

FACULDADE NOVOS HORIZONTES

Programa de Pós-graduação em Administração

Mestrado

**CULTURA BRASILEIRA E CULTURA ORGANIZACIONAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL:
estudo de caso em município da região metropolitana de
Belo Horizonte.**

Patrícia Flávia Macieira

Belo Horizonte

2012

Patrícia Flávia Macieira

**CULTURA BRASILEIRA E CULTURA ORGANIZACIONAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL:**

estudo de caso em município da região metropolitana de Belo Horizonte.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico da Faculdade Novos Horizontes, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Administração.

Orientadora: Profª Drª Talita Ribeiro da Luz

Linha de pesquisa: Relações de Poder e Dinâmica nas Organizações

Área de concentração: Organização de Estratégia

Belo Horizonte

2012

DECLARAÇÃO DE REVISÃO DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Declaro ter procedido à revisão na Dissertação de Mestrado, área de concentração: Organização e estratégia, de autoria de **Patrícia Flávia Macieira**, sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Talita Ribeiro da Luz, apresentada ao Programa de Mestrado Acadêmico em Administração da Faculdade Novos Horizontes, intitulada: "CULTURA BRASILEIRA E CULTURA ORGANIZACIONAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL – estudo de caso em município da região metropolitana de Belo Horizonte", contendo 77 páginas.

Dados da revisão:

- Ortográfica
- Redação

Belo Horizonte, 4 de julho de 2012.

Prof.(a): Patrícia Rodrigues Tanuri Baptista

Assinatura: _____





Faculdade Novos Horizontes
Mestrado Acadêmico em Administração

**MESTRADO ACADÊMICO EM ADMINISTRAÇÃO
DA FACULDADE NOVOS HORIZONTES**

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: Organização e Estratégia

MESTRANDO(A): **PATRICIA FLÁVIA MACIEIRA**

Matrícula: 770422

LINHA DE PESQUISA: RELAÇÃO DE PODER E DINÂMICA NAS ORGANIZAÇÕES

ORIENTADOR(A): Profª Drª Talita Ribeiro da Luz

TÍTULO: **CULTURA BRASILEIRA E CULTURA ORGANIZACIONAL NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL: estudo de caso em um município da
região metropolitana de Belo Horizonte.**

DATA: 01/08/2012

BANCA EXAMINADORA:

Profª Drª Talita Ribeiro da Luz
ORIENTADORA
Faculdade Novos Horizontes

Prof. Dr. Fernando Coutinho Garcia
Faculdade Novos Horizontes

Profª Drª Vera Lúcia Cançado Lima
Faculdades Pedro Leopoldo

Às minhas filhas, Luisa e Giovanna,
responsáveis pelo sentimento de amor
inesgotável que carrego em meu coração;
Ao companheiro Henrique, pelo amor,
carinho e encorajamento sempre
presentes;

Aos meus pais, que, mesmo não estando
presentes fisicamente, estarão sempre
unidos a mim pelo extremo amor que me
dedicaram.

AGRADECIMENTOS

O agradecimento deveria fazer parte da vida de todo ser humano; pois, por meio dele, temos a possibilidade de demonstrar toda a gratidão que temos por pessoas que, em determinados momentos de nossa vida, se tornam verdadeiros anjos, responsáveis por aquela sensação de pertencimento que a vida se encarrega de nos fazer esquecer.

Agradeço a todas as pessoas que, com carinho e paciência, ajudaram-me a concluir este trabalho, que muitas das vezes, acreditei inacabável.

Dentre todas as pessoas responsáveis pelo término de mais esta jornada, existem algumas que eu não poderia deixar de citar, embora tenha consciência de que, muito provavelmente, não citarei todas merecedoras de minha gratidão.

Agradeço à Prof.^a Talita, pelo conhecimento transmitido, pela forma carinhosa de tratamento e pela disponibilidade permanente em atender a todas as minhas dúvidas, que não foram poucas;

Agradeço ao carinho e amizade de Beatriz, sempre prestimosa na resolução de todas as minhas aflições relacionadas ao mestrado;

Agradeço a todos os Professores do Mestrado da Faculdade Novos Horizontes, pelo incentivo e pela capacidade na transmissão de ensinamentos;

e, por fim,

Agradeço aos colegas da prefeitura municipal pesquisada, pela disponibilidade em participar desta pesquisa e pela sinceridade empregada nas entrevistas concedidas.

*“O desconhecimento e a negação de uma realidade
são o primeiro passo para perpetuá-la”*

(Décia Enricone)

RESUMO

Partindo da premissa de que a cultura nacional é um elemento que concorre para a formação da cultura organizacional, pretendeu-se identificar quais os elementos da cultura brasileira estão inseridos na cultura organizacional de um município da região metropolitana de Belo Horizonte. Visando alcançar os objetivos propostos, estudou-se cultura, cultura brasileira, cultura organizacional e cultura organizacional na administração pública. A abordagem utilizada nesta pesquisa foi qualitativa, descritiva, por meio de estudo de caso. Os sujeitos da pesquisa foram o prefeito, os secretários e os servidores municipais. Utilizaram-se, para coleta de dados, entrevistas semiestruturadas, observação direta e participante e análise documental. Os dados coletados foram analisados através da técnica de análise de conteúdo. Verificou-se que os traços da cultura brasileira influenciam diretamente a cultura organizacional do município mineiro pesquisado por meio dos valores, das condutas e das formas de comunicação. Os elementos da cultura brasileira inseridos na cultura organizacional do município mineiro pesquisado são a hierarquia, o personalismo, a malandragem e o traço aventureiro.

Palavras-chaves: Administração pública; Cultura organizacional; Cultura brasileira

ABSTRACT

On the basis that the national culture is an element that contributes to the formation of the organizational culture, we sought to identify which elements of Brazilian culture are inserted in the organizational culture of a town in the metropolitan area of Belo Horizonte. Aiming to achieve the proposed objectives, we studied Culture, Brazilian culture, Organizational culture and Organizational culture in public administration. The approach used in this study was qualitative, descriptive, through case study. The subjects of this study were the Mayor, secretaries and municipal civil servants. For data collection was used a semi-structured interviews, direct observation and participant and documentary analysis. The collected data were analyzed using the content analysis technique. It was found that the traces of Brazilian culture directly influences the organizational culture of the city mining researched by means of the values, the pipelines and the forms of communication. The elements of Brazilian culture inserted into the organizational culture of the city mining researched are the hierarchy, the personalism, the trickery and the characteristic traits adventurer.

Keywords: Public Administration; Organizational Culture; Brazilian Culture

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Perfil dos servidores entrevistados	49
Quadro 2 – Perfil dos gestores entrevistados	50
Quadro 3 – Elementos da cultura brasileira e atributos	52

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGP – Administração Pública Gerencial

DOPs – Desenho de Organizações Pragmáticas

GE – Governo Empreendedor

GP – Governança Pública

PGPs – Políticas de Gestão Pública

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Problematização.....	13
1.2 Objetivos	14
1.2.1 Objetivo geral	14
1.2.2 Objetivos específicos.....	14
1.3 Justificativa.....	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1 Cultura.....	17
2.2 Cultura brasileira	20
2.3 Cultura organizacional	25
2.4 Cultura organizacional na Administração Pública	35
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	43
3.1 Tipo de pesquisa quanto à abordagem	43
3.2 Tipo de pesquisa quanto aos fins	44
3.3 Tipo de pesquisa quanto aos meios	44
3.4 Unidade de análise e sujeitos de pesquisa	45
3.5 Técnica de coleta de dados	46
3.6 Técnica de análise de dados	47
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	49
4.1 Perfil dos entrevistados	49
4.2 Categorias de análise da cultura brasileira	51
4.2.1 Hierarquia.....	52
4.2.2 Personalismo.....	55
4.2.3 Malandragem	58
4.2.4 Sensualismo	59
4.2.5 Aventureiro	60
4.3 Análise dos resultados	61
4.3.1 Hierarquia.....	62
4.3.2 Personalismo.....	63
4.3.3 Malandragem	64
4.3.4 Sensualismo	64
4.3.5 Aventureiro	65
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS	69
APÊNDICE	74

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública, sob a ótica organizacional, representa os órgãos e entes estatais que produzem serviços, bens e utilidades para a população. O Estado possui uma série de atividades que lhe são exclusivas, correspondentes ao Estado Social e essa exclusividade tem conexão com as atividades que envolvem direitos constitucionais que devem ser garantidos a todos os cidadãos.

O Estado, desde os anos 30, tem tentado implantar mecanismos visando munir de eficiência a prestação dos serviços públicos. Foram realizadas diversas reformas administrativas com intuito de melhorar a gestão pública, no entanto os resultados alcançados ficaram muito aquém do esperado.

As reformas administrativas não alcançaram a cultura organizacional da Administração Pública. As demandas públicas têm aumentado, o que demonstra que os serviços públicos continuam ineficientes e ineficazes. A prestação de serviços públicos, no olhar do cidadão comum, apresenta-se deficitária em todos os âmbitos federativos, sendo que, nos municípios, a situação apresenta-se mais palpável, devido à proximidade do administrado com o administrador.

Freitas (2000) aduz sobre o grande desagrado com as instituições públicas. O Estado e principalmente seu aparelho político perdem credibilidade. Para o cidadão, que a cada dia se apresenta mais atento ao que ocorre ao seu redor, a exigência de transparência no que se refere aos gastos públicos incentiva o controle sob os atos da Administração Pública.

Para Gaster (1999), a baixa qualidade dos serviços públicos gera e perpetua uma baixa expectativa em relação ao que pode ser oferecido, tanto por usuários quanto por prestadores de serviços, tendo em vista que a demanda por serviços públicos é sempre superior à sua oferta. Essa situação pode gerar um ciclo vicioso de insatisfação e frustração de gerentes e usuários.

Pires e Macêdo (2006) abordam a cultura organizacional da Administração Pública, a qual apresenta as seguintes características:

A burocracia, o autoritarismo centralizado, o paternalismo, a descontinuidade e a ingerência política. Essas características interferem no modo como os trabalhadores atuam nessas organizações, observando-se o apego às regras e rotinas, a supervalorização da hierarquia, o paternalismo nas relações e o apego ao poder (PIRES; MACÊDO, 2006, p. 1).

Silva e Fadul (2007, p. 13), ao tratarem sobre cultura organizacional na Secretaria de Fazenda do Estado da Bahia a partir de 1995, concluem que “a organização entende a cultura como instrumento fundamental no processo dos resultados. Sua transformação é essencial para que as metas organizacionais sejam atingidas”. Ocorre que nenhuma transformação organizacional é possível sem o envolvimento dos atores que compõem o cenário das organizações. Cada organização possui uma cultura organizacional própria, sustentada, transmitida e transformada por meio da interação social dos mais diversos agentes (SARAIVA, 2002).

Parte significativa da sociedade clama por mudanças nos padrões culturais da administração pública; no entanto as tentativas de mudança podem encontrar obstáculos significativos para se solidificarem, sendo necessário agir sobre os pressupostos básicos da organização e suas relações de poder (SARAIVA, 2002).

1.1 Problematização

O conhecimento dos elementos que compõem a cultura organizacional da Administração Pública é condição precípua para entendimento das rotinas administrativas por ela executadas. No que tange ao âmbito municipal, a cultura organizacional apresentada na administração identifica muitas das ações desenvolvidas pelos gestores e servidores públicos, principalmente aquelas que visam proporcionar uma melhor prestação de serviços públicos com maior eficiência e efetividade.

Qualquer que seja o planejamento estratégico da equipe gestora de órgãos públicos, a cultura organizacional da administração pública há de ser considerada, pois é por meio dela que os ritos, rituais, cerimônias e valores se tornam conhecidos propiciando a comunicação clara e necessária entre gestores, servidores e administrados.

Diante do exposto, esta dissertação visa responder a seguinte questão: **quais são os elementos da cultura brasileira presentes na cultura organizacional de um município da região metropolitana de Belo Horizonte/MG?**

Considerando essa questão, propõem-se os seguintes objetivos:

1.2 Objetivos

Segundo Vergara (2009, p. 25), “se o problema é uma questão a investigar, o objetivo é um resultado a alcançar”. O objetivo final pretende responder ao problema proposto. Já os objetivos específicos são metas de cujo atendimento depende o sucesso do

1.2.1 Objetivo geral

Identificar quais os elementos da cultura brasileira estão presentes na cultura organizacional de um município da região metropolitana de Belo Horizonte/MG.

1.2.2 Objetivos específicos

- . Analisar a influência dos elementos da cultura brasileira na cultura organizacional da administração municipal, na percepção dos gestores municipais.
- . Analisar a influência dos elementos da cultura brasileira na cultura organizacional da administração municipal, na percepção dos servidores municipais.

1.3 Justificativa

A demanda significativa por serviços públicos eficientes e eficazes é uma realidade. O poder público, responsável por prestar os serviços públicos necessários ao atendimento dos interesses da coletividade, continua a apresentar características

paternalistas, clientelistas e patrimonialistas, obstando, assim, o alcance do interesse público. As várias reformas administrativas presentes na história da administração pública brasileira não obtiveram êxito em propiciar maior eficiência e eficácia aos atos administrativos. Denota-se que, em todas as reformas realizadas, os aspectos culturais da administração pública não foram objeto de apreciação, o que pode ter contribuído para a perpetuação de práticas administrativas ineficazes.

Diante de todo o exposto, esta pesquisa se justifica, academicamente, pela necessidade de estudos voltados para o conhecimento da cultura organizacional da administração pública, visando maior entendimento da rotina administrativa. O interesse da academia pelo tema é de suma importância, haja vista que é a partir de novos estudos que poderão ser elaborados novos planejamentos visando a uma administração comprometida com o interesse de todos. O estudo dos elementos da cultura brasileira presentes na cultura organizacional da prefeitura de um município mineiro poderá servir de estímulo para aprofundamento da matéria.

Socialmente, esta pesquisa justifica-se pelo inconformismo com a precariedade da prestação dos serviços públicos pelo Estado e, conseqüentemente, com a manutenção das práticas paternalistas, patrimonialistas e clientelistas, ainda presentes na administração pública.

No âmbito organizacional, a justificativa para a realização desta pesquisa reside na constatação da necessidade de estudos mais centralizados no tema 'cultura organizacional da Administração Pública', para melhor entendimento da rotina administrativa existente, como também para alicerçar planejamentos estratégicos a serem implementados na gestão municipal.

