transcorram da melhor forma possível.

Todavia, a literatura científica sobre o tema ainda é pouco consolidada e dispersa, de modo que a formatação destes trabalhos ainda é preponderantemente um esforço interno de cada IES, resultando numa realidade com pouca convergência e sinergia, o que é prejudicial para o MEC, para a instituição e para a eficiência do processo de avaliação externa. Além disso, grande parte desses desenvolvimentos de práticas e políticas acaba por ficar interno às organizações que as desenvolvem, com pouco compartilhamento de experiências.

Ademais existem outras áreas do conhecimento que não são diretamente ligadas à educação e tampouco à regulação pertinente, porém que têm o potencial de contribuir significativamente com o fornecimento de soluções para o processo de avaliação institucional.

Neste sentido, a presente pesquisa buscou explorar as relações entre a Autoavaliação Institucional e as Comissões Próprias de Avaliação com a Gestão do Conhecimento e a Teoria da Agência, propondo caminhos que a literatura científica pode trilhar para construir uma maior conceitualização desse processo e o desenvolvimento de aplicações práticas para as IES e o próprio Ministério da Educação.

Essa investigação visa contribuir para a árdua missão da administração de instituições de ensino superior, numa visão de quanto a autoavaliação institucional deve fornecer importantes subsídios de gestão (desempenho, oportunidades de melhoria, aspectos positivos a serem cultivados, etc.) e não somente legais e regulatórios, como já é exarado explicitamente pelo próprio MEC como sendo o espírito do SINAES. Propõe a invocação de outras áreas do conhecimento para contribuir com a construção de um processo avaliativo eficiente, voltado para uma gestão eficaz econômica e socialmente.

Produzir o conhecimento é inerente ao contexto universitário – ensino, pesquisa e extensão – porém o autoconhecimento institucional é um desafio relevante, e aqui se endossa a relevância da presente investigação, considerando os benefícios potenciais do desenvolvimento científico na área com base na discussão exploratória apresentada.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

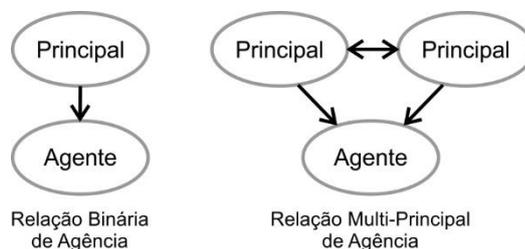
2.1 TEORIA DE AGÊNCIA E GOVERNANÇA CORPORATIVA

As relações de agência são uma das mais antigas dentro da perspectiva social, tendo seus principais elementos presentes em todos os tipos de contratos formais e informais. Elas surgem entre duas ou mais pessoas quando uma delas – e aqui nasce o agente – atua em nome de outra – chamada de principal – dentro de um escopo definido (ROSS, 1973; SANTOS, 2011).

Alguns exemplos dessas interações são chefe-subordinado, médico-paciente, pai-filho, etc., e a Teoria de Agência, que trata dessas relações, explica os problemas potenciais nelas presentes, como o conflito de interesses. O principal esforça-se para obter o máximo desempenho do agente no exercício de suas atribuições, enquanto este tende a dedicar-se o mínimo possível à satisfação daquele em favor da maximização do atingimento dos objetivos pessoais. Inclusive a busca do próprio principal também pode ser compreendida como um anseio de maximizar o benefício pessoal (MITNICK, 2015; MITNICK, 1975).

Além das complexidades envolvidas nas relações binárias de agência (um principal e um agente) a realidade das organizações em geral e, em especial, daquelas do ensino superior, apresenta um cenário multi-principais, ou seja, um agente está sujeito à dois ou mais principais que também apresentam conflitos de interesse entre si e não apenas com o agente. Essas relações são em especial estudadas tendo em vista seus impactos não somente sobre o desempenho, mas também em relevantes questões éticas (WHITFORD, 2005; BERNHEIM e WHINSTON, 1986).

Figura 1 – As relações binária e multi-principal da teoria de agência



(Os Autores, 2019)

Como resultado, esse contexto ainda mais complexo leva o agente a enfrentar intensas dificuldades em lidar com demandas conflitantes, o que tende a afetar diretamente seu desempenho, a efetividade de suas funções e por vezes a otimização da alocação de recursos a ele disponibilizados. Ademais, o agente muitas vezes está exposto a principais da esfera política – e não apenas administrativa – o que implica na possível inserção de complicações adicionais às já conturbadas relações. Ademais, a literatura ainda apresenta poucos modelos robustos que descrevam a plenitude dos comportamentos nestas relações tampouco soluções definitivas (WHITFORD, 2005; BERNHEIM e WHINSTON, 1986).

Uma das principais estratégias de redução dos problemas expostos pela teoria de agência é a governança, que busca criar mecanismos que diminuam a viabilidade e a facilidade do agente na conversão de esforços para objetivos pessoais. Entre esses mecanismos pode-se destacar regras para a composição de conselhos, formas de remuneração atreladas a indicadores claros e a proteção à grupos minoritários contra pressões. Esses esforços são regidos por quatro princípios básicos: igualdade, transparência, prestação de contas e conformidade (CORREIA, AMARAL, e LOUVET, 2011; SANTOS, 2011).

No setor público brasileiro – ao qual a educação superior, pública e privada, está indissociavelmente relacionada –, a governança corporativa ganhou maior destaque e adoção a partir da década de 90 com a abertura da economia e as privatizações. Neste mesmo sentido, a primeira década do presente século, a Bovespa instituiu incentivos à adoção destas práticas, alcançando assim as empresas de capital misto (propriedade distribuída entre o ente público e investidores privados) negociadas na bolsa de valores. Ademais, a reforma das leis das SAs (sociedades anônimas) em 2001 também promoveu significativos avanços neste sentido nestas mesmas organizações (ÁLVARES, GIACOMETTI e GUSSO, 2008; IBGC, 2015).

