



## **Comunicação e Cultura Organizacional na Esfera Pública<sup>1</sup>**

Ana Maria Córdova Wels<sup>2</sup>

### **Resumo**

Este artigo aborda aspectos característicos das organizações públicas, focando o processo de comunicação pública, especificamente a comunicação governamental, que contempla o relacionamento do governo com a sociedade, para informar e prestar contas de suas ações, ao mesmo tempo em que estabelece canais para que os cidadãos se manifestem. Na sequência, o texto apresenta conceitos de cultura e de cultura organizacional, encaminhando a discussão para a cultura em organizações públicas, em que são ressaltadas particularidades que contribuem na formação cultural desses órgãos.

**Palavras-chave:** organização pública; comunicação pública e comunicação governamental; cultura e cultura em organizações públicas.

### **Algumas considerações sobre a comunicação em organizações**

Inserida na base das funções administrativas, a comunicação é elemento essencial para a vida da organização, pois é através dela que se estabelecem as relações de entendimento necessárias para que as pessoas possam agir e interagir como grupos organizados, com o fim de alcançar objetivos predeterminados. Por meio de um programa sistematizado de comunicação, as informações são transmitidas, retransmitidas, fluem e se retroalimentam; e as questões e ações administrativas se encaminham, se sustentam, se concretizam, se constroem, se modificam, se desenvolvem e se reproduzem. Esse circuito comunicacional possibilita o relacionamento e o diálogo entre organizações e públicos, utilizando-se de meios e recursos específicos para estabelecer a interlocução e a interação tanto no nível interno quanto externo. Numa perspectiva interna, estão os dirigentes e os colaboradores/funcionários que formam a estrutura hierárquica e funcional, agenciando o fluxo de atividades, e, numa perspectiva externa, encontram-se os elementos que

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisa “Relações Públicas e Comunicação Organizacional”, XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, promovido pela INTERCOM, realizado de 02 a 06 de setembro de 2008, em Natal-RN.

<sup>2</sup> Doutora em Comunicação Social (PPGCOM/PUCRS). Assessora de Comunicação Social da Fundação de Economia e Estatística (Secretaria do Planejamento e Gestão do Governo do Estado do Rio Grande do Sul).



formam o ambiente cultural, legal e político, econômico, financeiro, tecnológico, geográfico, natural e social, onde se inserem as organizações.

Scroferneker (2000, p. 1) define a comunicação organizacional como aquela que “abrange todas as formas de comunicação utilizadas pela organização para relacionar-se e interagir com seus públicos”, e Freitas (2001, p. 40) endossa essa abrangência, assinalando que “a comunicação estabelece o diálogo da organização em âmbito interno e externo”. Quaisquer que sejam as formas, os meios e os recursos utilizados, a comunicação consiste em uma dinâmica constantemente presente no cotidiano organizacional, sendo que toda essa conexão de redes interdependentes de mensagens que percorrem o sistema organizacional em todas as direções está nas mãos de pessoas e estabelece relações de toda ordem. Neste sentido, Hall (1984) considera que o processo de comunicação “é, por definição, um processo relacional”, e complementa, explicando que o processo de comunicação nas organizações “contém elementos que são fortemente organizacionais e fortemente individuais” (HALL, 1984, p. 132).

O processo comunicacional encontra-se, portanto, presente em todas as ações expressas, ou não, do ser humano, que participa influenciando e interagindo com seus pares, através do exercício de construção, desconstrução e reconstrução de relações que se estabelecem entre os diferentes grupos.

