

# Cultura Organizacional



República de Colombia  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA **FUNCIÓN PÚBLICA**

**ELABORADO POR**  
ISABEL BELLO CAMACHO  
RAFAEL RIVEROS PINZÓN  
DIRECCIÓN DE POLÍTICAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
**DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN**  
VÍCTOR HUGO PUENTES C.

DEPARTAMENTO  
ADMINISTRATIVO DE LA  
FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO**  
FERNANDO A. GRILLO RUBIANO

**SUBDIRECTORA**  
CARLA LILIANA HENAO CARMONA

**DIRECTORA DE POLÍTICAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
CARLOS HUMBERTO MORENO BERMÚDEZ

**DIRECTOR DE POLÍTICAS DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO**  
LUZ AMPARO GONZÁLEZ AGUDELO

**DIRECTORA DE POLÍTICAS DE CONTROL INTERNO  
ESTATAL Y RACIONALIZACIÓN DE TRÁMITES**  
MARÍA DEL CONSUELO ARIAS PRIETO

**DIRECTOR DE DESARROLLO ORGANIZACIONAL**  
ELBERT ELIÉCER ROJAS MÉNDEZ

**JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA**  
CLAUDIA PATRICIA HERNÁNDEZ LEÓN

**JEFE OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN**  
FREDY ALBERTO SUÁREZ CASTAÑEDA

**JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO**  
JAVIER ENRIQUE DELGADO CAMPUZANO

**JEFE OFICINA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN**  
JOSÉ IGNACIO MELO BOLÍVAR



## CONTENIDO

PRESENTACIÓN .....	7
1. GENERALIDADES .....	9
1.1 Naturaleza .....	9
1.2 Características básicas .....	10
1.3 Elementos diferenciadores .....	11
1.4 Diferentes grados de compartir la cultura .....	12
1.5 Cultura, paradigmas y cambio .....	13
1.6 Principios básicos .....	15
2. CULTURA ORGANIZACIONAL .....	16
2.1 Componentes .....	17
2.2 Cómo se forma la cultura .....	19
2.3 Estrategias frente al cambio cultural .....	21
2.4 Funciones de la cultura .....	24
3. DIAGNÓSTICO E INTERVENCIÓN .....	25
3.1 Técnicas etnográficas .....	25
3.2 La encuesta .....	26
3.3 Soportes documentales .....	26
3.4 Método propuesto por Edgar Schein .....	26
3.5 Intervención .....	29
4. UNA CULTURA PARA EL SERVICIO PÚBLICO .....	31
4.1 Legitimación de valores del servicio .....	31
4.2 Paradigmas organizacionales: ¿dominación o servicio? .....	32
4.3 Condicionantes del buen servicio .....	33
4.4 Discriminación en el servicio público, una falla por corregir. ....	34
4.5 La motivación trascendente .....	34
4.6 Las oficinas de atención al usuario, sitios por excelencia de servicio al ciudadano .....	34
4.7 Algunas recomendaciones para el mejor servicio .....	35
4.8 Estrategias para fortalecer una cultura del servicio .....	36
BIBLIOGRAFÍA .....	39



## PRESENTACIÓN

Esta guía sobre cultura organizacional que el Departamento Administrativo de la Función Pública entrega a las entidades de la administración pública colombiana, tiene dos propósitos principales:

Por una parte, compartir con las entidades públicas una serie de orientaciones conceptuales sobre lo que es la cultura en general, y la cultura organizacional en particular, sus características más importantes, sus elementos diferenciadores, los procesos de formación y transformación de la misma, las posibles metodologías para estudiarla e intervenirla, así como su influencia sobre el comportamiento individual del servidor público.

El segundo propósito, tal vez el fundamental, es el de iniciar, a partir del estudio juicioso de la presente guía, un proceso de análisis y reflexión conjuntas, que involucre a todos los servidores, sobre la prioritaria necesidad de desarrollar y fortalecer en sus respecti-

vas entidades una cultura del servicio que los comprometa con las acciones consecuentes, tanto al interior como al exterior de la misma, y como condición única para garantizar legitimidad en el cumplimiento de su misión.

No cabe duda de que este esfuerzo del Departamento significa un nuevo y valioso aporte a las entidades de la administración pública, dada la gran responsabilidad que les corresponde a sus líderes en el diseño de la cultura organizacional; una cultura que debe estar al orden del día, en armonía con las tendencias integradoras y globalizantes de todas las naciones, que revise paradigmas hoy por hoy inoperantes y que replantee ajustes y cambios de comportamiento para el fortalecimiento de un servicio calificado a la sociedad.