Todavia as denúncias, na metade da década de 2010 – mas também tantas outras igualmente graves ocorridas em décadas anteriores – envolvendo algumas das mais proeminentes empresas privadas e estatais brasileiras, demonstram que ainda há muito a se avançar em termos de governança. Além disso, a própria natureza ordenamento jurídico nacional impõe desafios adicionais à adoção dessas práticas, tornando complexo o alcance de sua efetividade (IBGC, 2015).

Apesar dessas dificuldades, pesquisas demonstram uma relação direta entre o nível de qualidade da governança corporativa e a confiança do mercado e da sociedade em relação à empresa ou instituição. Outras investigações demonstraram que o aumento da transparência (um dos princípios da governança corporativa) é percebido como uma importante ferramenta de combate à corrupção (CORREIA, AMARAL, e LOUVET, 2011; PARDINI, COSTA, et al., 2011).

Ademais, boa parte do arcabouço acadêmico e prático da teoria de agência, em especial as vertentes das áreas econômicas, financeiras e contábeis, dedicam-se à busca pela regulação ideal, contratual ou não, que minimize as consequências dos conflitos de interesses por ela explicitados. Essas abordagens buscam o equilíbrio entre os custos de controle e monitoramento em relação ao incremento na qualidade e frequência do resultado esperado (KURLAND, 1991).

A assimetria de informações também é estudada, ainda que indiretamente, pela teoria de agência uma vez que tem o potencial de incrementar a intensidade e frequência dos conflitos de interesse. Isso ocorre, por exemplo, quando o agente omite, ao menos de um principal, parte das informações que é do seu conhecimento ou repassa a este de modo distorcido ou enviesado, de forma intencional ou não. Alguns autores, inclusive afirmam que a própria teoria de agência pode ser entendida como um problema de assimetria de informação e incerteza (KURLAND, 1991; HOENEN e KOSTOVA, 2015; EISENHARDT, 1989).

2.2 GESTÃO DO CONHECIMENTO

A contemporaneidade encontra-se na chamada Era do Conhecimento, que segundo alguns autores emergiu definitivamente em 1991 quando, pela primeira vez na história da humanidade, o investimento financeiro em recursos informacionais foi maior do que aquele em recursos produtivos (ALVARENGA NETO, 2008).

Alguns autores já naquela década destacavam uma nova realidade social, cunhando o termo “sociedade do conhecimento”, na qual reconhece-se uma maior relevância do aspecto humano das instituições e a relação do saber coletivo (aquisição, produção, registro e aplicação) com a sustentabilidade e a eficiência (OLIVEIRA, 2012)

Quase 30 anos depois, continuam sendo vitais para a eficiência das organizações públicas e privadas os esforços contínuos e progressivos na adoção efetiva de conceitos, ferramentas e práticas de gestão dos conhecimentos relevantes para suas atividades da instituição (ALVARENGA NETO, 2008; DURST & EDVARDSSON, 2012; SALOJÄRVI, FURU e SVEIBY, 2005; TRINDADE et al., 2016; WEE e CHUA, 2013).

Essa crescente relevância está diretamente associada à progressiva compreensão de que as organizações públicas e privadas não são constituídas apenas de recursos financeiros, equipamentos e ativo imobilizado, mas também – e as vezes predominantemente – pelo

conhecimento e a inteligência humana de seus servidores ou colaboradores, compondo aquilo que alguns autores chamam de capital intelectual, ativo invisível ou ativo intangível (FONSECA e TORRES, 2008; CHOO, 2003).

Neste tema, apesar de amplamente difundidos no meio acadêmico e mesmo perante o público em geral, os conceitos de gestão da informação e gestão do conhecimento são frequentemente apresentados com definições e perspectivas conflitantes entre si ou com sobreposições pouco conciliáveis, considerando autores distintos (ALVARENGA NETO, 2008; CHOOCHOTE, 2013).

No presente artigo, foi adotada a vertente predominante de ambos os conceitos, que são nela considerados como diferentes e incrementais. Assim, a Gestão da Informação corresponde ao conjunto de áreas que abrangem a gestão de recursos informacionais, a ciência da informação e a tecnologia da informação. Trata-se, portanto, em outras palavras, das atividades relacionadas à infraestrutura, aos dados e às informações (ALVARENGA NETO, 2008; MOTA e TARGINO, 2013).

Diferentemente, a Gestão do Conhecimento – um dos temas centrais do presente artigo – estende-se de forma mais ampla e profunda, através de esforços estruturados e planejados de capturar o conhecimento tácito (individual e não registrado) das pessoas envolvidas tornando-o acessível interna e externamente à organização por meio da explicitação e formalização. Esses esforços colaboram para aumentar a efetividade, a intensidade e velocidade da melhoria contínua, bem como potencializam a capacidade de aprendizagem institucional e a proposição de práticas inovadoras (ALVARENGA NETO, 2008; MOTA e TARGINO, 2013).

Para uma melhor compreensão da Gestão do Conhecimento, é importante considerar os conceitos de dados, informação e conhecimento adotados na presente pesquisa, seguindo o mesmo critério anteriormente exposto. Assim, dado pode ser definido como uma coleção de evidências relevantes para um ou mais fatos observados em um determinado contexto e coletados mediante procedimentos e ferramentas sistematizadas, usando ou não recursos informacionais. A informação, por sua vez, é a interpretação que é construída com base em múltiplos dados segundo um propósito definido. Já o conhecimento é um novo saber produzido por meio de reflexões e análises a partir de diversas informações, segundo valores e modelos mentais daquele que o produz (SORDI, 2008; MOTA e TARGINO, 2013).

Assim, dado, informação e conhecimento podem ser entendidos com uma construção incremental e, também, um fluxo progressivo, nos quais cada nível é sustentado por aquele que o antecede. Quanto maior o nível, maior é a qualidade e o valor, e menor a quantidade ou volume. Devido à essas dinâmicas, esses conceitos são frequentemente apresentados sob a forma de uma pirâmide na qual os dados são a base e o conhecimento o ápice (SORDI, 2008; MOTA e TARGINO, 2013).