Para Pinho (2006, p. 27), “independentemente do tipo de organização, a comunicação é o elemento que mantém e sustenta os relacionamentos no ambiente organizacional”, contemplando não só o espaço interno como o entorno onde se encontra aquele organismo. Observa-se, então, que as organizações são percebidas à luz da Teoria Geral dos Sistemas<sup>3</sup>, que embasa a concepção de conjuntos abertos que agem e interagem com o seu meio, num processo dinâmico infinito. Simultaneamente, outro sistema vital dá forma e sustentação às ações da organização, permitindo o movimento permanente das relações e inter-relações estabelecidas. Assim, organização — entendida como conjunto de pessoas/grupos ordenados para envidar esforços com objetivos comuns definidos e determinados — e comunicação — percebida como processo complexo e sistêmico, cujos elementos obedecem a um encadeamento sequencial e dinâmico, retroalimentando-se sucessivamente — compõem dois grandes sistemas que se sobrepõem e se complementam indefinidamente: e, nessa conjunção

---

<sup>3</sup> A Teoria Geral dos Sistemas (*General System Theory*) foi apresentada, pela primeira vez, por Ludwig Von Bertalanffy (1975), em 1937, na Universidade de Chicago.



sistêmica, se instituem e se fundem um conjunto de variáveis que modelam as diferentes culturas identificadoras de cada organização.

Pinho (2006, p. 29) sintetiza essa discussão, explicando que “a comunicação organizacional ocorre dentro de um sistema aberto e complexo, o qual é influenciado e influencia o seu ambiente, tanto interno (a chamada cultura organizacional) como externo”. O autor complementa a idéia: a comunicação na organização “envolve mensagens e, seus fluxos, propósitos, direções e mídia”, assim como “envolve pessoas e suas atitudes, sentimentos, relacionamentos e habilidades” (PINHO, 2006, p. 29).

### **As organizações prestadoras de serviço público**

Esse entendimento sobre comunicação organizacional abrange organizações de diferentes categorias, tamanho e natureza, quer sejam privadas, quer sejam públicas. Porém, com relação às empresas públicas, destacam-se características próprias desse tipo de organização, pois estão voltadas para a prestação de serviços que visam oferecer benefícios para a sociedade em geral.

Numa concepção ampla, organização pública e organização privada se assemelham. Entretanto, há fronteiras diferenciais que percorrem aspectos referentes à transitoriedade dos cargos públicos; às políticas de pessoal; ao gerenciamento das finanças; aos projetos de desenvolvimento econômico e social; assim como ao atendimento e proteção dos interesses públicos (bem-estar público<sup>4</sup>).

Para fins do presente ensaio, a concepção de organização pública, assim como de comunicação e cultura organizacional nessa seara, está focada nos órgãos, empresas e setores do ramo executivo governamental. Segundo Marx (1968) e Amato (1971), é nessa esfera do Poder Público que se encontram organizações e atividades que contêm pontos comuns com empresas privadas de produção econômica (produção e prestação de serviços), pois possuem estruturas de trabalho similares, possibilitando uma discussão pontual sobre o tema. Complementando, Vieg explica que as organizações públicas abrangem todas as “áreas e atividades governadas pela política pública” e, por meio delas, é possível “o exercício eficiente das funções civis confiadas ao ramo executivo” (VIEG, 1968, p. 32).

Mesmo com esse recorte definido, as organizações ditas públicas estão igualmente inseridas dentro de um sistema político, pois são gerenciadas por políticos

---

<sup>4</sup> “O *bem-estar* desfrutado ou desfrutável por qualquer um e por todos os ‘socii’ de uma determinada pluralidade de concidadãos” constitui o *bem comum* (PERES, 1987, p. 95).



eleitos ou nomeados; são mantidas por cofres públicos; seus titulares exercem cargos ou funções de confiança transitórias; contam com representantes partidários em seus quadros; e, por tais questões, fica estabelecido um vínculo com o processo eleitoral e, conseqüentemente, com toda a sociedade.

Nesse contexto, ressalta-se que o indivíduo que atua na organização prestadora de serviços públicos é, também, cidadão que utiliza esses mesmos serviços. Então, todos os cidadãos, que trabalham ou não em empresa pública, são agentes do sistema, pois participam como contribuintes e são prestadores e/ou usuários de serviços. Assim, qualquer que seja o seu papel, cada um tem, em tese, o direito de se manifestar sobre sua satisfação quanto ao trabalho que executam ou serviço que usufruem.

