



Revista de Administração Pública - RAP

ISSN: 0034-7612

rap@fgv.br

Escola Brasileira de Administração

Pública e de Empresas

Brasil

Munhoz da Costa Lima, Daniella; Ferreira Fraga, Valderez; Bayma de Oliveira, Fátima
O paradoxo da reforma do Judiciário: embates entre a nova gestão pública e a cultura
organizacional do jeitinho

Revista de Administração Pública - RAP, vol. 50, núm. 6, noviembre-diciembre, 2016, pp.
893-912

Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241048886002>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

O paradoxo da reforma do Judiciário: embates entre a nova gestão pública e a cultura organizacional do jeitinho

Daniella Munhoz da Costa Lima

*Universidade Federal Fluminense (UFF) / Departamento de Empreendedorismo e Gestão
Rio de Janeiro – RJ / Brasil*

Valderez Ferreira Fraga

*Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) / Instituto de Economia (Ecex)
Rio de Janeiro – RJ / Brasil*

Fátima Bayma de Oliveira

*Fundação Getulio Vargas (FGV) / Escola Brasileira de Administração Pública e
de Empresas (Ebape)
Rio de Janeiro – RJ / Brasil*

O objetivo deste trabalho é analisar a reforma do Judiciário, considerando-se aspectos de sua cultura organizacional, a partir das percepções dos servidores do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia. Inicialmente, são abordadas a reforma do Estado brasileiro e a reforma do Poder Judiciário. Depois, são tratados aspectos da cultura brasileira e suas relações com a cultura organizacional. Em seguida, são discutidos e tratados com análise de conteúdo os dados obtidos por meio de entrevistas com 37 servidores. O trabalho é encerrado com reflexões sobre compatibilidades e incompatibilidades entre o modelo de reforma adotado pelo Judiciário e sua cultura organizacional.

PALAVRAS-CHAVE: Poder Judiciário; reforma do Judiciário; reforma do Estado; nova gestão pública; cultura organizacional brasileira.

La paradoja de la reforma de la Judicatura: choques entre la nueva gestión pública y la cultura organizacional del “jeitinho”

El objetivo de este artículo es analizar la reforma de la Judicatura, considerándose aspectos de su cultura organizacional, a partir de percepciones de servidores públicos del Tribunal de Justicia del Estado de la Bahía. Inicialmente, son abordadas la reforma del Estado brasileño y la reforma del Poder Judicial. Después, son tratados aspectos de la cultura brasileña y sus relaciones con la cultura organizacional. Entonces, son discutidos y tratados con análisis de contenido los datos obtenidos mediante entrevistas



con 37 servidores. El artículo es cerrado con reflexiones acerca de compatibilidades e incompatibilidades entre el modelo de reforma adoptado per la Judicatura y su cultura organizacional.

PALABRAS CLAVE: Poder Judicial; reforma de la Judicatura; reforma del Estado; nueva gestión pública; cultura organizacional brasileña.

The paradox of the reform of the Judiciary: clashes between the new public administration and the organizational culture of the “jeitinho”

The objective of this paper is to analyze the reform of the Judiciary, considering aspects of its organizational culture on the basis of the perceptions of the public employees working in the Courts of Justice of the State of Bahia. We begin by looking at the reform of the Brazilian State and of the Judiciary. We then look at aspects of Brazilian culture and their relationship with organizational culture. We follow this by reviewing, using content analysis, the data obtained through interviews with 37 public employees. The paper ends with reflections regarding compatibilities and incompatibilities between the reform model adopted by the Judiciary and its organizational culture.

KEYWORDS: Judicial power; reform of the judiciary; State reform; new public administration; Brazilian organizational culture.

1. Introdução

O Poder Judiciário tem estado em evidência nos últimos anos por aspectos políticos e, também, devido ao seu processo de reforma que teve início em 2004 com a aprovação da Emenda Constitucional nº 45. Essa emenda implementou uma série de mudanças no Judiciário abrangendo desde alterações nos procedimentos judiciais até mudanças na própria estrutura do Poder, com a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A criação do CNJ representou um verdadeiro “choque de gestão” no Judiciário, na medida em que entre as atribuições desse órgão estão a fiscalização do trabalho dos magistrados e servidores e a modernização do Judiciário (Sena, 2012; Nogueira, 2011). O CNJ passou, assim, a representar o local institucional das aspirações de um Judiciário mais célere e transparente, guiado por práticas administrativas modernas e eficientes (Nalini, 2006).

O CNJ está conduzindo o processo de reforma baseado em diretrizes como planejamento estratégico, controle, modernização tecnológica e ampliação do acesso à justiça, diretrizes estas que podem ser identificadas com o gerencialismo, ou com a chamada Nova Gestão Pública, que, também, foi a base para o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) em 1995.

Apesar de a reforma do Judiciário estar em andamento, o que não permite a avaliação dos seus resultados efetivos, é possível inferir um vislumbre do seu alcance, bem como das resistências e dificuldades que enfrentará, examinando o que ocorreu durante a implantação do PDRAE que, apesar de ter se dado em outra instância — o Executivo —, também se tratou de um processo de reforma do setor público, baseado nos mesmos princípios do gerencialismo. Nota-se assim que as implicações e os desdobramentos observados na reforma do Executivo

não podem ser simplesmente transpostos para possíveis implicações e desdobramentos da reforma do Judiciário na medida em que são Poderes com lógicas e culturas diferentes, mas entende-se que é possível vislumbrar algumas semelhanças por estarem sujeitos a contextos similares de estruturas burocráticas de setor público e expostos às mesmas peculiaridades da cultura brasileira.

Nesse sentido, autores como Sano e Abrucio (2008), Fadul e Silva (2008), Martins (2005) e Rezende (2002) fizeram críticas ao modelo de reforma adotado, apontando a necessidade da adequação do modelo de reforma às peculiaridades de cada país, considerando as particularidades dos sistemas burocrático e administrativo e a possível falta de afinidade com a cultura brasileira. A preocupação com os aspectos culturais é ainda mais relevante se for considerado que a Nova Gestão Pública pretendeu romper com os modelos tradicionais de administração dos serviços públicos e introduzir uma nova cultura de gestão, baseada em padrões desenvolvidos para organizações privadas.

Entretanto, apesar de todas as transformações que estão ocorrendo na instituição Judiciário, a produção acadêmica tem abordado pouco o tema (Nogueira, 2011). Apenas mais recentemente, o Poder Judiciário tem sido tratado nos trabalhos da área de administração pública, e esses poucos trabalhos estão focados na análise de metas e de seu cumprimento ou nos aspectos mais ligados à gestão, enquanto a dimensão da cultura organizacional, praticamente, não tem sido abordada.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar os primeiros passos do processo de reforma do Judiciário, considerando-se aspectos de sua cultura organizacional, a partir das percepções dos servidores do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

O artigo está organizado como descrito a seguir. Inicialmente, são abordados aspectos referentes à Reforma do Estado brasileiro e à Reforma do Poder Judiciário. Depois, são tratados aspectos conceituais da cultura organizacional e suas possíveis relações com a cultura brasileira. Em seguida, são apresentados os procedimentos metodológicos e a análise e discussão dos dados. O trabalho é encerrado com reflexões sobre compatibilidades, incompatibilidades e possibilidades de diálogo entre o modelo de reforma adotado pelo Judiciário e aspectos da cultura organizacional dessa instituição.

