

Interações entre cultura nacional, cultura organizacional e gestão pública

Leonardo Antonio Siervo da Motta, Josir Simeone Gomes

Universidade UNIGRANRIO - PPGA
lsiervomotta@gmail.com
josirsgomes@gmail.com

Este estudo tem por objetivo apresentar diferentes abordagens relacionadas ao tema cultura, cultura nacional e cultura organizacional, propondo uma reflexão sobre a influência da cultura nacional na cultura organizacional, contextualizando a discussão no âmbito da administração pública brasileira. Inicialmente foram elencados os conceitos relacionados à questão. Posteriormente, por meio da revisão bibliográfica, é apresentada a tipologia de Hofstede e, em seguida, abordado os aspectos específicos da cultura brasileira, com destaque para o personalismo, o paternalismo e o jeitinho brasileiro. Na continuidade do estudo, é realizada uma análise da gestão pública no Brasil e apresentadas correntes teóricas que abordam a relação entre cultura nacional e cultura organizacional, complementada por dados da administração pública. Na conclusão, o artigo aponta para a importância de se considerar a relação entre cultura nacional e cultura organizacional e ampliar a discussão para a administração pública.

Palavras-chave: cultura, cultura nacional, cultura organizacional, administração pública

Interactions between national culture, organizational culture and public management

This study presents different approaches related to culture, national culture and organizational culture. The article proposes a reflection on the influence of national culture on organizational culture, contextualizing the discussion within the Brazilian public administration. After the introduction, in the second section, we define relevant concepts. Subsequently, through the bibliographical revision, we present the typology of Hofstede and, next, the specific aspects of the Brazilian culture, with emphasis on the personalism, the paternalism and the Brazilian way. We carried out an analysis of the public management in Brazil as we explain theoretical currents that approach the relation between national culture and organizational culture, complemented by data of the public administration. In conclusion, the article points out the importance of considering the relationship between national culture and organizational culture and broadening the discussion to the public administration.

Keywords: *culture, national culture, organizational culture, public administration*

Interacciones entre cultura nacional, cultura organizacional y gestión pública

Este estudio tiene por objetivo presentar diferentes enfoques relacionados con el tema cultura, cultura nacional y cultura organizacional. El artículo propone una reflexión sobre la influencia de la cultura nacional en la cultura organizacional, contextualizando la discusión en el ámbito de la administración pública brasileña. Inicialmente, se abordan



los conceptos relacionados con la cuestión. Posteriormente, por medio de la revisión bibliográfica, se presenta la tipología de Hofstede y, a continuación, se desarrollan los aspectos específicos de la cultura brasileña, entre los que destaca el personalismo, el paternalismo y el estilo brasileño. En la continuidad del estudio, se realiza un análisis de la gestión pública en Brasil, y se presenta corrientes teóricas que abordan la relación entre cultura nacional y cultura organizacional, complementadas por datos de la administración pública. Como conclusión, el artículo resalta la importancia de considerar la relación entre cultura nacional y cultura organizacional, y ampliar la discusión para abarcar la administración pública.

Palabras clave: cultura, cultura nacional, cultura de la organización, administración pública

1. Introdução

Desde a primeira metade do século XX registram-se estudos que abordam a influência dos aspectos culturais na gestão das organizações. A partir do final dos anos 1970 e início dos 1980, com o sucesso das empresas japonesas, o termo cultura organizacional se tornou um campo de interesse da teoria da administração.

Adicionalmente, temos o fenômeno da globalização, que trouxe mudanças no contexto social e no âmbito das organizações públicas e privadas. As interações entre pessoas de diferentes países e regiões, demanda maior conhecimento dos respectivos traços culturais e um esforço adaptativo para os que buscam participar ativamente desse contexto de mudança ou mesmo os que são obrigados a fazê-lo para sua própria sobrevivência no ambiente organizacional.

No setor público não é diferente. São frequentes os contatos entre nações, em atividades comerciais, regulatórias, de segurança, dentre outros. Além disso, diante de um histórico recente de descaso e mau uso do dinheiro público em diversos países, inclusive no Brasil, a sociedade exige cada vez mais transparência, eficiência e produtividade por parte dos que atuam na administração pública e que têm a responsabilidade de atender o cidadão-contribuinte,

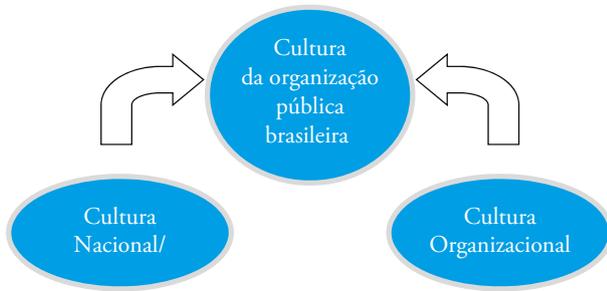
com serviços de qualidade e que agreguem valor para o coletivo.

No Brasil, diversos programas de desburocratização e modernização da gestão pública foram idealizados e divulgados pelos governos, principalmente a partir dos anos 1980 e 1990. Porém, o serviço público brasileiro ainda apresenta características de um sistema burocrático, já superado em diversos países no mundo, nos quais foram adotados indicadores de eficiência e a gestão por resultados, no monitoramento da ação governamental.