A organização pública constitui, pois, a estrutura para os processos administrativos públicos, em que são prestados serviços que atendem às demandas da sociedade, com vistas a suprir as necessidades de cada cidadão-membro desta mesma sociedade. Encontram-se inseridas em variadas classificações e/ou tipologias, pois estão distribuídas entre institutos de pesquisa, escolas, bancos, hospitais, centros de recuperação social, institutos culturais, agências turísticas, gráficas oficiais, entre tantos outros, além de exercerem atividades reguladoras de serviços privatizados. Embora haja grande diversidade de objetivos entre as organizações públicas, os modelos vigentes não são estáticos, mas alterados, renomeados, adequados ou recebem agregações, de acordo com as circunstâncias e demandas de um dado momento.

### **A comunicação em organizações públicas**

A partir desse breve panorama sobre a natureza, estrutura e finalidade das organizações públicas e considerando-se a amplitude do comprometimento destas com a comunidade, é necessário estabelecer e manter canais de comunicação entre o poder e a sociedade em geral, para, num processo permanente, transmitir informações sobre decisões, ações, campanhas e discussões que se instalam na área governamental. Na mesma proporção e na direção inversa, também precisam ser abertos e mantidos canais, através dos quais a sociedade se manifesta junto às autoridades constituídas para expressão de opinião e expectativas, promovendo uma interlocução entre as partes.

Nesse cenário, institui-se necessariamente uma rotina comunicacional entre órgãos públicos e sociedade, caracterizando a comunicação pública estabelecida na área governamental, prevista, inclusive, a partir da iniciativa de propostas expressas por atos e discursos do Executivo. Para concretização dessas propostas, são contempladas ou



redimensionadas funções em assessorias de comunicação, as quais desenvolvem atividade de ponta, vinculando Governo e sociedade por meio de ações e práticas profissionais que proporcionam ou facilitam o fluxo de informações nos dois sentidos. Em relação a esse particular, cabe uma referência quanto ao fato de que a expressão ‘comunicação pública’ vem sendo pesquisada com uma abrangência bem mais ampla, entretanto, no presente estudo, privilegia-se o foco da comunicação governamental. No caso, esta é desenvolvida com o propósito de sustentar a interlocução necessária com a sociedade, transmitindo informações de interesse público, acompanhando aspectos da opinião pública que dizem respeito ao andamento e prestação de serviços específicos, ou, ainda, abrindo canais para que a sociedade se manifeste não só na emissão de opinião, mas, também, para encaminhamento de demandas e de sugestões.

Mesmo que se entenda a complexidade dessa proposta comunicacional, lembrando sempre que, por trás de todo o processo, encontram-se agentes que determinam diferenças significativas no encaminhamento de quaisquer ações dessa natureza, é necessário estreitar essa lente no presente ensaio.

Ao apresentar um estudo sobre o conceito de comunicação pública, Brandão (2007, p.31) apresenta sua definição:

Comunicação Pública é o processo de comunicação que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública do país.

A autora discute a abrangência do conceito, utilizado com significados diversos, e, dentre eles, contempla a comunicação do Estado e/ou governamental, que, nessa dimensão, confere ao Estado e ao Governo a responsabilidade de estabelecer “um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos”.

Com esse foco, Brandão (2007, p. 5) esclarece que

a comunicação governamental pode ser entendida como comunicação pública, na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social, em suma, provoca o debate público.

Nessa versão, acrescenta que “trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse do público” (2007, p. 5).



Da mesma forma, Matos (1999, p. 3) define a comunicação pública como um “processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade; um espaço de debate; negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país” e, ao tratar da comunicação governamental, um dos prismas da comunicação pública, a autora (apud Matos, 2007, p. 48) expõe:

Referimo-nos aqui às normas, princípios e rotinas da comunicação social do governo, explicitadas ou não em suportes legais que visem regulamentar as comunicações internas e externas do serviço público [...] consideramos que a comunicação pública envolve também a resposta do cidadão a iniciativas no fluxo das relações comunicativas entre o Estado e a sociedade.

Nessas abordagens, encontram-se definidas facetas que envolvem a comunicação externa da organização pública, em que se sobressai a necessidade e mesmo a obrigatoriedade da interação com a sociedade, que mantém e é mantida por organismos públicos.