Por último, cuando se afirma que este trabajo sobre cultura organizacional constituye un aporte más, se está invitando a las entidades a que conozcan otras propuestas metodológicas publicadas por la Dirección de Políticas de Administración Pública de este Departamento, las cuales versan sobre diferentes aspectos organizacionales que, en la práctica, deberán converger en el fortalecimiento institucional. No hay duda de que a cada uno de dichos aspectos le corresponde su cuota de aporte al enriquecimiento de la cultura organizacional.





# 1.

## GENERALIDADES

El comportamiento humano se explica en función de la influencia de dos variables básicas: La herencia y el ambiente. Los comportamientos heredados se explican en razón del código genético de la persona. Los comportamientos, en cambio, que no tengan como base el código genético son ambientales y, por lo general, son aprendidos.

El animal nace equipado con comportamientos heredados adecuados para adaptarse a su medio ambiente y resolver los problemas que se le presenten, mientras que el ser humano debe adquirir, mediante procesos de aprendizaje, con frecuencia largos, patrones conductuales para cumplir con estos mismos propósitos.

Considérese, por ejemplo, la adaptación que el niño hace frente al hambre. A diferencia de los animales que *heredan* patrones comportamentales para seleccionar el alimento de su ambiente, el niño debe *aprender* de sus padres qué comer, cuándo hacerlo, dónde y cómo, así como el orden en que debe ingerir los diferentes alimentos y el valor nutricional de cada uno de ellos.

Los aprendizajes que realizan las personas están determinados por el grupo

dentro del cual viven. Puesto que los patrones de comportamiento de un grupo a otro son diferentes, el conocimiento de la cultura de un grupo específico permite predecir el comportamiento de las personas que lo integran. Dentro de este contexto, en la medida en que se intente interpretar o predecir a la luz de una cultura determinada el comportamiento de alguien perteneciente a otra diferente, en esa misma medida hay una alta probabilidad de equivocación.

Los comportamientos determinados por el grupo se llaman *culturales* y deben ser aprendidos a través de la interacción entre las personas, es decir por procesos de socialización, los cuales constituyen una de las características más importantes de la cultura. La dificultad de ver la importancia del aprendizaje en la conducta humana está en que, por una parte, mucho de lo que se aprende no es enseñado intencionalmente y, por otra, en que las personas frecuentemente no son conscientes de que están aprendiendo.

### 1.1 NATURALEZA

Conocer la naturaleza de la cultura es indispensable para entender el comportamiento humano, puesto que la mayor parte de dicho comportamiento es cultural.

Aunque no es fácil definir la cultura, ni hay consenso respecto de los aspectos que se deben incluir dentro de dicho concepto, se puede afirmar, para efec-

tos de esta guía, que la cultura, en general, es el conjunto de ideas, creencias, valores, conocimientos, símbolos, comportamientos y producciones heredados que constituyen las bases compartidas de la acción social.

La cultura incide en tres dimensiones características de una comunidad:

1. En lo que *la gente piensa*: Ahí se encuentran sus procesos intelectivos, sus creencias, sus conocimientos y sus valores. Cada grupo tiene sus propias creencias, las cuales siempre considera correctas, de tal forma que le parece imposible que existan grupos con creencias diferentes. Las creencias y el sistema de valores son las ideas que tienen que ver con el bien y el mal, con lo correcto e incorrecto, con las concepciones de Dios y del Hombre, con las formas de Gobierno y el significado de la vida.

2. En sus *costumbres*: Las cuales tienen que ver con los patrones de comportamiento y de adaptación de los seres humanos a las cosas, a las personas y a las creencias del grupo. Por ejemplo, las costumbres relacionadas con las comidas, con la forma de caminar, con los hábitos de limpieza, de protección; con las formas de jugar, de orar y de hacer el amor; todas ellas dependen de la naturaleza del grupo al cual pertenezcan. Por otra parte, toda sociedad tiende a considerar sus costumbres y sus formas de comportamiento no únicamente como correctas, sino además como naturales.

La cultura incide no solamente en las formas de conducta externa, sino también en la vida interna de los individuos. La manera en que sienten las personas y lo que las motiva a actuar, sus inconscientes, forman parte de un proceso de enseñanza que es culturalmente variable y culturalmente transmitido y asimilado.

3. En sus *artefactos*: Es decir, en las herramientas o en las cosas hechas por el hombre. Incluyen artículos que van desde el arco y la flecha hasta la bomba de hidrógeno; desde las pócimas de los hechiceros hasta los antibióticos; desde la vela hasta la luz eléctrica; desde la bicicleta hasta los aviones y naves espaciales, y otra gran cantidad de cosas por el estilo.

## 1.2 CARACTERÍSTICAS BÁSICAS

Los componentes de una cultura, en general, tienen las siguientes características:

♦ *Son compartidos*: El hecho de que la cultura suponga la existencia de elementos compartidos está indicando que es un fenómeno social y que, por tanto, los comportamientos idiosincrásicos no son culturales.