2. O New Public Management e a Reforma do Estado no Brasil

O processo de Reforma do Estado brasileiro, iniciado em 1995, faz parte de um movimento mundial de reforma do setor público que começou na Grã-Bretanha, nas últimas décadas do século XX, e se estendeu para diversos países, chegando à América Latina e ao Brasil nos anos 1990 (Marini, 2005; Paula, 2005).

Com inspiração gerencialista, os programas de reforma da administração pública propunham um projeto universal, aplicável a qualquer contexto cultural e foram implantados em quase todos os continentes (Eikenberry e Kluver, 2004; Hope, 2001; Peters e Pierre, 1998; Hood, 1995). Apesar de esse movimento de reforma ser tratado como universal por grande

parte da literatura, diversos autores alertavam para os perigos de tal simplificação (Marini, 2005; Jones, 2004; Pollitt e Bouckaert, 2002).

O NPM tinha como eixo central os conceitos de eficiência e produtividade e pressupunha que, para atingir esses objetivos, seria necessária uma mudança de mentalidade na gestão pública para incorporar valores da gestão privada como racionalidade, criatividade e desempenho (Bresser-Pereira, 2009; Fadul e Silva, 2008; Abrucio, 1998).

De acordo com Paula (2005), entre os valores do gerencialismo, encontram-se valores próprios da livre-iniciativa, como: racionalidade, autonomia, iniciativa, criatividade, responsabilidade, produtividade, eficiência e competitividade. Nesse sentido, os valores da livre-iniciativa estariam associados a valores da gênese da cultura anglo-saxã, o que teria facilitado a implantação de reformas gerencialistas de Estado em países como Inglaterra, Estados Unidos e Austrália. O mesmo não poderia ser afirmado em relação à cultura latina.

No caso do Brasil, pode-se questionar se a aplicação, formulação e implantação do processo de reforma teria considerado adequadamente o contexto do ambiente público do país. Lustosa da Costa (2008) destaca entre o conjunto de peculiaridades presentes nas organizações públicas brasileiras: personalismo, mandonismo, clientelismo, cartorialismo e autoritarismo. Esse conjunto de peculiaridades constituiria modos de ser, de pensar e proceder que caracterizariam as instituições brasileiras e as relações sociais e políticas no Brasil, condicionando o funcionamento do Estado, a ação e o desenvolvimento da administração pública.

Matias-Pereira (2010) afirma, nesse sentido, que toda organização recebe influência do contexto cultural em que se insere e assevera que as características existentes na cultura de organizações públicas — que em geral possuem burocracias centralizadoras e estruturas rígidas — tendem a se refletir na forma de atuar e comportar-se dos seus servidores.

A dificuldade de cumprir regras, normas e procedimentos não necessariamente adequados às peculiaridades culturais, ou, como no caso da administração pública brasileira, considerando que o ambiente público, possivelmente, contém traços de patrimonialismo e não possui condições materiais adequadas para executar as tarefas previstas, abre caminho para o surgimento do formalismo.

O formalismo poderia, assim, ser apontado como uma espécie de efeito indesejado, na medida em que seria uma estratégia de sobrevivência para lidar com regras e normas difíceis de serem aplicadas no contexto, seja porque o quadro de funcionários discorda ou tem dificuldades para cumprir o determinado pelas regras e normas.

O formalismo foi destacado por Guerreiro Ramos (1983) como o resultado de uma pressão da sociedade mundial que em determinada relação centro-periferia obrigaría a sociedade periférica a ser compulsoriamente receptiva. O formalismo não seria, assim, uma característica bizarra, mas sim uma estratégia de sobrevivência presente nessas sociedades periféricas, com a finalidade de lidar com uma “discrepância entre a conduta concreta e a norma escrita”, visando a vencer imobilidade com ambiguidade (Guerreiro-Ramos, 1983:252).

Assim, “a presença do formalismo parece confirmar que as bases teóricas da reforma não estão em perfeita consonância com a realidade brasileira e que, por isso, os reais problemas do Estado brasileiro continuam sem uma efetiva solução” (Andriolo, 2006:11). Então, o

processo de Reforma do Estado brasileiro, ao não considerar adequadamente nosso contexto sociocultural, poderia não apenas ter seu alcance reduzido, mas também provocado disfunções ou “efeitos indesejados” como o formalismo.

3. A Reforma do Judiciário brasileiro

O processo de mudança organizacional iniciado nas organizações públicas com a Reforma do Estado tinha como objetivo transformar o modelo tradicional de administração burocrática de todo o Estado brasileiro. Porém, a reforma do Estado iniciada com a criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare), em 1995, ficou restrita ao Poder Executivo.

Sadek e Arantes (2001) afirmam que, no contexto dos anos 1990, com a agenda política brasileira marcada por propostas de reforma constitucional que modificaram as relações do Estado com a economia e a sociedade, era previsível a inclusão da questão judiciária na pauta de discussões, pois, enquanto o Estado brasileiro passava por um processo de Reforma institucional, o Brasil também passava por um processo de redemocratização. A Constituição de 1988 ampliou o papel político do Poder Judiciário.

Além dessa ampliação do protagonismo político, também se pode observar, a partir da década de 1990, um aumento da demanda sobre o Poder Judiciário. Esse aumento da procura por serviços judiciais, segundo Nogueira (2011:4), “ao ter que ser tratado pelas estruturas organizacionais então vigentes, passa a colaborar com a crise institucional e de gestão na qual ingressa o Poder Judiciário nos anos seguintes à promulgação da CF 1988”.

Esse quadro de crise também é entendido como decorrente de causas processuais como número excessivo de recursos previstos em lei, excesso de formalismo cartorial, abundância de leis e de causas estruturais como difícil acesso ao Judiciário por setores da população, número insuficiente de magistrados e servidores, baixo índice de informatização dos cartórios e varas judiciais. Além disso, a crise do Judiciário estaria relacionada com aspectos de gestão como falta de planejamento, deficiências no controle administrativo e falta de integração com outras instituições que integram o Sistema de Justiça (Nogueira, 2011; Vieira e Pinheiro, 2008; Renault, 2005).

Assim, no início da década de 1990 começa a tramitar no Congresso Nacional uma proposta de Emenda Constitucional com o objetivo de implementar a Reforma do Judiciário. E em dezembro de 2004 é aprovada a Emenda Constitucional nº 45. As mudanças implementadas a partir da Emenda Constitucional nº 45 representaram um choque de gestão no Judiciário e promoveram modificações nos procedimentos judiciais e na própria estrutura do poder, além de proporcionarem mecanismos administrativos que buscavam maior eficiência e celeridade processual, assegurarem autonomia e independência dos magistrados e ampliarem o acesso da população à justiça (Sena, 2012). Entre as principais determinações dessa emenda, destacava-se a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O CNJ foi instalado em junho de 2005 com as competências de controlar as atividades administrativas e financeiras dos tribunais e fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais dos magistrados e servidores da Justiça. Além do papel de fiscalização, o CNJ teria a missão de “contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da sociedade”, e a visão de “ser um instrumento efetivo de desenvolvimento do Poder Judiciário”.