### **A comunicação como agente da cultura em organizações públicas**

Por extensão, a comunicação, compreendida como subjacente a todas e quaisquer ações efetivadas nas organizações, encaminha para o estudo da cultura que, igualmente, se encontra imbricada nessa estrutura. Esse ponto de contato é percebido a partir do entendimento de que, por meio da comunicação, são transmitidos, assimilados e sedimentados todos os valores culturais presentes nas organizações. A cultura dá identidade à organização, e a comunicação dá suporte à cultura. Neste sentido, ganha destaque a *linguagem*, compreendida como principal forma de comunicação na transmissão, construção, reprodução e conservação desses valores.

A configuração de redes para circulação da informação na empresa, por onde se movimentam os fluxos comunicacionais, representa o mapeamento de um circuito relacional que está muito além do controle diretivo, pois todo esse processo envolve a participação de pessoas que, embora desempenhem papéis funcionais, carregam, cada qual, seu próprio universo cognitivo. Trata-se de uma bagagem cultural e pessoal que se incorpora à organização, promovendo, igualmente, a interatividade que se soma à cultura organizacional.

Os processos de comunicação que se estabelecem em uma organização contribuem diretamente para instituir, difundir, modificar ou sedimentar a cultura organizacional. Comunicação e cultura coexistem numa relação simbiótica, encaminhando para uma discussão sobre aspectos culturais presentes nas organizações.



Inicialmente, algumas definições sobre o tema concorrem para a formação de um quadro teórico que resgata diferentes pontos de vista, demonstrando as interfaces formadoras da cultura em geral e da cultura organizacional em particular.

Morin (2001, p. 19) oferece uma noção ampla sobre cultura, assinalando que “as sociedades só existem e as culturas só se formam, conservam, transmitem e desenvolvem através das interações cerebrais/espirituais entre os indivíduos”, colocando o indivíduo no centro de todo o processo e acrescentando que a cultura e a sociedade se encontram em uma relação geradora mútua. O autor destaca, ainda, que “nessa relação, não podemos esquecer as interações entre indivíduos, eles próprios portadores/transmissores de cultura, que regeneram a sociedade, a qual regenera a cultura” (MORIN, 2001, p. 19).

Para Morin (1977), a cultura consiste em um complexo generativo matricial, que perpetua a sua própria complexidade e originalidade, dando identidade a cada núcleo da sociedade, à medida que se transmite e reproduz através das gerações. Esse autor entende que cultura encerra a complexidade presente em todas as organizações sociais e em cada indivíduo integrante e participante desse todo interligado, o qual, constantemente, produz e reproduz postulados que se agregam à malha cultural.

Motta (1996, p. 202), igualmente, percebe as organizações como “parte de uma sociedade e, portanto, parte de sua cultura”, formadoras de uma subcultura dessa mesma sociedade.

As organizações, em geral, são criadas e desenvolvidas a partir de um processo embrionário, concebido por uma pessoa ou por um grupo de pessoas que pensam e idealizam uma proposta de trabalho a ser desenvolvido, a fim de atingir metas e objetivos predeterminados. A partir do momento em que essa proposta está sendo discutida, simultaneamente, estão sendo lançadas e moldadas as primeiras linhas culturais da futura organização, com base em crenças e valores trazidos por seus idealizadores. Trata-se de algo indissociável, organização e cultura criam-se e crescem juntas, apoiadas em processos comunicacionais. Disseminada entre as pessoas que se agregam ao projeto, a cultura é legitimada por meio da aceitação e participação de cada colaborador.

Com essa perspectiva, Scroferneker (2000, p. 7) endossa a extensão da comunicação organizacional, explicando que “pode ser entendida como um composto que dá forma à organização, que a informa fazendo-a ser o que é”, sedimentando, neste sentido, sua razão de ser, sua cultura, suas feições e sua identidade.