As organizações públicas brasileiras se deparam, portanto, com a necessidade imediata de rever sua forma de atuação, tanto política quanto administrativa. Ocorre que, como todo processo de mudança, trata-se de uma ação complexa, que demanda tempo e energia, além do comprometimento das pessoas em rever valores, práticas e alterar paradigmas.

Diante desse contexto, e considerando que a cultura representa um dos elementos-chave na compreensão do comportamento coletivo, este estudo tem o objetivo de apresentar diferentes correntes teóricas relacionadas ao tema de pesquisa aqui proposto, incluindo uma abordagem com o uso das tipologias culturais propostas por 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: Elaborado pelo autor.

Para desenvolver essa proposição, o artigo está dividido em cinco seções: a primeira aborda os conceitos de cultura, cultura organizacional e cultura nacional, enfatizando ainda aspectos da cultura brasileira. Em seguida, é feita uma abordagem específica das tipologias de análise cultural apontadas por 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 futuras pesquisas.

2. Cultura e cultura organizacional

2.1. Cultura

A palavra cultura, no sentido estrito, refere-se a refinamento da mente e, em particular, aos resultados de tal refinamento, como educação, arte e literatura (Hofstede, Hofstede e Minkov, 2010). Em sentido mais amplo, comum entre sociólogos e antropólogos, cultura é vista como uma programação mental, um fenômeno coletivo, que provém do ambiente social onde o indivíduo convive e não de sua formação genética (Hofstede, 1991). Engloba padrões de pensamento, sentimentos e comportamentos e deve ser distinguida da personalidade, a qual é caracterizada

por um conjunto de programas mentais com traços oriundos do seu código genético e outros adquiridos por meio de experiências pessoais e da influência de diferentes pessoas (Hofstede, 1991). Segundo 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. Para Trompenaars e Turner (1998), cultura é a maneira compartilhada de grupos de pessoas entenderem e interpretar o mundo, e sua essência não é o que é visível na superfície. Morgan (1996) afirma que Cultura está relacionada a sistemas de conhecimento, ideologia, valores, leis e rituais cotidianos que diferenciam grupos de pessoas. Um resumo destas definições é apresentado no Quadro 1.

Quadro 1. Conceito de cultura

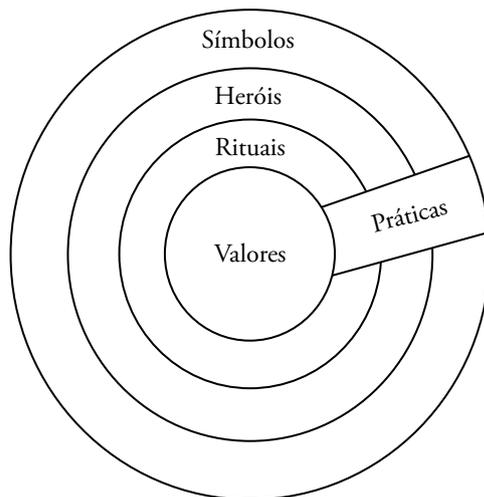
Autor	Conceito
Hofstede, Hofstede e Minkov (2010)	Cultura é vista como uma programação mental, fenômeno coletivo, que provém do ambiente social onde o indivíduo convive. Se manifesta por meio de símbolos (palavras, gestos, figuras ou objetos), heróis (pessoas vivas ou falecidas, reais ou imaginárias, 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 interpretar 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: Elaborado pelo autor.

Gomes e Silva ressaltam que a maioria dos conceitos existentes na literatura considera cultura «como 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» (2011, p. 147).

Barbosa (2014) considera a cultura uma variável importante, que pode funcionar como aliada ou complicadora na implantação de políticas administrativas e no alcance de desempenho econômico. O presente estudo terá como base essas as definições de cultura, apresentadas por Gomes e Silva (2011) e Barbosa (2014), por considera-las definições complementares, e que abordam os diversos elementos que compõem o conceito de cultura.

Figura 1. Os diferentes níveis de manifestação de uma cultura



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

Segundo Hilal (2002), o conceito de cultura auxilia no entendimento de diversos processos na área da teoria das organizações, como a mudança, o desempenho e a liderança. Para Gomes e Rocha (1996),

a cultura, enquanto conjunto sistêmico 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 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 ou religiosas) e valores, esses últimos considerados pelo autor como o núcleo da cultura, conforme ilustrado na Figura 1.

2.2. Cultura nacional

Os fatores nacionais desempenham papel importante na explicação das diferenças nas organizações e nas configurações socioeconômicas, que incluem atitudes e comportamentos (Hatun, 2006; Gomes, 2016). Para Barros e Prates (1996), as operações multinacionais reforçam a importância e o impacto da identidade nacional nas operações empresariais e, por esse motivo, o emprego de modelos de gestão, originados a partir de um contexto e de uma cultura organizacionais específicos, pode não se mostrar adequado para uma realidade nacional.

Hofstede (1991) foi um dos pioneiros nos estudos sobre a influência da cultura nacional na cultura das organizações, ao analisar diferenças nos sistemas nacionais de valores. Sua análise foi baseada em um estudo quantitativo com funcionários da IBM, lotados em mais de cinquenta países. Segundo 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».