Entre as diretrizes do CNJ, destacam-se: (1) planejamento estratégico, controle e proposição de políticas judiciárias; (2) modernização tecnológica do Judiciário; (3) ampliação do acesso à justiça, pacificação e responsabilidade social; e (4) garantia de efetivo respeito às liberdades públicas e execuções penais. Com o objetivo de implantar essas diretrizes, a partir de 2009, o CNJ estabelece metas anuais para os tribunais brasileiros, com definição de indicadores de eficiência, produtividade e qualidade como forma de tornar o serviço público de justiça mais efetivo (Sena, 2012).

De acordo com Nalini (2006), o CNJ passou a servir como local institucional das aspirações sociais de um Judiciário mais célere e transparente e sua criação seria um impulso na direção de práticas administrativas mais modernas e eficientes. Já que, até a criação desse órgão, o Poder Judiciário não tinha um espaço de reflexão para pensar sobre o futuro e sobre sua insuficiência no atendimento à demanda da população.

É interessante observar que a criação do CNJ enfrentou forte resistência de alguns setores do Poder Judiciário, na medida em que representaria um controle externo (Sadek, 2001). A resistência de setores do Judiciário pode ser atribuída, entre outros fatores, ao próprio *status profissional* e valorização do magistrado que tem a garantia de autonomia e independência, o que não necessariamente está de acordo com a previsibilidade, a padronização e a necessidade do cumprimento de metas representado pelo choque de gestão pretendida pela Reforma do Judiciário.

O Poder Judiciário pode ser identificado como uma configuração organizacional de *burocracia profissional* (Nogueira, 2011; Vieira e Pinheiro, 2008). Numa estrutura organizacional de *burocracia profissional*, o núcleo operacional é formado pelos membros que executam o trabalho essencial para a organização — os operadores. Esses operadores são especialistas treinados, que possuem autonomia e controle sobre seu trabalho, e seu poder deriva “do fato de que seu trabalho não só é muito complexo para ser supervisionado por gerentes ou padronizado por analistas, como também porque seus serviços são, caracteristicamente, de grande procura” (Mintzberg, 1995:196).

No caso do Poder Judiciário, os juízes, que possuem capacidade técnica e autonomia no exercício das suas funções de aplicação da jurisdição, representam “os operadores profissionais”. Os demais servidores da justiça (escrivão, subescrivão, escrevente, oficial de justiça, assessores e estagiários) compõem as assessorias de apoio, formadas pelos cartórios judiciais que dão suporte à atividade exercida pelo magistrado (Vieira e Pinheiro, 2008). Cria-se, assim, uma grande estrutura de apoio ao operador que centraliza todo o poder e exige que o magistrado exerça, também, as funções de administrador.

Outro ponto que merece destaque é que a própria cultura desse Poder privilegia os aspectos externos relacionados com o papel político do Judiciário e trata a gestão como um

aspecto interno que recebe menos atenção dos magistrados. Os juízes definem a jurisdição como sua atividade “fim”, embora reconheçam que, também, desempenham uma atividade “meio” que consiste na administração do seu local de trabalho (Fontainha, 2006).

Nesse contexto, o processo de reforma do Judiciário, ao mesmo tempo que está alinhado com os princípios gerencialistas de eficiência e *accountability* da Nova Gestão Pública, está ocorrendo numa instituição com peculiaridades, onde aspectos relacionados com a gestão, entendida como área meio, historicamente ficaram relegados a um segundo plano. Além disso, de modo semelhante ao apontado por Bergue (2008) em relação à reforma administrativa, na reforma do Judiciário observam-se estruturas que convivem com padrões patrimonialistas serem fortemente compelidas a orientarem-se para um comportamento de gestão focado no alcance de resultados. Assim, “se por um lado o Poder Público prega a adoção de práticas do gerencialismo na administração pública, por outro lado, o Poder Judiciário apresenta uma configuração organizacional desfavorável a elas” (Lima e Cruz, 2011).

Desse modo, o processo de reforma pelo qual está passando o Poder Judiciário propõe-se a realizar um choque de gestão, de inspiração gerencialista (Sena, 2012), na medida em que busca implantar instrumentos utilizados na administração de organizações privadas como: planejamento estratégico, indicadores de eficiência, responsabilização pelos resultados, controle etc. Porém, esse processo de reforma está transcorrendo numa estrutura de *burocracia profissional*, na qual os magistrados, operadores especialistas, historicamente, têm operado no topo de uma rígida hierarquia de poder centralizado e onde a gestão, como área meio, não recebeu muita atenção.

4. Cultura organizacional: aspectos conceituais

O tema cultura organizacional tem sido objeto cada vez mais frequente de pesquisas acadêmicas, desde 1983, com a publicação de edições especiais sobre o assunto nas revistas *Administrative Science Quarterly* e *Organizational Dynamics* (Mascarenhas, 2002; Freitas, 1991).

De acordo com Barbosa (1996), o conceito de cultura permite uma discussão sobre a dimensão simbólica nas organizações. A cultura assumiria, assim, um papel de destaque no estudo das organizações, na medida em que influencia o modo de vida, os padrões e valores das pessoas que, ao se dedicarem às organizações, transportam não apenas seus conhecimentos técnicos, mas também outros aspectos da sua personalidade.

A cultura organizacional também pode ser entendida como o universo cultural formado por pressupostos, crenças e valores compartilhados pelos membros de uma organização, que deriva de um ambiente social específico, sendo aprendida por processos de socialização que ocorrem no nível social e organizacional (Hofstede, 1991).

Schein (1986:12), cujo conceito de cultura tornou-se praticamente *mainstream*, também parte dessa abordagem de aprendizagem para a cultura e a define como “um modelo de pressupostos básicos compartilhados aprendidos por um grupo como solução de seus problemas de adaptação e integração que funciona suficientemente bem para ser considerado

válido e ensinado para novos membros como a maneira correta de perceber, pensar e sentir em relação aos problemas”.

Para Schein (1986), a cultura organizacional compreende três níveis: artefatos visíveis (*layout*, tecnologia, modo como as pessoas se vestem, documentos públicos etc.); normas e valores (estratégias, metas, filosofias) e pressupostos básicos (formas como as pessoas percebem, pensam e sentem).

A abordagem de Schein (1986), apesar de criticada por autores, como Wright (1994), que consideram sua postura positivista por tratar a cultura como podendo ser entendida fora de seu contexto, já aponta para a necessidade de incluir aspectos antropológicos no estudo da cultura. Assim, a cultura residiria em categorias conceituais e modelos mentais, o que não permitiria seu entendimento apenas por suas características superficiais que não dariam conta de aspectos holísticos e sistemáticos.

O estudo da cultura organizacional já foi apontado por diversos autores (Martin e Frost, 2001; Reed, 2007) como um campo de disputa de poder entre proponentes de diversas teorias, preferências metodológicas e epistemologias. Alvesson (1995) relaciona, assim, o termo cultura organizacional a um “guarda-chuva” conceitual que engloba interessados em fenômenos culturais e simbólicos nas organizações a partir de diversas perspectivas.