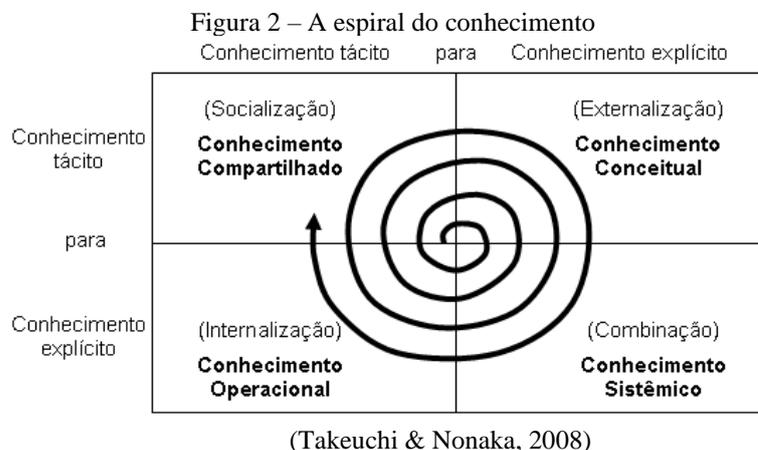
Ademais, o conhecimento é dividido em duas formas ou modalidades, o tácito e o explícito. O primeiro é interno ao indivíduo e corresponde àquele construído com fulcro nas experiências vividas e na observação particular do mundo. É intrínseco a este a sua difícil obtenção por terceiros exceto pela exposição por aquele que o detém (TAKEUCHI e NONAKA, 2008).

Já, em síntese, o conhecimento explícito é aquele que encontra-se registrado sob meios eletrônicos ou físicos, estando acessível e inteligível a outros indivíduos além daquele que o produziu (TAKEUCHI e NONAKA, 2008).

Essas formas de conhecimento podem transformar-se em ambos os sentidos, porém o fluxo de tácito para explícito é o processo de maior complexidade pois demanda um esforço maior na transmissão, apresentando aspectos subjetivos importantes envolvidos como a disposição de compartilhá-los e questões psicológicas como medos, inseguranças, etc. (ARGOTE e INGRAM, 2012).

E o esforço deliberado de atuar sobre esses fluxos, que é a essência da gestão do conhecimento, é representada por alguns autores como sendo eficaz quando desenvolvido em

um ciclo conhecido como a espiral do conhecimento, que é composto por quatro etapas. Na primeira, o conhecimento tácito de indivíduos é compartilhado com os demais, o que recebe o nome de socialização do conhecimento. Na segunda fase, chamada externalização, esse conhecimento tácito tem seus conceitos transformados em registros textuais ou mesmo pictográficos (TAKEUCHI e NONAKA, 2008).



O próximo passo é a combinação, por meio do qual vários conhecimentos explícitos são agregados e inter-relacionados. Na quarta etapa, esse resultado é internacionalizado pelos membros da organização e passam a serem adotados nas rotinas e atividades. Por fim, o ciclo se reinicia na medida que os conhecimentos gerados se tornaram novos conhecimentos tácitos (TAKEUCHI e NONAKA, 2008).

Ademais, nisso está imbricado o conceito de conhecimento organizacional, que não é meramente uma soma dos conhecimentos tácitos dos servidores ou colaboradores de uma organização, mas também agregam os explícitos e a sinergia gerada por uma cultura organizacional voltada ao conhecimento. É um fenômeno coletivo, que quando adequadamente convergente para os fins da instituição tem a capacidade de promover aprimoramentos organizacionais constantes, relevantes e persistentes, com estímulo à inovação (CARVALHO, 2012).

Para que isso seja possível, é necessário que a instituição crie um ambiente interno empático e colaborativo, que estimule e favoreçam as forças motrizes da espiral do conhecimento. Ademais, o conhecimento organizacional é tão potencializado quanto for o alinhamento entre as pessoas, os processos e as tecnologias adotadas (TAKEUCHI e NONAKA, 2008).

Especificamente no contexto da administração de instituições de ensino superior brasileiras, a gestão do conhecimento é compreendida como prioritária e estratégica, num contexto de progressiva ampliação da busca por eficiência, qualidade dos produtos ofertados e serviços prestados à sociedade, profissionalismo e meritocracia (BATISTA et al., 2005; Moraes et al., 2010).

Neste sentido, existem iniciativas do Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica (CT-GCIE) e Comitê Executivo do Governo Eletrônico (CEGE), no desenvolvimento não apenas de ferramentas, mas também de uma cultura voltada à gestão do conhecimento. No caminho contrário, as instituições de ensino que não adotam práticas de GC enfrentam, como danos preponderantes, o acúmulo de dados e informações não tratadas e baixo aproveitamento de competências individuais e coletivas (FRESNEDA e GONÇALVES, 2007; FRESNEDA et al., 2009).

Nas IES, tem-se uma relação intrínseca – ainda que nem sempre ativas – com a Gestão do Conhecimento pois é indissociável da atividade-fim da educação. Ainda assim a adoção

adequada de ferramentas e conceitos de GC, dentro de uma visão estratégica desenvolvida e consolidada, tem o potencial de elevar a qualidade do ensino e para o aperfeiçoamento e evolução da gestão da IES (NERY e FERREIRA FILHO, 2015).

Ademais, as IES são organizações complexas e se distinguem de outras estruturas organizacionais, dadas sua natureza, atividade, conjunto amplo de objetivos institucionais e características dos profissionais que nela atuam, e, por essas razões, tendem a compor um formato próprio administração e estruturação (SILVA, 1991). Esses fatores implicam em complicações adicionais para a maturidade da gestão do conhecimento nestas organizações.