♦ *Son aprendidos*: La cultura, estrictamente hablando, es adquirida a través de la interacción entre las personas debido a la imitación de sus patrones de comportamiento. Por ser un producto del aprendizaje, la cultura es un fe-

nómeno estable y permanente cuyo cambio se da lentamente. Aquí se da una diferencia entre cultura y clima organizacional.

◆ *Son predecibles:* Esto, en razón de que los comportamientos en el grupo social son repetitivos y por ser emitidos de la misma manera en circunstancias similares, se puede prever cuándo y cómo aparecerán. Su predictibilidad, en parte, se explica por la necesidad de aceptación que caracteriza al individuo que lo lleva a adoptar patrones de comportamiento propios de su entorno social.

◆ *Preexistentes al individuo:* Es decir, muchas de las normas y comportamientos que adoptará el individuo ya están asentados en sus grupos de referencia mucho antes de su nacimiento.

◆ *Transmitidos de generación en generación:* Los padres son representantes de aquellas tradiciones que el grupo social considera importante conservar y transmitir a sus hijos, en la medida en que dicha tradición les permitirá realizar con éxito sus procesos de adaptación y de relación con sus congéneres.

## 1.3 ELEMENTOS DIFERENCIADORES

Dado que cada sociedad, o comunidad o grupo social tiene su propia personalidad, su propia cultura, conviene se-

ñalar sus principales aspectos diferenciadores:

◆ *Sistema de significados* tomado en un sentido amplio y en el cual el idioma ocupa lugar prioritario.

La construcción de la cultura se da, en gran parte, mediante el acuerdo arbitrario, entre las personas, de lo que representan las palabras, los comportamientos o los símbolos.

La habilidad de las personas para asignar significados arbitrarios a las palabras, a los objetos, o a los comportamientos las hace muy creativas, a la vez que establece una diferencia entre la cultura y el comportamiento animal. Si bien las personas pueden enseñar a los animales a responder a los símbolos culturales, éstos, sin embargo, no pueden crear sus propios símbolos.

◆ *Formas de organización de la sociedad,* desde los grupos familiares hasta las multinacionales y los Estados. Las grandes diferencias entre los grupos humanos son más el resultado de la cultura que de la raza o herencia biológica.

El matrimonio ofrece un buen ejemplo de formas diferentes de organización, dependiendo del grupo social al cual se refiera. Es bien sabido, por ejemplo, que en algunas sociedades los matrimonios unen a más de dos cónyuges, como en el caso de la poliandria fraternal en el Himalaya, o el del matrimonio de una mujer con otra mujer

en una unión no sexual en el África occidental.

Lo mismo podría decirse del ordenamiento funcional del Estado, el cual puede expresarse a través de diferentes regímenes políticos, tales como parlamentarios o presidenciales. Estas diferentes formas de organización son indicadoras, sin duda, de patrones culturales característicos de las diferentes sociedades.

♦ *Técnicas distintivas* de los diferentes grupos, así como sus *productos* característicos. Los animales tienen la capacidad de elaborar y usar herramientas en forma muy limitada, mientras que en el hombre esta capacidad es ilimitada. Es el caso, por ejemplo, de los productos artesanales propios de algunas comunidades y la forma como éstos se elaboran, frente a procesos altamente industrializados de otras comunidades.

## 1.4 DIFERENTES GRADOS DE COMPARTIR LA CULTURA

Como ya se indicó, una de las características de la cultura es la de que sus componentes elementos son compartidos, por ser la misma un fenómeno eminentemente social.

Según Serena Nanda (1987), existen grados diferentes de compartir la cultura por parte de los miembros de una sociedad: Hay sociedades, por ejemplo, en las que la gran mayoría de

sus miembros comparten unas mismas creencias, unos mismos valores y unos mismos comportamientos o costumbres; se trata de sociedades homogéneas.

Existen, así mismo, sociedades heterogéneas en las que ciertos patrones culturales son compartidos sólo por algunos individuos. Se habla entonces de *especializaciones culturales* (algunos patrones culturales son compartidos sólo por personas que pertenecen a cierto subgrupo: por ejemplo, a cierta clase social o sexo o edad u ocupación.) o de *subculturas* (sistema de percepciones, valores, creencias y costumbres que son significativamente diferentes de los de la cultura dominante, según región, religión u ocupación). El grado hasta el cual se permite el desarrollo de la variación subcultural difiere en cada sociedad y depende de los valores y patrones de conducta de la subcultura.

En síntesis, aunque la cultura afecta todos los aspectos de la vida de los individuos y que sus elementos son compartidos, debe tenerse muy en cuenta que dentro de cada cultura particular hay espacio para decidir *libremente* como personas y para ser creadores de valores, símbolos y estilos de comportamiento que se apartan de lo establecido para crear nuevos paradigmas. Por lo general, la cultura misma establece hasta qué límite puede aceptar variaciones.