O diálogo, na organização, “se configura em consonância com a cultura organizacional”, explica Freitas (2001, p. 41). Acrescenta, ainda, que o “comportamento comunicativo em qualquer organização investigada define a cultura organizacional que se transmite nas imagens de pessoas, objetos, nas *linguagens utilizadas*, enfim na cultura que é comunicação e na comunicação que é cultura” (2001, p. 42), o que envolve aspectos culturais da organização, em que comunicação e cultura organizacional coexistem dentro de uma dinâmica interativa.

Pinho (2006, p. 171) também aproxima cultura e comunicação nas organizações, ao afirmar que

a cultura organizacional pode ser vista como uma complexa e envolvente totalidade de pessoas, objetivos, ações, experiências e interpretações, que têm na comunicação tanto o modo de receber e transmitir a cultura como o instrumento utilizado em sua construção.

São inúmeros os itens e elementos constitutivos de uma cultura organizacional, presentes em todos os tipos de organização, seja de pequeno, médio ou grande porte, pública ou privada, familiar ou de capital aberto, comercial ou filantrópica. Esses elementos podem ser identificados nos seus diferentes níveis e reconhecidos no comportamento de dirigentes e funcionários. Entretanto, embora a organização apresente um perfil cultural passível de definição, cada pessoa que trabalha na organização tem sua própria bagagem cultural que pode contribuir com uma parcela interativa da empresa.

Schein (2001, p. 39) explica que a cultura é direcionada, em sua essência, pelas “certezas tácitas apreendidas e compartilhadas nas quais as pessoas baseiam seu comportamento diário”. Para o autor, a cultura “resulta no que é popularmente conhecido como *o jeito como fazemos as coisas por aqui*”.

Ao recuperar aspectos antropológicos do conceito de cultura, em geral, Fleury conceitua a cultura organizacional, resgatando, com pertinência, que, “na perspectiva da Antropologia, a dimensão simbólica é concebida como capaz de integrar todos os aspectos da prática social” (1992, p.17), pois há um entendimento de que os padrões culturais inserem-se em uma “estrutura que permite atribuir significados a certas ações”. Nessa dimensão, não existe a preocupação em estabelecer relações entre representações e poder.



Na corrente sociológica, é possível analisar a cultura sob a ótica do interacionismo simbólico, perspectiva abordada por Fleury a partir da leitura de Berger e Luckmann, sobre a construção social da realidade:

O universo simbólico é evidentemente construído por meio de objetivações sociais. [...] A cristalização dos universos simbólicos segue os processos [...] de objetivação, sedimentação e acumulação do conhecimento. Isto é, os universos simbólicos são produtos sociais que têm uma história (1996, p.132).

Com esta visão, a vida cotidiana do indivíduo encontra-se ordenada e integrada dentro de um universo simbólico, oferecendo significação às “transações mais triviais da vida cotidiana”, e permitindo o compartilhamento do senso comum sobre a realidade. A abordagem da Sociologia do Conhecimento, apresentada por Fleury, oferece a base para o conceito de Cultura Organizacional, porque ajuda a compreender a construção cultural individual e social que compõe a realidade social.

Em seus estudos, Fleury (1992) apresenta um conceito inicial, defendido pelos pesquisadores Janice Beyer e Harrison Trice (1986), referindo-se à cultura organizacional como “rede de concepções, normas e valores, que são tomadas por certas e permanecem submersas à vida organizacional”. Essa idéia é compartilhada com Freitas, que entende a cultura organizacional como

mecanismo que visa conformar condutas, homogeneizar maneiras de pensar e viver a organização, introjetar uma imagem positiva da mesma, onde todos são iguais, escamoteando as diferenças e anulando a reflexão (1991, p. XVIII).

Nesses conceitos, é adotada uma idéia de racionalidade cultural, no sentido de ser algo predeterminado para ser absorvido pelos indivíduos na organização.