A presente dissertação é composta de seis seções, quais sejam: (I) a Introdução com apresentação do tema pesquisado, o problema, os objetivos geral e específicos e a justificativa; (II) o Referencial teórico, composto de quatro subseções; (III) a Metodologia de pesquisa, que apresenta a abordagem, quanto aos fins e quanto aos meios, as unidades de análise, os sujeitos de pesquisa, a coleta e análise de dados; (IV) a Descrição do caso estudado com o detalhamento do ambiente em que a pesquisa foi realizada; (V) a Descrição e análise de resultados, obtidos através do

detalhamento da coleta de dados e da análise de conteúdo das entrevistas realizadas; (VI) as Considerações finais, assim como as sugestões para futuras pesquisas; seguidas pelas referências e pelo Apêndice, que apresenta o roteiro de entrevista utilizado para coleta de informações dos sujeitos de pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A ideia central deste capítulo é apresentar a bibliografia norteadora da presente pesquisa, utilizada para sustentação das conclusões apresentadas. O capítulo possui as seguintes subseções: Cultura, Cultura brasileira, Cultura Organizacional e Cultura Organizacional na Administração Pública.

2.1 Cultura

O ato de estudar a cultura permite a compreensão das relações de poder, regras estabelecidas não-escritas, interesses de grupos determinados e comportamentos contraditórios (DIAS, 2007).

Cultura é um conjunto antropológico e sociológico que comporta múltiplas variações. Para alguns, a cultura é a forma pela qual uma comunidade satisfaz as suas necessidades materiais e psicossociais. Para outros, cultura é a adaptação em si, é a forma pela qual uma comunidade define seu perfil em função da necessidade de adaptação ao meio ambiente (MOTTA; CALDAS, 1997, p. 16).

Compreende-se a cultura como todo comportamento aprendido e seus resultados, cujos elementos são compartilhados e transmitidos pelos homens que compõem a sociedade. Aqui está implícito que, na conduta, inclui-se tudo aquilo que o homem aprende e produz através de suas atividades, incluindo-se aspectos sociais, psicológicos e físicos. Os resultados da conduta escolhida se manifestam, primeiramente, nos traços não materiais que se expressam em tudo que o homem aprende pela socialização, resultando nos valores, atitudes, formas de pensar, sentir e agir e, em segundo lugar, pelos traços materiais, objetos que o homem constrói e se manifestam pela tecnologia, infraestrutura, invenções etc. Desse modo, também podemos, de uma forma simplificada, definir cultura como a coleção de traços materiais e não materiais que caracterizam e identificam uma sociedade (DIAS, 2007).

Tratar de cultura implica falar sobre a capacidade de adaptação do indivíduo à realidade do grupo no qual está inserido. A cultura, com a construção do significado social e normativo, possibilita que um grupo se fortaleça ou se desintegre. A cultura expressa os valores e as crenças que os membros desse grupo partilham. Tais valores manifestam-se por meio de símbolos, mitos, rituais, histórias, lendas e uma

linguagem especializada, orientando os indivíduos de uma referida cultura na forma de pensar, agir e tomar decisões (PIRES; MACÊDO, 2006).

Schein (2009) define cultura como um fenômeno dinâmico que nos cerca em todas as horas, sendo constantemente desempenhada e criada por nossas interações com outros e moldada por condutas de liderança. Trata-se, assim, de um conjunto de estruturas, rotinas, regras e normas que direcionam e restringem o comportamento. O mesmo autor afirma que a cultura de um grupo pode ser definida como um padrão de suposições básicas compartilhadas, que foi aprendido por um grupo à medida que solucionava seus problemas de adaptação externa e integração interna. Ressalta também que a formação cultural persegue a padronização e integração, embora, em muitos grupos, esse paradigma se apresente obscuro.

Existem dois importantes conjuntos de problemas com que todos os grupos precisam lidar: (1) sobrevivência, crescimento e adaptação em seu ambiente e (2) integração interna, que permite o funcionamento diário e a capacidade de adaptar-se e aprender (SCHEIN, 2009).

Importa o estudo da cultura, por ser este um poderoso e muitas vezes ignorado conjunto de forças latentes que determinam o comportamento, a maneira como se percebem as coisas, o modo de pensar e os valores tanto individuais como coletivos (SCHEIN, 2009).

Para a antropologia cognitiva, cultura é vista como aprendizados que são compartilhados entre os membros de um grupo ou sociedade; na antropologia simbólica a ênfase recai não sobre os conhecimentos, mas sobre os significados compartilhados, ao passo que a antropologia estrutural privilegiará o estudo dos processos psicológicos inconscientes, ou seja, ela vê a cultura como uma projeção universal da mente (FREITAS, 2007, p. 12).

A antropologia tem como seu grande objeto o estudo do homem, sua origem, evolução, cultura, fato que torna o campo de vasto alcance com distintas perspectivas de exploração e desafios associados para os seus investigadores (MELLO, 2005). Especificamente, os antropólogos culturais vêm de longa data buscando compreender o homem como parte de uma sociedade que controla um sistema de valores e que é tanto produtor como produto consciente da natureza que o cerca (MUZZIO, 2010).

Conforme Mello (2005), surgiram diferentes visões de como a cultura é interpretada, dentre elas: como um sistema de padrões de comportamento que se encontra em permanente adaptação; como um sistema de conhecimento da realidade apreendida; como um código mental de natureza cognitiva; como um sistema estrutural que ocorre através da bipolaridade natureza-cultura; como um sistema simbólico que pode ser apreendido por outro grupo por meio de interpretação e não por meio de mera descrição.

Já Pires e Macêdo (2006) entendem que a cultura simboliza estabilidade, enfatiza demonstrações conceituais, serve como fator aglutinador para levar os membros do grupo em direção ao consenso e implica dinâmica e padronização.

Pires e Macedo (2006) propõem que a cultura é gerada por um conjunto de valores e pressupostos básicos, expressos em elementos simbólicos que, em sua capacidade de ordenar, atribuir significações, construir a identidade organizacional, tanto age como elemento de comunicação e consenso, como oculta e instrumentaliza as relações de dominação.

Conforme Dias (2007), existem elementos básicos que se encontram presentes em qualquer cultura, quais sejam; conjunto de *crenças*, *valores* que influenciam a conduta das pessoas e servem como critério para avaliar as ações do outro, *normas*, *sanções*, *símbolos*, *idioma* e a *tecnologia* estabelecem um parâmetro para a cultura e não só influenciam como as pessoas trabalham e pensam sobre o mundo, mas também socializam.

A cultura é transmitida socialmente; as pessoas adquirem cultura ao longo de sua existência, através da participação em um ou mais grupos; é o que chamamos socialização. A cultura compreende todas as criações humanas, em razão de suas ideias, valores, manifestações artísticas, crenças, instituições sociais, conhecimentos técnicos e científicos, instrumentos de trabalho, vestuário, alimentação, construções etc. Característica exclusiva das sociedades humanas, a cultura interfere em como as pessoas percebem as coisas. Faz parte de um mecanismo de adaptação, estando baseada na capacidade de mudança ou evolução do ser humano. A sobrevivência da humanidade está diretamente relacionada com a cultura (DIAS, 2007).

2.2 Cultura brasileira

A realidade brasileira é muito mais complexa do que normalmente se apresenta. No Brasil, a multiplicidade de valores insinua-se nas mais diversas situações sociais, o que torna uma tarefa extensa e de difícil compreensão entendê-la a partir de uma maneira simplista (PIRES; MACÊDO, 2006).

Motta e Caldas (1997, p. 16) apontam que a “cultura brasileira tem três matrizes: a indígena, a portuguesa e a África negra” e acrescentam: “conhece-se quase nada a respeito das origens da cultura indígena, a não ser a enorme diferença com relação à portuguesa” (MOTTA; CALDAS, 1997, p.17).

Embora a cultura indígena seja pouco conhecida, sabe-se que os tupi-guaranis e os tapuias eram os grupos mais importantes. Ainda que os habitantes das Américas tivessem no milho sua alimentação básica, os índios brasileiros alimentavam-se principalmente de mandioca. Sua agricultura era de subsistência e quem trabalhava mais eram as mulheres. Os homens eram responsáveis pela caça, pesca e guerra (MOTTA; CALDAS, 1997).

No que se refere à segunda matriz da cultura brasileira, a cultura portuguesa, esta era composta de um *povo de comerciantes e navegadores* que vieram para o Brasil não para ocupar território, mas para explorar o pau-brasil, a intenção desde o início era a exploração comercial (MOTTA; CALDAS, 1997, p. 17).

Os negros africanos eram basicamente de dois quadros étnicos e culturais: bantus e sudaneses. Suas culturas eram muito mais próximas da dos portugueses do que das culturas indígenas. Com frequência eram muçulmanos e alfabetizados, o que explica em parte a própria conduta ‘rebelde’ do escravo (MOTTA; CALDAS, 1997).

“Essas três raças misturaram-se em proporções diversas e deram origem a várias subculturas no Brasil” (MOTTA; CALDAS, 1997, p. 17).

A miscigenação brasileira exacerbada foi palco de comentários de estudiosos da época; dentre eles, Antonil que escreveu: “O Brasil é um inferno para os negros, um

purgatório para os brancos e um paraíso para os mulatos”. A frase contém um caráter muito maior de implicações morais e políticas do que caráter eminentemente racial (DaMATTA, 1986).

As teorias racistas europeias e norte-americanas não se posicionavam contra raças distintas da branca; o que proporcionava horror a essa raça branca era a possibilidade de mistura entre elas, era a miscigenação tão presente no Brasil (DaMATTA, 1986).

A base da cultura brasileira é o engenho, é o binômio casa grande e senzala. O senhor do engenho era um senhor absoluto em seus domínios. Ao senhor cabia administrar suas terras, sua família e seus escravos. A distância social era a contrapartida da proximidade física (MOTTA; CALDAS, 1997).

Quanto à estrutura econômica e ao mundo surgido de nosso processo colonial, o Senhor de Engenho organizava sua unidade produtiva e sua unidade familiar ao mesmo tempo e da mesma forma, sem fronteiras demarcadas. Ele tinha um poder total, afinal, era considerado proprietário de coisas e pessoas; não reconhecia fronteira entre o público e o privado. Esta é, aliás, uma das marcas definitivas da formação da sociedade brasileira (MOTTA; CALDAS, 1997).

O que parece marcar profundamente a cultura brasileira é o aristocratismo ibérico, que passa às outras etnias, como marca de sucesso e ascensão social. Da mesma forma, a escravidão – abolida em 1888 – está presente nas relações inter-raciais, de forma evidente, tornando difícil a construção de uma sociedade verdadeiramente igualitária, ou seja, velhos conceitos ainda dão suporte a velhas condutas (MOTTA; CALDAS, 1997).

A distância social entre senhor e escravo apresentava-se tão real, que era praticamente impossível a existência de qualquer categoria que se enquadrasse entre as classes citadas. Não havia lugar para quem estivesse fora dessa categorização. Os brancos pobres, os mulatos, os índios, também chamados de grupo dos excluídos, não encontravam trabalho, como também não tinham identidade, viviam no limite da sociedade (FREITAS, 1997).

O individualismo somente surge a partir da vontade do senhor. O núcleo familiar, comandado pelo patriarca, continha os princípios de sangue e de coração; ou seja, o que importava eram as relações (FREITAS, 1997).

Todos esses fatos nos conduzem à elucidação do que vem a ser o *racismo à brasileira*. Enquanto nas sociedades igualitárias, as formas de racismo apresentavam-se muito claras, ou seja, havia uma negação explícita ao intermediário, os grupos deveriam permanecer separados, embora pudessem ser considerados iguais; na sociedade brasileira, o racismo apresentava-se *velado*, haja vista não haver igualdade entre as pessoas (DaMATTA, 1986).

Conforme DaMatta (1986), temos a constatação da existência de um *triângulo racial* que impede a visão da formação da sociedade brasileira. O Brasil não foi formado pela união de três raças espontaneamente; foi sim fruto de uma sociedade hierarquizada, formada por rígidos valores discriminatórios, característicos da sociedade portuguesa. Esse fato nos conduz ao mito da democracia racial, que permite gradações nos relacionamentos, segundo os quais *cada um sabe muito bem o seu lugar*.

Uma característica bem peculiar aos povos da península Ibérica é que nenhum de seus vizinhos soube desenvolver a cultura da personalidade, que parece constituir o traço mais decisivo na evolução da gente hispânica, desde tempos remotos. Pode-se dizer, realmente, que espanhóis e portugueses dão importância particular ao valor próprio da pessoa humana e à autonomia de cada um dos homens em relação aos semelhantes no tempo e no espaço. Para eles, o índice do valor humano está diretamente relacionado à capacidade de total independência. Esse comportamento favorece o isolamento, ou seja, privilegia o sentimento de não subordinação ao outro (HOLANDA, 1995).

A formação de um mercado depois da Segunda Guerra Mundial, em conjunto com grupos nacionais ou seminacionais, além de algumas empresas públicas, deu origem a uma tecnocracia local, embora os traços básicos brasileiros ainda continuassem presentes (MOTTA; CALDAS, 1997).

A dominação burguesa e tecnocrática no Brasil segue um padrão de dupla articulação. A ambiguidade favorece a criatividade e a inovação, como também a veneração ao *padrinho*, que resulta no uso do *jeitinho* que surge na esteira da lei (MOTTA; CALDAS, 1997).

DaMatta (1997), ao discorrer sobre o *jeitinho*, elemento influenciador da história da cultura brasileira, introduz a malandragem que pode ser traduzida na recusa do malandro em transacionar com sua própria força de trabalho, preferindo fazer uso de seus conhecimentos pessoais, na pessoa de seu *padrinho*. Os malandros não disponibilizam sua força de trabalho, preferindo retê-la para si. A astúcia do *malandro* pode ser equiparada ao *jeitinho*, ou seja, um modo de utilizar-se da lei em proveito próprio.

Ainda conforme DaMatta (1986), ao lado do malandro e como seu oposto social, temos o *despachante*, definido como aquele responsável por obter documentos em repartições oficiais, utilizando meios impróprios. O despachante parece mais um *padrinho*, sendo mediador entre a lei e uma pessoa. No entanto, o despachante é um padrinho para baixo, pois seus serviços são utilizados por pessoas que não possuem um amigo ou uma relação que possa facultar o *jeitinho*.

O *jeitinho*, embora muito utilizado, não é de fácil caracterização. Conforme Barbosa (1992, p. 74), “pode ser uma situação de confronto entre uma norma ou a pessoa que a representa e um indivíduo, ou pode ser uma solução individual e criativa para uma determinada situação”.

A malandragem, ou seja, a navegação social, faz precisamente o mesmo que o *jeitinho*. O malandro, portanto, seria um profissional do *jeitinho* e da arte de sobreviver nas situações mais difíceis. Aqui, também, temos esse relacionamento complexo e criativo entre o talento pessoal e as leis que engendram – no caso da malandragem – o uso de *expedientes*, de *histórias* e de *contos do vigário*, artifícios pessoais que nada mais são que modos engenhosos de obter vantagens em certas situações, igualmente usando o argumento da lei ou da norma que vale para todos, como ocorre no conto da venda do bilhete de loteria premiado. Nessa estrutura típica de um conto do vigário, nota-se a mesma contradição entre a impessoalidade

da loteria e da sorte e a pessoalidade das relações pessoais que se dão em vários níveis. O drama reside precisamente no modo especial de conjugar o pessoal e o impessoal. O malandro, mesmo tendo condições de executar algo por meios legais, prefere o uso de expediente senão ilegal, imoral (DaMATTA, 1986).

