
A INTERAÇÃO ENTRE CULTURA NACIONAL E CULTURA ORGANIZACIONAL NO ÂMBITO DA GESTÃO PÚBLICA

THE INTERACTION BETWEEN NATIONAL CULTURE AND ORGANIZATIONAL CULTURE IN THE CONTEXT OF PUBLIC MANAGEMENT

Leonardo Antonio Siervo da Motta

Doutor em Administração de Empresas -
Universidade UNIGRANRIO – PPGA – Rio
de Janeiro, RJ/ Brasil
Endereço: Av. Perimetral Prof. José de Souza
Herdy, 1160 - Jardim Vinte e Cinco de Agosto,
Duque de Caxias - RJ, 25071-202
Tel: (21) 3219-4040
E-mail: lsiervomotta@gmail.com

Recebido: 18/08/2021 Aprovado: 05/09/2022
Publicado: 30/12/2022

Josir Simeone Gomes

Doutor em Administração de Empresas - Universidade
UNIGRANRIO – PPGA – Rio
de Janeiro, RJ/ Brasil
Endereço: Av. Perimetral Prof. José de Souza Herdy,
1160 - Jardim Vinte e Cinco de Agosto,
Duque de Caxias - RJ, 25071-202
Tel: (21) 3219-4040
E-mail: josirsgomes@gmail.com

RESUMO

Este ensaio teórico tem o objetivo de apresentar a interação entre cultura nacional e cultura organizacional, propondo uma análise dos aspectos da cultura nacional presentes na cultura organizacional, no contexto da administração pública brasileira. Inicialmente são apresentados os conceitos relacionados ao tema em análise. Posteriormente, é apresentada a tipologia de Hofstede e de Barros e Prates, bem como características específicas da cultura brasileira, como o paternalismo, o personalismos e o jeitinho brasileiro. Em seguida, é realizada uma análise da gestão pública no Brasil e feita uma revisão bibliográfica das teorias que abordam a relação entre cultura nacional e cultura organizacional, complementada por dados da administração pública. Na conclusão, o artigo ressalta a importância de se considerar a relação entre cultura nacional e cultura organizacional e propõe uma discussão mais ampla desta interação no âmbito da administração pública.

Palavras-chave: Cultura. Cultura nacional. Cultura organizacional. Administração pública.

ABSTRACT

This theoretical essay aims to present the interaction between national culture and organizational culture, proposing an analysis of aspects of national culture present in organizational culture, in the context of Brazilian public administration. Initially, the concepts related to the theme under analysis are presented. Subsequently, the typology of Hofstede and Barros e Prates is presented, as well as specific characteristics of Brazilian culture, such as paternalism, personalism and the Brazilian way. Then, an analysis of public management in Brazil is carried out and a bibliographic review of theories that address the relationship between national culture and organizational culture is carried out, complemented by data from public administration. In conclusion, the article emphasizes the importance of considering the relationship between national culture and organizational culture and proposes a broader discussion of this interaction within the scope of public administration.

Keywords: Culture. National culture. Organizational culture. Public administration.

1 INTRODUÇÃO

Desde o final dos anos 1970 e início dos 1980, registram-se estudos que abordam as influências culturais na gestão das organizações. Com o sucesso das empresas japonesas, o termo cultura organizacional se tornou objeto de interesse de diversos pesquisadores da teoria da administração.

Adicionalmente, temos o fenômeno da globalização que trouxe mudanças significativas no contexto social e no âmbito das organizações públicas e privadas. As organizações tornaram-se locais de interação entre pessoas de diferentes países, demandando um maior conhecimento dos traços culturais e um esforço adaptativo para os que buscam participar desse contexto de forma ativa.

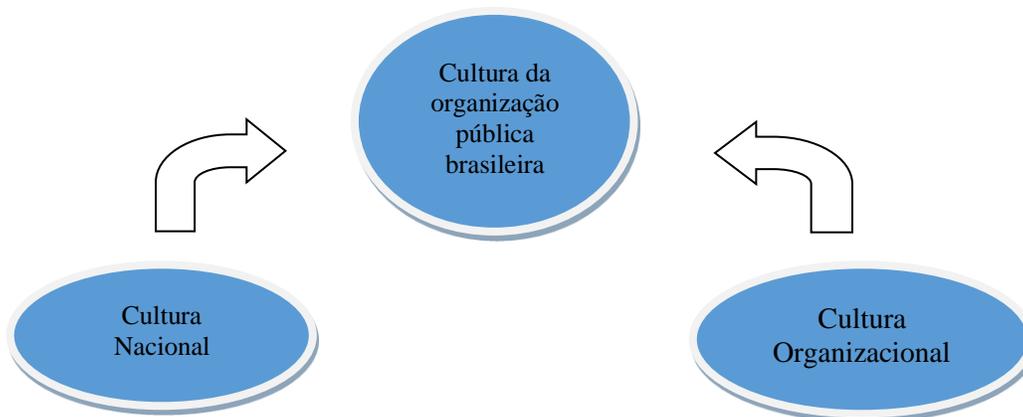
Este cenário também se reflete na administração pública, tendo em vista as interações entre diferentes países em ações políticas, comerciais, regulatórias, entre outros. Há que se registrar também o histórico recente de mau uso do dinheiro público em diversos países, inclusive no Brasil, o que tem mobilizado a sociedade na busca por uma maior transparência, eficiência e produtividade na gestão dos recursos públicos, na busca por um serviço de qualidade que agregue valor para o coletivo.

No Brasil, a partir dos anos 1980 e 1990, foram idealizados diversos programas de desburocratização e modernização da gestão pública. Em que pese ser possível identificar alguns avanços, o serviço público brasileiro ainda apresenta traços estruturais de um sistema burocrático e pouco efetivo, se comparado a outros países, que passaram a adotar indicadores de eficiência e a gestão por resultados para monitoramento da ação governamental.