Entretanto, apresentada essa definição inicial de Freitas, cabe resgatar outra proposta, da mesma autora, onde seu entendimento de cultura organizacional é exposto com maior abrangência, realçando a idéia de relações de poder:

Entendo a cultura organizacional primeiro como instrumento de poder; segundo, como conjunto de representações imaginárias sociais que se constroem e reconstroem nas relações cotidianas dentro da organização e que se expressam em termos de valores, normas, significados e interpretações, visando um sentido de direção e unidade, tornando a organização fonte de identidade e reconhecimento para seus membros (FREITAS, 1999, p. 97).

Schein (2001, p. 31) refere-se a três diferentes níveis de cultura organizacional. O primeiro nível é dos Artefatos, que “é o mais fácil de observar quando se entra em uma organização”, e envolve estruturas e processos organizacionais visíveis. No nível dois, encontram-se os “valores casados”, que são representados por estratégias,

objetivos e filosofias. Por último, o nível três traz as “certezas básicas fundamentais” ou “certezas tácitas compartilhadas”, traduzidas pelo inconsciente, crenças, percepções, pensamentos e sentimentos pressuposto, consistindo no nível mais profundo. O autor explica que “em outras palavras, a essência da cultura são esses valores, crenças e certezas aprendidos em conjunto, que são compartilhados e tidos como corretos à medida que a organização continua a ter sucesso” (SCHEIN, 2001, p. 35).

Numa visão ampla, Schein define cultura organizacional como o

conjunto de pressupostos básicos, que determinado grupo tem inventado, descoberto ou desenvolvido no processo de aprendizagem para lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna. Uma vez que os pressupostos tenham funcionado bem o suficiente para serem considerados válidos, são ensinados aos demais membros como a maneira correta para se perceber, se pensar e sentir-se em relação àqueles problemas (SCHEIN apud FREITAS, 1991, p. 7).

Schein apresenta uma idéia de *processo*, em que a cultura organizacional é *introduzida* na empresa a partir de padrões culturais dos fundadores, sendo *construída* e *transmitida* pelos primeiros líderes, ao desenvolverem formas próprias de equacionar problemas da organização. Os pressupostos básicos a que se refere Schein assumem um padrão específico, denominado, pelo autor, de *paradigma cultural*.

Fleury define a cultura organizacional a partir da concepção de Schein, incorporando uma dimensão política:

A cultura organizacional é concebida como um conjunto de valores e pressupostos básicos expresso em elementos simbólicos, que em sua capacidade de ordenar, atribuir significações, construir a identidade organizacional, tanto agem como elemento de comunicação e consenso, como ocultam e instrumentalizam as relações de dominação (1992, p. 22).

A autora abraça o conceito de Schein, expandindo-o em direção aos elementos de construção social da realidade, como processo de interação e criação conjunta, e oferece uma abertura para a discussão de relações de poder. Neste aspecto, dá eco à definição de Freitas (1999) que designa cultura como instrumento de poder, estabelecendo uma nova relação no conceito.

Na administração pública, a cultura das organizações está muito próxima da comunidade em geral. Algumas organizações públicas, que se apresentam com estrutura formal e ordenada, estão incumbidas de desempenhar tarefas administrativas do Governo. Outras são organismos criados para exercer as funções operacionais do Governo que, segundo Millett (1968), servem para administrar os programas públicos, assim como desempenhar as missões efetivas que se julgam necessárias para gerar bem-estar geral. Com esse compromisso, a sociedade em geral, direta ou indiretamente,



usufrui de serviços prestados pelas organizações públicas e convive constantemente com a cultura desse setor, além de fazer parte da mesma.

Para Amato (1971), a cultura presente na área pública é um espelho da cultura regional. Nas organizações públicas, encontra-se, então, uma expressão da cultura de cada povo:

Por certo, a administração pública, tanto no Poder Executivo como nos demais setores do governo, é um reflexo do estilo de vida de cada sociedade — de sua configuração de idéias, atitudes, costumes, normas, instituições, processos e outras formas de conduta (AMATO, 1971, p. 30).