Para Tomei, Russo e Antonaccio, «o conhecimento da cultura organizacional é fundamental para administração e implantação de estratégias e mudanças que visam melhorar o desempenho de uma organização» (2008, p. 27). Gomes e Silva (2011), apontam

que cultura nacional e cultura organizacional estão inter-relacionadas e «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

Segundo 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. Com proporções continentais, abriga uma população de 206 milhões de habitantes, formada pela interação entre os povos europeu, africano e indígena. O país é dividido em cinco regiões, contendo vinte e sete unidades da federação e marcado por grandes diferenças culturais. 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 plural, complexa, formada por várias subculturas, resultado de diversas influências internas e externas e pelo modo de colonização do país.

O Brasil não é moderno nem tradicional, mas ambos ao mesmo tempo. O único país ocidental com proporções continentais e diversidade demográfica similar aos Estados Unidos e Canadá (Hilal, 2006). Tendo por base os estudos de Hofstede (1991), Chu e Wood (2008) destacam características marcantes 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 culturais

brasileiros como o coletivismo, o «jeitinho», a informalidade, o protecionismo e a afetividade, influenciam a gestão das empresas no país. Prevaecem no Brasil os interesses pessoais (personalismo), e não os coletivos, ocasionando a falta de coesão da vida social (Motta e Alcadipani, 1999). Talvez por essa razão, uma eventual influência da cultura brasileira na cultura das organizações locais tende a ser vista de modo negativo e causador do atraso nacional em relação a países desenvolvidos do mundo ocidental (Alcadipani e Crubellate, 2003).

2.3. Cultura organizacional

Provavelmente a distinção mais básica entre os escritores, sobre as culturas organizacionais, está entre os que consideram a cultura como algo que uma organização possui e aqueles que a veem como algo que uma organização é (Hofstede, Hofstede e Minkov, 2010).

Para Flach, «não existem organizações, países ou indivíduos desprovidos de cultura» (2012, p. 501). Segundo 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 é mantida não apenas na mente de seus membros, mas também nas mentes de seus outros «*stakeholders*», todos que interagem com a organização (como clientes, fornecedores, organizações trabalhistas, vizinhos, autoridades).

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

3. Metodologia

Este estudo trata-se de uma revisão bibliográfica de caráter analítico a respeito das principais abordagens relacionadas ao tema cultura, cultura nacional e cultura organizacional, propondo uma reflexão sobre a influência da cultura nacional na cultura organizacional, contextualizando a discussão no âmbito da administração pública brasileira.

Assim, foi realizada uma revisão bibliográfica das principais publicações na área para auxiliar o alcance do objetivo deste estudo. Depois de localizado na literatura o estado da arte do tema abordado, foi extraído as principais ideias relacionadas ao escopo do estudo: influência da cultura nacional na cultura organizacional no âmbito da administração pública brasileira.

Nos próximos capítulos são apresentados os resultados obtidos no estudo, iniciando pelas tipologias de Hofstede (1991), e Barros e Prates (1996), posteriormente estas tipologias são relacionadas com a gestão pública brasileira, e por fim são mostradas as principais teorias sobre a influência cultura nacional e 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 uma forma de entender e explicar os comportamentos, valores e atitudes que alimentam determinada cultura, é definindo modelos que reflitam as condições situacionais.

4.1. Tipologia cultural de Hofstede

Hofstede (1991), um dos pioneiros nos estudos sobre a influência da cultura nacional na cultura das organizações, teve acesso, na década de 1970, 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 continha mais de cem mil questionários, cujos dados se tornaram ainda mais úteis, quando o foco da pesquisa foi direcionado para correlações entre os níveis dos países e não dos indivíduos (Hofstede, 2011). O estudo propôs 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 propôs adicionar à pesquisa, dados do estudioso búlgaro Michael Minkov, usando dados do World Values Survey (Minkov, 2007), agregando a quinta e sexta dimensões (Hofstede, Hofstede e 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.

Embora vários estudiosos tenham feito críticas à pesquisa de Hofstede, seu modelo de análise da cultura nacional tem sido amplamente utilizado por diversos estudos em gestão (Siddique, 2017). De acordo com Caldas (2006), as análises feitas por Hofstede assumem que os valores ou traços culturais de uma nação podem ser identificados e comparados entre diferentes países e, a partir dessas análises, seria possível prever o comportamento das pessoas oriundas dessas regiões.

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

A maior parte dos estudos feitos no Brasil, com o objetivo de entender os impactos dos traços da cultura brasileira na gestão das organizações, se apoia nos trabalhos sobre a formação histórica, social e econômica

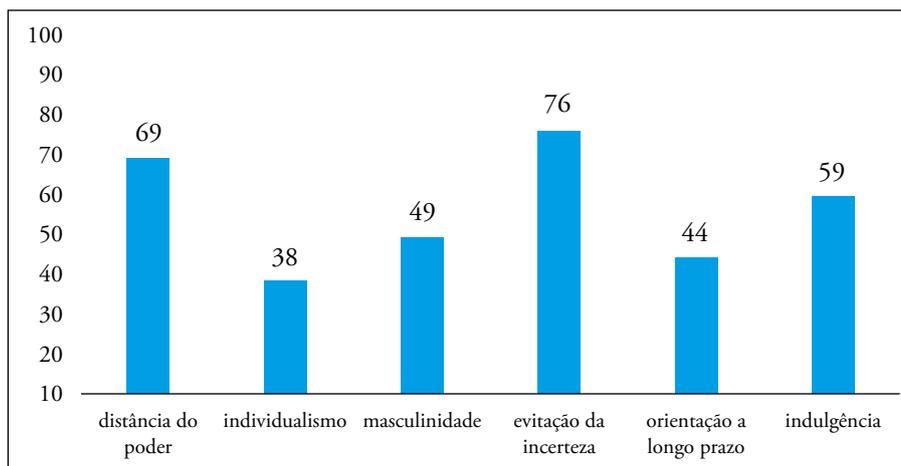
do país, assim como, utilizam a influência do esquema classificatório de Hofstede (Chu e Wood, 2008). Para Hofstede, a cultura nacional difere em muitos aspectos da cultura organizacional (Fonseca, 1999).