A gestão pública brasileira se depara, portanto, com uma necessidade urgente de revisão de sua forma de atuação, tanto no aspecto político quanto administrativo. Como todo processo de mudança, os gestores públicos estão diante de uma ação complexa, que demanda tempo e energia, além do comprometimento em rever práticas e valores.

Diante desse contexto, e considerando a cultura como um dos elementos-chave na compreensão do comportamento social, este estudo tem por objetivo apresentar diferentes correntes teóricas relacionadas ao tema proposto, incluindo uma abordagem com o uso das tipologias de Hofstede e Barros e Prates, visando aprofundar um pouco mais a dinâmica que envolve esses temas, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1 – Dinâmica Cultura Organizacional, Cultura Nacional e Cultura da Organização Pública Brasileira



Fonte: Os autores (2019).

Para desenvolver o tema proposto, o artigo foi dividido em cinco seções: a primeira apresenta os conceitos de cultura, cultura organizacional e cultura nacional, com ênfase nos aspectos da cultura brasileira. Em seguida, tem-se uma abordagem específica das tipologias de análise cultural de Hofstede (1991) e Barros e Prates (1996). Dando continuidade, é feita uma abordagem da gestão pública no Brasil e uma análise da relação entre cultura nacional e cultura organizacional. Por fim, são apresentadas as considerações finais e propostas para futuros estudos.

2 CULTURA E CULTURA ORGANIZACIONAL

2.1 Cultura

A palavra cultura, em sentido estrito, significa refinamento da mente e, em particular, os resultados deste refinamento, como educação, arte e literatura (HOFSTEDE; HOFSTEDE; MINKOV, 2010). Em sentido mais amplo, normalmente adotado por sociólogos e antropólogos, cultura é vista como uma programação mental, um fenômeno coletivo, que emerge do ambiente social onde o indivíduo convive e não de sua formação genética (HOFSTEDE, 1991). Desta forma, cultura abrange padrões de pensamento, sentimentos e comportamentos e não deve ser confundida com a personalidade, que é caracterizada por um conjunto de programas mentais com traços originado no código genético e outros adquiridos por meio de experiências pessoais e da influência de grupos sociais (HOFSTEDE, 1991). Para Schein (1996), cultura é um conjunto de suposições que um grupo compartilha, e que determina seus pensamentos, percepções e mesmo seu comportamento. Para Trompenaars e Turner (1998), cultura é a maneira como grupos de pessoas entendem e interpretam o mundo, e sua essência não está naquilo que é visível na superfície. Morgan (1996) afirma que Cultura está relacionada a sistemas de conhecimento, ideologia, valores, leis e rituais do cotidiano. Um resumo destas definições é apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 – Conceito de cultura

Autor	Conceito
Hofstede, Hofstede e Minkov (2010)	Cultura é vista como uma programação mental, fenômeno coletivo, que provém do ambiente social onde o indivíduo convive. Se manifesta por meio de símbolos (palavras, gestos, figuras ou objetos), heróis (pessoas vivas ou falecidas, reais ou imaginárias, que servem de modelo de comportamento), rituais (cerimoniais sociais) e valores e deve ser distinguida da personalidade.
Schein (1996)	Cultura é um conjunto de suposições que um grupo compartilha e que determina suas percepções, pensamentos, sentimentos, e, em certo nível, o seu comportamento. As contingências nos fazem adotar um comportamento inconsistente com nossos valores e premissas.
Trompenaars e Turner (1998)	Cultura é a maneira compartilhada de grupos de pessoas entenderem e interpretarem o mundo. A essência da cultura não é o que é visível na superfície.
Morgan (1996)	Cultura está relacionada a sistemas de conhecimento, ideologia, valores, leis e rituais cotidianos que diferenciam grupos de pessoas. Semelhanças e diferenças entre um operário de fábrica, um oficial do governo ou um trabalhador agrícola, são tão significativas como aquelas associadas à identidade nacional.

Fonte: Os autores (2019).

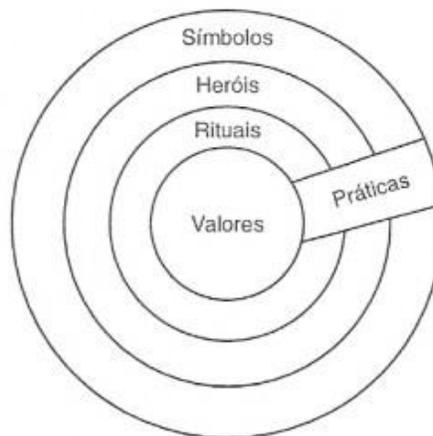
Gomes e Silva (2011, p. 147) destacam os conceitos de cultura, existentes na literatura referindo-se a “um complexo padrão de comportamentos, hábitos sociais, significados, crenças, normas e valores selecionados historicamente, transmitidos coletivamente, e que constituem o modo de vida e as realizações características de um grupo humano”.

Para Barbosa (2014), a cultura é uma variável importante, que pode funcionar como aliada ou complicadora nos processos de implantação de políticas administrativas e no alcance do desempenho

econômico. O presente estudo terá como base a definição de cultura apresentada por Gomes e Silva (2011) e Barbosa (2014), por considerá-las complementares, e que abrangem elementos que compõem o conceito de cultura.

Hilal (2002) destaca a importância do conceito de cultura no entendimento de temas ligados à área da teoria das organizações, como a mudança, o desempenho e a liderança. Para Gomes e Rocha (1996), a cultura, enquanto sistema de valores, crenças e normas, possui um escopo mais abrangente e se coloca além da cultura organizacional. Hofstede (1991) afirma que a cultura se manifesta por intermédio de símbolos (palavras, gestos, figuras ou objetos), heróis (pessoas vivas ou falecidas, reais ou imaginárias, que servem de modelo de comportamento), rituais (cerimoniais sociais ou religiosas) e valores, sendo que estes últimos são considerados pelo autor como o núcleo da cultura, conforme ilustrado na Figura 2.