Para Guerreiro Ramos (1996), o *jeitinho* é uma categoria central da sociedade brasileira. Não que seja atributo de caráter nacional, mas, porque o *jeitinho* e outros mecanismos que ele denomina “*processos crioulos*” são comuns a vários países latino-americanos, exatamente porque possuem uma única raiz: o formalismo. O formalismo nos países latino-americanos reflete, para Guerreiro Ramos, uma estratégia global dessas sociedades no sentido de superar a fase de desenvolvimento em que se encontram. Através de promulgação de leis, decretos, etc., que impliquem modificações formais de aspectos políticos e econômicos, esses países conseguem adiar as tensões sociais existentes. Enquanto o formalismo é uma estratégia primária, o *jeitinho* seria uma estratégia secundária, isto é, suscitada pelo formalismo (BARBOSA, 1992, p. 12).

“No Brasil, o *jeitinho*, além de caracterizar uma situação específica, é elemento de identidade social. Isto é, utilizamo-nos dessa instituição para definir nosso ‘estilo’ de lidar com determinadas situações” (BARBOSA, 1992, p. 14).

Motta e Caldas (1997), ao tratarem do sensualismo, aduzem que a miscigenação sempre foi uma constante na sociedade de Portugal. Inúmeras famílias nobres de Portugal absorveram sangue árabe ou mouro. O problema de escassez de gente, tão angustiante em um povo colonizador como era Portugal, prolongou-se no Brasil por meio das dificuldades da colonização com tão poucos recursos humanos. A ausência da mulher branca contribuiu para que os interesses de procriação abafassem não só os preconceitos morais, como também a própria ortodoxia católica. A conveniência proporcionou uma grande tolerância para toda a espécie de união de que resultasse em aumento populacional (FREYRE, 1966).

Diante dessa miscigenação favorecida pelas circunstâncias, seria de se esperar que nossas relações interpessoais, além de serem afetivas e próximas, caminhassem nos limites daquilo que seria um sensualismo afetivo. Não raro, o brasileiro coloca boa dose de sensualismo em suas relações como modo de navegação social, como maneira de obter o que deseja mais facilmente, mesmo sem motivação aparente. Gostamos do contato próximo, da pele, das falas carinhosas e dos olhares atravessados. Nossos bate-papos e conversas cotidianas conservam em suas

entrelinhas certo teor de malícia, de sensualismo que nenhum outro povo desvenda (MOTTA; CALDAS, 1997).

Quanto ao traço aventureiro, este se deve à aversão à agricultura e certo desprezo pelo trabalho manual, tomado pela monarquia portuguesa, que teve, como articulador principalmente, a influência judia. O brasileiro busca limitar seu foco a perspectivas de proveito material que deem retorno em curto prazo. Nos projetos ambiciosos, quando surge um obstáculo, sabemos transformar esse obstáculo em trampolim: tudo é claro, respeitando-se a *lei* do mínimo esforço. O brasileiro se apega gostosamente à ociosidade. Afinal, o trabalho agrícola era executado por pessoas inferiores aos olhos da monarquia (MOTTA; CALDAS, 1997).

Esses são os traços da cultura brasileira que interessa a esta pesquisa, os quais serão analisados mais detalhadamente.

2.3 Cultura organizacional

A cultura adquire importância nas organizações à medida que influencia os valores, os padrões e a forma de vida das pessoas que nelas trabalham, pois são essas pessoas que transportam para o mundo organizacional, não apenas seus conhecimentos técnicos, como também todas as características pessoais (SARAIVA, 2002).

No contexto organizacional, o tema cultura ganha notoriedade a partir da década de 1980, especialmente quanto à competitividade japonesa em relação aos produtos norte-americanos, o que fez surgir a curiosidade de entender o que a cultura japonesa tinha de diferente que permitia tal competição (FREITAS, 2007).

Ressalta-se ainda a opinião de Alvesson (1987) que, embora assuma que a popularidade da pesquisa em cultura organizacional se deve, em parte, ao sucesso japonês, admite que os problemas puramente econômicos não explicam o porquê do grande interesse pelos temas culturais e simbolismo nas organizações. Apoiado no pressuposto de que a Teoria da Organização tem sido influenciada ideologicamente pela perspectiva gerencial, insinua que as pesquisas realizadas nessa área são, em

grande parte, respostas a problemas práticos identificados pelos gestores (FREITAS, 1991).

Ainda segundo Alvesson (1987), a cultura organizacional surge como solução aos problemas de desintegração da sociedade, uma solução interessante, enfatizando as ideias comuns, as formas de pensar, os valores, os padrões e maneiras de trabalhar, uma forma de manter a união entre os empregados, manter a dependência ao ambiente.

Segundo Freitas (1991), a cultura organizacional pode ser entendida como forma de conformação de condutas de acordo com os ideais da organização, de forma que os pensamentos e o modo de vê-la e vivê-la sejam os mesmos.

Freitas (1991) aponta ainda que, com base nos pressupostos: o que é a Organização, o que é cultura e o que é Natureza Humana, os estudos sobre cultura organizacional tendem a enxergá-la de duas formas: a) como uma metáfora, ou seja, considerando cultura algo que a organização é; b) como uma variável, considerando a cultura algo que a organização tem. Dessa forma, foi possível a identificação de cinco áreas básicas de pesquisa cultural: a administração comparativa, a cultura corporativa, a cognição organizacional, o simbolismo organizacional e os processos inconscientes da organização. Essas áreas em termos paradigmáticos correspondem às áreas de funcionalismo (Malinowski), funcionalismo estrutural (Radcliffe-Brown), etnociência/perspectiva cognitiva (Goodenough) e perspectiva simbólica (Levi-Strauss). Smircich (1983) admite que os modelos acima são os representativos das pesquisas correntes.

Outra é a posição defendida por Sarthe (1985), para quem a influência da Antropologia Cultural pode ser creditada a duas correntes principais: a Adaptacionista e a *Ideational*. Os adeptos da corrente Adaptacionista veem a cultura como algo que é diretamente observável nos membros de uma comunidade, que pode ser constatado facilmente. Por outro lado, os que pertencem à escola *Ideational* (Concepção, Ideação) definem a cultura como algo que é compartilhado na mente dos membros da comunidade, tal como crenças, valores e ideias que as

peças sustentam em comum e não são tão facilmente detectados (FREITAS, 1991).

Dias (2007) define a cultura organizacional como um sistema de significados compartilhados mantidos pelos componentes que visualizam as diferenças entre uma organização e outras organizações. O sistema de significados compartilhados é um conjunto de características-chave que a organização privilegia. A cultura de uma organização inexistente quando da formação da mesma, ela cresce em um processo contínuo e ininterrupto.

Na visão de Freitas (2000), é através da cultura organizacional que se determina o que é importante, a conduta a ser adotada, qual o limite de ação do indivíduo e até mesmo o que vem a ser realização pessoal. “Entender a organização como uma cultura é reconhecer o papel ativo dos indivíduos na construção da realidade organizacional e no desenvolvimento de interpretações compartilhadas para as suas experiências” (FREITAS, 2007, p. 12).

Estudos que consideram a cultura como uma metáfora tendem a explorar mais os aspectos conceituais e políticos da organização, como a questão do poder, do controle social e ideológico ou a importância de construção de vínculo e imagem (FREITAS, 2007).

Conforme Freitas (2007), no caso da empresa, o que existe são políticas de administração. Dentre as políticas de administração, têm-se a ideia de mito, que, para a autora, é assustadoramente simplificada, não sendo mais do que *anedotas míticas* que circulam na companhia sobre os seus fundadores ou personagens-chave.

Na visão de Dias (2007), a cultura organizacional apresenta certas características comuns, dentre elas: a cultura de toda organização é única e distinta, podendo se tornar uma forma de desenvolvimento de seus membros. Faz parte da estrutura formal da organização e as modificações e mudanças que nela ocorrem são geralmente lentas, em razão da estabilidade que a cultura proporciona ao ambiente de trabalho. A cultura organizacional tende a se perpetuar, pois as pessoas que

compõem a organização partilham de valores e crenças semelhantes. É intangível, expressa-se através de sinais, é aceita pela maior parte dos membros da organização, possui um sistema aberto e é transmissível aos novos membros.

Conforme Dias (2008), os elementos da cultura organizacional podem ser descritos da seguinte forma: valores, que se referem a como um grupo classifica o que é certo e o que é errado; crenças, que, por fazerem parte da consciência coletiva, têm o condão de eliminar dúvidas, indicando estratégias; ritos, rituais e cerimônias, que são eventos elaborados, previstos, por meio dos quais os gestores demonstram quais são os valores a serem observados pelos empregados; os rituais, que são os fortalecedores dos valores da organização; os mitos, que são histórias que, embora não possam ser comprovadas, fazem parte dos valores e crenças da organização; as histórias, que são narrativas de eventos reais que passam de geração a geração; a linguagem, que são formas de fala, como ditos, apelidos, lendas, histórias irreais que são criadas por fato concreto; as sagas, que são aventuras épicas que tratam de realizações dos fundadores; os *slogans* ou lemas que são a versão resumida da cultura organizacional da empresa.

As condutas de forma geral são os procedimentos esperados em uma organização em relação a acontecimentos cotidianos; tabus são proibições sutis, nomes, lugares, situações que não devem ser lembradas, nem tampouco faladas; os símbolos sociais são pessoas que se constituem em modelo de conduta a ser seguido pelos demais integrantes da organização, os heróis são aqueles que enfrentaram situações difíceis e conseguiram resultados positivos; os hábitos são a repetição de uma ação, regulando formas de atuação em uma organização; as normas e costumes são a regulamentação por instrumento legal ou pelos costumes; as comunicações são troca de mensagens que têm o poder de criar, transmitir e mudar as culturas; a ideologia é um sistema de ideias criadas pelos gestores da organização e compartilhadas por todos; elementos materiais são os móveis, equipamentos permanentes, estrutura física da organização; os elementos estruturais que estão vinculados aos pontos de vista da organização, por exemplo, os padrões de autoridade e decisão (DIAS, 2008).

Segundo Freitas (1991), o entendimento de como os elementos funcionam, suas descrições e as mudanças comportamentais que provocam é uma forma de dar ao assunto um tratamento mais real, ou seja, é tentar dar visualização à cultura da empresa.

Freitas (1991) comunga do entendimento de Deal e Kennedy (1982) quanto à definição de valores, quais sejam: valores são crenças e conceitos básicos numa organização. Eles formam o eixo central da cultura, definem o sucesso em termos concretos para os empregados e estabelecem os padrões que devem ser atingidos na organização. Os valores podem ser explicados de maneira aparentemente simples, qual seja, *se você faz isso, você também será um sucesso*!. Os administradores nas organizações bem sucedidas tratam os valores abertamente e não toleram a sua inobservância, os valores são verdadeiros dogmas. Os valores representam a forma mais eficaz e segura para atingimento do sucesso, pois fornecem senso de direção comum para todos os membros e um manual para o comportamento diário.

“As crenças e pressupostos têm sido usados quase como sinônimos para expressar aquilo que é tido como ‘verdade’ na organização. Tidos como verdade, estes conceitos são naturalizados e, conseqüentemente, são inquestionáveis” (FREITAS, 1991.p. 19).

Deal e Kennedy (1982), ao tratarem dos ritos, rituais e cerimônias, posicionam-se da seguinte forma: são exemplos de atividades planejadas que têm conseqüências práticas e expressivas, tornando a cultura organizacional mais tangível e coesa. Os autores veem nos ritos, rituais e cerimônias um papel fundamental para a expressividade da cultura, à medida que comunicam claramente a conduta e os padrões de decoro esperados; indicam como os procedimentos devem ser realizados; estabelecem critérios para o divertimento dos funcionários; exercem influência penetrante; apresentam o lado lúdico da cultura ao liberar tensões aproximando as pessoas, reduzindo os conflitos, criando novas visões e valores; criam a conduta, através de dramatização de valores básicos, visto que, por trás de cada ritual, está um mito que simboliza a crença central da corporação;

proporcionam fatos a serem lembrados pelos empregados; as cerimônias, quando lembradas, possuem um viés saudosista.

Freitas (1991) considera como estórias as narrativas norteadas em eventos ocorridos, que ensinam sobre a organização, intensificam o comportamento existente e enfatizam como esse comportamento se ajusta ao ambiente organizacional. Os mitos se referem a estórias consistentes com os valores da organização, porém não sustentadas pelos fatos, o que as torna mais atraentes.

Wilkins (1984), ao tratar do papel das estórias, posiciona-se como se estas fossem concretas, pois detalham pessoas e acontecimentos específicos e fornecem descrições a respeito da época e do lugar; são de conhecimento comum entre os membros na organização, tendo em vista que os indivíduos nelas acreditam; as estórias podem ser tidas como contrato social dentro da organização, uma vez que elas são relacionadas com a forma de agir, ou seja, elas definirão se haverá sanção ou recompensa.

Os tabus, para Freitas (1991), são assuntos não permitidos, pois tratam do aspecto disciplinar da cultura; se são comentados, o são às escondidas.

Ainda conforme Freitas (1991), o sucesso de uma organização está relacionado diretamente com a presença de heróis em sua cultura organizacional. Os heróis são a força da organização, pois fazem aquilo que os outros têm medo de fazer, pois são corajosos. Os heróis são sempre intuitivos, empreendedores e sociáveis.

Allen¹ (1985), citado por Freitas (1991), entende que a norma é o comportamento aprovado, através do qual as pessoas são recompensadas ou sancionadas, comparadas ou encorajadas, ou esquecidas quando descumprem os regulamentos. As normas são definidas através de elementos culturais, como uma espécie de síntese.

Schall (1983) propõe que a cultura seja tratada como comunicação, tendo em vista que é assim que as pessoas interagem. De acordo com a repetição, os significados

¹ ALLEN, R. Four fases for bringing about cultural change. In: KILMANN, R. H. *et al.* **Gaining control of the corporate culture**. San Francisco: Jossey-Bass, 1985.

que anteriormente foram negociados se tornam aceitos e assumidos. O comportamento que reflete esses significados é, mais ou menos, transformado em modelo, que assume sentidos gerais ou específicos para os atores envolvidos. Além disso, os modelos refletem e reforçam valores e crenças dos atores, sendo transmitidos ao outro, via modelagem, instrução e correção, porque esses modelos têm significados, eles são valorados e avaliados em *bons*, *maus*, *certos* ou *errados*, e associados a outros modelos, tornando-se um sistema de crenças em contínua espiral recíproca.