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

Os resultados da análise das dimensões culturais do Brasil, obtidos com base na aplicação do modelo 6-D de Hofstede (Hofstede Insights, 2018), apresentou resultados da cultura brasileira, ilustrados no gráfico 1.

A seguir apresenta-se aspectos de cada um dos indicadores (Hofstede Insights, 2018, tradução nossa).

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



Fonte: Hofstede Insights, 2018, adaptado pelo autor.

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

Essa dimensão lida com o fato de que todos os indivíduos em sociedades não são iguais - expressa a atitude da cultura em relação a essas desigualdades entre nós. Distância de poder é definida como a medida em que os membros menos poderosos das instituições e organizações de um país esperam e aceitam que o poder seja distribuído de forma desigual.

Com 69 pontos, o Brasil reflete uma sociedade que acredita que a hierarquia deve ser respeitada e as desigualdades entre as pessoas são aceitáveis. A distribuição diferente do poder justifica o fato de que os detentores de poder têm mais benefícios que os menos poderosos da sociedade. No Brasil, é importante mostrar respeito pelos idosos (e as crianças cuidam de seus pais idosos). Nas empresas, há um chefe que assume total responsabilidade. Os símbolos de status do poder são muito importantes para indicar a posição social e «comunicar» o respeito que pode ser mostrado.

• **Individualismo** (*Individualism*)

A questão fundamental abordada por essa dimensão é o grau de interdependência que uma sociedade mantém entre seus membros. Tem a ver com se a auto-imagem das pessoas 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 delas em troca de lealdade.

O Brasil tem uma pontuação igual a 38, o que significa que neste país as pessoas desde o nascimento são integradas em grupos fortes e coesos (especialmente representados pela família extensa; incluindo tios, tias, avós e primos) que continuam protegendo seus membros em troca de lealdade. Esse também é um

aspecto importante no ambiente de trabalho, onde, por exemplo, espera-se que um membro mais velho e poderoso de uma família «ajude» um sobrinho mais novo a ser contratado para um emprego em sua própria empresa. Nos negócios, é importante construir relacionamentos confiáveis e duradouros: uma reunião geralmente começa com conversas gerais para se conhecer antes de se fazer negócios. O estilo de comunicação preferido é rico em contexto, de modo que as pessoas falem profusamente e escrevam de maneira elaborada.

• **Masculinidade** (*Masculinity*)

Uma pontuação alta (Masculina) nessa dimensão indica que a sociedade será impulsionada pela competição, realização e sucesso, sendo o sucesso definido pelo vencedor / melhor em campo - um sistema de valores que começa na escola e continua na vida organizacional.

Uma pontuação baixa (feminina) na dimensão significa que os valores dominantes na sociedade estão cuidando dos outros e da qualidade de vida. Uma sociedade feminina é aquela em que a qualidade de vida é o sinal do sucesso e se destacar da multidão não é admirável. A questão fundamental aqui é o que motiva as pessoas, querendo ser o melhor (masculino) ou gostando do que você faz (feminino).

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

• **Evitar incerteza** (*Uncertainty avoidance*)

A dimensão Evitar Incertezas tem a ver com a maneira como uma sociedade lida com o fato de que o futuro nunca pode ser conhecido: devemos tentar controlar o futuro ou simplesmente deixar que isso aconteça? Essa ambiguidade traz ansiedade e culturas diferentes aprenderam a lidar com essa ansiedade de maneiras

diferentes. O grau em que os membros de uma cultura se sentem ameaçados por situações ambíguas ou desconhecidas e criaram crenças e instituições que tentam evitá-las é refletido na pontuação em Evitar Incertezas.

Ao registrar 76 pontos, o Brasil tem uma pontuação alta, assim como a maioria dos países latino-americanos. Estas sociedades mostram uma forte necessidade de regras e elaboram sistemas legais para estruturar a vida. A necessidade do indivíduo de obedecer a essas leis, no entanto, é fraca. Se as regras não puderem ser mantidas, regras adicionais serão ditadas. No Brasil, como em todas as sociedades de Alta Incerteza, a burocracia, as leis e as regras são muito importantes para tornar o mundo um lugar mais seguro para se viver. Os brasileiros precisam ter momentos bons e relaxantes em seu cotidiano, conversando com colegas, ou desfrutando de uma longa refeição com convidados e amigos. Devido à sua alta pontuação nessa dimensão, os brasileiros são pessoas que facilmente demonstram suas emoções.