Neste contexto acadêmico, é salutar almejar que sua geração de conhecimento deve também produzir aprimoramentos dos processos de gestão, transformando a instituição e a sociedade. Todavia, observa-se na literatura que as produções se dedicam, neste tema de GC em IES, predominantemente à relação professor-aluno e algumas poucas na relação da IES com o MEC no âmbito das avaliações institucionais. Há, portanto, lacunas concernentes à gestão do conhecimento entre os servidores ou colaboradores das instituições de ensino superior, docentes, discentes, corpo-técnico etc. (VIEIRA et al., 2017). Além disso, vale ressaltar que alguns estudos indicam que há diferenças organizacionais relevantes para a gestão do conhecimento, entre instituições de ensino superior públicas e privadas (RAMACHANDRAN, CHONG e ISMAIL, 2009).

2.3 AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E COMISSÃO PRÓPRIA DE AVALIAÇÃO

A avaliação de instituições de ensino é, no contexto científico, relativamente recente no cenário nacional e internacional, cuja discussão começa a ganhar relevância na década de 1980. Parte de sua complexidade reside no fato de que qualquer sistema educacional não pode ser compreendido fora de seus contextos políticos, sociais e econômicos, o que torna desafiadora a convergência de modelos entre diferentes nações. E é essa a mesma realidade observada quanto a avaliação do ensino superior (PFEIFER, 2012).

No quadro a seguir, são apresentadas as principais dicotomias, ou seja, partes de um mesmo aspecto, identificados na literatura como presentes nos processos de avaliação do ensino superior. Elas não são mutualmente exclusivas entre si, porém predominantemente extremos de um equilíbrio de difícil equalização (PFEIFER, 2012).

Dicotomia	Síntese dos Respectivos Focos
Qualidade Social x Qualidade Eficiência	Processo ensino-aprendizagem x Racional econômico
Avaliação Quantitativa x Avaliação Qualitativa	Indicadores estatísticos x Sentido e Significados
Avaliação de Processo x Avaliação de Produto	Resultado do fenômeno social x Produção acadêmica
Avaliação Global x Avaliação Pontual	Impactos abrangentes x Resultados específicos
Avaliação Contextualizada x Avaliação Descontextualizada	Considera o contexto do sujeito x Avaliação padronizada e simplificada

Resultado enquanto Indicações de Melhoria x	Construção e qualidade social x
Resultado enquanto Ranqueamento	Comparação interinstitucional
Avaliação Formativa x	Autorretrato institucional x
Avaliação Punitiva	Regulação e controle
Estado Controle x	Centralização estatal x
Estado Supervisão	Estímulo à qualidade
Avaliação Voluntária x	Espontânea x
Avaliação Obrigatória	Imposta
Avaliação Externa x	Comissões de avaliadores x
Avaliação Interna	Autoavaliação
Estado Avaliador x	Execução estatal x
Agências Avaliadoras	Delegada

(Os autores, adaptado de Pfeifer, 2012)

Na realidade brasileira, o Ministério da Educação busca mais ativamente desde a década de 1990 a construção de um suporte teórico-metodológico e normativo para a avaliação e gestão do ensino superior. Atualmente, esses esforços são incorporados pelo Sistema Nacional da Avaliação da Educação Superior (SINAES), que em sintonia com o direcionamento da Unesco, foi constituída sob uma concepção social da educação, como pode ser identificado na própria redação de sua criação, já em seu artigo 1.º, onde é expressada sua finalidade (BRASIL. Ministério da Educação, 2004; Soares e Mazon, 2016).

Integram o SINAES duas modalidades de avaliação: a avaliação externa, feita pelo Ministério da Educação (MEC), e a autoavaliação, sendo esta última de responsabilidade da própria instituição de ensino principalmente por meio de sua Comissão Própria de Avaliação (CPA), cuja existência é obrigatória desde 2004 (BRASIL. Ministério da Educação, 2004).

Em linhas gerais essa autoavaliação, regrada por meio de legislações, normas, portarias e notas técnicas, constitui-se por diversas atividades a serem desenvolvidas de modo sistemático e permanente dentro de cada IES com o fim de levantar e tratar dados concernentes aos diversos aspectos diretos e indiretos da qualidade do ensino ofertado, identificar necessidades de melhoria, propor ações efetivas, acompanhar suas implementações e fornecer acesso a tal acervo ao MEC sempre que requisitado e/ou periodicamente previsto, como nos relatórios anuais de autoavaliação. Assim, constitui-se como importante ferramenta estratégica da administração pública na fiscalização e na promoção da educação brasileira (PFEIFER, 2012; GONÇALO e BRAUN, et al., 2012).

Segundo a Nota Técnica Nº 14/2014 – CGACGIES/DAES/INEP/MEC, o SINAES é composto por dez dimensões, distribuídas entre cinco eixos, à saber: Eixo 1: Planejamento e Avaliação Institucional; Eixo 2: Desenvolvimento Institucional; Eixo 3: Políticas Acadêmicas; Eixo 4: Políticas de Gestão; Eixo 5: Infraestrutura Física.

Deste modo, as atividades supracitadas da Comissão Própria de Avaliação de cada instituição de ensino devem buscar produzir dados, informações e conhecimento relevantes e alinhados com essas dimensões e eixos estabelecidos pelo MEC.

Todavia, as atividades da CPA não podem ser encaradas como mero cumprimento burocrático da legislação uma vez que tudo o que é por ela produzido é de grande utilidade para a própria IES, dando a gestão uma base sólida, ampla e confiável para a tomada de decisão e a

melhoria contínua da qualidade do ensino bem como da infraestrutura fornecida para que o processo de ensino-aprendizagem se concretize (GONÇALO, BRAUN, *et al.*, 2012).

Congregar e convergir esses esforços não é tarefa simples nem elementar, porém com planejamento e recursos adequados é um objetivo exequível e salutar não somente pelos efeitos diretos na própria organização como para o fim social inerente à educação.