Figura 2 – Os diferentes níveis de manifestação de uma cultura



Fonte: Hofstede, Hofstede e Minkov (2010, p. 23).

2.2 Cultura Nacional

Os fatores nacionais são importantes para explicar as diferenças nas organizações e nas configurações socioeconômicas, incluindo atitudes e comportamentos (HATUM, 2006; GOMES, 2016). Para Barros e Prates (1996), as interações multinacionais reforçam a importância e o impacto da identidade nacional nas operações das organizações e, por essa razão, o emprego de modelos de gestão, originados a partir de um contexto e de uma cultura organizacional específica, pode não se mostrar adequado para uma determinada realidade nacional.

Segundo Hofstede (1991), foi um dos pioneiros nos estudos sobre a influência da cultura transnacional na cultura das organizações, ao analisar diferentes sistemas nacionais de valores no contexto de uma organização multinacional. Sua análise foi feita com funcionários da IBM, importante empresa norte-americana ligada a produção de computadores e softwares e que envolveu a participação de integrantes da empresa lotados em mais de cinquenta países. Para Hofstede (1997, p. 19), cultura nacional é “a programação coletiva da mente, que distingue os membros de um grupo ou categorias de pessoas face a outros”.

Tomei, Russo e Antonaccio (2008, p. 27) afirmam que “o conhecimento da cultura organizacional é fundamental para administração e implantação de estratégias e mudanças que visam melhorar o desempenho de uma organização”. Já Gomes e Silva (2011) apontam para uma relação direta entre cultura nacional e cultura organizacional, que “por mais distintas que sejam as práticas entre as organizações de um mesmo país, elas têm traços comuns, que resultam da cultura comum” (p. 149).

2.2.1 Cultura Brasileira

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2018), o Brasil é o maior país da América do Sul e o quinto do mundo em extensão territorial. Um país que possui dimensões continentais, com uma população superior a 210 milhões de habitantes, formado por povos europeus, africanos e indígenas. O país está dividido em cinco regiões, contendo vinte e seis unidades da federação e o Distrito Federal, com marcantes diferenças culturais entre si. DaMatta (1983) afirma que: “Ver o Brasil em sua especificidade é também procurar interpretá-lo pelo eixo dos seus modelos de ação, paradigmas, pelos quais podemos pautar nosso comportamento e marcar nossa identidade como brasileiros”.

Para Alcadipani e Crubellate (2003, p.70), “o Brasil possui traços culturais nítidos e decifráveis que afetam as organizações, formando uma cultura organizacional brasileira”. Flach (2012) considera a cultura brasileira complexa, plural, composta por diferentes subculturas, que são o resultado de diversas influências internas e externas e pelo modo de colonização do país.

Para Hilal (2006), o Brasil é um país ocidental com proporções continentais e diversidade demográfica similar aos Estados Unidos e Canadá. Tendo por base os estudos de Hofstede (1991), Chu e Wood (2008) destacam diferenciais da cultura brasileira, como a elevada distância do poder, a orientação ao curto prazo e a necessidade de evitar incertezas. Para Gomes e Silva (2011), traços o coletivismo, o “jeitinho”, a informalidade, o protecionismo e a afetividade, são traços da cultura brasileira que influenciam a gestão das empresas que atuam no país. Prevalecem no Brasil os interesses pessoais (personalismo), e não os coletivos, resultando na falta de coesão da vida social (MOTTA; ALCADIPANI, 1999). É possível que a influência da cultura brasileira na cultura das organizações locais tende seja vista como algo negativo e como elemento causador do atraso nacional em relação a países desenvolvidos do mundo ocidental (ALCADIPANI; CRUBELLATE, 2003).

2.2 Cultura Organizacional

É provável que a distinção mais básica entre os pesquisadores sobre culturas organizacionais, esteja entre os que consideram a cultura como algo que uma organização possui e aqueles que a veem como algo que a organização efetivamente é (HOFSTEDE; HOFSTEDE; MINKOV, 2010).

Segundo Flach (2012, p. 501), “não existem organizações, países ou indivíduos desprovidos de cultura”. Para Faria (2009, p. 513), “As organizações não são entes abstratos, sujeitos absolutos, entidades plenamente autônomas, unidades totalizadoras e independentes, mas construções sociais dinâmicas e contraditórias, nas quais convivem estruturas objetivas e subjetivas, manifestas e ocultas, concretas e imaginárias”. Para Hofstede, Hofstede e Minkov (2010), a cultura de uma organização está presente não apenas na mente de seus membros, mas também nas mentes dos demais “stakeholders”, ou seja, de todos aqueles que de alguma forma interagem com a organização (como clientes, fornecedores, organizações trabalhistas, vizinhos, autoridades).

Segundo Tomei, Russo e Antonaccio (2008), o conhecimento da cultura organizacional é indispensável para a implantação de estratégias e projetos de mudança, que tenham como objetivo, melhorar o desempenho da organização.

3 METODOLOGIA

Este estudo apresenta uma revisão bibliográfica de caráter analítico a respeito das principais abordagens relacionadas aos temas cultura, cultura nacional e cultura organizacional, propondo uma análise da influência da cultura nacional na cultura organizacional, contextualizando a discussão no âmbito da administração pública brasileira. Para auxiliar o alcance do objetivo proposto pelo estudo, foi realizada uma revisão bibliográfica das principais publicações na área, complementada pela extração das principais ideias relacionadas ao escopo da pesquisa: influência da cultura nacional na cultura organizacional no âmbito da administração pública brasileira.

Nas próximas seções são apresentados os resultados obtidos no estudo, iniciando pela aplicação das tipologias de Hofstede (1991), e Barros e Prates (1996), posteriormente estas tipologias são aplicadas na análise do modelo de gestão pública brasileira, e por fim apresentados alguns indicativos da influência da cultura nacional na cultura organizacional.