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

Essa dimensão descreve como toda sociedade tem que manter alguns elos com seu próprio passado enquanto lida com os desafios do presente e do futuro, e as sociedades priorizam esses dois objetivos existenciais de maneira diferente. Sociedades normativas. Por exemplo, a pontuação baixa nessa dimensão prefere manter as tradições e as normas consagradas pelo tempo enquanto se observa a mudança social com suspeita. Aqueles com uma cultura de alta pontuação, por outro lado, adotam uma abordagem mais pragmática: estimulam a economia e os esforços na educação moderna como forma de se preparar para o futuro.

Os resultados do modelo para o Brasil, resultaram em uma pontuação igual a 44 pontos, o que representa uma pontuação intermediária nessa dimensão.

• **Indulgência** (*Indulgence*)

Essa dimensão é definida como a medida em que as pessoas tentam controlar seus desejos e impulsos, com base na maneira como foram criadas. O controle relativamente fraco é chamado de “Indulgência” e o controle relativamente forte é chamado de “Restrição”. As culturas podem, portanto, ser descritas como indulgentes ou restritas.

A nota alta do Brasil, igual a 59, marca-o como uma sociedade indulgente. Pessoas em sociedades classificadas por alta pontuação em Indulgência geralmente demonstram disposição para realizar seus impulsos e desejos com relação a aproveitar a vida e se divertir. Eles possuem uma atitude positiva e tendem ao otimismo. Além disso, eles colocam um maior grau de importância no tempo de lazer, agem como bem entenderem e gastam dinheiro como desejarem.

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

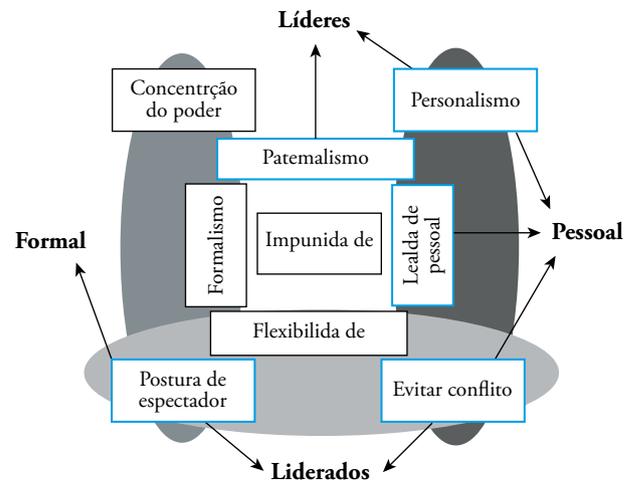
Barros e Prates (1996) realizaram um estudo com uma população de empresas e gerentes brasileiros e constataram a existência de um estilo brasileiro de administrar. Para realizar o estudo, os pesquisadores utilizaram como bases teóricas, as análises de Hofstede (1991) sobre culturas nacionais; o esquema antropológico descrito por Condon e Yousef (apud Barros e Prates, 1996), no qual os traços culturais são definidos por duas vertentes: uma orientadora, que estabelece noções de certo ou errado para os comportamentos, e outra que revela as crenças, sem separar o que é verdadeiro do que é falso; e a pesquisa de Damatta (1997), que estabeleceu 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 2 e tem a seguinte inter-relação:

A concentração de poder – demonstra que as próprias estruturas formais favorecem a que os líderes acumulem poder; O personalismo – as pessoas preferem que os líderes os tratem de forma diferenciada, personalista, em relação ao grupo; O paternalismo – o líder adota a postura de ‘pai’, que tudo sabe, e age de forma supridora para com os ‘seus’; A postura de espectador – demonstra que os liderados tendem sempre a aguardar as soluções que virão de cima, transferindo a responsabilidade aos seus superiores; O formalismo – advém da soma entre concentração de poder e postura de espectador dos liderados, isto é, quando os líderes formais possuem a totalidade do poder e os liderados agem como que se estivessem esperando pelas ordens superiores; Postura de evitar conflitos – é tradicional da cultura brasileira e pressupõe que conflitos sejam mediados por um terceiro, que mantenha boas relações com ambas as partes; A flexibilidade – em sua base na adaptabilidade, na criatividade do povo brasileiro. Possibilita a convivência pessoal dentro de um sistema hierarquizado e formal; Lealdade pessoal – lado oposto do formalismo, demonstra que, no Brasil, há uma importante lealdade dos subordinados ao líder, baseada na liderança carismática; Impunidade – configurada no fato que, como os liderados acreditam que

as diferenças de direitos sempre existirão, com os líderes sempre às margens das punições.

Figura 2. Sistema de ação cultural brasileiro

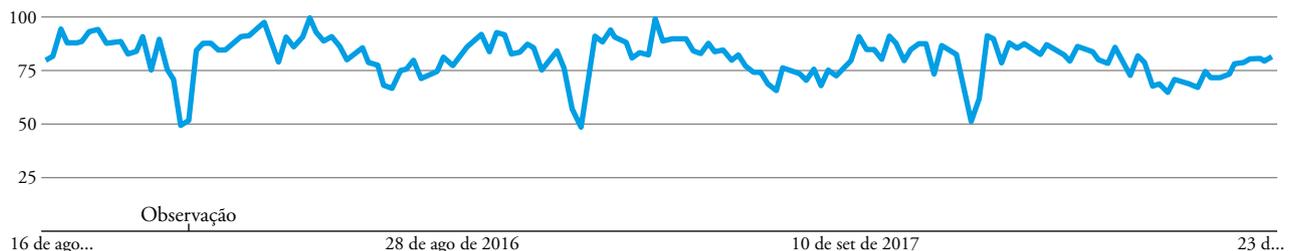


Fonte: Tanure, 2003, p. 110.