3. METODOLOGIA

O presente artigo é fruto de uma pesquisa cujo propósito é classificado como exploratório, uma vez que a temática sobre a perspectiva proposta é ausente ou muito pouco presente na literatura científica. Quanto à natureza dos dados, é um trabalho acadêmico de cunho qualitativo. Em relação ao delineamento ou forma, trata-se de um estudo não-experimental, que agregou pesquisa bibliográfica e análise documental.

Em sua primeira etapa, foram levantadas produções científicas nas bases acadêmicas disponíveis através do link institucional da Universidade Federal do Paraná bem como daquelas disponibilizadas através do Portal da Capes. Para tal, foram utilizadas as combinações possíveis dos seguintes termos: “Comissão Própria de Avaliação”, “CPA”, “Autoavaliação Institucional”, “Gestão do Conhecimento” e “Teoria de Agência”.

Todos foram pesquisados no idioma português sendo que os dois últimos foram adicionalmente buscados também no idioma inglês afim de avaliar possíveis contribuições internacionais sobre os temas envolvidos. A opção de procurar os três primeiros temas somente no idioma nacional deu-se pelo nível de especificidade dos mesmos no cenário brasileiro, apesar da ocorrência de fenômenos análogos em outras nações, como a avaliação institucional, porém essas correlações merecem um estudo comparativo prévio antes que possa compor análises futuras que sejam significativas para a realidade da educação brasileira.

A partir do conjunto das publicações encontradas, deu-se a efetiva revisão das mesmas com vistas a verificar a real aderência à temática do presente estudo, resultando num universo de 49 que foram consideradas para a leitura e análise final. Destas, extraiu-se finalmente o arcabouço que sustenta as considerações que são expostas a seguir.

4. RESULTADOS

Conforme exposto anteriormente, o escopo do presente artigo é explorar as potencialidades da análise da autoavaliação institucional e das comissões próprias de avaliação sob o prisma da gestão do conhecimento e a perspectiva da teoria de agência.

Primeiramente, no contexto da gestão universitária, é plausível propor, com base nas produções científicas analisadas, que o conceito da Comissão Própria de Avaliação, bem como da autoavaliação institucional por ela realizada, podem ser consistentemente observados sob a perspectiva da teoria de agência. Alguns autores tratam indiretamente do tema, percorrendo pontualmente e superficialmente sobre alguns conflitos de interesse, porém não foram identificados estudos que explorem de forma explícita e aprofundada as relações com essa teoria.

Ademais, vislumbra-se especialmente um dos problemas específicos estudados pela teoria de agência que é a chamada seleção adversa. Esta problemática ocorre quando o principal – neste caso o MEC – consegue observar parcialmente o comportamento daquele que, sem a CPA, seria inicialmente o agente – a Instituição de Ensino Superior – sendo assim incapaz de sozinho julgar plenamente e efetivamente o quão otimizado é o seu desempenho real num contexto de possível e provável presença assimetria de informações. Ademais, corre-se o risco de um foco demasiado nos resultados derradeiros em detrimento da busca por informações não compartilhadas pelo agente, que confirmem ou refutem o apresentado. Algumas pesquisas com

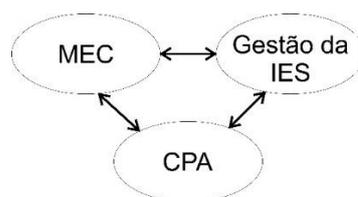
foco mais sociológico contribuem com a descrição aspectos antropológicos, psicológicos e sociais que também afetam essas relações (KATHLEEN, 1989).

Por estas e outras razões se justifica plenamente a instituição, pelo SINAES, da CPA como um agente do MEC na produção de dados, análise crítica e prestação de informações concernentes a qualidade do ensino prestado pela IES, em conjunto com avaliações externas conduzidas pelo próprio ministério e que em conjunto comporão a avaliação final. Seria inviável sob diversos aspectos que o Ministério da Educação executasse todas as atividades diretamente em todas as atividades hoje delegadas às Comissões Próprias de Avaliação.

Todavia, entende-se que as relações de agência em que as CPA se inserem não podem ser compreendidas simplesmente sob a ótica binomial MEC-CPA, contexto este que já seria árduo. Ainda que ambos os papéis sejam verdadeiros, a realidade mostra-se muito mais complexa e desafiadora.

Existe ao menos um segundo principal nesta relação, que é a própria gestão da IES, estabelecendo-se um cenário de um agente (CPA) para dois principais (MEC e administração da instituição). Justifica-se essa classificação como segundo principal uma vez que apesar de a gestão de uma IES dar-se segundo os princípios legais e os regramentos internos da própria instituição, é inerente a qualquer administração a busca pelos melhores resultados possíveis.

Figura 3 – Os potenciais conflitos de interesse na autoavaliação segundo a teoria de agência



(Os autores, 2019)

Deste modo, o gestor terá sempre como objetivo obter os melhores indicadores possíveis – e estes são muitos, dentre os quais talvez os mais expressivos sejam as notas de qualidade que são atribuídas oficialmente pelo MEC dada a sua publicidade e capacidade de comparação com o desempenho de outras IES públicas e privadas. Afinal há, por exemplo, diversos rankings de classificação de cursos e instituições, produzidas predominantemente com base nos resultados das avaliações conduzidas pelo Ministério da Educação.

Cabe ressaltar que essa busca por reconhecimento é até certo ponto salutar, pois tem o potencial de incentivar a busca pela melhoria, pela inovação e pela qualidade. Todavia, impõe-se o risco de, com boas ou más intenções, envidar-se esforços inadequados de intervenção nos resultados apurados e não em suas causas.

E é justamente nesse contexto que se explicita a relação de agência do gestor acadêmico com a CPA. Como já dito, é interesse deste que os resultados exarados pela comissão apresentem o melhor resultado possível o que pode entrar em conflito com o outro principal, o MEC, cuja expectativa sobre o agente é da apresentação de relatórios com o máximo nível de fidedignidade e mínimo de assincronia em relação à realidade da IES.