4 TIPOLOGIAS DE HOFSTEDE E BARROS E PRATES

Segundo Tomei, Russo e Antonaccio (2008), “Tipologias culturais são modelos que ajudam na compreensão da cultura organizacional, pois remetem a generalizações de um objeto” (p. 98) e ainda, que as tipologias são uma forma de entender e explicar comportamentos, valores e atitudes que fazem parte de determinada cultura, definindo modelos que refletem as condições situacionais.

4.1 Tipologia Cultural de Hofstede

Hofstede (1991), um dos pioneiros nos estudos sobre a influência da cultura nacional na cultura organizacional, teve acesso a um banco de dados relacionado a valores e sentimentos de funcionários da IBM, que trabalhavam em subsidiárias da empresa localizadas em mais de cinquenta países ao redor do mundo. O levantamento, realizado na década de 1970, continha mais de cem mil questionários, cujos dados encontraram maior relevância, quando o foco da pesquisa foi direcionado para correlações entre características dos países e não dos indivíduos (HOFSTEDE, 2011). O estudo propôs inicialmente o agrupamento dos valores organizacionais em quatro dimensões:

- Distância do poder - grau em que os membros menos poderosos de uma organização aceitam e esperam que o poder seja distribuído de forma desigual. Esse distanciamento reflete o nível de desigualdade aceito por uma sociedade.
- Individualismo x coletivismo - grau em que os indivíduos se integram em grupos. Nas sociedades individualistas, cada um deve tomar conta de si e de sua família. Nas sociedades coletivistas, os indivíduos se integram.
- Masculinidade x feminilidade – traduz a distribuição de papéis entre os sexos. Os valores das mulheres diferem pouco entre países, ao contrário dos homens;
- Evitação da incerteza - grau de tolerância à incerteza e ambiguidade maior ou menor, de acordo com o desconforto que os indivíduos sentem perante situações pouco estruturadas.

Posteriormente, nos anos 2000, Hofstede adicionou à pesquisa, dados do estudioso búlgaro Michael Minkov, obtidos a partir de dados do World Values Survey (MINKOV, 2007), agregando desta forma a quinta e sexta dimensões (HOFSTEDE; HOFSTEDE; MINKOV, 2010), que são:

- Longo Prazo x Orientação de Curto Prazo, relacionado à escolha do foco para os esforços das pessoas: o futuro ou o presente e o passado.
- Indulgência x Restrição, relacionada à gratificação versus controle de desejos humanos relacionados a aproveitar a vida.

Apesar das críticas feitas por vários estudiosos, o modelo de análise da cultura nacional proposto por Hofstede, tem sido amplamente utilizado por diversos estudos em gestão (SIDDIQUE, 2017). Segundo Caldas (2006), as análises feitas por Hofstede propõem que os valores ou traços culturais de uma nação podem ser identificados e comparados entre diferentes países e, a partir dessas análises transnacionais, seria possível prever o comportamento das pessoas oriundas dessas regiões.

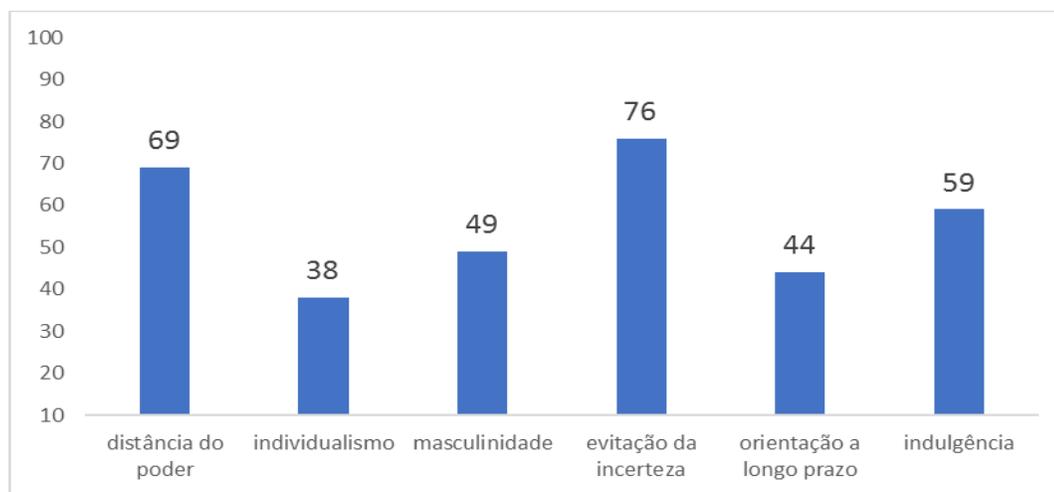
4.1.1 As dimensões culturais de Hofstede no Brasil – Modelo 6D

Segundo Chu e Wood (2008), a maior parte dos estudos feitos no Brasil, cujo objetivo era entender os impactos da cultura brasileira na gestão das organizações que atuam no país, tem por base análises sobre a formação histórica, social e econômica do país assim como, utilizam o esquema classificatório de Hofstede (CHU; WOOD, 2008).

O modelo proposto por Hofstede atribui valores entre 0 (mínimo) e 100 (máximo), para diferentes dimensões culturais, que correspondem aos construtos utilizados para explicar e prever comportamentos dos indivíduos em um determinado país. As dimensões podem ser utilizadas tanto no nível do local de trabalho, como na comparação entre países (LACERDA, 2011).

Os resultados da análise das dimensões culturais do Brasil, obtidos a partir da aplicação do modelo 6-D de Hofstede (HOFSTED E INSIGHTS, 2018), apresentou os resultados ilustrados no gráfico 1.

Gráfico 1 – Modelo de 6 dimensões de Hofstede: Resultados do Brasil



Fonte: Adaptado de Hofstede Insights, 2018.

Um detalhamento de cada resultado é apresentado a seguir (Hofstede Insights, 2018, tradução nossa).