O autor observa, ainda, que quaisquer reformas administrativas governamentais devem ser analisadas à luz da cultura local, antes de serem implantadas, e reforça a importância da qualificação e capacitação das pessoas que ocupam cargos públicos, tanto diretivos quanto funcionais, para que tenham “compreensão profunda da cultura e seus aspectos diversos” (AMATO, 1971, p. 34). Por fim, o autor advoga no sentido de que não é possível importar modelos governamentais, transferindo práticas administrativas de um ambiente cultural para outro, sem a devida adaptação aos princípios valorativos regionais, sob pena de não serem assimiladas e, conseqüentemente, não apresentarem os resultados esperados.

Neste mesmo sentido, Motta explora a nacionalidade da cultura, inserindo a empresa em um âmbito maior, ligando valores e formas de comportamento a aspectos históricos de colonização e desenvolvimento dos países, considerados todos os seus aspectos de evolução social, política e econômica:

De um modo geral, para entender as organizações em países diferentes é necessário entender suas culturas nacionais, e entender suas culturas nacionais significa basicamente entender as concepções de vida em sociedade que marcam essas culturas, bem como as formas de governo dos homens, igualmente enquanto concepções (MOTTA, 1996, p. 201).

Motta (1996) defende a idéia de que a cultura é “caracterizada por algum nível de continuidade”, devendo ser entendida como “um contexto, um sistema de relações”, e apóia-se em uma trajetória histórica diferenciada para cada país.

O autor define:

A cultura é um sistema de símbolos e significados compartilhados, que serve como mecanismo de controle. A ação simbólica necessita ser interpretada, lida ou decifrada para que seja entendida. É essa ação simbólica que ocorre em torno da oposição mais relevante em um determinado grupo, instituição ou sociedade (1996, p.199).

Embora Motta desenvolva uma concepção de cultura com feição nacionalizada, esse autor se aproxima do primeiro conceito de Freitas, catalogando a idéia de “mecanismo de controle”. Neste particular, pode-se estabelecer uma discussão quanto à ordem em que esse “mecanismo” é utilizado, pois, para Freitas, a cultura é um mecanismo, o que significa dizer que é *criada* como tal, enquanto que para Motta, a cultura pode *servir* de mecanismo de controle, apropriado a partir de algo já criado e estabelecido.

Com diferentes dimensões, a cultura confere personalidade à organização.

### **Considerações finais**

Os autores aqui estudados permitem que se construa uma corrente de analogias entre as definições acerca de cultura organizacional. Palavras e expressões como *conjunto* e *sistemas*, *pressupostos*, *valores* e *crenças*, *construção* e *processo*, *elementos simbólicos*, *aprendizagem* e *transmissão*, *significados compartilhados*, *ritos*, *rituais* e *cerimônias*, *normas*, *estórias* e *mitos*, *relações de poder* e *relações de saber*, *ideologia* e *identidade*, mapeiam as concepções teóricas dos estudiosos da cultura nas organizações.

A cultura de uma organização *transpira* através de vários elementos, e, nas organizações públicas, é observada sob os mesmos aspectos da cultura na organização privada, agregada a idéia da representatividade cultural da sociedade a que pertence. Por analogia, a cultura na organização pública também é construída a partir de um “conjunto de pressupostos básicos”, constituindo “sistemas de símbolos e significados”, em que valores são expressos através de elementos simbólicos. Entretanto, a cultura do setor público vai além dos limites físicos das sedes que ocupa, atinge a toda a comunidade, se expressa através de várias formas, comunica-se com a sociedade por meio de uma linguagem própria que lhe dá identidade. Assim como é possível falar em cultura do poder público, considerado o sistema como um todo, pode-se, também, falar na cultura de cada uma das organizações públicas que compõem o sistema maior. De acordo com a natureza de suas atividades e com os fins a que se destina, cada organização apresentará particularidades que se abrigarão, em escalas menores, nos núcleos de trabalho correspondentes.

Nesse contexto, funcionários e clientes se confundem, pois são todos usuários dos mesmos serviços e formadores de uma sociedade comum.