Ademais, com exceção de membros pertencentes à comunidade externa que venham a compor a comissão, todos os demais são servidores ou colaboradores da respectiva instituição de ensino superior e, portanto, encontram-se numa relação de subordinação direta e indireta ao principal interno que afeta essas relações. Em relação ao outro principal, o MEC, não há subordinação direta, porém na ocorrência hipotética, por exemplo, da identificação da prestação inverídica de um indicador, tanto a IES quanto os membros da CPA estão sujeitos às sanções legais, inclusive criminais.

Neste cenário, tende-se a criar um difícil cenário para as Comissões Próprias de Avaliações, que precisam encontrar posturas, procedimentos e práticas que busquem conciliar esses objetivos conflitantes entre os principais. E, apesar de desafiador, o atingimento de tal estado é possível e desejável. Além disso, cabe ressaltar que a eventual produção de dados, informações e relatórios distorcidos prejudica a própria gestão pois constituem-se insumos irrealistas para a tomada de decisão, certamente causando um dano maior do que os eventuais benefícios.

Por essas razões, o presente estudo propõe que sejam expandidos os estudos da aplicação da teoria de agência no contexto específico da autoavaliação institucional, uma vez que existem vários modelos, ferramentas e práticas de mitigação dos riscos e problemas inerentes que estão amplamente consolidados na literatura, porém não são de aplicação direta no contexto em análise. Para que isso ocorra, é necessário contextualizar e adaptar essa literatura.

Cabe ressaltar, ainda, que estas não são as únicas relações de agência existentes numa IES e que afetam a autoavaliação institucional, porém são talvez as mais relevantes e que mereçam, no *status quo* do atual desenvolvimento científico do tema, um maior esforço dos pesquisadores e das próprias instituições de ensino superior. Todavia, após desenvolvida essa lacuna na literatura, pode ser semelhantemente útil a busca pela identificação e estudo dessas relações subsidiárias de agência.

Concernente à Gestão do Conhecimento, existem publicações que abordam o tema associado à autoavaliação institucional das IES bem como exploram em nível um pouco mais aprofundado. Todavia, nestas publicações predomina o foco meramente contextualizador, omitindo-se adequar, para a realidade das instituições de ensino superior, os conceitos e ferramentas de GC já consagrados na literatura e na prática das organizações.

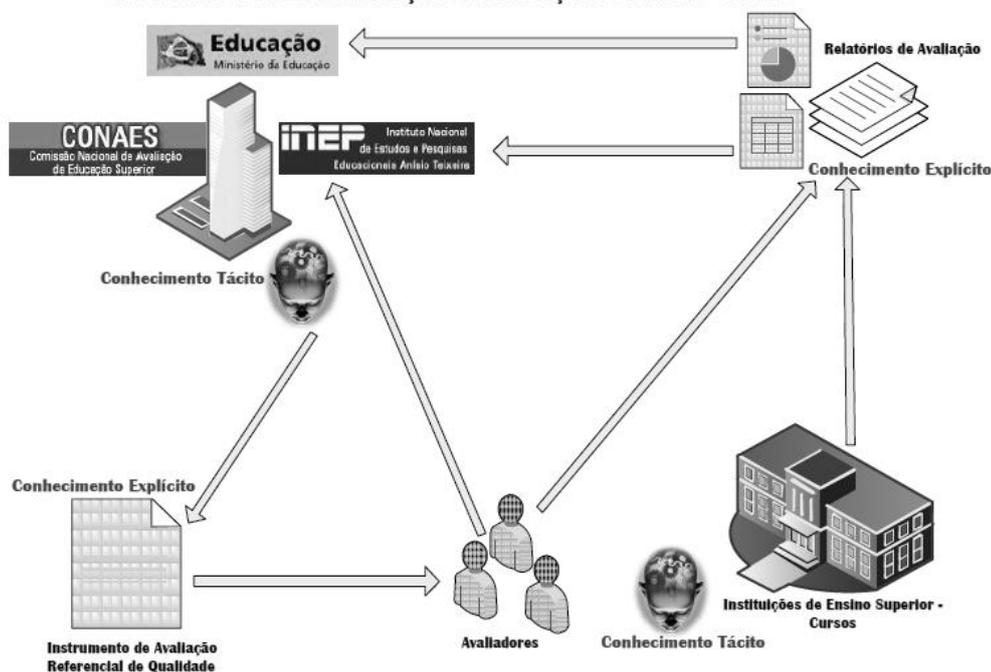
Destaca-se como um dos poucos exemplos efetivos a proposição de um wiki na UNISC em que a pesquisadora o apresenta como uma ferramenta colaborativa e aberta, na busca da construção coletiva das informações e conhecimentos, com o devido registro das mudanças e alterações feitas por todos que editam conteúdos, o que atinge ao menos em parte os objetivos do SINAES e da avaliação externa e interna (DORFEY e FROZZA, 2015).

Ademais, as atividades das CPAs e a própria autoavaliação institucional podem ser entendidas em essência como Gestão do Conhecimento, uma vez que o determinado no arcabouço normativo é justamente cumprir as etapas da espiral do conhecimento, ainda que esses termos não estejam explicitamente citados tampouco necessariamente tenham sido intencionalmente considerados pelo legislador e pelo regulador de modo deliberado.

A análise sobre essa perspectiva, por si só, demonstra que as instituições de ensino superior podem beneficiar-se intensamente se trouxerem para as suas CPAs uma perspectiva de Gestão do Conhecimento e não simplesmente regulatória. Ao adotar-se a GC de uma forma mais estruturada, intencional e persistente, espera-se ganhos de eficiência, melhorias de processos, maior eficácia no atingimento não só dos requisitos legais, mas também na sua transformação mais intensa em instrumento eficaz de gestão das IES.