5. A Gestão Pública e sua relevância no Brasil

O tema gestão pública tem mantido um nível significativo de interesse da sociedade, conforme ilustrado no gráfico 2, no qual é apresentado o índice de interesse pelo tema *public management*, em todo o mundo, nos últimos 3 anos, segundo o site de buscas Google (Google Trends, 2018). O índice 100 representa o nível máximo de interesse pelo tema.

Gráfico 2. Interesse de pesquisas relacionadas à gestão pública 2015-2018



Fonte: Google Trends, 2018.

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, que é estabelecido para prestar serviços à população e estabelecer políticas públicas que atendam às necessidades sociais coletivas. Roso e Lira (2014) e Catelli e Santos (2004) ressaltam que, diferentemente das empresas privadas, que obtém lucro econômico por meio da venda de produtos e serviços, a gestão pública requer considerações e abordagens específicas, conforme resumo 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.

Ao se tratar da gestão de recursos humanos no setor público, faz-se necessário atentar para uma realidade diversa da conhecida nas organizações privadas, tendo em vista particularidades da área pública, como as mudanças de governo a cada quatro anos, as questões políticas e de poder (Silva, Mello e Torres, 2013). Para Carbone (2000), a administração pública brasileira reflete o país e o comportamento do brasileiro, bem como seu perfil cultural próprio. No Brasil, segundo Bresser-Pereira (1996), a Constituição de 1988 proporcionou a aprovação de medidas importantes para o servidor público, com destaque para a homologação do regime jurídico único (RJU), um regime que tem

como ponto principal, a estabilidade no emprego para o funcionalismo. Trata-se de um grande 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 antes conhecer o contexto em que se encontra (Hofstede, 1991; Gomes e Rocha, 1996). Segundo Gilliland, Eisend e Evanschitzky (2015), a congruência entre cultura nacional e cultura organizacional resulta em maior satisfação dos funcionários, menos conflitos, maior eficiência nos processos, maior compromisso e melhores resultados.

Para 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, no qual estão presentes, por exemplo, as orientações éticas para o exercício da profissão. Hilal (2006) afirma que em uma sociedade relacional, como a brasileira, temos que considerar a influência das redes relacionais na cultura organizacional e nas subculturas.

Embora a cultura seja considerada uma abstração, as forças que são criadas nas situações organizacionais, que derivam da cultura, são poderosas e por essa razão, se não entendemos o funcionamento dessas forças, nos tornamos vítimas de suas manifestações. Portanto, entender a cultura organizacional como única e consensual, ou tão diversa, ambígua e contraditória constitui um tema profundo, a ponto de não se poder dominá-lo como objeto de análise (Moraes et al. 2016; Osafo, 2016).

Segundo Russo (2007), o termo cultura organizacional é definida por diversos autores como um 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, que incluem atitudes e comportamentos (Gomes, 2006; Hatum, 2006).

As operações multinacionais reforçam a importância e o impacto da identidade nacional nas operações das empresas (Osafo, 2016) e por essa razão, a adoção de modelos de gestão, originados a partir de um contexto e uma cultura organizacionais específicos, pode não se mostrar adequado para uma realidade nacional (Barros e Prates, 1996). Para Beuving e Vries (2015), estudos sobre cultura nacional podem trazer resistências para sua aceitação, quando os pesquisadores sociais apontam para aspectos negativos de uma determinada cultura.

Hofstede (1991) foi um dos pioneiros nos estudos sobre a influência da cultura nacional na cultura das organizações, ao analisar diferenças nos sistemas nacionais de valores. Sua análise foi baseada em um estudo quantitativo com funcionários da IBM, lotados em mais de 50 países. Segundo 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 outro».

Gomes e Silva (2011, p. 149), afirmam que cultura nacional e cultura organizacional estão inter-relacionadas e «por mais distintas que sejam as práticas entre as organizações de um mesmo país, elas têm traços comuns, que resultam da cultura comum». Gilliland, Evanschitzky e Eisend (2015) afirmam que a congruência entre cultura nacional e cultura organizacional, resulta em maior satisfação dos funcionários, menos conflitos, maior eficiência nos processos, maior compromisso e melhores resultados. Gomes e Silva (2011, p. 149),

afirmam que cultura nacional e cultura organizacional estão inter-relacionadas e «por mais distintas que sejam as práticas entre as organizações de um mesmo país, elas têm traços comuns, que resultam da cultura comum».

Chu e Wood (2008) afirmam que o esforço para a investigação da influência da cultura nacional na gestão das empresas, tem sido permanente, tendo em vista o caráter dinâmico das variáveis que compõem o contexto sócio institucional. Ainda segundo os autores, grande parte dos estudos científicos sobre cultura nacional podem ser caracterizados em três grandes grupos: Como a organização se adapta ao ambiente; a influência da cultura na estrutura interna das empresas e seus impactos na divisão de tarefas, no grau de hierarquia, entre outros, e os aspectos ligados ao tempo, espaço e linguagem.