Hofstede (1997) introduz o conceito de *programação mental* para explicar o funcionamento das culturas organizacionais. Cada cultura, a seu modo, desenvolve uma forma de desempenho e interação muito própria, daí sua característica de unicidade. São verdadeiras teias de significados que se movimentam e interagem dentro de um contexto e lógica particulares. Ingressar neste *software* coletivo é atributo dos nativos, pois as *senhas* são de domínio cultural. A operação desses *softwares* coletivos só é possível se houver domínio dos significados dos símbolos e ícones presentes. *Instalar* autoritariamente outro *software*, além de ilegítimo, será ineficaz. É muito difícil reprogramar qualquer cultura, dada as peculiaridades de todo sistema.

A questão sobre *toda organização tem uma cultura* pode ser respondida em termos de oportunidades ou não para que a aprendizagem ocorra. Pode ser postulado que a força, a clareza e o grau de integração da cultura organizacional ou subcultura são diretamente proporcionais à estabilidade dos membros do grupo, ao tempo que estes têm convivido e à intensidade da aprendizagem coletiva que tem ocorrido. Se assim é, a cultura não pode ser criada simplesmente por uma ação dos executivos ou decisões de cúpula; pois ela é fruto de um processo coletivo (FREITAS, 1991).

A cultura organizacional pode ser conceituada como um conjunto de peças por meio das quais o sistema é mantido. Essas peças são os mitos, as sagas, os sistemas de linguagem, as metáforas, os símbolos, as cerimônias, os rituais, os valores, as normas de comportamento (FREITAS, 2007).

De acordo com Fleury e Fischer (1989), a formação de uma cultura organizacional é um processo contínuo no qual entram diversas variáveis na própria medida em que a cultura é vista como a decantação, sob a forma de valores, crenças e mitos, de um processo relativamente extenso de adaptação externa e integração interna da organização, e não há como excluir as proporções ambientais como impactando a cultura organizacional.

Conforme Schein (2009), culturas nacionais, subculturas, assim como culturas organizacionais são formadas por pressupostos básicos que criam os valores de nosso dia a dia. Enquanto os pressupostos básicos são pré-conscientes e tidos como corretos, os valores são conscientes. Nas organizações, esses valores contribuem para criar padrões de como pensar, sentir e agir; por isso, desempenham papel fundamental para o sucesso das organizações. Na verdade, esses valores cristalizam-se em artefatos e criações, aspectos visíveis de nosso dia a dia, porém dificilmente decifráveis. Nesse sentido, as organizações são parte de uma sociedade e, portanto, parte de sua cultura. Elas são subculturas de uma sociedade (MOTTA; CALDAS, 1997).

A cultura característica de uma organização pode dividir-se em subculturas, que podem corresponder aos setores geograficamente diferenciados da organização ou às diferentes ocupações de seus membros ou até mesmo à existência de culturas profissionais. Por outro lado, podem ser encontradas subculturas, que apresentam valores que não coadunam com os da organização, como se verifica com os membros identificados com o sindicato (DIAS, 2007).

Ainda segundo Dias (2007), as organizações maiores, de um modo geral, apresentam uma cultura forte e numerosos conjuntos de subculturas. A cultura forte apresenta valores centrais compartilhados pela maioria e é esta que é denominada cultura organizacional.

Algumas das funções da cultura organizacional são: valorizar o que é importante na organização, criar comportamentos, construir significados e formas de interpretar eventos organizacionais, sinalizar as formas de solucionar problemas, mostrar um senso de direção e propósito para os públicos internos e externos da organização, valorizar a conduta tida como desejável e exemplar (FREITAS, 2007).

Para que uma organização se mantenha unida, coesa, por meio da cultura organizacional, é necessário que expresse os valores ou ideais sociais e crenças que os membros da organização chegam a compartilhar, por meio da manifestação de elementos simbólicos como mitos, rituais, histórias, lendas e uma linguagem específica (DIAS, 2007).

Afinal, que tipos de culturas organizacionais existem?

Freitas (1991) procura abordar o assunto sob a visão de diversos autores, os quais retratam as tipologias culturais.

Handy² (1987) parte dos trabalhos de Harrison³ (1972) sobre ideologia e caráter organizacionais e desenvolve uma tipologia cultural que considera como os canais de poder são refletidos em determinadas estruturas e sistemas. A abordagem de Deal e Kennedy (1982) privilegia a combinação de critérios para definir o grau de risco associado às atividades da organização e a velocidade de feedback emitido pelo ambiente em que a organização atua. O trabalho de Sethia e Von Glinow⁴ (1985) enfoca a Administração de Recursos Humanos, em particular o Sistema de Recompensas, através do qual a relação das pessoas versus performance produz quatro tipos de cultura: cultura apática; cultura cuidadosa; cultura exigente e cultura integrativa. Enquanto Donnelly⁵ (1984) enfoca a Influência do Planejamento na criação de valores compartilhados e no grau de estabilidade existente na organização do processo de trabalho, de onde resultariam três tipos culturais: cultura excelente; cultura vaga, indistinta (fuzzy) e cultura horrível (awful). A questão da unicidade cultural tem estado presente, implícita ou explicitamente, na grande maioria dos trabalhos publicados sobre as ditas culturas fortes. Ali é ressaltada a capacidade única de fazer ou de ser destas organizações (FREITAS, 1991, p.50).

Freitas (1991) suscita que uma organização pode ter mais de uma cultura. A cultura não é propriedade de um indivíduo, mas desenvolvida mesmo quando poucas pessoas convivem num pequeno grupo. Num ambiente complexo e com mudanças frequentes como o atual, onde as organizações se tornam cada vez mais complexas, variadas e diferenciadas para sobreviver, as múltiplas culturas são mais compatíveis e podem ajudar mais na eficácia organizacional.

² HANDY, C. **Como compreender as organizações**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

³ HARRISON, R. How to Describe Your Organization. **Harvard Business Review**, set./out., 1972.

⁴ SETHIA, N.; VON GLINOW, M. A. Arriving at four cultures by managing the reward system. In: KILMANN, R. H. *et al.* **Gaining control of the corporate culture**. San Francisco: Jossey – Bass, 1985.

⁵ DONNELLY, R. The interrelationship of planning with corporate culture on the creation of shared values. **Managerial planning**, v. 32, maio/jun. 1984.

Louis (1985) assume que existe uma multiplicidade cultural nos ambientes de trabalho. Para ela, a cultura é entendida como o conhecimento compartilhado tacitamente. Dois aspectos devem ser analisados: a) *sourcing*, ou seja, o início do compartilhamento dos entendimentos; e b) *bounding*, isto é, a extensão da interiorização que esses entendimentos atinge. Considerados esses dois pontos, a cultura se refere a assuntos, ao grupo e ao relacionamento entre os dois.

Em uma crítica endereçada às grandes empresas e ao discurso que busca atingir e mobilizar energias e desejos, Mair (2005) utiliza uma poderosa argumentação que desvenda e desmonta as artimanhas por trás das belas mensagens veiculadas pelas culturas organizacionais.

Segundo Mair (2005), existe hoje um verdadeiro fetichismo em torno da mudança e da adoção de estratégias motivacionais que buscam tornar o espaço organizacional mais glamoroso do que ele poderia ser; o trabalho é diferente do lazer, a empresa não é a família do empregado, as equipes não são a solução para todos os problemas do mundo e o sentido da vida não consiste em trabalhar mais. Enfim, o trabalho é apenas o trabalho, não a finalidade existencial da pessoa. Existe nessa simplificação do mundo um engodo que se efetiva por meio de um jogo pirotécnico de demonstrações diárias de comprometimento, motivação e engajamento suscitadas pela cultura da empresa. Esses modismos mascaram que o trabalho nem sempre é prazeroso, que as empresas são lugares de controle, que os funcionários são colaboradores até a medida da conveniência organizacional, na verdade são mesmo empregados, que a lealdade e a estabilidade são palavras-tabus. Para Mair, a cultura organizacional é uma mistura de exageros linguísticos e de simplificações da vida, do trabalho e do homem, nesse sentido, ela é desonesta e desumana; por fim, ela é falsa (FREITAS, 2007).

Segundo Freitas (1997), os traços mais significativos da cultura organizacional brasileira são: a hierarquia, que é a centralização do poder dentro de grupos sociais decorrendo daí o distanciamento nas relações entre diferentes grupos sociais e a passividade e aceitação dos grupos inferiores; o personalismo, ou seja, o uso das relações pessoais com pessoas influentes no âmbito social e político; a malandragem, que possui como traço marcante a flexibilidade e adaptabilidade

como meio de navegação social, o jeitinho; o sensualismo, traduzido pelo gosto sensual e exótico nas relações sociais e, por fim, o traço aventureiro, presente na característica do brasileiro ser mais sonhador que disciplinado não sendo adepto do trabalho manual ou metódico.

Lodi (1993), ao realizar uma pesquisa, relata ter encontrado alguns traços do tipo social do brasileiro, o qual define como trabalhador imbuído de bondade e hospitalidade; culto da personalidade; dificuldade de obediência; falta de coesão social; aventura e imprevidência; falta de culto ao trabalho; falta de controle e acompanhamento; cultura ornamental, cordialidade, afetividade e irracionalidade; falta de objetividade; religiosidade intimista, docilidade e resignação; sobriedade diante da riqueza.

2.4 Cultura organizacional na administração pública

A Administração Pública deverá observar os princípios e normas estabelecidos na Constituição Federal Brasileira promulgada aos 5 de outubro de 1988, em leis que regulamentam os preceitos constitucionais e em outros instrumentos disciplinadores dos aspectos operacionais (CASTRO, 2003).

A história da administração pública no Brasil tem menos de 500 anos. Se não é muito comparada a outras culturas, é suficiente para gerar um *modus operandi* próprio. Para sobreviver no país, em especial vivendo da máquina pública, sempre foi necessária muita flexibilidade, muita esperteza, amigos importantes, habilidades diplomáticas para não ferir suscetibilidade, paciência, compreensão para com a incompetência alheia e outras coisas do gênero. A referência da boa gestão nunca foi a produtividade ou o empreendedorismo. Produtividade e empreendedorismo sempre foram características da administração privada (CARBONE, 2000).

Embora a estrutura persista, a prática administrativa varia em função das características pessoais daqueles que administram o Poder Executivo (CASTRO, 2003).

Segundo Castro (2003), o exercício da administração pelos gestores públicos apresenta certas características que se repetem a cada quadriênio, com o processo de sucessão democrática. Salvo algumas variantes e pouquíssimas exceções, três fatos se repetem nas administrações que alcançam o poder, quais sejam, críticas à administração anterior por ter legado uma herança de dívidas e compromissos e, sobretudo, por não ter apresentado qualidade, a não ser que o eleito tenha sido indicado pelo antecessor; definição da nova administração como sendo a inauguração de uma nova era, com um governo sério, competente, honesto e democrático, totalmente diferente do anterior e, finalmente com o pretexto de *arrumar a casa*, a administração toma um ritmo muito lento quando da aproximação de seu término, visando à organização da administração, para entrega ao sucessor.

Se fosse possível estabelecer um comportamento de sucesso ou de sobrevivência pessoal dentro do setor público, ele teria pouco a ver com atributos como empreendedorismo, capacidade de inovação, ousadia ou competência técnica. O que se valoriza no homem público é sua capacidade de conciliar interesses, apaziguar conflitos e aparentar aquilo que não é. No Brasil, ajeitar é a regra; empreender é a exceção, ou seja, privilegia-se o político em detrimento do técnico. O poder discricionário do administrador público parece não ter limites, se é que este pode ser denominado discricionário; mais coerente seria chamá-lo de autoritário (CARBONE, 2000).

A administração pública enfrenta dois problemas históricos e crônicos: o primeiro é a definição clara de metas concretas e exequíveis, e essencialmente dependentes dos objetivos fundamentais, ausência de planejamento; em segundo, avaliação das ações administrativas. Sempre que se fala em avaliar, discutem-se métodos, técnicas e instrumentos; sem definição do objeto e da finalidade, impera a inexistência de metas; não existindo metas, não há que se falar em resultados eficientes (CASTRO, 2003).

Historicamente, os governos no Brasil nunca se preocuparam em estabelecer bons indicadores de gestão. Isso seria um risco a que os administradores dificilmente se submeteriam, muitos deles desqualificados para exercerem os cargos para os quais foram eleitos. O que vale e por um bom tempo deve continuar valendo são as

amizades e os jogos de influência, o corporativismo, estes sim os verdadeiros indicadores de poder no Brasil (CARBONE, 2000).

Conforme Castor e José (1998), o elevado poder concedido à administração pública logo proporciona privilégios corporativistas, práticas de favorecimento e de clientelismo, e até de exercício duvidoso do cargo.

Os traços característicos da Administração Pública são o burocratismo, a interferência política externa à organização, o autoritarismo, o paternalismo, a aversão ao empreendedorismo e a descontinuidade da gestão, que leva ao reformismo, projetos de curto prazo, geralmente de péssima qualidade, com conflitos de objetivos e gestão nem sempre profissionalizada (PIRES; MACÊDO, 2006).

No mesmo entendimento, Carbone (2000) afirma que os elementos da administração pública que dificultam a sua mudança, podem ser descritos da seguinte forma: burocratismo, responsável pelo engessamento da administração, com controle excessivo de seus procedimentos; centralização do processo decisório, propiciando uma verticalização exagerada da estrutura hierárquica; aversão aos empreendedores, ou seja, ausência de comprometimento com o modelo gerencial, voltado para resultados; paternalismo que pode ser traduzido em controle de cargos, distribuição de empregos, voltados para o interesse político; levar vantagem que vem a ser a obtenção de vantagens em negociação com o Estado e o reformismo também chamado cooperativismo como obstáculo à mudança e objeto de proteção à tecnocracia.

O setor público é visto como um local onde sobressaem o apadrinhamento político, as relações de favorecimento pessoal e os privilégios que contornam as leis. O paternalismo encontrado na administração pública gera um alto controle de movimentação de pessoal e de distribuição de empregos, cargos e comissões, os quais são utilizados para atendimento a interesses políticos dominantes. Tais práticas são usadas sistematicamente, resistindo a tentativas de implantação de novas tecnologias (PIRES; MACÊDO, 2006).

Para Oliveira e Rezende (2007), as variáveis culturais brasileiras que se identificam com a administração pública municipal podem ser descritas da seguinte forma: -

quanto ao poder: a sociedade brasileira foi formada por meio da separação entre os poderosos e submissos, líderes e liderados, sendo que cada uma das partes está extremamente distante uma da outra. Inexiste relacionamento entre as partes; - quanto ao personalismo: verifica-se a necessidade de relacionamento com as pessoas certas, o que resulta na formação da cultura do clientelismo, o que significa que tudo é negociado, ou seja, impera a troca de favores; - quanto ao determinismo: existência de conformismo com a situação apresentada, premissa de que cada um tem seu lugar; - quanto à adaptabilidade: capacidade de improvisação, capacidade de contornar possíveis problemas do dia a dia. O *jeitinho* aparece até hoje como símbolo de criatividade do brasileiro.

Após a Segunda Guerra Mundial, com o desenvolvimento da economia, houve a constatação de que as práticas administrativas apoiadas no coronelismo já não poderiam prosperar, começando, assim, a importação de modelos e teorias europeias e americanas (CAPOBIANGO *et al.*, 2010).