- **Distância do poder (*Power Distance*)**

Essa dimensão lida com o fato que os indivíduos em sociedade não são todos iguais. Expressa a atitude da cultura em relação a desigualdades entre as pessoas. Distância de poder é definida como a medida em que os membros menos poderosos esperam e aceitam que o poder seja distribuído de forma desigual.

Com 69 pontos, o Brasil reflete uma sociedade que respeita a hierarquia e preconiza que as desigualdades entre as pessoas são aceitáveis. A distribuição diferente do poder justifica o fato de que aqueles que detêm o poder, devem ter mais benefícios que os menos poderosos da sociedade. Segundo o estudo, no Brasil é importante mostrar respeito pelos idosos (e as crianças cuidam de seus pais idosos) e nas empresas, essa hierarquia se apresenta definida na vigora do chefe que

assume total responsabilidade pelos subordinados. Ainda segundo os achados da pesquisa, os símbolos de status do poder são muito importantes para indicar a posição social e “comunicar” o respeito.

- **Individualismo (Individualism)**

Esta dimensão aborda o grau de interdependência que uma sociedade mantém entre seus membros. Tem a ver com a auto-imagem das pessoas e como é definida em termos de "eu" ou "nós". Nas sociedades individualistas, as pessoas devem cuidar de si mesmas e de sua família direta. Nas sociedades coletivistas, as pessoas pertencem a grupos que cuidam de todos, em troca de sua lealdade.

O Brasil apresenta neste item a pontuação igual a 38, o que significa que as pessoas desde o nascimento são integradas em grupos fortes e coesos (especialmente representados pela família extensa; incluindo tios, tias, avós e primos) que seguem protegendo seus membros, em troca de lealdade. Esta característica pode ser observada também no ambiente de trabalho, onde espera-se que um membro mais velho e poderoso de uma família “ajude” um membro mais novo, por exemplo, a ser contratado para um emprego em sua própria empresa.

Trazendo esta abordagem para o ambiente de negócios, temos a importância de se construir relacionamentos confiáveis e duradouros entre membros da mesma ou de diferentes organizações, o que fica evidenciado no início de reunião de trabalho que geralmente inicia com conversas gerais para as partes se conhecerem, antes de se fazer negócios.

- **Masculinidade (Masculinity)**

Uma pontuação alta (Masculina) nessa dimensão indica características de uma sociedade impulsionada pela competição, pela realização e pelo sucesso, sendo o sucesso definido por aquele que vence a disputa. Um sistema de valores que começa desde a escola e continua na vida organizacional.

Uma pontuação baixa (feminina) nesta dimensão, significa que os integrantes deste grupo social estão cuidando uns dos outros. Uma sociedade feminina é aquela em que o sucesso está em possuir uma melhor qualidade de vida e que se destacar individualmente não é o mais admirado. A questão proposta por esta dimensão é entender se o que motiva as pessoas é ser o melhor (masculino) ou gostar do que você faz (feminino).

Neste item, o Brasil registrou 49 pontos, um escore considerado intermediário.

- **Evitar incerteza (Uncertainty avoidance)**

A dimensão Evitar Incertezas está relacionada com a maneira pela qual uma sociedade lida com a incerteza diante do futuro: avalia se devemos tentar controlar o futuro ou simplesmente deixar que as situações aconteçam? Essa ambiguidade traz ansiedade e cada cultura lida de maneira diferente com esta situação. O grau em que os membros de uma cultura se sentem ameaçados por situações desconhecidas e criam crenças e instituições que tentam evitá-las, está refletida na pontuação desta dimensão.

De acordo com o estudo, o Brasil obteve 76 pontos, o que é considerada uma pontuação alta, assim como ocorre na maioria dos países latino-americanos. Estas nações mostram uma forte necessidade de regras e constroem sistemas legais para estruturar a vida. No entanto, a necessidade de o indivíduo obedecer a essas leis é fraca. Caso as regras não possam ser mantidas, regras adicionais serão apresentadas. No Brasil, como em sociedades com alta incerteza, a burocracia, as leis e as regras são importantes para tornar o mundo um lugar mais seguro para viver. Devido à sua alta pontuação nessa dimensão, os brasileiros são considerados pessoas que facilmente demonstram suas emoções.

- **Orientação a longo prazo (*Long term orientation*)**

Essa dimensão descreve como a sociedade busca manter alguns elos com seu passado enquanto lida com os desafios do presente e do futuro, e ainda, como as sociedades priorizam esses dois objetivos existenciais de maneira diferente. Por exemplo, a pontuação baixa nessa dimensão indica que os componentes deste grupo preferem manter as tradições e as normas consagradas pelo tempo, suspeitando do resultado positivo de uma eventual mudança social. Aqueles com uma alta pontuação, por outro lado, adotam uma abordagem mais pragmática: estimulam a economia e os esforços na educação moderna como forma de preparação para o futuro.

O resultado obtido no Brasil indica pontuação igual a 44 pontos, o que representa uma pontuação intermediária.

- **Indulgência (*Indulgence*)**

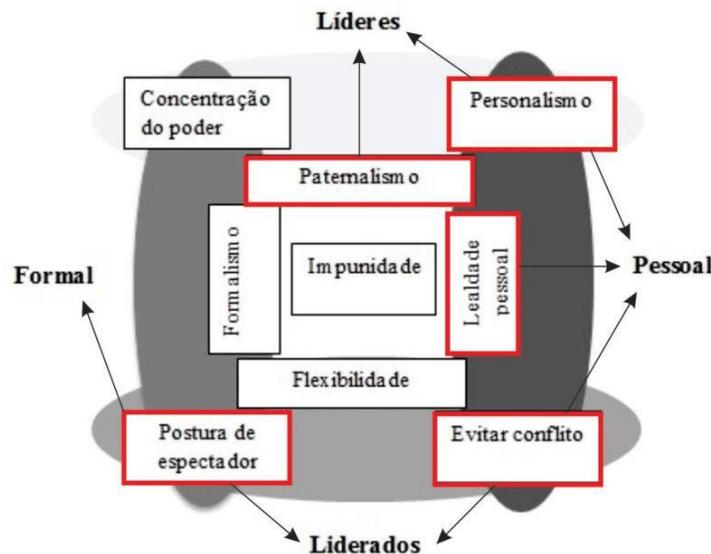
É a dimensão em que as pessoas tentam controlar seus desejos e impulsos. O controle relativamente fraco é chamado de "Indulgência" e o controle forte é chamado de "Restrição".