Para Hatum (2006), as especificidades nacionais e regionais são cada vez mais reconhecidas como fatores que afetam as maneiras pelas quais as empresas, nas economias emergentes, respondem às pressões competitivas. Porém, considera que os estudos organizacionais frequentemente omitem a importância das diferenças nacionais como formadores da ação organizacional das empresas. Ainda segundo Hatum (2006), A estrutura e operação de empresas e mercados diferem de país para país e essas diferenças, derivam de variações nas instituições sociais dominantes, como o Estado e os sistemas financeiros.

Para Tanure (2003), cultura nacional são os valores, crenças e premissas aprendidas desde a infância que diferenciam um grupo de pessoas de um país ou uma região. Segundo Mascarenhas (2002), a cultura nacional é um dos elementos que marca a cultura de uma organização e além disso, as características da cultura de uma sociedade representam fatores que influenciam a formação da cultura de uma empresa. 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.

Gomes e Rocha (1996) afirmam que é fundamental entender a complexidade da cultura nacional, tendo em vista que esta pode altear ou inviabilizar a cultura organizacional. Para Hofstede (1991), é impossível compreender a cultura de uma organização sem antes conhecer o contexto no qual ela está inserida.

7. Considerações finais

O interesse pela Administração Pública anima os pesquisadores e indica a redescoberta da matéria e a utilidade das pesquisas para melhor compreensão do funcionamento do aparelho do Estado e do seu reconhecimento como ordem social legítima (Costa e Costa, 2015). Diferente das empresas privadas, que têm foco no lucro econômico, a gestão pública requer considerações e abordagens específicas e sua eficácia depende dos recursos aplicados e do compromisso e motivação de cada agente público para construir uma administração eficiente e comprometida.

O objetivo deste artigo foi apresentar diferentes conceitos e abordagens relacionados à cultura, cultura nacional e cultura organizacional, enfatizando a interseção entre esses elementos e contextualizando a discussão no âmbito da administração pública brasileira. É possível verificar, com base nos estudos analisados, que há influência da cultura nacional na cultura organizacional. Porém, este estudo vai um pouco além da análise dessa interação e traz também para o centro do debate, a gestão pública brasileira procurando contribuir com reflexões que auxiliem

na melhor 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 aperfeiçoá-la, é preciso avançar e estimular a discussão em torno do tema. 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 toda a administração pública brasileira seja ineficiente e atrasada. Há centros de excelência e gestão profissionalizada, que investem em tecnologia e na capacitação de pessoas. Porém, mudanças urgentes são necessárias e já há movimentos visando transformar a gestão de recursos humanos do setor público no Brasil (Leme, 2014). Alinhar as atividades de gestão de pessoas às estratégias organizacionais e às diretrizes traçadas pelos governos, representa um emergente desafio para a política de gestão de recursos humanos no setor público brasileiro (Silva e Mello, 2013, Motta, 2013).

Por fim, cabe mencionar que o esforço para analisar diferentes contribuições teóricas relacionadas ao tema, trouxe reflexão sobre a necessidade de aprofundamento da discussão referente aos impactos da cultura nacional na cultura organizacional e, mais ainda, incluir a administração pública brasileira nesta discussão. Sugerimos também, para futuros trabalhos, que seja realizada uma análise pormenorizada sobre os temas aqui analisados, assim como a busca por outros autores que contribuam ou tenham contribuído para o entendimento e a melhoria da gestão pública no Brasil.

Referências

- Alcadipani, R., & Crubellate, J. M. (2003). Cultura organizacional: Generalizações improváveis e conceituações imprecisas. *Revista de Administração de Empresas*, 43(2), 64-77. <https://doi.org/10.1590/S0034-75902003000200005>
- Barbosa, L. (2014). Meritocracia e sociedade brasileira. *Revista de Administração de Empresas*, 54(1), 80-85. <https://doi.org/10.1590/S0034-759020140108>
- Barros, B. T. & Prates, M. A. S. (1996). *O estilo brasileiro de administrar*. São Paulo: Atlas.
- Beuving, J. & Vries, G. (2015). *Doing Qualitative Research. The craft of naturalistic inquiry*. Amsterdam: Amsterdam University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt130h8g7>
- Bresser-Pereira, L. C. (1996). Da administração Pública Burocrática à Gerencial. *Revista do Serviço Público*, 47(1), 7-40.
- Caldas, M. P. (2006). Conceptualizing Brazilian multiple and fluid cultural profiles. *Management Research*, 4(3), 169-180. <https://doi.org/10.2753/JMR1536-5433040303>
- Carbone, P. P. (2000). Cultura Organizacional do Setor Público Brasileiro: Desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. *Revista de Administração Pública*, 34(2).
- Catelli, A. & Santos, E. S. (2004). Mensurando a criação de valor na gestão pública. *Revista da Administração Pública*, 38(3), 423-49.
- Condon, J. C. & Yousef, F. S. (1979). *O estilo brasileiro de administrar*. São Paulo: Atlas.
- Costa, F. L. & Costa, E. M. L. (2016). Nova história da administração pública brasileira: pressupostos teóricos e fontes alternativas. *Revista Administração Pública*, 50, 215-236. <https://doi.org/10.1590/0034-7612145021>
- DaMatta, R. A. (1983). *Carnaval, malandros e heróis*. Rio de Janeiro: Guanabara.
- DaMatta, R. A. (1997). *Casa & a Rua. espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Editorial.
- Flach, L. (2012). O jeitinho brasileiro: Analisando suas características e influências nas práticas organizacionais. *Revista Gestão e Planejamento*, 12(3), 499-514.
- Gaulejac, V. (2007). *Gestão como doença social: Ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. São Paulo: Idéias & Letras.
- Gilliland, D. I., Evanschitzky, H. & Eisend, M. (2015). The Influence of Organizational and National Culture on New Product Performance. *J Prod Innov Manag*, vol.(núm.), pp.
- Gomes, J. S. & Rocha, E. (1996). Controle Gerencial Simbolismo e Cultura. *Relatório Coppea*, (310).
- Gomes, J. S. & Silva, A. F. S. (2011). Consideração do elemento cultural no desenho de sistemas de controle de gestão das empresas estrangeiras: Estudos de casos. *Revista de Contabilidade Vista & Revista*, 22(1), 143-176.
- Gomes, J. S. (2016). Management control in internationalized Brazilian companies: An eight cases comparative study. *Contabilidad y Negocios*, 22(11), 115-122. <https://doi.org/10.18800/contabilidad.201602.008>
- Google Trends (2018). *Google Trends*. Recuperado de em <https://trends.google.com.br/trends/explore?date=2015-08-10%202018-10-08&q=public%20management>
- Hampden-Tuner, C. & Trompenaars, F. (1998). *Riding the waves of culture. Understanding cultural diversity in business*. 2nd ed. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Hatum, A. (2006). The influence of national business environment as shaper of organizational action: The case of Argentina. *Journal of the Iberoamerican Academy of Management*, 4(3), 155-168. <https://doi.org/10.2753/JMR1536-5433040302>
- Hilal, A.V.G. (2002). *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.
- Hilal, A.V.G. (2006). Brazilian national culture, organizational culture and cultural agreement. Findings from a multinational company. *International Journal of Cross*