A designação República Nova está atrelada ao governo de Getúlio Vargas que ascendeu ao poder em 1930, quando se tornou Presidente da República. Nesse governo, verificou-se uma tentativa de rompimento com as oligarquias dominantes com a criação do DASP – Departamento da Administração Pública. Nesse período, o Brasil apresentou algumas conquistas sociais, tais como: o voto secreto, as leis trabalhistas e o voto para as mulheres (CAPOBIANGO *et al.*, 2010).

A primeira reforma administrativa ocorrida no Brasil, também conhecida por Reforma Burocrática, deu-se em 1936, a qual teve por característica dominante o favorecimento dos meios em detrimento dos fins. Nessa época, procurou-se equipar a administração pública com um modelo burocrático clássico, inspirado em Taylor, Fayol e Weber (CAPOBIANGO *et al.*, 2010).

Denota-se que tal reforma adotava como modelo o prescrito na teoria administrativa, em suma, era uma reforma modernizadora, também denominada reforma burocrática, ocorre que a marca do clientelismo foi mantida, impossibilitando a efetividade do sugerido teoricamente (COSTA, 2008).

Posteriormente, com o golpe militar de 1964, o modelo burocrático clássico foi substituído pelo modelo de administração para o desenvolvimento que redundou em uma intervenção do Estado na vida econômica e social da população. O momento favoreceu a descentralização das atividades do setor público. A descentralização nesse contexto propiciou a criação da chamada *Administração Indireta*, com maior autonomia de ação. Nesse diapasão, o Estado foi transformado em produtor de bens e serviços, tendo por justificativa a necessidade de iniciar a fase de desenvolvimento do país (CAPOBIANGO *et al.*, 2010).

Em 1967, foi editado o Decreto-lei n.200 que tratou da reforma administrativa no Governo Federal. Costa (2008), ao analisar a experiência brasileira, apresentou três componentes fundamentais do modelo de estratégia - ação, conteúdo e valor.

De acordo com Costa (2008, p. 275), “o Decreto-lei n. 200 estabeleceu uma nova ordem conceitual, permitindo acelerar um processo de adaptação da máquina pública para torná-la mais eficaz”.

Após a constatação da ineficácia das reformas administrativas já realizadas, verificou-se a necessidade de mudança do perfil dos dirigentes públicos, privilegiando a capacidade gerencial e de liderança. Era necessário conduzir as administrações públicas como unidades produtivas; capazes de atingir seus objetivos e, conseqüentemente, viabilizar serviços públicos eficientes à população (SILVEIRA, 2010).

A partir dos anos 80, as administrações públicas em todo o mundo realizaram mudanças substanciais nas políticas de gestão pública (PGPs) e no desenho de organizações programáticas (DOPs) (SECCHI, 2009).

Dois modelos organizacionais e um modelo relacional foram apresentados como alternativa ao modelo burocrático. A administração pública gerencial (AGP) e o governo empreendedor (GE) são modelos organizacionais que incorporam prescrições para a melhora da efetividade da gestão das organizações públicas; no entanto, tais modelos não atenderam aos anseios políticos (SECCHI, 2009).

O modelo relacional oferece uma abordagem diferenciada de ligação entre o sistema governamental e o ambiente que envolve o governo. O movimento de governança pública traduz o modelo relacional. A governança pública (GP) se refere a um resgate da política dentro da administração pública, reforçando mecanismos participativos de deliberação na esfera pública (SECCHI, 2009).

As mudanças empreendidas após a promulgação da Constituição Federal de 88 enfatizaram a descentralização das políticas públicas e sociais, visando à consolidação do sistema democrático, transparente com possibilidade de maior controle social por parte dos cidadãos (SILVA; FADUL, 2010).

A reforma administrativa realizada no Governo Collor foi uma das que menos importância suscitou nos estudiosos das reformas brasileiras; no entanto, torna-se necessária a citação de determinadas ações. Movida por necessidades orçamentárias, a reforma Collor promoveu redução de ministérios, fusão e extinção de organismos, afastamento e remanejamento de pessoal, além do uso da estratégia de desestatização que reduziu drasticamente a interferência do Estado no domínio econômico. A reforma Collor teve um forte componente ideológico, no que se refere à proposta neoliberal (COSTA, 2008).

Já nos anos 90, quando da primeira formulação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, Bresser Pereira examinou a experiência brasileira de reforma administrativa, distinguindo três tipos de administração pública: a patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Na administração pública patrimonialista, a corrupção e o nepotismo são práticas costumeiras, sendo que o Estado funciona como extensão do poder soberano. Na administração pública burocrática, busca-se enfatizar a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional legal. Finalmente, a administração pública gerencial busca se orientar pelos princípios da eficiência e eficácia, como também pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (COSTA, 2008).

Para Pereira (1998), a reforma gerencial seria uma reforma gradual, duraria anos, deveria ser amplamente planejada. Seu objetivo de curto prazo seria realizado principalmente por meio da exoneração de funcionários por excesso de quadros, da

definição clara de teto remuneratório para os servidores e da modificação do sistema de aposentadorias, eliminando privilégios. Já a modernização, ou o aumento de eficiência da administração pública, seria o resultado em médio prazo de um complexo projeto de reforma, pelo qual se buscaria a um só tempo, fortalecer a administração pública direta ou o núcleo estratégico do Estado e descentralizar a administração pública por meio da implantação de agências autônomas e de organizações sociais controladas por contratos de gestão.

A reforma do Estado brasileiro, iniciada em 1995, tinha como um dos objetivos a melhoria na prestação dos serviços públicos aos cidadãos. Nesse sentido, o Plano Diretor da Reforma do Estado apresentou o diagnóstico da situação das instituições brasileiras, propondo que os seguintes elementos fossem analisados e revistos para que aquele objetivo fosse atendido: a) dimensão institucional-legal; b) recursos humanos; c) mercado de trabalho no setor público, e d) dimensão cultural e dimensão-gestão. Dentro dessas perspectivas, considerava-se que a mudança cultural seria importante para o sucesso das modificações a serem implementadas (SILVA; FADUL, 2007).

Pereira (1997) esclarece que as ações necessárias para que haja uma mudança no formato de gestão passam pelo desafio de uma mudança cultural, que está fortemente ligada aos modelos burocráticos, patrimonialistas e clientelistas.

O novo formato cultural de gestão pública depara-se com a quebra de ranços culturais da época colonial, como o clientelismo e o patrimonialismo, o que pode dificultar a mudança da cultura nas organizações públicas. Percebem-se, de um lado, práticas gerenciais herdadas do passado e calcadas em traços culturais básicos da cultura brasileira e, de outro, a importação de novos padrões oriundos de empresas privadas (LEITE; REZENDE, 2010. p. 46).

Através do desenvolvimento e sedimentação de uma cultura forte e coesa, as organizações buscam restaurar perdas psicológicas nos indivíduos que nela trabalham, repondo um quadro de valores, crenças e pressupostos orientadores de um comportamento coletivo conveniente aos seus objetivos. Essa coesão dificilmente é encontrada em uma organização que tem como característica a alternância contínua de poder (FREITAS, 1991).

Pires e Macêdo (2006) registram um verdadeiro confronto na atual administração pública brasileira: de um lado, verifica-se o burocratismo, que se apresenta como corporativo e centralizador; e, de outro lado, as forças inovadoras que, embora ainda tenham um longo caminho a trilhar, já introduzem, aos poucos, uma cultura de flexibilidade e de gestão empreendedora, exigência de uma sociedade mais comprometida com o bem comum.

Esta dissertação foi balizada pelas análises de Freitas (1991, 2000, 2007) e Dias (2007, 2008) acerca da cultura organizacional, bem como pelas contribuições de Pires e Macêdo (2006) a respeito da administração pública brasileira.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia apresenta os procedimentos teóricos, técnicos e epistemológicos que permitem ao pesquisador desenvolver seu estudo e alcançar seus objetivos de pesquisa com segurança.

3.1 Tipo de pesquisa quanto à abordagem

A abordagem utilizada nesta pesquisa foi qualitativa, pois, segundo Collis e Hussey (2006, p. 59), é a que “se interessa em entender o comportamento humano a partir da estrutura de referência do participante”. O objetivo da abordagem qualitativa é proporcionar profundidade ao estudo; a ênfase recai na qualidade.

Segundo Lüdke e André (1986), a pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatizando mais o processo do que o produto e se preocupando em retratar a perspectiva dos participantes.

De acordo com Godoy (1995), os estudos denominados qualitativos têm como preocupação fundamental o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural. Nesse contexto, apresenta-se favorecido o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente a ser pesquisado. No caso em exame, por se tratar de observações quanto a aspectos culturais de uma organização pública, o contato do pesquisador com o ambiente torna-se imprescindível dada a subjetividade do assunto. Além disso, ressalta-se que o pesquisador procurou entender os fenômenos presentes no ambiente a ser pesquisado pelo olhar dos participantes. A abordagem qualitativa preocupa-se com o processo e não somente com os resultados e produto.

A construção da realidade é, para Gunther (2006), uma característica da pesquisa qualitativa. A pesquisa é percebida como um ato subjetivo de construção. Para o autor, a pesquisa qualitativa é uma ciência baseada em textos, ou seja, a coleta de dados produz textos que, nas diferentes técnicas analíticas, são interpretados hermeneuticamente.

3.2 Tipo de pesquisa quanto aos fins

Quanto aos fins, a pesquisa foi descritiva, tendo em vista que, nesse tipo de pesquisa, os dados coletados podem aparecer sob a forma de transcrições de entrevistas. Visando à necessidade de compreensão do fenômeno em toda a sua extensão, todos os dados da realidade devem ser examinados. O ambiente e as pessoas nele inseridas devem ser observados como um todo (GODOY, 1995).

Para Lüdke; André (1986),

[...] os dados coletados são predominantemente descritivos. O material obtido nessas pesquisas é rico em descrição de pessoas, situações, acontecimentos: inclui transcrições de entrevistas e de depoimentos, fotografias, desenhos e extratos de vários tipos de documentos. Citações são frequentemente usadas para subsidiar uma afirmação ou esclarecer um ponto de vista. Todos os dados da realidade são considerados importantes. O pesquisador deve, assim, atentar para o maior número possível de elementos presentes na situação estudada, pois um aspecto supostamente trivial pode ser essencial para a melhor compreensão do problema que está sendo estudado (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 12).

3.3 Tipo de pesquisa quanto aos meios

Quanto aos meios, a pesquisa foi um estudo de caso. Para Triviños (1987), no estudo de caso, os resultados são válidos só para o caso que se estuda. O grande valor do estudo de caso é fornecer o conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada que os resultados atingidos podem permitir e formular hipóteses para o encaminhamento de outras pesquisas. O estudo de caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas. Novamente, embora os estudos de casos e as pesquisas históricas possam se sobrepor, o poder diferenciador do estudo é a sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências – documentos, artefatos, entrevistas e observações (YIN, 2001). Neste estudo de caso, foi utilizada pesquisa de campo, mediante realização de entrevistas, observação direta e pesquisa bibliográfica, tendo em vista a existência de material sobre o assunto encontrado em livros, revistas, periódicos e redes eletrônicas.

3.4 Unidade de análise e sujeitos de pesquisa

A pesquisa estudou os elementos da cultura organizacional presentes em uma prefeitura localizada na região metropolitana de Belo Horizonte.

A sede do executivo municipal inaugurada em 2004 encontra-se no centro do município, tendo sido construída em área permutada com a Rede Ferroviária Federal, construção esta que possibilitou a reunião de toda a administração pública em um mesmo espaço.

O Poder Executivo é exercido sob a direção superior do Prefeito Municipal, tendo por seu substituto o Vice-Prefeito. São auxiliares do Prefeito na administração 11 secretários municipais e o Procurador Geral do Município. As secretarias que assessoram diretamente o Prefeito são: Secretaria Municipal de Governo e Comunicação Social, Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Planejamento, Secretaria Municipal de Fazenda, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Esporte, Cultura e Lazer, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Urbanos e Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Desenvolvimento Econômico e Procuradoria Geral do Município.

Atualmente, a Administração Municipal é composta de 4.500 servidores, sendo 2.780 efetivos e 1.720 entre contratados e comissionados, sendo que o grau de escolaridade varia entre o nível elementar e superior.

Os sujeitos que compuseram a pesquisa foram o chefe do executivo municipal, qual seja, o prefeito, e três gestores municipais, mais especificamente, o Secretário Municipal de Governo e Comunicação Social, o Secretário de Planejamento e a Secretária de Fazenda, e quatro servidores municipais efetivos e estáveis lotados nas secretarias municipais.

3.5 Técnica de coleta de dados

A coleta de dados para os estudos de caso pode se basear em muitas fontes de evidências. A pesquisa realizada utilizou entrevistas, observação direta e participante e análise documental. Caulley (1981) considera que a análise documental busca comprovar informações factuais nos documentos a partir de questões ou hipóteses relevantes.

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador (LÜDKE; ANDRÉ, 1986). Os documentos analisados nesta pesquisa foram a Lei Orgânica Municipal, como também a legislação municipal.

Conforme ainda Lüdke e André (1986), na entrevista, a relação que se cria é de interação, havendo uma atmosfera de influência recíproca entre quem pergunta e quem responde. Especialmente nas entrevistas não totalmente estruturadas, que é o caso desta pesquisa, em que não há a imposição de uma ordem rígida de questões, o entrevistado discorre sobre o tema proposto com base nas informações que ele detém e que no fundo são a verdadeira razão da entrevista. O roteiro de entrevistas foi adaptado de questionário sobre cultura organizacional para ser utilizado em empresas privadas. Haja vista a presente pesquisa tratar de administração pública, foram necessárias algumas adaptações (SIQUEIRA, 2008).

Usada como principal método de investigação ou associada a outras técnicas de coleta, a observação possibilita um contato pessoal e estreito do pesquisador com o fenômeno pesquisado, o que apresenta uma série de vantagens (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

A observação direta permite também que o observador chegue mais perto da *perspectiva dos sujeitos*, um importante alvo nas abordagens qualitativas (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

3.6 Técnica de análise de dados

A técnica de análise de dados utilizada nesta pesquisa foi a análise de conteúdo. Além de ser uma das técnicas mais utilizadas na análise de dados qualitativos, tem-se que é uma forma que trabalha a palavra.

Para Laurence Bardin (1997),

[...] a Análise de Conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência do conhecimento relativo às condições de produção/recepção [...] destas mensagens (BARDIN, 1997, p. 42).

O desenvolvimento da técnica de análise de conteúdo se compõe de três etapas: a) a pré-análise, que é a organização do material, que pode usar vários procedimentos visando à reunião de informações, tais como: a resposta dos sujeitos aos questionários, às entrevistas e os produtos obtidos na observação livre; b) Exploração do material ou descrição analítica sendo o material reunido e submetido a um estudo aprofundado, momento em que os dados são codificados a partir das unidades de registro e c) categorização ou interpretação referencial, consiste na classificação dos elementos segundo suas semelhanças e diferenças. A reflexão, a intuição, com embasamento nos materiais empíricos estabelecem relações que podem chegar a propostas básicas de transformações nos limites das estruturas específicas e gerais (CAREGNATO; MUTTI, 2006).