O índice igual a 59 indica uma sociedade indulgente. Pessoas em sociedades indulgentes geralmente demonstram disposição para aproveitar a vida e se divertir. Eles possuem uma atitude positiva e tendem ao otimismo. É dada uma maior importância ao tempo de lazer, a aproveitar a vida como bem entenderem e gastar dinheiro como desejarem.

4.2 Tipologia Cultural de Betania Tanure de Barros e Marcos A.S. Prates

Barros e Prates (1996) realizaram um estudo com um grupo de empresas e gerentes brasileiros e constataram a existência do que denominaram ser um estilo brasileiro de administrar. Para realizar o estudo, utilizaram como bases teóricas, as análises de Hofstede (1991); o esquema antropológico descrito por Condon e Yousef (apud BARROS; PRATES, 1996), no qual os traços culturais são definidos por uma vertente orientadora, que estabelece noções de certo ou errado para os comportamentos, e outra que revela as crenças, não separando o que é verdadeiro do que é falso; e a pesquisa de Damatta (1997), que propõe dois espaços reveladores da cultura brasileira: o espaço da “rua”, relacionado aos conceitos de individualidade e igualdade, e o espaço da “casa”, associado à pessoa e à hierarquia. O modelo desenvolvido demonstra a existência de um sistema de ação cultural brasileiro, ilustrado na Figura 3 e detalhado a seguir.

Figura 2 – Sistema de ação cultural brasileiro



Fonte: Tanure, 2003, p. 110.

A concentração de poder – demonstra que as estruturas formais favorecem os líderes que acumulam poder; O personalismo – indica a preferência que os líderes tratem de forma diferenciada, personalista os indivíduos, em relação ao grupo; O paternalismo – o líder adota uma posição de ‘pai’, que tudo conhece, e age de forma supridora para com os ‘seus’; A postura de espectador – demonstra liderados que aguardam as soluções que virão de cima, transferindo a responsabilidade aos seus superiores; O formalismo – quando os líderes formais possuem a totalidade do poder e os liderados aguardam as ordens superiores; Postura de evitar conflitos – é tradicional da cultura brasileira e pressupõe a mediação de um conflito por um terceiro, que mantenha boas relações com ambas as partes; A flexibilidade – a base da adaptabilidade e da criatividade do povo brasileiro. Permite a convivência pessoal dentro de um sistema formal e hierarquizado; Lealdade pessoal – é o oposto do formalismo, demonstra a importância da lealdade dos subordinados ao líder, normalmente baseada na liderança carismática; Impunidade – configura a situação em que os liderados acreditam na constância das diferenças de direitos, com os líderes sempre estando às margens das punições.

5 A GESTÃO PÚBLICA E SUA RELEVÂNCIA NO BRASIL

Salm e Menegasso (2009) conceituam a administração pública como um conjunto de conhecimentos e de estratégias postos em ação para prover os serviços públicos e o bem comum da sociedade

Para Oliveira e Paula (2014), a administração pública configura-se no aparelhamento do Estado, cujo objetivo é prestar serviços à população e estabelecer políticas públicas que atendam às necessidades coletivas. Roso e Lira (2014) e Catelli e Santos (2004) ressaltam que, diferente das empresas privadas, que obtém lucro econômico por meio da venda de produtos e serviços, a gestão pública demanda considerações e abordagens específicas, conforme apresentado no quadro 2.

Quadro 2 – Diferenças entre setor público e setor privado

Características	Setor Público	Setor Privado
Objetivo principal	Prestação de serviços públicos e o bem comum da sociedade	Lucro econômico
Cliente	Atender necessidades coletivas, tendo em vista que sua estrutura é mantida pelo cidadão.	Relação de interesse econômico e sobrevivência no mercado.

Fonte: Os autores (2019).

Ao se tratar da gestão de pessoas no setor público, por exemplo, faz-se necessário atentar para uma realidade diferente das organizações privadas, tendo em vista as particularidades da área pública, como mudanças de governo a cada quatro anos, questões políticas e de poder (SILVA; MELLO; TORRES, 2013). Para Carbone (2000), a administração pública brasileira é o reflexo do país e do comportamento do brasileiro. Segundo Bresser-Pereira (1996), a Constituição de 1988 proporcionou a aprovação de medidas importantes para o servidor público brasileiro, com destaque para a homologação do regime jurídico único (RJU), que tem como ponto principal, a estabilidade no emprego. É um atrativo para aqueles que buscam uma posição no mercado de trabalho, considerando que de 30 a 40% dos postos de trabalho, a nível global, são empregos temporários, com características cada vez mais flexíveis (GAULEJAC, 2007).

6 CULTURA NACIONAL E CULTURA ORGANIZACIONAL

É impossível compreender a cultura de uma organização, sem conhecer o contexto em que ela se encontra (HOFSTEDE, 1991; GOMES; ROCHA, 1996). Segundo Gilliland, Eisend e Evanschitzky (2015), a convergência entre cultura nacional e cultura organizacional resulta em maior satisfação dos funcionários, menos conflitos, processos mais eficientes, maior compromisso dos funcionários e por fim, melhores resultados. Hilal (2006) afirma que em uma sociedade relacional como a brasileira, temos que considerar a influência das redes relacionais na cultura organizacional e na existência de subculturas.