Ademais, a Gestão do Conhecimento neste contexto pode contribuir para reduzir retrabalhos, otimizar a coleta de dados, fornecer subsídios para a melhoria de instrumentos de coleta, convergir esforços em conjunto com os diversos setores da IES e propiciar uma maior integração com a gestão da academia e também com a regulação, numa relação em que todos os participantes ganham e, em última instância, grande contribuição pode ser conquistada no progresso da educação, do ensino-aprendizagem, da sociedade e da economia.

Figura 4 - Fluxo de criação e transferência de conhecimento no contexto do SINAES
SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR - SINAES



(GONÇALO et al., 2012)

Existe implicitamente uma compreensão – fundamentada ou não – de que o conhecimento a respeito da qualidade do ensino está distribuído na forma explícita e tácita. Isso é em especial manifestado quando da visita presencial de avaliadores, uma vez que apesar de consultarem o conhecimento explícito exarado nos relatórios também buscam o tácito, abordando membros da CPA e outras pessoas da comunidade interna e externa, conforme já demonstrado por Gonçalves et al (2012). As ações de gestão do conhecimento não apenas têm o potencial de garantir o cumprimento dos requisitos de participação e divulgação, mas também uma construção coletiva da percepção da real qualidade presente na IES.

Por fim, compreender a gestão do conhecimento na autoavaliação institucional em uma instituição de ensino superior sob a ótica da teoria de agência torna a análise ainda mais enriquecedora e seu debate pode gerar um desenvolvimento maior do próprio SINAES e dos mecanismos de sua execução pelas IES. Isso dá-se pelo fato de que ambas as áreas do conhecimento podem contribuir para o processo de modo teórico e prático, ainda mais rica e produtivamente se de modo convergente e sinérgica.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo busca explorar a aderência de dois conceitos amplamente consolidados na literatura científica, a Gestão do Conhecimento e a Teoria de Agência, ao contexto das Comissões Próprias de Avaliação e a Autoavaliação nas Instituições de Ensino Superior Brasileiras.

Constatou-se que existe um grau moderado do estudo da Gestão do Conhecimento para esta aplicação, porém com pouca proposição efetiva de modelos, ferramentas e práticas para a realidade das CPAs e das instituições, deixando de aproveitar um grande volume de desenvolvimento científico existente e que poderia ser aproveitado com relativa facilidade pelas IES, quando adequadamente adaptado ao contexto educacional brasileiro.

Ademais, diagnosticou-se que a abordagem da teoria de agência neste contexto é predominantemente superficial e indireta, ocupando-se muitas vezes de mera citação da existência de conflitos de interesse associados, porém novamente abdicando de explorar um grande arcabouço de conhecimento já desenvolvido sobre o tema, que poderiam ser trazidos para a realidade das IES e CPAs.

Destarte, propõe-se que pesquisas científicas futuras explorem como as Comissões Próprias de Avaliação, as Instituições de Ensino Superior e o próprio MEC poderiam adotar a Gestão do Conhecimento e a Teoria de Agência no aprimoramento do SINAES.

Uma vez preenchidas essas lacunas de desenvolvimento científico, espera-se significativa melhoria na qualidade do ensino ofertado pelas IES, otimização da utilização de recursos e melhoria no suporte à decisão por parte da administração das instituições e das políticas públicas da área de educação. Por sua vez, esses resultados tendem a afetar positivamente a sociedade e a economia.

Nesse sentido, o próprio Ministério da Educação poderá vir a ter uma maior sustentação científica para expandir a normatização associada ao tema no sentido de padronizar procedimentos, práticas e ferramentas, com o escopo de dar maior subsídio às instituições de ensino na percepção dos benefícios ligados à aplicação dessas teorias. Ademais, um regramento mais detalhado poderia auxiliar as IES no sentido de que elas se dediquem menos na concepção e planejamento de instrumentos e práticas, e mais nas atividades efetivas de coleta, análise, interpretação e aplicação dos resultados. Além disso, quanto mais uniforme puderem tornar-se as práticas de autoavaliação institucional, maior será a eficiência da avaliação externa promovida pelo MEC uma vez que não precisará deparar-se com conduções tão diversas como ocorre no cenário atual.

REFERÊNCIAS

- ALVARENGA NETO, R. C. D. **Gestão do Conhecimento em Organizações: proposta de mapeamento conceitual integrativo**. São Paulo: Saraiva: Saraiva, 2008.
- ÁLVARES, E.; GIACOMETTI, C.; GUSSO, E. **Governança corporativa: Um modelo Brasileiro**. 1.^a Edição. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- ARGOTE, L.; INGRAM, P. **Knowledge Transfer: A Basis for Competitive Advantage in Firms**. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, v. 82, n. 1, p. 150–169, 2012.
- BATISTA, F. F., QUANDT, C. O., PACHECO, F. F. & TERRA, J. C. C. **Gestão do Conhecimento na Administração pública**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2005.
- BERNHEIM, B. D.; WHINSTON, M. D. **Common Agency**. *Econometric*, 54, Julho 1986. 923-942.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei nº 10.861. PORTARIA Nº 2.051/04 MEC de 09/07/2004**, 2004
- CARVALHO, F. C. A. D. **Gestão do Conhecimento**. São Paulo: Pearson, 2012.
- CHOO, C. W. **A Organização do Conhecimento**. São Paulo: Senac, 2003.
- CORREIA, L. F.; AMARAL, H. F.; LOUVET, P. **Um índice de avaliação da qualidade da governança corporativa no Brasil**. *Revista Contabilidade & Finanças*, São Paulo, v. 22, n. 55, p. 45-63, jan./fev./mar./abr. 2011.
- DORFEY, D. E.; FROZZA, R. **O uso da gestão do conhecimento no processo de avaliação de cursos de graduação**. *Perspectivas em Ciência da Informação*, v. 20, n. 1, p. 120-137, 2015.
- DURST, S.; EDVARDSSON, I. R. **Knowledge management in SMEs: a literature**. *Journal of Knowledge Management*, 16, 2012. 879-903.

EISENHARDT, K. M. **Agency theory: An assessment and review**. Academy of management, v. 14.1, p. 57-74, 1989.