Entre as principais polêmicas do campo podem-se destacar discussões em torno de questões como: (1) possibilidade ou não de gerenciamento da cultura organizacional; (2) homogeneidade ou heterogeneidade da cultura organizacional; e (3) influência ou não do contexto cultural local nas organizações.

A questão da possibilidade de gerenciar ou não a cultura organizacional é discutida na tipologia elaborada por Smircich (1983). Nessa tipologia, Smircich (1983) categorizou as pesquisas sobre cultura organizacional e apontou cinco temas que são agrupados em duas grandes linhas de pesquisa: a primeira aborda a cultura como uma variável, como alguma coisa que a organização tem; e a segunda linha entende a cultura como metáfora da organização, algo que a organização é. A linha de pesquisa que trata a cultura como variável engloba os estudos comparativos (*cross-cultural*) e os estudos sobre cultura corporativa. E, a segunda linha de pesquisa, que entende a cultura como metáfora, abrange os temas de cognição organizacional, simbolismo organizacional e processos inconscientes.

Em relação à questão de homogeneidade *versus* heterogeneidade cultural do contexto organizacional, Martin e Frost (2001) identificam três perspectivas para compreensão da cultura: (1) a da integração, que pressupõe que a organização como um todo possui uma única cultura; (2) a da diferenciação, que considera as diferenças entre as subculturas que compõem a organização; e (3) a da fragmentação, que entende que o que existe em termos de cultura organizacional são valores partilhados temporariamente por vários indivíduos da organização e a ambiguidade seria um aspecto inevitável dessa cultura (Martin e Frost, 2001).

A influência do contexto cultural local e qual seu alcance na organização é outra complexa polêmica que se coloca para os estudos sobre cultura nas organizações. Para autores como Hofstede (1991) e Trompenaars (1994) a cultura nacional prevaleceria sobre a organizacional.

Nesse sentido, de acordo com Mascarenhas (2002), vários autores privilegiam em seus estudos os elementos constitutivos da cultura como valores, crenças e costumes, e essa sistematização da cultura a partir de seus elementos leva à identificação de traços culturais específicos e que permitem diferenciar os padrões de interação dos indivíduos em organizações do Brasil em relação a outros países. Assim, segundo esse autor, um dos elementos mais importantes a marcar a cultura de uma organização seria a cultura nacional.

No Brasil, a maior parte dos estudos sobre o impacto de traços da cultura brasileira na gestão das organizações foi desenvolvida na década de 1990 e se baseava na formação histórica, cultural, social e econômica do país (Chu e Wood Jr., 2008). Apesar da grande diversidade de traços culturais que caracterizariam a forma como as organizações são geridas apontadas nesses estudos, Chu e Wood Jr. (2008) apontam algumas características marcantes como a incorporação de estudos desenvolvidos por reconhecidos antropólogos, economistas e sociólogos locais como Gilberto Freyre, Sergio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr. e a tentativa de retratar a cultura organizacional local por meio da análise de traços marcantes da cultura brasileira.

Essas três questões apresentadas sobre o campo de cultura organizacional permitem observar a multiplicidade de abordagens possíveis para seu estudo. É possível notar, porém, que o contexto aparece como uma dimensão relevante em praticamente todas as correntes observadas, seja na discussão sobre homogeneidade ou heterogeneidade da cultura, ou na discussão sobre a possibilidade de seu gerenciamento ou não. Esse fato reafirma a importância da questão apontada no início deste artigo sobre a necessidade de se avaliar o modelo proposto para a Reforma do Judiciário e sua compatibilidade com o contexto cultural das organizações no Brasil.

5. Cultura organizacional e cultura brasileira

Na produção acadêmica brasileira, vários autores abordaram a relação entre cultura nacional e cultura organizacional (Freitas, 1997; Caldas, 1997; Prates e Barros, 1997; Vergara, Moraes e Palmeira, 1997; Junquillo, 2004).

Entre os trabalhos que exploram essas relações entre culturas (organizacional e nacional), podem ser destacados os de Freitas (1997) e Junquillo (2003). Esses trabalhos destacam-se não só por terem identificados traços da cultura brasileira a partir da leitura de autores do pensamento social brasileiro, mas, principalmente, por terem vislumbrado a importância do entendimento de suas “manifestações” para o estudo da dinâmica organizacional.

Nesse sentido, uma importante contribuição do trabalho de Freitas (1997) é o relacionamento desses traços culturais brasileiros com características-chave que podem ser identificadas no universo organizacional. Assim, Freitas (1997) destaca cinco traços brasileiros que seriam os mais nitidamente influentes no universo organizacional: hierarquia; personalismo; malandragem; sensualismo; e aventureiro.

Na análise e identificação dos traços culturais, Freitas (1997) considerou e citou as obras de: (1) Sergio Buarque de Holanda, para tratar dos traços de personalismo e aventu-

reiro; (2) Gilberto Freyre, para tratar dos traços de hierarquia e sensualismo; e (3) Darcy Ribeiro, para abordar o sensualismo.

O traço da hierarquia teria suas origens relacionadas com a família patriarcal, que serviu de modelo moral para as relações baseado na ideia de normalidade do poder, da respeitabilidade e da obediência irrestrita. Desse modo, “a família patriarcal nos forneceu o grande modelo moral, quase inflexível, que regula as relações entre governantes e governados, definindo as normas de dominação, conferindo a centralização de poder nas mãos dos governantes e a subordinação aos governados” (Freitas, 1997:46).

Entre as características-chave do traço da hierarquia, Freitas (1997) destaca: (1) tendência à centralização do poder dentro dos grupos sociais; (2) distanciamento nas relações entre diferentes grupos sociais; e (3) passividade e aceitação dos grupos inferiores.

O traço do personalismo também tem suas origens relacionadas com a família patriarcal, que constituiu a relação como a unidade básica da sociedade brasileira, enquanto outras sociedades, como a norte-americana, estão centradas na noção de indivíduo. Nesse sentido, Freitas afirma que a unidade básica assentada na relação ultrapassa a esfera social e contamina as esferas políticas e jurídicas.

Freitas (1997) aponta três características-chave do personalismo: (1) sociedade baseada em relações pessoais; (2) busca de proximidade e afeto nas relações; e (3) paternalismo como domínio moral e econômico.

De acordo com as duas primeiras características, o personalismo implicaria uma valorização da situação relacional, o que poderia favorecer o compadrio e a troca de favores. Assim, observa-se que, muitas vezes, “a escolha de pessoas que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com critérios de relações pessoais e não de suas capacidades” (Freitas, 1997:48).

O traço da malandragem teria a flexibilidade e a adaptabilidade como meio de navegação social e o jeitinho como suas características-chave. E o sensualismo estaria ligado ao gosto pelo sensual e pelo exótico nas relações sociais. Estes dois traços são explicados por Freitas (1997) a partir da estrutura hierarquizada da sociedade, que a partir de um tratamento não igualitário dos indivíduos possibilitava um modo de navegação social baseado nas relações (malandragem) e pela miscigenação e o “cunhadismo” (sensualismo).

O aventureiro é o último traço apontado por Freitas (1997) e estaria relacionado com a pouca disciplina e com a aversão ao trabalho metódico. Esse traço é desenvolvido por meio dos tipos ideais de aventureiro e trabalhador de Holanda (2011).