Embora a cultura possa ser considerada uma abstração, as forças que são criadas nas relações organizacionais são poderosas e por essa razão, se não entendemos o funcionamento dessas forças, nos tornamos vítimas de suas manifestações. Desta forma, entender a cultura organizacional como consensual ou diversa e ambígua, constitui um tema profundo, a ponto de não se poder controlá-lo enquanto objeto de análise (MORAES et al. 2016; OSAFO, 2016).

Para Russo (2007), cultura organizacional é o conjunto de costumes, valores, crenças e modo de agir e é originada tanto nas normas e valores da estrutura formal da empresa, como na reinterpretação feita pela organização informal. Diante desta complexidade, os fatores nacionais desempenham um papel importante na explicação das diferenças nas organizações e nas configurações socioeconômicas (GOMES, 2006; HATUM, 2006).

As operações multinacionais evidenciam a importância e o impacto da identidade nacional nas atividades das empresas (OSAFO, 2016) e por essa razão, a adoção de modelos de gestão, originados a partir de um contexto e uma cultura organizacionais diferentes da organização que pretende adotá-lo, pode não se mostrar adequado para uma realidade específica (BARROS; PRATES, 1996). Para Beuving e Vries (2015), estudos sobre cultura nacional podem trazer resistências para sua aceitação, caso os pesquisadores sociais apontem para aspectos negativos de uma determinada cultura.

Para Hatum (2006), especificidades regionais são cada vez mais reconhecidas como fatores que afetam as maneiras pelas quais as empresas respondem às pressões competitivas. Porém, considera que os estudos organizacionais frequentemente omitem a importância das diferenças nacionais como força integrante da ação organizacional.

Segundo Trompenaars e Turner (1998), a cultura se apresenta em diferentes níveis, sendo o mais alto deles, a cultura nacional, seguida da cultura corporativa, até o nível profissional, onde estão presentes, por exemplo, as orientações éticas para o exercício da profissão. Para Motta e Caldas (2007), é impossível estudar a cultura de uma empresa sem antes estudar a cultura dessa sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O interesse pela Administração Pública reflete o interesse de pesquisadores pelo tema e indica a utilidade das pesquisas para uma melhor compreensão do funcionamento do Estado e da legitimidade do seu reconhecimento como ordem social (COSTA; COSTA, 2015). Diferente das empresas privadas, que têm foco no lucro econômico, a gestão pública requer uma análise e abordagens específicas e sua eficácia enquanto ente realizador da vontade pública, depende dos recursos aplicados e do compromisso e motivação de cada agente público, para construir uma administração eficiente e comprometida.

O objetivo deste artigo portanto, foi de apresentar os diferentes conceitos e abordagens relacionados à cultura, cultura nacional e cultura organizacional, enfatizando a relação entre esses elementos e inserindo a análise no âmbito da administração pública brasileira. Face aos resultados obtidos por este estudo, é possível verificar que há influência da cultura nacional na cultura organizacional e tal fato se ilustra materialmente nas variáveis propostas pelas tipologias de Hofstede e Barros e Prates.

Porém, este estudo propõe ir um pouco além da análise dessa interação e traz para o centro do debate, a gestão pública brasileira, procurando contribuir com reflexões que auxiliem na compreensão do funcionamento da administração pública no Brasil, em prol de uma gestão mais eficiente e

comprometida com os interesses da sociedade. Se queremos entender como funciona a Administração Pública no Brasil e o que pode ser feito para melhorá-la, é preciso avançar nos estudos sobre o tema. Desta forma, investimentos em tecnologia e estrutura podem e de devem ser feitos.

No entanto, como em qualquer processo de mudança organizacional, a participação das pessoas é fundamental, nesse caso, o servidor público, a maioria cidadãos brasileiros, que carregam consigo traços típicos da sociedade local e outros adquiridos no seu ambiente de atuação. Importante ressaltar que o fato deste artigo apresentar uma gestão pública que ainda precisa evoluir, não quer dizer que predomine no Brasil uma administração pública ineficiente e atrasada. Há centros de excelência, que investem em tecnologia e na capacitação dos funcionários públicos.

Porém, mudanças são necessárias e já há movimentos em curso que visam transformar a gestão de recursos humanos do setor público brasileiro (LEME, 2014). Como afirmam Silva e Mello (2013) e Motta (2013), alinhar atividades de gestão de pessoas, estratégias organizacionais e diretrizes governamentais, representa um emergente desafio para o setor público brasileiro.

Por fim, vale ressaltar que o esforço para analisar diferentes contribuições teóricas relacionadas ao tema, trouxe uma reflexão sobre a necessidade de se aprofundar a discussão sobre os impactos da cultura nacional na cultura organizacional e ainda, incluir a gestão pública brasileira nesta discussão. Para futuros trabalhos, sugerimos também que seja realizada uma análise pormenorizada sobre os temas aqui analisados, assim como a busca por outros autores que contribuem ou tenham contribuído para o entendimento e a melhoria da gestão pública no Brasil.

REFERÊNCIAS

ALCADIPANI, R.; CRUBELLATE, J. M. Cultura organizacional: Generalizações improváveis e conceituações imprecisas. **Revista de Administração de Empresas**. Vol. 43. P. 64-77. 2003.

BARBOSA, L. Meritocracia e sociedade brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, 54, p.80-85. 2014.

BARROS, B. T.; PRATES, M. A. S. **O estilo brasileiro de administrar**. São Paulo: Atlas, 1996.

BEUVING, J.; VRIES, G. **Doing Qualitative Research. The craft of naturalistic inquiry**. Amsterdam: Amsterdam University Press. 2015

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, pp. 7-40. 1996.

CALDAS, M. P. Conceptualizing Brazilian multiple and fluid cultural profiles. **Management Research**, v.4, n. 3, pp-169-180. 2006.

CARBONE, P. P. Cultura Organizacional do Setor Público Brasileiro: Desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. **Revista de Administração Pública**, v.34. ed. 2. Mar. Apr. 2000

CATELLI, A.; SANTOS, E. S. Mensurando a criação de valor na gestão pública. **Revista da Administração Pública**, v. 38, n. 3, pp-423-49. 2004

CONDON, J. C.; YOUSEF, F. S. **O estilo brasileiro de administrar**. São Paulo: Atlas, 1979.