Pode-se dizer que a cultura organizacional corresponde à alma da empresa, sustentando e sendo sustentada pela comunicação. É como se fosse possível visualizar,



através da estrutura física da empresa, um espectro cultural idêntico, sobrepondo-se à construção material. Essa edificação da cultura organizacional está calçada sobre alicerces híbridos, que aglutinam uma série de fatores, desde normas, valores, crenças e rituais, até tabus e ambiente físico, todos sedimentados pela comunicação e traduzidos em sua simbologia. Nas organizações públicas, essa dimensão atravessa o espaço físico, se expande e, ao mesmo tempo, absorve elementos do meio onde se encontra, utilizando-se da argamassa da interação comunicacional para compartilhar e manter-se como construção de todos.

## Referências

- AMATO, Pedro Muñoz. **Introdução à administração pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**. 13. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.
- BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoria geral dos sistemas**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1975.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007.
- DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007.
- DUARTE, Jorge; VERAS, Luciara (orgs.). **Glossário de comunicação pública**. Brasília: Casa das Musas, 2006.
- FLEURY, Maria Tereza Leme. O desvendar a cultura de uma organização – uma discussão metodológica. In: PETTIGREW, Andrew et al. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1992.
- FREITAS, Maria Ester de. **Cultura organizacional: formação, tipologias e impactos**. São Paulo: Makron Books, 1991.
- FREITAS, Maria Ester de. **Cultura organizacional: identidade, sedução e carisma?** Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- FREITAS, Sidinéia Gomes. Cultura organizacional e comunicação. In: KUNSCH, Margarida Maria (org.). **Obtendo resultados com relações públicas**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.
- HALL, Richard H. **Organizações: estrutura e processos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil Ltda., 1984.
- MARX, Fritz Morstein. A função social da administração política. In:\_\_\_\_\_. **Elementos de administração pública**. São Paulo: Atlas, 1968.



MARTINS, Luiz (org.). **Algumas abordagens em comunicação pública**. Brasília: Casa das Musas, 2003.

MATOS, Heloiza. **Comunicação pública, democracia e cidadania** – o caso do legislativo. In: XXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, INTERCOM, 1999. Disponível em: <<http://www.ucb.br/comsocial/mba/Heloiza.doc>> Acesso em 06 jun. 2008.

MATOS, Heloiza. Das relações públicas ao marketing público: (des)caminhos da comunicação governamental. In: CORRÊA, Tupã Gomes; FREITAS, Sidnéia Gomes (org.). **Comunicação, marketing, cultura**: sentidos da administração, do trabalho e do consumo. São Paulo: ECA/USP CLC, 1999a.

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007.

MILLETT, John. Conceitos de organização, In: MARX, Fritz Morstein. **Elementos da administração pública**. São Paulo: Atlas, 1968.

MORIN, Edgar. **O método I**: a natureza da natureza. 2. ed. Portugal: Publicações Europa-América, 1977.

MORIN, Edgar. **O método IV**: as idéias – *habitat*, vida, costumes, organização. 2. ed. Porto Alegre: Sulina, 2001.

MOTTA, Fernando C. Prestes. Cultura nacional e cultura organizacional. In: DAVEL, Eduardo; VASCONCELLOS, João (org.). “**Recursos**” **humanos e subjetividade**. Petrópolis: Vozes, 1996.

PERES, José Augusto de Souza. Serviço público e bem comum. In: CASTOR, Belmiro Valverde et al. **Estado e administração pública**. Brasília: FUNCEP, 1987.

PINHO, J. B. **Comunicação nas organizações**. Viçosa: UFV, 2006.

SANTOS, Reginaldo Souza. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, v. 35, n. 5, p. 49-77, set.-out. 2001.

SCHEIN, Edgar. **Guia de sobrevivência da cultura corporativa**. Rio de Janeiro: José Olympio Ed., 2001.

SCROFERNEKER, Cleusa Maria Andrade. **Perspectivas teóricas da comunicação organizacional**. Trabalho apresentado no GT Comunicação Organizacional, XXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, INTERCOM, Manaus-AM, 04 set. 2000.

VIEG, John A. O desenvolvimento da administração pública. In: MARX, Fritz Morstein. **Elementos da administração pública**. São Paulo: Atlas, 1968.

WALDO, Dwight. **O estudo da administração pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1976.