Junquilho (2003), por sua vez, destacou, a partir de uma pesquisa em instituição pública, oito práticas sociais inspiradas no universo teórico do pensamento social brasileiro, a partir das obras de autores como Guerreiro Ramos (1983), Faoro (1975), Ribeiro (1995), Holanda (2011) e Freyre (1994): (1) boa vizinhança, prática na qual o ambiente pouco favorável à cooperação leva os gerentes a desenvolverem relações de amizade para facilitar o convívio profissional; (2) sincretismo casa/rua, que mostra a não distinção entre os espaços privados e públicos; (3) controle cordial, que ilustra o uso de relações de afeto para controle de subordinados, devido à dificuldade da aplicação de regras impessoais; (4) contemporização, que se refere à transigência no dia a dia organizacional, originando daí atitudes de acomodação,

de condescendência e de evitar conflitos; (5) plantador de coco, prática que está ligada à dificuldade de conviver com planejamento nas atividades cotidianas, imperando as situações de emergência, de “apagar incêndios”, e a busca por resultados imediatos; (6) faz-de-conta, prática que sinaliza para espaços organizacionais em que não são privilegiadas avaliações formais de desempenho, isto é, não se costuma medir metas e desempenho e o que vale é a informalidade; (7) mandachuva, que está relacionada com práticas marcadas por autoritarismo e centralização de poder, é o “manda quem pode, obedece quem tem juízo”; e (8) dar a volta por cima, que se refere ao uso do “jeitinho” como recurso indispensável para conviver com os excessos de normas e decretos formais.

Assim, os trabalhos de Freitas (1997) e Junquillo (2004), além de terem o mérito de apontar contribuições do pensamento social brasileiro para o estudo da cultura organizacional, identificando aspectos da cultura brasileira que permeariam os limites das organizações, também foram capazes de apontar de que maneira esses “traços culturais” poderiam se dobrar em condutas e práticas dentro das organizações. E foram essas condutas e práticas identificadas por esses dois autores que serviram de base para avaliar os aspectos culturais do TJBA no presente trabalho.

6. Procedimentos metodológicos

De acordo com a tipologia apresentada por Vieira (2004), este trabalho teve um corte seccional com perspectiva longitudinal, na qual os dados foram coletados em dado momento, mas com a pretensão de resgatar dados e informações de períodos passados que pudessem auxiliar na compreensão de aspectos culturais e simbólicos dos servidores do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Nesse sentido, a perspectiva teórico-metodológica adotada neste trabalho, que considera o conceito de cultura organizacional, a partir do entendimento do mundo social-organizacional como um padrão de relacionamento e de significado simbólico criado por um processo de interação humana, implica a adoção de uma perspectiva simbólica no tratamento e análise dos dados.

Os dados que formam o *corpus* deste trabalho são de natureza qualitativa e foram obtidos por meio de entrevistas individuais, semiestruturadas. Foram realizadas 37 entrevistas, no período de fevereiro a julho de 2013, totalizando 16 horas de gravação.

A seleção dos sujeitos da pesquisa ocorreu entre os servidores participantes do Programa de Capacitação do Poder Judiciário, utilizando-se o critério de acessibilidade. Esse programa de capacitação foi oferecido a todos os servidores do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, para participação voluntária, em 28 turmas de aproximadamente 40 alunos entre 2011 e 2013.

No período de fevereiro a julho de 2013, no início de cada aula do Programa de Capacitação, a pesquisa era mencionada e solicitava-se que os interessados anotassem seus e-mails ou telefones numa listagem para posterior contato. É importante relatar aqui a grande dispo-

nibilidade dos servidores em participar da pesquisa. Nesse processo de seleção dos sujeitos da pesquisa, ficou muito clara a vontade que os servidores tinham de serem ouvidos e registrarem suas opiniões e impressões.

As entrevistas foram baseadas num roteiro que foi pré-testado e foram realizadas considerando-se as recomendações metodológicas formais de preparação, gravação e transcrição, seguindo as regras de procedimento específicas desse tipo de entrevista. O roteiro da entrevista foi elaborado considerando tópicos do referencial teórico e outros trabalhos sobre cultura como o de Santos (2005) e de Rocha (1994). Foram explorados, assim, tópicos como: visão do setor público e do Poder Judiciário; aspectos positivos e negativos de trabalhar no Poder Judiciário; rotinas de trabalho e relações com pares e chefe/subordinado; valores, crenças, mitos e rituais dos servidores do TJ Bahia; presença de aspectos culturais como cordialidade, personalismo, ética do aventureiro e seus possíveis desdobramentos no trabalho dos servidores; percepção de mudança com a criação do CNJ e a implantação de um novo modelo de gestão.

Em relação ao tratamento dos dados, dada a natureza qualitativa e subjetiva dos dados, optou-se por tratá-los utilizando análise de conteúdo (Bardin, 1977) por meio de uma grade híbrida com categorias definidas *a priori* com base no referencial teórico e com categorias que emergiram dos dados e foram incorporadas durante o processo de análise. Assim, no processo de definição de categorias buscou-se considerar: (1) categorias que revelassem as percepções dos servidores sobre os elementos da cultura organizacional do TJBA; (2) categorias que pudessem identificar valores relacionados com o gerencialismo e o modelo de reforma proposto para o Judiciário; e, finalmente, (3) categorias que identificassem traços da cultura brasileira.

Como as análises iniciais apontaram para um alto grau de entrelaçamento dos códigos e categorias, optou-se por partir de categorias relacionadas com os elementos da cultura organizacional (organização do trabalho; normas e procedimentos de trabalho; hierarquia e equipe de trabalho; crenças e valores), e dentro dessas categorias foram criados códigos para identificar aspectos mais afinados com os valores do gerencialismo (planejamento, racionalidade, eficiência, produtividade, desempenho, fortalecimento da sociedade civil) e códigos mais relacionados com traços da cultura brasileira (cordialidade, ética do aventureiro, jeitinho, personalismo, patrimonialismo e regionalismo).

7. Análise e discussão dos dados

Nesta seção, é realizada uma análise e discussão dos dados, buscando semelhanças e diferenças entre elementos da cultura organizacional do TJBA, identificados a partir da percepção de seus servidores, os princípios do gerencialismo que serviram de base para a reforma do Estado no Brasil e traços da cultura brasileira.

No escopo deste artigo, são apresentadas duas das categorias observadas na pesquisa realizada com o TJBA: *Normas e Procedimentos de Trabalho* e *Hierarquia e Equipe de Trabalho*.

Na categoria *Normas e Procedimentos de Trabalho* foram avaliados os aspectos normativos do TJBA, bem como os procedimentos e estratégias utilizados pelos servidores e juízes no cumprimento de suas funções. E, na categoria *Hierarquia e Equipe de Trabalho*, foram avaliadas as relações hierárquicas, a distribuição de poder e as relações interpessoais entre servidores e juízes no TJBA.

Em relação às *Normas e Procedimentos de Trabalho*, os comentários dos servidores apontam para uma situação de ambiguidade, pois, ao mesmo tempo que a instituição está voltada para o cumprimento da lei, norma dura e escrita, os procedimentos referentes aos trâmites internos dos processos não são rígidos. Na verdade, não são padronizados e, muitas vezes, são desconhecidos pelos próprios servidores. A formalidade da instituição convive com a informalidade da “sobrevivência” dos servidores no dia a dia.