COSTA, F. L.; COSTA, E. M. L. Nova história da administração pública brasileira: pressupostos teóricos e fontes alternativas. **Revista Administração Pública**, v.50, pp-215-236. 2016.

DAMATTA, R. A. **Carnaval, malandros e heróis**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1983.

DAMATTA, R. A. **Casa & a Rua. espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Editorial, 1997.

FLACH, L. O jeitinho brasileiro: Analisando suas características e influências nas práticas organizacionais. **Revista Gestão e Planejamento**, v. 12, n. 3, pp-499-514. 2012.

GAULEJAC, V. **Gestão como doença social: Ideologia, poder gerencialista e fragmentação social**. São Paulo: Ideias & Letras, 2007.

GILLILAND, D. I., EVANSCHITZKY, H.; EISEND, M. The Influence of Organizational and National Culture on New Product Performance. *J Prod Innov Manag*.2015.

GOMES, J. S. Management control in internationalized Brazilian companies: An eight cases comparative study. **Contabilidad y Negocios**. v.11, n. 22, pp. 115-122. 2016.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/contabilidadyNegocios/article/view/16435>.

GOMES, J. S.; SILVA, A. F. S. Consideração do elemento cultural no desenho de sistemas de controle de gestão das empresas estrangeiras: Estudos de casos. **Revista de Contabilidade Vista & Revista**, v. 22, n.1, pp. 143-176. 2011.

GOMES, J. S.; ROCHA, E. Controle Gerencial Simbolismo e Cultura. **Relatório Coppead** nº 310. Maio, 1996.

HAMPDEN-TUNER, C. & TROMPENAARS, F. **Riding the waves of culture. Understanding cultural diversity in business**. 2nd ed. London: Nicholas Brealey Publishing, 1998.

HATUM, A. The influence of national business environment as shaper of organizational action: The case of Argentina. **Journal of the Iberoamerican Academy of Management**, v. 4, n. 3. pp-155–168. 2006.

HILAL, A.V.G. **Dimensões e clusters de cultura organizacional de uma empresa brasileira com atuação internacional** (tese de doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), COPPEAD, Rio de Janeiro. 2002

HILAL, A.V.G. Brazilian national culture, organizational culture and cultural agreement. Findings from a multinational company. **International Journal of Cross Cultural Management**, vol. 6, n. 2, 139-167. 2006

HOFSTEDE, G. **Culturas e organizações: Compreender a nossa programação mental**. Lisboa: Edições Sílabo, 1991.

HOFSTEDE, G.; HOFSTEDE G. J; MINKOV, M. **Cultures and organizations: Software of the mind, Intercultural cooperation and its importance for survival**. 3rd ed. Ciudad: McGrawHill, 2010.

HOFSTEDE INSIGHTS. Hofstede Insights. 2018. <https://www.hofstede-insights.com>

LEME, R. **Gestão por competências no setor público**. Ciudad: Qualymark editora, 2014

MORAES, Cláudio Alberto de; SOUZA, Saulo Soares de; COSTA, André Castilho Ferreira da; COSENTINO; Hélio Morrone. Configuração e cultura organizacional, cooperação e inovação: análise de um modelo de equações estruturais em empresas fabricantes de equipamentos médicos. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 10, n. 1, p. 111-127, 2011.

MORGAN, G. **Imagens da Organização**. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

MOTTA, P. R. M. O Estado da Arte da Gestão Pública. **Revista de Administração de Empresas**, Jan./fev. 2013.

MOTTA, F. C.P.; ALCADIPANI, R. Jeitinho brasileiro, controle social e competição. **Revista de Administração de Empresas**, v. 39, n. 1, pp-6-12. 1999.

MOTTA, F. P.; CALDAS, M. P. **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 2007.

OSAFO, E. **Interaction between national culture and ethical organizational culture and its impact on organizational level performance: A case study of a multi-national nonprofit organization in Ghana** (tese de doutorado em Filosofia). University of Minnesota, Minnesota. 2016.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/countryinfo>.

ROSO, A.; LIRA, M. Uma breve incursão aos primórdios da administração dos recursos humanos públicos: a importância de “The Study of Administration”, de Woodrow Wilson, 1887. **Contabilidade y Negocios**, v. 17, n. 9. 2014.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/contabilidadyNegocios/article/view/10540/11011>

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v.11, n. 25, pp-97-120. 2009.

SCHEIN, E. H. Three Cultures of Management: The Key to Organizational Learning. **Sloan Management Review**. 1996.

SIDDIQUE, M. C. National culture, and the learning organization: A reflective study of the learning organization concept in a non-Western country. **Management Research Review**, v. 40, n. 2. 2017.

SILVA, F. M.; MELLO, S. P. T. A implantação da gestão por competências: Práticas e resistências no setor público. **Revista Eletrônica de Administração e Turismo (ReAT)**, v. 2, n. 1, pp-110-127. 2013.

SILVA, F.M.; MELLO, S.P.T.; TORRES, I. A.C. O que se discute sobre gestão por competências no setor público: um estudo preliminar das construções. **Revista de Administração da UFSM**, v. 6, n. 4, pp-685-693. 2013.

TANURE, B. **Gestão à Brasileira**: Uma comparação entre América Latina, Estados Unidos, Europa e Ásia. São Paulo: Ed. Atlas S.A, 2003.

TOMEI, P. A.; RUSSO, G. M. R.; ANTONACCIO, C. F. B. **Cultura Empreendedora - Guia prático para seleção de empreendedores**. Rio de Janeiro: Office Book Editora, 2008.

WOOD, T., Jr.; CHU, R. A. Cultura organizacional brasileira pós-globalização: Global ou local? **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 5, pp-969-991. 2008.