- Cultural Management*, vol 6(2), 139-167. <https://doi.org/10.1177/1470595806066325>
- Hofstede Insights (2018). *Hofstede Insights*. Recuperado de <https://www.hofstede-insights.com>
- Hofstede, G. (1991). *Culturas e organizações: Compreender a nossa programação mental*. Lisboa: Edições Silabo.
- Hofstede, G., Hofstede, G. J. & Minkov, M. (2010). *Cultures and organizations: Software of the mind, Intercultural cooperation and its importance for survival*. 3rd ed. Ciudad: McGrawHill.
- Leme, R. (2014). *Gestão por competências no setor público*. Ciudad: Qualymark editora.
- Morgan, G. (1996). *Imagens da Organização*. São Paulo: Editora Atlas.
- Motta, F. C. P. & Alcadipani, R. (1999). Jeitinho brasileiro, controle social e competição. *Revista de Administração de Empresas*, 39(1), 6-12. <https://doi.org/10.1590/S0034-75901999000100002>
- Motta, F. P. & Caldas, M. P. (2007). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas.
- Motta, P. R. M. (2013). O Estado da Arte da Gestão Pública. *Revista de Administração de Empresas*, Jan./fev. <https://doi.org/10.1590/S0034-75902013000100008>
- Osafo, E. (2016). *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.
- PNUD. *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento*. Recuperado de <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/countryinfo>
- Roso, A. & Lira, M. (2014). Uma breve incursão aos primórdios da administração dos recursos humanos públicos: a importância de «The Study of Administration», de Woodrow Wilson, 1887. *Contabilidad y Negocios*, 17(9). Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/contabilidadyNegocios/article/view/10540/11011>
- Salm, J. F. & Menegasso, M. E. (2009). Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. *Revista de Ciências da Administração*, 11(25), 97-120. <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2009v11n25p83>
- Schein, E. H. (1996). *Three Cultures of Management: The Key to Organizational Learning*. Sloan Management Review.
- Siddique, M. C. (2017). National culture and the learning organization: A reflective study of the learning organization concept in a non-Western country. *Management Research Review*, 40(2). <https://doi.org/10.1108/MRR-04-2015-0091>
- Silva, F. M. & Mello, S. P. T. (2013). A implantação da gestão por competências: Práticas e resistências no setor público. *Revista Eletrônica de Administração e Turismo (ReAT)*, 2(1), 110-127.
- Silva, F.M., Mello, S.P.T. & Torres, I. A.C. (2013). O que se discute sobre gestão por competências no setor público: um estudo preliminar das construções. *Revista de Administração da UFSM*, 6(4), 685-693. <https://doi.org/10.5902/198346595202>
- Tanure, B. (2003). *Gestão à Brasileira: Uma comparação entre América Latina, Estados Unidos, Europa e Ásia*. São Paulo: Ed. Atlas S.A.
- Tomei, P. A., Russo, G. M. R. & Antonaccio, C. F. B. (2008). *Cultura Empreendedora - Guia prático para seleção de empreendedores*. Rio de Janeiro: Office Book Editora.
- Wood, T., Jr. & Chu, R. A. (2008). Cultura organizacional brasileira pós-globalização: Global ou local? *Revista de Administração Pública*, 42(5), 969-991. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000500008>
- Fecha de recepción: 12 de diciembre de 2018
 Fecha de aceptación: 01 de abril de 2019
 Correspondencia: lsiervomotta@gmail.com
josirsgomes@gmail.com