O comentário do entrevistado 22 ilustra a falta de informação dos servidores quanto aos procedimentos que deveriam seguir e relaciona esse aspecto a um quadro de desorganização do TJBA, de modo geral. Esse quadro de desorganização remete à pouca disciplina e à aversão ao trabalho metódico apontado por Freitas (1997) no traço aventureiro, baseado no tipo ideal de Holanda (2011) e na prática de plantador de coco de Junquilho (2003).

O tribunal é muito desorganizado em tudo, em todos os aspectos. Se mandar uma carta registrada, a carta some. Se mandar um processo, o processo some. Não tem informação para o servidor. Você não sabe se o processo tem que dividir em cem, duzentas, trezentas laudas porque ficam mandando pelo site. Eu não tenho que ficar lendo no Diário Oficial procurando quais são as normas. Não tem cursos para gente. Então, ele é desorganizado, muito desorganizado. [E22]

A ausência de padrões nos procedimentos foi evidenciada inúmeras vezes em comentários dos servidores em relação a prazos, horário de atendimento, acesso a documentos pela parte, trâmite do documento dentro do cartório etc.

Entre os responsáveis pela variação nos procedimentos, foi possível identificar os juízes que, em última instância, são os responsáveis pelas comarcas, e a própria dificuldade dos servidores em cumprirem os procedimentos, seja pelo desconhecimento, pela falta de estrutura ou pela própria discordância ou resistência aos mesmos.

O juiz tem papel extremamente importante na comarca na medida em que realiza um trabalho especial que não pode ser substituído, nos moldes de uma burocracia profissional. Os servidores e todos os trâmites da comarca atuam como apoio às atividades do juiz, que determina, assim, a organização dos procedimentos e o próprio ritmo de trabalho. Essa situação guarda semelhanças com a descrição da família patriarcal, organizada em torno do senhor de engenho, e remete aos traços de hierarquia e personalismo apontados por Freitas (1997) e à prática de mandachuva de Junquilho (2003).

Os juízes têm a prerrogativa de, praticamente, definir o andamento da comarca, com procedimentos e ritmos segundo suas conveniências. Esse poder do juiz de organizar a coisa pública também pode ser associado a práticas patrimonialistas, na medida em que o juiz pode submeter a coisa pública a sua vontade particular.

Pode-se observar que existe uma série de situações que contribuem para que as normas, regras e procedimentos sejam descumpridos no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, como falta de recursos, desorganização do tribunal e falta de padrão devido à definição dos procedimentos serem da responsabilidade do juiz. Assim, percebe-se um quadro no qual as normas não são rígidas.

Essa situação exposta ajuda a criar no servidor certa descrença em relação às normas que, muitas vezes, são vistas pelos servidores como empecilhos à entrega do serviço ao cidadão. O servidor, muitas vezes, adota, então, uma postura de quebra de regras e normas — o *jeitinho* — para tentar dar conta de determinadas situações. O jeitinho, por sua vez, pode ser associado aos traços de personalismo e malandragem apontados por Freitas (1997) e à prática de dar a volta por cima, apontada por Junquillo.

O comentário do entrevistado 32 ilustra uma situação muito citada pelos entrevistados, que afirmaram que o *jeitinho brasileiro*, entendido como uma quebra de regras, seria um procedimento comum no TJBA e que ocorre com o objetivo de resolver uma situação em benefício do cidadão. Nesse sentido, o servidor usaria esse recurso devido ao não cumprimento prévio pelo TJBA de condições mínimas necessárias ao trabalho, como prazo ou provimento adequado de recursos. Esse *jeitinho brasileiro* não é utilizado para proveito do servidor e parece ter, algumas vezes, uma conotação altruísta.

Chega uma mãe chorando com processo de guarda que tem prioridade diante de outros processos, mas tem 20 processos de guarda que tem prioridade. A mãe daquele foi lá chorando... E você vai despachar. Você está desmerecendo os outros? Se você pensar de uma forma contábil, tá. Mas, não, você está querendo ajudar alguém que foi lá te pedir socorro, uma mãe que foi lá chorando. É um pai que quer enterrar o filho que não tem certidão de nascimento... E o que você faz? Você termina passando mesmo na frente. É a realidade, seria hipócrita se falasse... Todo mundo sabe disso que o processo que está lá embaixo vem para cima. Não é para ganhar. Eu sou uma pessoa honesta. Não recebo um real. [E32]

Além das situações em que se observou a quebra das normas e regras pelos servidores, também puderam ser observadas diversas situações em que as normas e regras estabelecidas são quebradas pelo próprio tribunal. Em relação ao não cumprimento de normas e regras, foram destacadas pelos entrevistados diversas situações em que o TJBA não dispensa ao servidor tratamento compatível com o determinado por lei ou norma definida pelo próprio tribunal. A maioria dessas situações está ligada à alocação de servidores fora de suas funções originais, para as quais prestaram concurso, ou à carga horária ou remuneração em divergência do definido normativamente.

Uma situação bastante comentada pelos entrevistados foi a questão das substituições. A substituição é o procedimento de responsabilizar um servidor pelo cumprimento das funções relativas a outro cargo que esteja vago na sua comarca. Nessas situações, o servidor acumula sua função original com a função que está substituindo. Pela norma, as substituições

devem respeitar as exigências de escolaridade de cada cargo. Assim, um servidor que ocupa um cargo de nível médio não poderia substituir num cargo de nível superior. A norma também prevê um acréscimo no salário do servidor que está substituindo. Essas condições, porém, não estão sendo seguidas pelo tribunal.

Assim, a análise da categoria *Normas e Procedimentos de Trabalho* permitiu perceber aspectos de *aventureiro, personalismo, hierarquia, malandragem, mandachuva, dar a volta por cima e plantador de coco* na dinâmica do Tribunal de Justiça. Aspectos relacionados com o gerencialismo como planejamento, eficiência e racionalidade não foram evidenciados.

Já na análise da categoria *Hierarquia e Equipe de Trabalho*, foi possível observar que o Poder Judiciário está organizado como uma instituição de hierarquia rígida, com grande distância de poder, fazendo uso do termo referente à categoria de Hofstede (1991), entre a base (servidores) e o topo (juízes), e na qual uma mudança de posição somente pode ocorrer, praticamente, mediante novo concurso. Essa hierarquia rígida pode ser observada na organização de tribunais de justiça no âmbito estadual, como é o caso do TJBA.

Nessa hierarquização do Judiciário, o juiz é percebido pelos servidores como tendo grande poder. Esse poder do juiz extrapola as questões de burocracia profissional. Os juízes são vistos, em alguns momentos, como quase intocáveis e podendo fazer o que quiserem, inclusive determinar atribuições e responsabilidades aos servidores, à revelia destes. A prática social do *mandachuva*, descrita por Junquilho (2003) como o “manda quem pode, obedece quem tem juízo”, pode ser claramente identificada, assim como os traços de hierarquia e personalismo apontados por Freitas (1997).