Na análise de conteúdo, o que é trabalhado é a materialidade linguística, através das condições baseadas na experiência relatada no texto, categorizando sua interpretação. Assim, a análise de conteúdo pretende compreender o pensamento do sujeito através do conteúdo expresso no texto.

Goulart (2006), tentando clarear o campo da análise de conteúdo, considera que ela deve responder a seis questões: Quem fala? Para dizer o quê? A quem? Como? Com que finalidade? Com qual resultado?

Triviños (1987) ressalta que a pesquisa qualitativa não estabelece separações marcadas entre a coleta de informações e a interpretação das mesmas. Os resultados, para que tenham valor científico, devem reunir certas condições: coerência, consistência, originalidade e objetivação.

A análise de dados foi categorizada em elementos da cultura brasileira presentes na cultura organizacional da prefeitura pesquisada. Foram analisados os atributos relativos a cada um dos elementos. Os elementos escolhidos da cultura brasileira para a presente pesquisa foram a hierarquia, o personalismo, a malandragem, o sensualismo e o traço aventureiro.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Perfil dos entrevistados

Optou-se, nesta pesquisa, pela realização de entrevistas semiestruturadas, tendo em vista a ausência de uma ordem rígida de questões. Os entrevistados discorreram sobre suas rotinas profissionais, enfatizando situações vivenciadas na administração pública à qual estão ligados profissionalmente.

As entrevistas foram realizadas com quatro servidores efetivos e estáveis da Prefeitura do município pesquisado, com três secretários municipais, quais sejam: secretário de planejamento, secretária de fazenda, secretário de governo e comunicação social e, por último, foi realizada a entrevista com o prefeito municipal.

Os critérios de escolha dos servidores entrevistados foram pelo tempo de serviço na Prefeitura, idade, cargo que ocupam e sexo, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Perfil dos servidores entrevistados

Servidores entrevistados	Idade	Tempo de serviço	Cargo	Sexo
E1	41	15 anos	Contador	Fem.
E2	27	3 anos	Técnico em administração	Fem.
E3	50	35 anos	Auxiliar administrativo	Mas.
E4	45	20 anos	Procuradora municipal	Fem.

Fonte: Dados da pesquisa

A entrevistada E1 pertence ao quadro funcional da Prefeitura há 15 anos, tendo ingressado no cargo de técnico administrativo e, por via concursal, alcançou o cargo de contador. Atualmente, exerce a função de responsável pelo controle interno municipal.

A entrevistada E2 ingressou no serviço público há três anos no cargo de técnico em administração. Atualmente, faz parte da comissão permanente de licitação municipal; graduou-se em Administração em 2011.

O entrevistado E3 está no serviço público há mais tempo, exatamente há 35 anos. Possui o ensino médio completo. Ingressou no serviço público como auxiliar administrativo, apostilado no cargo de diretor de departamento em 1995. Atualmente, exerce a função de pregoeiro.

A entrevistada E4, servidora pública municipal há 20 anos, ingressou como técnico administrativo, foi apostilada como chefe de seção em 1998 e, atualmente, por força de concurso público, ocupa o cargo de procuradora municipal.

Os gestores, os secretários municipais e o Prefeito entrevistados, conforme Quadro 2, fazem parte da área estratégica da administração, razão pela qual foram escolhidos.

Quadro 2 – Perfil dos gestores entrevistados

Gestores entrevistados	Qualificação	Tempo no serviço público	Cargo	Sexo
E5	Bacharel em direito	20 anos	Secretário de Planejamento	Mas.
E6	Sociólogo	35 anos	Secretário de Governo e Comunicação Social	Mas.
E7	Advogada	12 anos	Secretária de Fazenda	Fem.
E8	Ensino médio	20 anos	Prefeito	Mas.

Fonte: Dados da pesquisa

O Secretário de Planejamento possui experiência na pasta que gerencia, tendo em vista estar envolvido com o setor público há 20 anos, a maior parte deles, por meio de consultoria à prefeituras e câmaras municipais. Dentre suas atribuições, estão: formular o plano de ação do governo municipal com a finalidade de propor programas setoriais, analisar as alterações verificadas nas previsões do orçamento anual e plurianual e propor os ajustamentos necessários, assim como manter o sistema de informações geoeconômicas do município e articular-se com os sistemas de planejamento federal e estadual.

O Secretário de Governo e Comunicação Social é sociólogo, servidor efetivo, integrante do quadro funcional da Prefeitura há 35 anos. A secretaria de governo e

comunicação social é responsável por prestar assessoramento direto e imediato ao prefeito; desenvolver atividades de atendimento e informação ao público e autoridades; coordenar e executar a programação de audiência, entrevista, reuniões, atividade de representação social de interesse do prefeito; estimular fórmulas de comunicação mútua entre comunidades, instituições e poderes públicos; manter intercâmbio de informações e de cooperação com órgãos e entidades de comunicação social dos governos federal e estadual.

A Secretária de Fazenda é advogada; exerce funções no serviço público municipal há 12 anos, sendo que, em gestões anteriores, ocupou o cargo de procuradora municipal. À Secretaria de Fazenda compete executar a política fazendária municipal; programar projetos e atividades relacionados com as áreas financeira, fiscal e tributária; desempenhar funções de gestão financeira, contabilidade e auditoria interna e fiscal; participar, em articulação com a Secretaria Municipal de Planejamento, da elaboração das propostas dos orçamentos anual e plurianual de investimentos; administrar a dívida pública municipal; administrar a dívida ativa do município; efetuar o pagamento dos compromissos da Prefeitura; efetuar o lançamento dos impostos, taxas, multas e contribuições de melhoria do município; arrecadar, diretamente ou por delegação as receitas municipais; contabilizar a despesa e a receita na forma da legislação em vigor; proceder à tomada de contas dos responsáveis por dinheiro, valores, títulos e documentos financeiros pertencentes ao município; examinar e julgar recursos contra lançamentos fiscais.

O Prefeito ingressou na vida pública há 20 anos como vereador tendo sido presidente da câmara por dois mandatos. Elegeu-se prefeito nas eleições de 2009. Concomitantemente à vida pública, exerce a profissão de comerciante. Como prefeito, é responsável pela administração do município pesquisado.

4.2 Categorias de análise da cultura brasileira

As categorias apresentadas nesta dissertação reúnem a percepção dos servidores municipais e gestores quanto aos traços da cultura brasileira que influenciam a cultura organizacional da Prefeitura do município pesquisado.

O Quadro 3 apresenta os elementos da cultura brasileira com seus atributos correspondentes (Freitas, 1997).

Quadro 3 - Elementos da cultura brasileira e atributos

Hierarquia	Centralização de poder Distanciamento nas relações sociais Passividade nos grupos inferiores
Personalismo	Relações pessoais Proximidade e afeto nas relações Paternalismo
Malandragem	Flexibilidade Adaptabilidade Jeitinho
Sensualismo	Gosto sensual e exótico nas relações sociais
Traço aventureiro	Sonhador – ociosidade Averso ao trabalho manual ou metódico

Fonte: FREITAS (1997)

4.2.1 Hierarquia

A hierarquia é um instrumento de centralização do poder que se reflete no distanciamento nas relações pessoais e na passividade de grupos inferiores. Esse traço da cultura brasileira é reflexo do passado escravocrata que excluía qualquer possibilidade de existência de outra categoria social que não fosse a do senhor e a do escravo (MOTTA; CALDAS, 1997).

Na Prefeitura do município pesquisado, o distanciamento nas relações é percebido pelos servidores que se ressentem dessa postura:

Eu vejo que nem todos os secretários dão liberdade de acesso aos servidores não. Eles não conversam, não faz reunião com os servidores, então acaba não dando liberdade, não dá abertura para que a gente fale o que está acontecendo no dia a dia, porque aqui é assim, né... (E1)

Entendimento diverso possui o secretariado, o qual afirma que o servidor tem amplo acesso aos superiores:

De modo geral os servidores mais próximos ao secretário, gozam de mais privilégio desse contato do dia a dia. (E5)

As relações entre os servidores e os secretários são muito boas; pelo menos na minha secretaria é assim. Não sei na prefeitura inteira. (E6)

Aqui, com certeza, os servidores e os eleitores têm todo acesso ao Prefeito. (E8)

Ao serem indagados quanto à existência da máxima *manda quem pode, obedece quem tem juízo*, o que caracteriza a presença de centralização de poder, impedindo a manifestação de expressão, os relatos evidenciam a figura de hierarquia ostensiva, o que impede qualquer manifestação contrária à ordem superior.

Aqui manda quem pode, obedece quem tem juízo, é a lei. (E2)

Considerando que os gestores se contradizem na tentativa de negação de um poder centralizador, conclui-se pela sua existência.

As administrações, elas, elas sempre são, em última instância, é... o que apresenta a chefia maior. E... quanto mais... distante o diálogo, mais esse, essa máxima se faz ouvir e imperar. Quanto mais se tem o diálogo, menos esse, essa máxima, né? (E5)

Ao ser indagado sobre a presença da máxima *manda quem pode, obedece quem tem juízo*, o entrevistado (E6) resignou-se a rir, o que demonstrou que, além da existência de centralização, existe o temor da punição.

(risos) (E6)

A centralização de poder é percebida até mesmo quando se pretende amenizar sua presença:

Como regra geral não existe essa figura não; como exceção sim. Eu encaro como exceção. (E7)

O próprio superior hierárquico, muitas vezes, não percebe os reflexos de suas atitudes.

Não. Aqui não existe isso de um mandando e outro obedecendo. Aqui eu valorizo muito os funcionários, se a gente fosse assim, não existiria um trabalho com os funcionários. (E8)

A ausência de autonomia não somente dos secretários para tomadas de decisão nas secretarias que gerenciam, mas também na atitude dos servidores em geral é entendimento unânime nas entrevistas realizadas.

Observa-se a existência de interesses políticos que precisam ser atendidos, o que restringe a autonomia dos secretários no processo decisório. Isso se reflete também no trabalho dos servidores que se sentem pouco à vontade para tomar decisões, ou assumir responsabilidade, o que gera a passividade nas relações. Na verdade, é um processo circular, em que a falta de autonomia realimenta a falta de responsabilidade. Os que não se sujeitam a essa situação são punidos. Percebe-se que a ausência de autonomia do secretário em relação à secretaria que gerencia é amplamente notada, tanto por parte do servidor, como por parte do gestor.

Os servidores se manifestam claramente quanto à ausência de autonomia do secretário ao qual estão subordinados:

[...] na secretaria que eu estou hoje, o secretário não tem autonomia, não. Muitas vezes as decisões tem que ser encaminhadas conforme o interesse político mesmo. (E4)

A percepção do servidor é da existência de um poder absoluto originado do chefe do executivo.

A maioria dos secretários só fazem aquilo que vem do alto. (E2)

Os secretários nem sempre têm autonomia. Dependendo das decisões elas são tomadas diretamente pelo prefeito. (E1)

Já alguns secretários se manifestam de forma tímida, instável, enquanto outros assumem a própria falta de autonomia.

O entrevistado (E5) se posiciona de forma evasiva, mas, ao final, assume a centralização do poder:

Quando se fala em autonomia a gente diz que depende da área onde o secretário está trabalhando, porque determinadas áreas requerem que as atribuições... eu vou citar as de saúde pelo volume e pela... capacidade de resposta rápida. Os outros secretários ficam subordinados, no, no, na maioria, a sempre filtrarem, principalmente em caso de... é... autorização para despesa, ao que o executivo tem a dizer. (E5)

A forma insegura de se manifestar do entrevistado (E6) confirma a centralização do poder nas mãos de uma pessoa.

Não. Tem.Tem sim. (E6)

Não. Aqui não existe autonomia pra tomar decisão. Ela é centralizada no Prefeito. (E7)

A passividade dos servidores é uma característica de seu conformismo, haja vista o descrédito em realização de mudanças.

Nem todos os secretários valorizam o esforço do servidor, embora eu penso que o servidor olhar pelo serviço é uma virtude. (E3)

O modelo moral, herdado da família patriarcal, apresenta total inflexibilidade com aquele que desobedece as normas estabelecidas, sejam tácitas ou não. Tais normas regulam as relações entre governantes e governados (FREITAS,1997).

O temor de retaliações por condutas não autorizadas leva os servidores a atitudes de obediência irrestrita.

O servidor prefere receber ordem do que assumir qualquer responsabilidade, mesmo porque, aqui, a gente sabe de casos de pessoas que foram perseguidas. Então o preço que o servidor paga por ...às vezes, né, se ...quando se depara com a situação de não obedecer o que o chefe mandou ...o preço é muito alto. Então muitas vezes ele acaba preferindo realmente se sujeitar ...sem mesmo pensar nas consequências do seu ato. (E4)

4.2.2 Personalismo

O *personalismo* se apresenta no controle de cargos, na distribuição de empregos a partir das relações pessoais mantidas com o poder e voltadas para o interesse político. O paternalismo também se manifesta na cultura brasileira, na necessidade de tornar os relacionamentos afetuosos e pessoais.

De acordo com Freitas (1997), na administração pública brasileira, o critério usado para escolha de pessoas que irão exercer funções públicas é baseado nas relações pessoais e não na capacitação daqueles que assessorarão o administrador.

Observa-se que os servidores acreditam na necessidade de possuir relações pessoais para alcançar postos de comando.

Eu acredito que aqui ter relações pessoais é um requisito para assumir postos de chefia, mas não básico. Deveria vir em primeiro lugar, a capacitação né, a parte técnica é que faz a máquina funcionar.(E1)

Quando foi solicitado que explicassem a importância da presença de relações pessoais, obteve-se a seguinte resposta:

Aqui as relações pessoais são assim...como passaporte para ocupação de determinados cargos. (E2)

No geral acontece isso... você tem que ser amigo da pessoa certa. (E3)

O que eu vejo é que o que importa são as relações políticas. Tendo; o cargo tá meio que garantido. (E4)

Os gestores, ao serem abordados sobre a necessidade da existência de relações pessoais para ocupação de cargos de destaque, se posicionaram da seguinte forma:

De um modo geral todo... toda a estrutura, toda a estrutura e não é só a administração, se parte do pressuposto que você só pode nomear alguém que você conhece. E entre as formas de conhecimento as relações pessoais elas são... elas indicam ou são, é... uma das formas que pode ser a atração do conhecimento.”(E5)

Percebe-se uma tentativa de justificar a opção de utilização do critério de relações pessoais:

O ideal é que nesses cargos de alto escalão, nesses de alto escalão comissionados as pessoas sejam tecnicamente capacitadas, e, e ao mesmo tempo uma pessoa que tem bom relacionamento político com o Prefeito. (E6)

Ao ser questionado sobre a utilização do critério de relações pessoais para nomeação ou contratação, o Prefeito se manifesta do seguinte modo:

Na minha administração cê pode ter observado várias mudanças. Eu não importo se é amigo ou não. Primeiro, nós chamamos muita gente que fez concurso público. Gente que trabalhava com a gente aqui, gente de concurso, hoje tem cargo de confiança. Foi através do trabalho, da seriedade, da dignidade do servidor que fez com que ele merecesse vários cargos importantes dentro da prefeitura. Você pode observar que até a secretária de educação, hoje, veio, da... ela foi professora, depois foi diretora e transformou numa secretária. Eu como prefeito...eu já fui secretário, já fui vereador e cheguei a prefeitura e hoje faço todo atendimento... é... dando cobertura pras pessoas crescerem aqui dentro da prefeitura. (E8)

A ausência de profissionalismo na administração é percebida pelos servidores nas avaliações de desempenho realizadas. Entendem que a negligência quando das avaliações dá causa à permanência de profissionais com pouca qualificação para o serviço público.