FONSECA, A. F.; TORRES, F. **Método de Avaliação do Conhecimento Organizacional: Organizational Knowledge Assessment- Método OKA**. Brasília: Comitê Técnico de Gestão do Conhecimento e Informação Estratégica- CT-GCIE, 2008.

FRESNEDA, P. S. V. & GONÇALVES, S. M. G. **A experiência brasileira na formulação de uma proposta de gestão do conhecimento para a administração pública federal**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007.

FRESNEDA, P. S. V., GONÇALVES, S. M. G., PAPA, M. & FONSECA, A. F. **Diagnóstico da gestão do conhecimento nas organizações públicas utilizando o método organizacional Knowledge Assessment (OKA)**. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. Brasília, 2009

GONÇALO, C.R.; BRAUN, A.L.; COELHO, T.T.; MORÉ, R.P.O.; BIANCHI, I.S. **Avaliação institucional de cursos a distância no SINAES no âmbito da criação e transferência de conhecimento**. XII Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária nas Américas, 2012.

HOENEN, A. K.; KOSTOVA, T. **Utilizing the broader agency perspective for studying headquarters–subsidiary relations in multinational companies**. Journal of International Business Studies, v. 46, n. 1, p. 104–113, Janeiro 2015.

IBGC. **Boas práticas de governança corporativa para sociedades de economia mista**, São Paulo: IBGC, 2015.

KATHLEEN, M. E. **Agency Theory: An Assessment and Review**. Academy of Management Review, 1, 1989. 57-74.

KURLAND, N. B. **The Ethical Implications of the Straight-Commission Compensation System - An Agency Perspective**. Journal of Business Ethics, 10, 1991. 757-766.

MITNICK, B. **The theory of Agency: The fiduciary norm**. 1975 Annual Meeting of the American Sociological Association, São Francisco, 1975.

MITNICK, B. **Agency theory**, Business Ethics, v. 2, 2015.

MORAES, M. V. E.; SILVA, T. F.; COSTA, P. V.; MONETA, S. T. G.; PINTO, L. R. M. **Avanços e Desafios na Gestão da Força de Trabalho no Poder Executivo Federal**. Brasília: IPEA, 2010.

MOTA, A. R. M.; TARGINO, M. G. T. **Models of Knowledge Management in Micro and Small Enterprises**. Brazilian Journal of Information Science, v. 7 (Special Number), p. 166–188, 2013.

NERY, V. S. C.; FERREIRA FILHO, H. R. **A importância da gestão do conhecimento para as instituições de ensino superior públicas: um estudo de caso na universidade do estado do Pará**. Revista Observatorio de La Economía Latinoamericana, p. 1-15, 2015. Disponível em: <<http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/br/15/conhecimento.zip>>.

OLIVEIRA, J. M. D. **Gestão do conhecimento em instituições federais de Santa Maria**: Universidade Federal de Santa Maria, 2012.

PARDINI, D. J.; COSTA, Y. R. S.; MATUCK, P. J. P.; PEREIRA FILHO, A. D. **Práticas de Corrupção e Mecanismos de Controle e Prevenção em Bancos Brasileiros: um Estudo sob a Perspectiva de Gerentes e Funcionários**. XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 2011.

PFEIFER, M. **Dicotomias conceituais da avaliação da educação superior**. Revista da Avaliação da Educação Superior, Sorocaba, v. 17, p. 351-364, 2012.

RAMACHANDRAN, S. D.; CHONG, S. C.; ISMAIL, H. **The practice of knowledge management processes: a comparative study of public and private higher education institutions in Malaysia**. VINE: The journal of information and knowledge management systems, v. 39, n. 3, p. 203-222, 2009.

ROSS, S. A. **The economic theory of agency: The principal's problem.** The American Economic Review, 2, 1973. 134-139.

SALAJÄRVI, S.; FURU, P.; SVEIBY, K. **Knowledge Management and Growth in Finnish SMEs.** Journal of Knowledge Management, v. 9, 2005.

SANTOS, E. J. D. **Governança corporativa & Políticas Públicas.** 1. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

SILVA, C. M. D. **Modelos Burocrático e Político de Estrutura Organizacional de Universidades.** Temas de administração universitária, Florianópolis, 1991.

SOARES, T. C.; MAZON, G. **Autoavaliação e seus drivers de mudança institucional baseado na capacidade absorptiva.** Revista Ibero-Americana de Estratégia - RIAE, v. 15, n. 4, p. 77-91, 2016.

SORDI, J. O. D. **Administração da informação: fundamentos e práticas para uma nova gestão do conhecimento.** São Paulo: Saraiva, 2008.

TAKEUCHI, H.; NONAKA, I. **Gestão do Conhecimento.** Porto Alegre: Bookman, 2008.

TRINDADE, E.; MACEDO, M.; GAUTHIER, F. A. O.; BOTELHO, L. L. R.; LABIAK JÚNIOR, S. **Soluções de gestão do conhecimento para pequenas e médias empresas – PME.** Perspectivas em Gestão & Conhecimento. João Pessoa, v. 6, n. Número Especial, p. 189-203, 2016.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação.** Paris, 1998.

VIEIRA, C. D. C. N., PADILHA, C. K., MACHADO, D. D. P. N. & CARVALHO, L. D. C. **Processos de gestão do conhecimento no ensino superior: estudo em uma universidade de Santa Catarina.** Revista Pensamento Contemporâneo em Administração, v. 11, n. 4, p. 104-119, 2017.

WEE, J. C. N.; CHUA, A. Y. K. **The peculiarities of knowledge management processes in SMEs: the case of Singapore.** Journal of Knowledge Management, 17, n. 6, 2013. 958-972.

WHITFORD, B. A. **The Pursuit of Political Control by Multiple Principals.** The Journal of Politics, 67, Fevereiro 2005. 29-49. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/10.1111/j.1468-2508.2005.00306.x>>.