É uma imposição. Eu substituí durante vários anos e se você recorre ao seu chefe imediato que, nesse caso é o juiz, ele não tem o que fazer e vira e fala: “você vai ficar”. É uma maneira até uma posição coronelista do tribunal. “Eu mando e você tem que fazer ou então, pegue suas coisas e vá embora.” [E32]

Nesse cenário, onde os “mandos” e “desmandos” dos juízes nem sempre são vistos pela instituição levando os servidores a sentirem-se desprotegidos, a criação do CNJ é vista como positiva pelos servidores, na medida em que sua atuação é entendida como limitando e fiscalizando os juízes. O CNJ também é apontado pelos entrevistados como agente de transformação e viabilizador de melhores condições de trabalho. O entrevistado 25 comentou sobre esse papel de fiscalização do CNJ.

Dentro do tribunal, hoje, a coisa melhor é o Conselho Nacional de Justiça, o CNJ. Porque antes os juízes lá fazia e acontecia e nada acontecia a eles. [...] Hoje, todo mundo sabe que existe um superior, tem que prestar contas a um superior. [E25]

Ainda no âmbito das mudanças representadas pelo CNJ, alguns entrevistados identificam, na definição de diretrizes e metas para as comarcas por esse conselho, um indício de que os resultados das comarcas serão acompanhados e, assim, os bons servidores poderão ser re-

conhecidos pelo seu desempenho, o que não ocorre ainda no TJBA. O entrevistado 30 comentou a esse respeito, levando a uma associação com a prática do *faz de conta* (Junquilho, 2003).

O servidor público no Judiciário aqui na Bahia acabou sendo punido pela nossa eficiência. Porque assim, se você faz 5 tá bom, vem 5 amanhã. Se você faz 10, vem 10 amanhã. Se você faz 100, vem 150 amanhã. Acaba que quando você produz, vem tudo para você. É ao contrário da iniciativa privada que você é gratificado pela eficiência. No Judiciário e no poder público você é punido pela sua eficiência. Aí, os colegas jogam tudo para cima de você. [E30]

Os comentários dos entrevistados sobre o CNJ, nos quais valorizam a atuação desse conselho na definição de diretrizes e metas e no acompanhamento da atividade dos juízes, podem ser relacionados com valores do gerencialismo como planejamento e responsabilização. Já a ideia de identificação das práticas do setor privado como sinônimo de eficiência e desempenho e representando um modelo para as instituições públicas encontra-se na própria base do gerencialismo.

Na análise da categoria *Hierarquia e Equipe de Trabalho* foi possível identificar aspectos relacionados com *hierarquia*, *personalismo*, *mandachuva* e *faz de conta*. E, também, verificaram-se aspectos relacionados com valores do gerencialismo como planejamento, responsabilização, eficiência e desempenho.

8. Considerações finais

Este trabalho teve como objetivo avaliar a compatibilidade do modelo gerencialista adotado no processo de reforma do Poder Judiciário, representado neste estudo pelo TJBA com a sua cultura organizacional. O trabalho tem a preocupação de reafirmar que existe uma relação indissociável entre cultura organizacional e cultura brasileira, o que, por sua vez, remete a um questionamento sobre a suposta universalidade de teorias como a que serviu de base ao processo de reforma do Estado brasileiro. Isso se dá pois, se existem relação e diálogo entre cultura nacional e organizacional, não se pode tratar o modelo de reforma baseado no New Public Management como “o único caminho” e os desvios na sua implantação como resistência e atraso.

Desse modo, a adoção desse caminho na reforma do Estado brasileiro traria, como uma espécie de “efeito indesejado”, o surgimento do formalismo. Esse formalismo, ou *jeitinho*, apesar de efeito indesejado, seria, segundo Guerreiro Ramos (1983), mais uma estratégia dos funcionários de uma organização à implantação de um modelo, regras e normas que não se encaixam na sua realidade do que uma simples resistência ao cumprimento dessas normas. Nesse sentido, as falas dos servidores do TJBA evidenciaram o *jeitinho* como uma estratégia de sobrevivência às condições inadequadas de trabalho.

Essas observações permitem afirmar que o contexto encontrado no TJBA, que reflete, em parte, o contexto do Judiciário no Brasil, apresenta uma série de peculiaridades, como

burocracia profissional, resquícios de *patrimonialismos*, fortes aspectos de *personalismo*, além de uma ética de trabalho próxima ao aventureiro, que em nada se assemelha à realidade dos países anglo-saxões na qual foi baseado o modelo gerencialista de reforma do Estado.

Considerando esses aspectos, pode-se inferir que o “choque de gestão” pretendido pela reforma do Judiciário, para ter o êxito esperado, precisa considerar os aspectos culturais da instituição em que foi implantado. Isso se dá pois, ao mesmo tempo que os servidores têm uma visão positiva do CNJ por depositarem nesse órgão a possibilidade de combater práticas patrimonialistas e patriarcais, o modelo racional e impessoal de reforma não considera valores profundamente enraizados nos servidores como a afetuosidade e os aspectos relacionais do personalismo.

Abrindo espaço para futura ampliação desta pesquisa, não se pode ignorar, conforme proposto por Darcy Ribeiro e Celso Furtado, que é preciso partir do conhecimento do Brasil para o desenvolvimento de caminhos e soluções para nossas mazelas, quando as percepções desses autores poderão desempenhar um importante papel para a retomada desse debate.

Referências

- ABRUCIO, Fernando L. Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma à luz da experiência internacional recente. In: SPINK, Peter; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998. p. 173-199.
- ALVESSON, Mats. *Cultural perspectives on organizations*. Nova York: Cambridge University Press, 1995.
- ANDRIOLI, Leonardo J. A Reforma do Estado de 1995 e o contexto brasileiro. In: ENANPAD, 30, 2006, Salvador. *Anais...* Salvador: Anpad, 2006.
- BARBOSA, Lívia N. H. Cultura administrativa: uma nova perspectiva das relações entre antropologia e administração. *Revista de Administração de Empresas*, v. 36, n. 4, p. 6-19, 1996.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BERGUE, Sandro T. A redução gerencial no processo de transposição de tecnologia de gestão para organizações públicas. In: ENANPAD, 32, 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2008.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Construindo o Estado republicano: democracia e reforma da gestão pública*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- CALDAS, Miguel P. Santo de casa não faz milagre: condicionantes nacionais e implicações organizacionais da fixação brasileira pela figura do estrangeiro. In: MOTTA, Fernando C. P. *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997. p. 73-93.
- CALDAS, Miguel; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia. Handbook de estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 2001. p. 219-251.
- CHU, Rebeca A.; WOOD JR., Thomaz. Cultura organizacional brasileira pós-globalização: global ou local? *Rev. Adm. Pública*, v. 42, n. 5, p. 969-991, set./out. 2008.