É... a avaliação de desempenho não é feita de forma adequada, ela não é feita em tempo hábil... talvez nem pelas pessoas certas. E, muitas vezes, tem avaliação pessoal também, e acaba muitas vezes, a administração saindo prejudicada, porque não avalia a pessoa de forma adequada, ela passa do estágio probatório, e aí adquire a estabilidade. Não tem demissão não. (E1)

Não vejo demissão de servidores, sim uma realocação. Demissão... geralmente não vejo, nunca vi. (E2)

Os servidores que entram não têm medo de ser mandados embora. Não têm acompanhamento e também num tem quem denuncia pra comissão, qual comissão?(E3)

Quando indagados sobre a efetividade das avaliações de desempenho, os gestores admitem a necessidade de mudanças:

Eu não vejo demissão por causa de avaliação de desempenho não. Eu acho que todo serviço público, eu acho que tem que mudar muitas regras; inclusive essa de avaliação do funcionário e a questão quando o funcionário é... tem processo administrativo mas eles não chegam ao fim, eu acho que tem que acabar com isso. Eu acho que como o Prefeito é cassado por corrupção e tal, o funcionário mau também tem que ser tirado da administração pública. (E8)

Uma grande questão da Constituição de 88 é a aferição do que é capacidade para estar no serviço público. É... nós saímos de um... de um Estado chamado paternalista... nosso desenvolvimento tendo Portugal como patrocinador de nossa colonização dá o sentido... de que o requisito eficiência, inclusive tardiamente até colocado na Constituição, foi até introduzido na Emenda Constitucional, o requisito eficiência não tenha na prática muita aferição. A dispensa ainda é exceção. Mas não é só na administração municipal não. Num tenho notícia, tanto pelo Estado quanto pela União, as chamadas demissões por incapacidade não. De modo geral as demissões são muito mais formais que de substância. (E5)

Alguns servidores entendem não existir nenhum tipo de *paternalismo*; enquanto outros o percebem de uma forma falsa.

Pai aqui; só se for carrasco. (E4)

As relações entre os servidores e os secretários aparentemente são boas, pelo menos quando se está na presença, pode até ser. (E2)

Observa-se que os servidores efetivos são mal vistos por estarem amparados pela estabilidade adquirida em razão de concurso público, o que impede o exercício do manejo pela autoridade superior.

Hoje tem muita dificuldade de conversar com o prefeito...principalmente o servidor concursado, esses não são... bem vistos. (E3)

Na visão dos gestores, as relações travadas com os servidores são cordiais e afetuosas.

O entrevistado E6 entende que, na secretaria que gerencia, está presente, embora não conheça a realidade de toda a Prefeitura.

Aqui os secretários são como pais para os servidores. Aqui na secretaria de governo, por exemplo, acontece tanto desse relacionamento, comemoração, solidariedade etc. Na secretaria de governo, sim. Algumas outras secretarias também, pelo que eu sei, acontece esse clima. E tem outras que eu não sei; acho que não. (E6)

4.2.3 Malandragem

DaMatta (1997) apresenta a malandragem como a conduta elegida para obtenção de algo, através do *jeitinho*, ou seja, utilizando a lei de modo flexível, adaptando-a ao atendimento do interesse de quem a utiliza.

A presença da flexibilidade, da adaptabilidade e da busca por soluções originais, que visem atender, primordialmente a interesses políticos, são uma constante na visão dos servidores entrevistados.

Percebe-se que os procedimentos não são observados e que o *jeitinho* impera no dia a dia da administração.

Aqui dá-se jeitinho pra tudo. (E1)

Em todos os setores existem o jeitinho e a flexibilidade... é a realidade. (E2)

Quando se fala em jeitinho, eu penso que se conduz para um interesse maior que normalmente é um interesse político. Infelizmente essa prática do jeitinho ainda acontece aqui. Quero acreditar que é uma realidade que está por a... como diz, com os dias contados, que os administradores passarão a

ter mais consciência da responsabilidade (risos) né? Do cargo que eles ocupam hoje. (E4)

Até mesmo os gestores admitem a presença do *jeitinho* na administração; embora o façam de maneira velada.

[...] como exceção, a gente ainda vê as pessoas dando jeitinho para resolver algumas situações. (E7)

O gestor E6, ao ser questionado sobre a presença do *jeitinho* na administração pública municipal, tenta revesti-lo com uma roupagem de legalidade e sabedoria.

Se dar o jeitinho for... dentro da lei... uma boa coisa; quer dizer, aí o jeitinho na verdade aí é... bom senso, não jeitinho, bom senso, bom senso, porque aí tá dentro da lei, né? E... e... vai trazer uma saída, a sabedoria de uma saída. (E6)

O gestor E8 foi o único a não admitir a figura do *jeitinho*.

Na minha administração, não existe nem flexibilidade nem jeitinho. Eu nunca vi ninguém tentar tirar vantagem de alguma situação. Entendeu? Às vezes, pode ter algum caso que, às vezes, não chega ao conhecimento do Prefeito. (E8)

A adaptabilidade é figura constante na Prefeitura, na perspectiva dos servidores.

A maioria das pessoas que trabalham aqui tentam adaptar situações para tirar vantagem. (E1)

4.2.4 Sensualismo

Decorrente da necessidade de miscigenação quando da colonização brasileira, as relações interpessoais passaram a ser revestidas de afetividade e proximidade, o que, com o passar do tempo, veio a dar origem ao *sensualismo* afetivo. O brasileiro tem o hábito de colocar *sensualismo* em suas relações, visando obter o que deseja mais facilmente (MOTTA; CALDAS, 1997).

O elemento *sensualismo* não foi percebido nas entrevistas com os servidores municipais e os gestores.

4.2.5 Aventureiro

O traço *aventureiro*, herança da monarquia portuguesa, se reflete na aversão ao trabalho metódico, manual. Prioriza-se a ociosidade.

A ociosidade dos servidores é percebida como consequência de excesso de funcionários na administração municipal. Diante disso, cria-se um círculo vicioso, pois, diante do desinteresse apresentado pelos servidores e da necessidade de prestação de serviços públicos, aumenta-se o quadro funcional, o que somente perpetua a situação apresentada.

Alguns servidores trabalham de oito às cinco e ponto, e eu acho que a maioria não se empenha, não. Se a gente for ver aí, tem setores que tem cinquenta por cento que nem precisava de existir. (E1)

Percebe-se que a ociosidade de alguns servidores contraria a postura de outros que prezam a condição de servidor público:

Existe um pequeno grupo que trabalha duro; a maioria não. A maioria está interessada realmente em só receber... e ficar andando por aí, fazendo a fama de funcionário público. (E2)

A rotina e a observância de procedimentos não fazem parte do dia a dia da maior parte dos servidores.

A maioria dos servidores trabalha de sua forma; não segue rotina não. (E2)

Nem todos os servidores trabalham de maneira metódica, alguns têm autonomia; poucos se empenham em trabalhar duro. (E3)

Ao ser indagada sobre sua percepção em relação à conduta dos servidores públicos em geral, a entrevistada E4 mostra sua descrença:

Alguns pouco servidores persistem nessa vontade de trabalhar. Têm compromisso com o município. Independente da insatisfação, quando eu digo insatisfação não é só financeira, né, mesmo de condições de trabalho. A maioria está entrando num ritmo... cada vez mais decadente, mesmo de falta de compromisso. (E4)

O gestor E6 observa a preocupação do servidor somente com o salário mensal.

Uma parte dos servidores só quer saber do salário no final do mês. Não se empenham pra trabalhar duro não. (E6)

Partilha da mesma opinião o E8:

O servidor em geral, fica muito acomodado com o passar do tempo. Ele perde o comprometimento e passa a trabalhar apenas pra garantir o salário no final do mês. Não procura se capacitar e aí quando entra um contratado mais qualificado ele reclama de injustiça. Mas vai perguntar pra algum deles se querem estudar? Que nada; querem só saber do dinheiro no final do mês. (E8)

A entrevistada E7 entende que a falta de compromisso com a administração pública por parte do servidor é resultado de ausência de modelo gerencial.

Eu acho que os servidores são bons. Eu acho que tá faltando é um modelo mesmo gerencial mais... voltado pra cumprimento de metas. Porque ainda tá assim, muito acanhado esse cumprimento de metas aqui como um todo, eu num tô dizendo isoladamente por secretaria não, mas como um todo. (E7)

4.3 Análise dos resultados

Os dados foram analisados a partir de relatos de servidores e secretários municipais, pertencentes ao quadro funcional da Prefeitura de um município da região metropolitana de Belo Horizonte/MG. As questões postas nas entrevistas visaram obter informações sobre a cultura organizacional da Prefeitura. Para tanto, foram analisados, mediante considerações teóricas, os traços da cultura brasileira presentes na administração municipal.

A cultura organizacional, segundo Freitas (1991), pode ser entendida como a forma de adaptação de condutas de acordo com os interesses da organização, de modo que esta se mantenha unida. A construção da cultura organizacional é um processo contínuo na administração e que, de acordo com Fleury e Fischer (1989):

[...] entram diversas variáveis na própria medida em que a cultura é vista como a decantação, sob a forma de valores, crenças e mitos de um processo relativamente extenso de adaptação externa e integração interna da organização, e não há como excluir as proporções ambientais como impactando a cultura organizacional (FLEURY; FISCHER, 1989, p. 39).

A história da administração pública no Brasil tem menos de 500 anos, tempo suficiente para gerar um *modus operandi* próprio. Para sobreviver no país, em especial vivendo da máquina pública, sempre foi necessária muita flexibilidade,

muita esperteza, amigos importantes, habilidades diplomáticas para não ferir suscetibilidade, paciência, compreensão para com a incompetência alheia e outras coisas do gênero. A referência da boa gestão nunca foi a produtividade ou o empreendedorismo. Produtividade e empreendedorismo sempre foram características da administração privada (CARBONE, 2000). A administração pública brasileira, revestida de características peculiares, possui uma cultura organizacional com elementos que a distinguem das administrações privadas.

Por meio das entrevistas realizadas com servidores e gestores municipais do quadro funcional da Prefeitura pesquisada, identificaram-se os elementos da cultura brasileira inseridos na cultura organizacional da administração municipal:

4.3.1 Hierarquia

O elemento *hierarquia* foi observado em todas as entrevistas realizadas com os servidores municipais e em alguns relatos de secretários. A *hierarquia*, conforme entendimento de Freitas (1997), é utilizada para centralizar o poder em ambientes sociais, favorecendo o distanciamento nas relações vivenciadas por seus membros.

Os servidores percebem a distância nas relações com os secretários e o prefeito, identificada na dificuldade de acesso aos mesmos; opinião não compartilhada pelos gestores entrevistados.

A centralização do poder decisório, traço da *hierarquia*, segundo Carbone (2000), propicia a verticalização da estrutura hierárquica. A partir dos relatos, tanto dos servidores, quanto dos gestores, comprovou-se a ausência de autonomia dos secretários na tomada de decisões e a ênfase na centralização do poder em apenas uma pessoa.

A presença da passividade dos servidores em relação aos superiores, a certeza de que a desobediência a ordens superiores poderá ensejar retaliações, nos remete aos ensinamentos de Motta e Caldas (1997) ao descreverem a figura do senhor de engenho, ao qual cabia administrar suas terras, sua família e seus escravos sem

fronteiras demarcadas, sendo seu poder total, já que era considerado proprietário de coisas e pessoas.

A passividade dos servidores em relação aos superiores foi observada tanto nas falas dos servidores quanto nas dos gestores, especialmente, no que se refere à preferência em receber ordens a ter que assumir responsabilidades.

4.3.2 Personalismo

O *personalismo*, caracterizado pela necessidade de se manter relações pessoais com pessoas influentes como requisito para ocupação de cargos de gerência, na proximidade afetuosa entre gestores e servidores e no *paternalismo* encontra-se presente na Prefeitura pesquisada. Carbone (2000) e Pires e Macedo (2006) compartilham do entendimento de que o *paternalismo* é traduzido em controle de cargos, distribuição de empregos voltados para o atendimento de interesses políticos, gerando dependência.

Na Prefeitura pesquisada, a maioria dos servidores atesta que ter relações pessoais com o alto escalão é requisito para ocupação de cargos de destaque; alguns até afirmam ser passaporte para o exercício de determinadas funções; embora tenham consciência da impropriedade desse critério de escolha. A maior parte dos gestores entrevistados confirma a existência da necessidade de bom relacionamento entre os candidatos a cargos de chefia e o prefeito para a efetivação da nomeação.

Os servidores, ao serem entrevistados sobre as avaliações de desempenho realizadas no município para aferir a capacitação dos servidores, apontam a ausência de profissionalismo, por parte dos avaliadores, o que reflete na manutenção de servidores com baixa qualificação. O posicionamento dos gestores sintoniza-se com o dos servidores. Verifica-se que a ausência de avaliações de desempenho realizadas com seriedade perpetua a permanência de servidores incapacitados para a função pública, o que resulta na ausência de atendimento do interesse público.

Alguns servidores alegam a ausência de proximidade com os superiores, como também não visualizam afeto nas relações. Os gestores entrevistados possuem

entendimento diverso; pois acreditam que as relações com os servidores são bastante próximas, chegando alguns a atestar que os secretários são como pais para os servidores.

4.3.3 Malandragem

A malandragem permeia o cotidiano da administração municipal na percepção dos servidores e dos gestores municipais. Da Matta (1997), ao tratar do *jeitinho*, tão presente na cultura brasileira, introduz a malandragem que pode ser retratada na recusa do malandro em transacionar com sua força de trabalho, preferindo fazer uso de seus conhecimentos pessoais. Os malandros não disponibilizam sua força de trabalho, preferindo retê-la para si; utilizam a lei em proveito próprio.