- EIKENBERRY, Angela M.; KLUVER, Jodie D. The marketization of the nonprofit sector: civil society at risk? *Public Administration Review*, v. 64, n. 2, p. 132-140, 2004.
- FADUL, Elvia M. C.; SILVA, Lindomar P. Retomando o debate sobre a Reforma do Estado e a nova administração pública. In ENANPAD, 32, 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2008.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. 2. ed. Porto Alegre: Globo, 1975.
- FONTAINHA, Fernando C. *O “empreendedor” como novo tipo de juiz: um diagnóstico a partir da informatização dos tribunais brasileiros*. Dissertação (mestrado em ciências jurídicas e sociais) — Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.
- FREITAS, Alexandre B. Traços brasileiros para uma análise organizacional. In: MOTTA, Fernando P.; CALDAS, Miguel P. (Org.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.
- FREITAS, Maria E. *Cultura organizacional: formação, tipologia e impactos*. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.
- FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 29. ed. Rio de Janeiro: Record, 1994.
- GUERREIRO RAMOS, Alberto. *Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- HOFSTEDE, Geert. *Cultures and organizations: software of the mind*. Nova York: McGraw-Hill, 1991.
- HOLANDA, Sergio B. de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- HOOD, Christopher. Contemporary public management: a new global paradigm? *Public Policy and Administration*, v. 10, n. 2, p. 104-117, 1995.
- HOPE, Kempe R. The new public management: context and practice in Africa. *International Public Management Journal*, v. 4, p. 119-134, 2001.
- JONES, Larry R. New public management has been completely discredited, thank God! *International Public Management Journal*, v. 5, n. 2, p. 148-172, 2004.
- JUNQUILHO, Gelson S. Condutas gerenciais e suas “raízes”: uma proposta à luz da teoria da estruturação. *Revista de Administração Contemporânea*, São Paulo, v. 7, n. esp., p. 101-120, 2003.
- JUNQUILHO, Gelson S. Nem “burocrata”, nem “novo gerente”: o “caboclo” e os desafios do Plano Diretor de Reforma do Estado no Brasil do real. *Rev. Adm. Pública*, v. 38, n. 1, p. 137-56, 2004.
- LIMA, Tatiana Cristina; CRUZ, Marcus Vinicius G. O Conselho Nacional de Justiça e as reformas do Poder Judiciário: aspectos da tecnologia da informação. In: ENANPAD, 35, 2011, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2011.
- LUSTOSA DA COSTA, Frederico. Prefácio a uma história da administração pública brasileira. In: ENANPAD, 32, 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2008.
- MARINI, Caio. Aspectos contemporâneos do debate sobre a reforma da administração pública no Brasil: a agenda herdada e novas perspectivas. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, v. 1, p. 1-13, mar./abr./maio 2005.

MARTIN, Joanne; FROST, Peter. Jogos de guerra da cultura organizacional: a luta pelo domínio intelectual. In: CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia; NORD, Walter R. (Org.). *Handbook de estudos organizacionais*. Organização da edição brasileira por Miguel Caldas, Roberto Fachin e Tânia Fischer. São Paulo: Atlas, 2001. p. 219-251.

MARTINS, Humberto F. Administração para o desenvolvimento: a relevância em busca da disciplina. In: LEVY, Evelyn (Org.). *Gestão pública no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Fundap; Casa Civil SP, 2005. p. 29-39.

MASCARENHAS, André O. Etnografia e cultura organizacional: uma contribuição da antropologia à administração de empresas. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 42, n. 2, p. 88-94, 2002.

MATIAS-PEREIRA, José. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MINTZBERG, Henry. *Criando organizações eficazes*. São Paulo: Atlas, 1995.

NALINI, José Renato. *A rebeldia da toga*. Campinas: Millennium, 2006.

NOGUEIRA, José M. M. A ausência do Poder Judiciário enquanto objeto de estudo da administração pública brasileira. *Revista Eletrônica Dike*, v. 1, n. 1, p. 1-17, jan./jun. 2011.

PAULA, Ana Paula P. *Por uma nova gestão pública*: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PETERS, B. Guy; PIERRE, John. Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 8, n. 2, p. 223-243, 1998.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 53, n. 3, p. 5-29, jul./set. 2002.

PRATES, Marco Aurélio S.; BARROS, Betânia T. O estilo brasileiro de administrar: sumário de um modelo de ação cultural brasileiro com base na gestão empresarial. In: MOTTA, Fernando P.; CALDAS, Miguel P. (Org.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997. p. 55-69.

REED, Michael. Teorização organizacional: um campo historicamente contestado. In: CLEGG, Steward et al. (Org.). *Handbook de estudos organizacionais*. São Paulo: Atlas, 2007. v. 1.

RENAULT, Sérgio R. T. A Reforma do Poder Judiciário sob a ótica do governo federal. *Revista do Serviço Público*, v. 56, n. 2, p. 127-136, abr./jun. 2005.

REZENDE, Flávio C. *Por que falham as reformas administrativas?* Rio de Janeiro: FGV, 2002.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROCHA, Everardo P. G. *Clientes e brasileiros*: notas para um estudo da cultura do Banco do Brasil. Brasília, DF: Direc./Desed/Banco do Brasil, 1994.

SADEK, Maria T. (Org.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer, 2001.

- SADEK, Maria T.; ARANTES, Rogério B. A importância da reforma judiciária. In: SADEK, Maria T. (Org.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer, 2001. p. 7-21.
- SANO, Hironobu; ABRUCIO, Fernando L. Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo. *RAE*, v. 48, n. 3, p. 64-80, 2008.
- SANTOS, Fabrício F. F. *Características da cultura organizacional sob a óptica da cultura nacional*: estudo etnográfico no Banco do Brasil S.A. Dissertação (mestrado em administração) — Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- SCHEIN, Edgar H. *Organizational culture and leadership: a dynamic view*. San Francisco: Jossey Bass, 1986.
- SENA, Gabriel A. A Reforma do Poder Judiciário no Brasil: uma análise a partir das metas do Conselho Nacional de Justiça. In: ENANPAD, 36, 2012, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2012.
- SMIRCICH, Linda. Concepts of culture and organizational analysis. *Administrative Science Quarterly*, v. 28, n. 3, p. 339-358, 1983.
- TROMPENAARS, Fons. *Nas ondas da cultura*. São Paulo: Educator, 1994.
- VERGARA, Sylvia C.; MORAES, Cintia M.; PALMEIRA, Pedro L. A cultura brasileira revelada no barracão de uma escola de samba: o caso da Família Imperatriz. In: MOTTA, Fernando P.; CALDAS, Miguel P. (Org.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997. p. 239-253.
- VIEIRA, Luciano José M.; PINHEIRO, Ivan Antonio. Contribuições do Conselho Nacional de Justiça para a gestão do Poder Judiciário. In: ENANPAD, 32, 2008, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2008.
- VIEIRA, Marcelo M. F. Por uma boa pesquisa qualitativa. In: VIEIRA, Marcelo M. F.; ZOUAIN, Deborah M. *Pesquisa qualitativa em administração*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- WRIGHT, Susan. “Culture” in anthropology and organizational studies. In: WRIGHT, Susan (Org.). *Anthropology in organizations*. Londres: Routledge, 1994.

Daniella Munhoz da Costa Lima é doutora em administração pela Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (FGV/Ebape). Professora adjunta do Departamento de Empreendedorismo e Gestão da Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: daniella_munhoz@id.uff.br.

Valderez Ferreira Fraga é doutora em educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora associada da UFRJ/IE/Ecex; consultora da Valore-RH Ltda. E-mail: valorerh@centroin.com.br.

Fátima Bayma de Oliveira é doutora em educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora titular da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getulio Vargas (FGV/Ebape). E-mail: fatima.oliveira@fgv.br.