A figura da *malandragem* é percebida pelos servidores e gestores entrevistados no dia a dia do serviço público municipal; quer na figura do *jeitinho*, quer na figura da *adaptabilidade*. Verifica-se a existência de entendimento no sentido de que ações pautadas no *jeitinho* são consideradas ações revestidas de *bom senso*, podendo ser entendidas como legais. Na percepção dos servidores, a presença do *jeitinho* na administração municipal é uma prova de falta de comprometimento com o interesse público.

4.3.4 Sensualismo

Motta e Caldas (1997) entendem que o sensualismo está presente na cultura brasileira desde os tempos da colonização portuguesa, haja vista o favorecimento das relações interpessoais em razão da miscigenação favorecida pelas circunstâncias. O brasileiro coloca grande dose de *sensualismo* em suas relações e o usa para obtenção do que deseja, de uma maneira mais rápida.

Nas entrevistas realizadas com servidores e gestores municipais, o *sensualismo* não foi identificado.

4.3.5 Aventureiro

A figura do traço *aventureiro* na cultura brasileira deve-se à aversão do brasileiro ao trabalho duro, privilegiando a *lei* do mínimo esforço. Aos olhos da monarquia, o trabalho pesado deveria ser executado por pessoas inferiores, daí advém o apego do brasileiro à ociosidade (MOTTA; CALDAS, 1997).

A percepção dos gestores e servidores entrevistados nos proporciona a certeza de que a figura do *aventureiro* é uma das características da administração pública municipal. Verifica-se a figura da ociosidade, da passividade, da ausência de ambição. A ausência de cobrança quanto à observância aos procedimentos existentes faz com que o trabalho seja desenvolvido de acordo com a vontade do servidor. Poucos servidores interessam-se em obter qualificação, sendo que a maioria encontra-se inerte, apenas, conforme relato de um servidor, esperando o salário no final do mês. Os gestores coadunam com o entendimento dos servidores, afirmando que o servidor, em geral, encontra-se acomodado, não tendo interesse em capacitação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A cultura nacional é um dos fatores na formação da cultura organizacional e sua influência pode variar de organização para organização” (FREITAS, 1997, p. 41).

O estudo da cultura organizacional de qualquer organização, seja ela pública ou privada, passa pelo conhecimento da cultura nacional. Os elementos da cultura nacional estão presentes em maior ou menor grau em todas as organizações. De acordo com Pires e Macedo (2006), os elementos da cultura organizacional da administração pública são o burocratismo, a interferência política externa à organização, o autoritarismo, o paternalismo, a aversão ao empreendedorismo e a descontinuidade da gestão. Depreende-se que tais elementos guardam consonância com os traços presentes na cultura brasileira.

O objetivo deste trabalho foi identificar quais os elementos da cultura brasileira encontram-se inseridos na cultura organizacional da Prefeitura de um município da região metropolitana de Belo Horizonte. Para atendimento do objetivo proposto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com servidores e gestores integrantes do quadro funcional da Prefeitura pesquisada.

A pesquisa teve uma abordagem qualitativa, em razão da ênfase no relato dos participantes, os quais puderam trazer para o estudo as impressões pessoais sobre o assunto abordado. A técnica utilizada para análise dos dados obtidos nas entrevistas foi a análise de conteúdo que procurou interpretar os relatos.

Este estudo demonstrou que a cultura organizacional da Prefeitura pesquisada é mantida por meio das normas de comportamento, valores, metáforas inculcados nos servidores, sendo que esses elementos são reforçados continuamente.

Os traços da cultura brasileira influenciam diretamente a cultura organizacional da Prefeitura pesquisada, seja por meio dos valores, das condutas e das formas de comunicação existentes na organização.

A partir do relato dos servidores, constatou-se que a cultura organizacional da Prefeitura pesquisada apresenta os seguintes traços da cultura brasileira: a *hierarquia*, o *personalismo*, a *malandragem* e o traço *aventureiro*. Tal percepção vem confirmar o já exposto na literatura pertinente à matéria; pois, de acordo com os autores consultados, dentre eles Oliveira e Rezende (2007), com relação às variáveis culturais que compõem a administração pública, encontram-se: quanto ao poder: constata-se a *hierarquia* que se reflete na separação entre poderosos e submissos, líderes e liderados, sendo que cada uma das partes está extremamente distante uma da outra; inexistente relacionamento entre as partes; - quanto ao *personalismo*: verifica-se a necessidade de relacionamento com as pessoas certas, o que resulta na formação da cultura do clientelismo, em que tudo é negociado, ou seja, impera a troca de favores; - quanto ao *determinismo*, verifica-se a existência de conformismo com a situação apresentada, premissa de que cada um tem seu lugar; - quanto à *adaptabilidade*: apresenta-se a capacidade de improvisação, capacidade de contornar possíveis problemas do dia a dia. O *jeitinho* aparece até hoje como símbolo de criatividade do brasileiro.

Verificou-se a existência de um anseio por parte dos servidores por mudanças que propiciem uma administração gerencial que busque inserir, na administração pública, a consciência da necessidade de atendimento ao interesse público, em todas as suas formas. Os gestores, embora timidamente, percebem a necessidade de mudanças na cultura organizacional da Prefeitura, visando a uma gestão de resultados, embora mantenham a postura de conformismo com a situação apresentada, numa tentativa de manter seus interesses.

Conclui-se pela presença da influência de elementos da cultura brasileira na cultura organizacional da Prefeitura pesquisada, o que confirma que as mudanças necessárias para transformação da gestão pública municipal em uma administração eficiente requer, primeiramente, a alteração de traços existentes, traços estes que conduzem a uma maneira de administrar arcaica e ineficaz.

Infere-se a urgência de um olhar mais atento à cultura organizacional; tendo em vista que inexistente possibilidade de mudança, qualquer que seja ela, independentemente

da ação de pessoas e pessoas possuem valores, condutas, crenças, ritos, normas de comportamento, símbolos que se refletem na organização.

Este estudo não possui a intenção de esgotar o assunto, cabendo destacar duas limitações. A primeira limitação refere-se ao método utilizado, qual seja, o estudo de caso. Os resultados não podem ser generalizados para outras administrações públicas municipais. A segunda limitação diz respeito ao reduzido número de entrevistas, o que não retrata a percepção de todos os servidores e gestores da administração pública municipal pesquisada.

As limitações expostas sugerem novos estudos da matéria, no intuito de verificar a importância do estudo da cultura organizacional das administrações municipais para criação de novas estratégias a serem desenvolvidas para o alcance da eficiência preconizada na Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

ALVESSON, M. **Organization theory and technocratic consciousness-rationality, ideology and quality of work**. New York: Walter de Gruyter, 1987.

AZEVEDO, F. **A cultura brasileira**: introdução ao estudo da cultura no Brasil. 3. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1958.

BARBOSA, L. **O jeitinho brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

CAPOBIANGO, R. P. *et al.* Reformas administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. In: Encontro de Administração Pública e Governança, 4, 2010, Vitória. **Anais do...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

CARBONE, P. P. Cultura organizacional no setor público brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 133-144, mar./abr. 2000.

CAREGNATO, R; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto Enferm.**, Florianópolis, v. 15, n. 4, p. 679-84, out./dez. 2006.

CAULLEY, D. N. **Document analysis in program evaluation**. Portland: Northwest Regional Education Laboratory, 1981.

CASTOR, J. Reforma e contra-reforma: a perversa dinâmica da administração pública brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, p. 97-111, nov./dez. 1998.

CASTRO, C. A. P. **Sociologia aplicada à administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

COLLIS, J; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COSTA, F. L. História das reformas administrativas no Brasil: narrativas, teorizações e representações. **Revista do Serviço Público**, v. 59, n. 3, p. 271-284, jul./set. 2008.

DaMATTA, R. **Carnavais, malandros e heróis**: para uma sociologia do dilema brasileiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DaMATTA, R. **O que faz o brasil, Brasil?**. Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DEAL, T.; KENNEDY, A. **Corporate culture**: the rites and rituals of corporate life. Addison: Wesley, 1982.

DIAS, R. **Cultura organizacional**. Campinas: Alínea, 2007.

DIAS, R. **Sociologia das organizações**. São Paulo: Atlas, 2008.

FLEURY, M. T.; FISCHER, R. M. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989.

FREITAS, A. B. Traços brasileiros para uma análise organizacional. In: MOTTA, F. C. P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas: 1997.

FREITAS, M. E. **Cultura Organizacional**: evolução e crítica. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

FREITAS, M. E. **Cultura Organizacional**: formação, tipologias e impacto. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.

FREITAS, M. E. **Cultura Organizacional**: identidade, sedução e carisma? 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

FREYRE, G. **Casa grande e senzala**. 13. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1966.

GASTER, L. **Quality in public services**: managers choices. Buckingham: Open University Press, 1999.

GODOY, A. S. Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, p. 57-63, mar./abr.1995.

GOULART, I. B. **Temas de psicologia e administração**. Belo Horizonte: Casa do Psicólogo, 2006.

GUNTHER, H. Pesquisa qualitativa *versus* pesquisa quantitativa: Esta é a questão? **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 22, n. 2, p. 201-210, maio/ago. 2006.

HOFSTEDE, G. **Culturas e organizações**: compreender a nossa programação mental. Lisboa, Sílabo, 1997.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEITE, L. O.; REZENDE, D. A. Modelo de gestão municipal baseado na utilização estratégica de recursos da tecnologia da informação para a gestão governamental: formatação do modelo e avaliação em um município. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 2, mar./abr. 2010.

LODI, J. B. **A empresa familiar**. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1993.

LOUIS, M. R. Sourcing workplace cultures: why, when and how. In: KILMANN, R. H. *et.al.*, **Gaining control of corporate culture**. San Francisco. Jossey-bass, 1985.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MAIR, J. **Chega de oba-oba**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MELLO, L. G. **Antropologia cultural: iniciação, teoria e temas**. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

MOOG, V. **Bandeirantes e pioneiros**. 13 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.

MOTTA, F. C. P. CALDAS, M. P. (Org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

MUZZIO, H. Cultura organizacional e perspectivas estratégicas da regionalidade cultural brasileira. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS DA ANPAD, 6, 2010, Florianópolis. **Anais do...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010.

OLIVEIRA, T. S. M.; REZENDE, D. A. Análise das variáveis culturais da gestão municipal sob a óptica da nova gestão pública. **Revista de Negócios**, Blumenau, v. 12, n. 3, p. 45-61, jul./set. 2007.

PEREIRA, L. C. B. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 48, n. 1, jan./abr. 1997.

PEREIRA, L. C. B. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 1998.

PIRES, J. C. S.; MACÊDO, K. B. Cultura Organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 1, p. 81-104, 2006.

PRADO JR., C. **Formação do Brasil contemporâneo e colônia**. São Paulo: Brasiliense, 1965.

SARAIVA, L. A. S. Cultura organizacional em ambiente burocrático. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 6, n.1, jan./abr. 2002.

SARTHE, V. How to Decipher and Change Corporate Culture. In: KILMANN, R. H. *et al.* **Gaining control of the corporate culture**. San Francisco: Jossey-Bass, 1985.

SCHALL, M. A Communication: rules approach to organizational culture. **Administrative science quarterly**, v. 28, dez. 1983.

SCHEIN, E. H. **Cultura organizacional e liderança**. São Paulo: Atlas, 2009.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 347-69, mar./abr. 2009.

SIQUEIRA, M. M. M. **Medidas de comportamento organizacional**: ferramentas de diagnóstico e de gestão. Porto Alegre: Artmed, 2008.

SILVEIRA, P. C. A. **Implantação do núcleo de gestão administrativa e financeira e os impactos na eficiência e eficácia administrativa da Polícia Militar da Bahia**. 2010. Dissertação (Mestrado Profissional). – Universidade Federal da Bahia, 2010.

SILVA, L. P.; FADUL, E. M. C. **Cultura organizacional em organizações públicas: as bases da mudança organizacional a partir da reforma gerencial**. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 9. 2007, Resende. Anais do... Resende: AEDB, 2007. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos07/1437_1437_Cultura%20organizacional%20em%20organizacoes%20publicas.pdf>. Acesso em: 23 maio 2012.

SILVA, L. P.; FADUL, E. M. C. A produção científica sobre cultura organizacional em organizações públicas no período de 1997 a 2007: um convite a reflexão. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 14, p. 651-669, jul./ago. 2010.

SMIRCICH, L. Concepts of culture and organizational analysis. **Administrative science quarterly**, v. 28, n. 3, set. 1983.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WILKINS, A. Organizational culture as a source of high reliability. **California Management Review**, v. 29, n. 2, 1987.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Roteiro de entrevistas com servidores e gestores municipais..75

APÊNDICE A

Roteiro de entrevistas com servidores e gestores municipais

Nome: _____

Sexo: _____

Idade: _____

Qualificação: _____

Cargo: _____

Tempo no serviço público: _____

- 1) Os servidores têm ampla liberdade de acesso aos secretários a que estão subordinados?
- 2) O atendimento às necessidades do cidadão é uma meta prioritária da administração?
- 3) Mantêm-se relações amigáveis com os administrados?
- 4) Os chefes imediatos são como pais para os servidores?
- 5) É prática comum a comemoração dos aniversários pelos servidores?
- 6) O esforço e a dedicação ao trabalho são qualidades bastante apreciadas pelos superiores?
- 7) O profissionalismo dos servidores é visto como uma grande virtude?
- 8) As relações entre servidores e membros do alto escalão são cordiais e amigáveis?
- 9) Relações pessoais são um dos requisitos básicos para a ocupação de cargos gerenciais?
- 10) Os servidores se relacionam como se fossem uma grande família?
- 11) *Manda quem pode, obedece quem tem juízo?*
- 12) Supervisores, chefes de departamento e técnicos têm autonomia para tomar decisões importantes relacionadas a suas áreas de atuação?
- 13) Os servidores com desempenho permanentemente baixo são demitidos?
- 14) A flexibilidade e o jeitinho são práticas usuais para resolver situações difíceis?
- 15) Os servidores se empenham em trabalhar duro?
- 16) Os servidores trabalham de modo metódico, obedecendo as regras e disposições da Prefeitura?

- 17) O trabalho é executado de acordo com o que cada pessoa considera mais adequado?
- 18) As pessoas procuram adaptar-se às situações e tirar vantagens das oportunidades que aparecem?
- 19) As pessoas preferem receber ordens para não terem que assumir responsabilidades?

Macieira, Patrícia Flávia

M152c

Cultura brasileira e cultura organizacional na administração pública municipal: estudo de caso em município da região metropolitana de Belo Horizonte/Patrícia Flávia Macieira. – Belo Horizonte: FNH, 2012.

76 f.

Orientadora: Prof. Dr^a. Talita Ribeiro da Luz

Dissertação (mestrado) – Faculdade Novos Horizontes, Programa de Pós-graduação em Administração.

1. Administração pública. 2. Cultura organizacional. 3. Cultura brasileira. I. Luz, Talita Ribeiro da. II. Faculdade Novos Horizontes, Programa de Pós-graduação em Administração. III. Título.

CDD: 350