## 1.5 CULTURA, PARADIGMAS Y CAMBIO

Es sano y útil poner en tela de juicio los principios y creencias que rigen el comportamiento dentro de una cultura, someterlos a una crítica para decidir racionalmente su grado de verdad o de rectitud. De hecho, el criterio para juzgar lo verdadero o correcto de un principio, o de una creencia, o de un comportamiento, no debe ser ni la autoridad, ni la tradición, ni la adopción de los mismos por la mayoría, sino el grado en que permite al hombre responder adecuadamente muchos de sus interrogantes, o resolver muchos de sus problemas humanos. He aquí una de las misiones más importantes de los líderes, la de ser pioneros, abrir caminos, afectar la cultura predominante.

Dentro de este contexto, es conveniente precisar el significado de la palabra *paradigma*. Según James C. Hunter (1999), paradigma es un patrón, modelo o mapa que es útil en la medida en que orienta al hombre para no perder el rumbo en su vida, pero que se hace peligroso cuando se juzga el mundo, cuando éste ya ha cambiado, a la luz del mismo sin ninguna clase de revisión. "Aferrarse a paradigmas obsoletos puede paralizarnos mientras el mundo avanza" dice Hunter<sup>1</sup>.

Existen paradigmas a nivel universal, a nivel organizacional y a nivel personal.

Es conveniente señalar en este capítulo algunos paradigmas de orden universal que sirvan de contexto para los subsecuentes cambios de paradigmas organizacionales y personales. Se trata, en general, de contribuir para que los servidores públicos se conscienticen de su responsabilidad como personas en la construcción, desde sus entidades, de un mundo menos excluyente, más justo, más ético y más responsable con la vida, cualquiera sea su expresión.

Leonardo Boff<sup>2</sup> propone realizar, entre otras, los siguientes cambios de paradigmas

- ♦ *De lo patriarcal a lo personal y social*: Del predominio de lo masculino (dominación de la mujer y de la naturaleza hasta exprimirla y arrazarla) a la integración de lo masculino y lo femenino, con base en la consideración del valor de la persona como tal y no de su género y de la valoración de lo social entendido como una red de relaciones solidarias y cooperativas y no de jerarquías de poderes y privilegios.
- ♦ *De lo local a lo global*: Ningún problema local encuentra soluciones sólo locales. Sin embargo, lo global debe mirar lo local en su contexto concreto.
- ♦ *De la política nacional a la política planetaria*: La política clásica, en su mejor sentido, es la búsqueda común del bien común. Crear las condiciones materiales, culturales y espirituales que garanticen el destino humano articulado con el destino del planeta.

<sup>1</sup> Hunter James. La paradoja. Barcelona, Empresa Activa, 1999.

<sup>2</sup> Boff Leonardo. El despertar del águila. Madrid, Editorial Trotta, 2000.

♦ *Del bien común humano al bien común planetario:* No podemos ir bien si la tierra va mal. Debemos garantizar la sostenibilidad del planeta.

♦ *De la democracia a la biocracia:* Junto con los humanos están otros seres donde también reina la vida. La vida, que se ofrece con extrema generosidad en la tierra, es el fundamento del corazón vivo y pulsante del universo. Es importante que el hombre conviva con todos los representantes de la biodiversidad.

♦ *De las sociedades nacionales a una única sociedad mundial:* Se siente la necesidad de un centro plural de dirección que gestione los asuntos que interesan colectivamente a todos, como la alimentación, el agua, la salud, la vi-

vienda, la comunicación, la educación, la justicia y la salvaguarda del patrimonio de la tierra.

♦ *De las Naciones Unidas a las Especies Unidas:* Pertenece a la comunidad de los vivientes. Hasta hoy manteníamos con ella una relación de agresión-depredación. Somos la especie que ha dominado y sigue amenazando a todas las demás, pero, al ser todos interdependientes, necesitamos los unos de los otros para sobrevivir y desarrollarnos.

Así mismo, a nivel organizacional, progresivamente se están operando, entre otros, los siguientes cambios, consecuencias ellos de una nueva mentalidad en relación con lo que deben ser las entidades de cara al Estado del siglo XXI<sup>3</sup>:

### LA ORGANIZACIÓN DEL FUTURO

CONDICIONES	Hoy	MAÑANA
Estructura	Jerárquica	Interconectada
Forma de actuar	Interna/cerrada	Externa/abierta
Principal recurso	El capital	Las personas /La información
Base para actuar	Decisiones de arriba	Empoderamiento
Aprendizaje	Habilidades específicas	Amplias competencias
Actitud del empleado	Cumplir la obligación	Compromiso
Actitud dominante	La jefatura	El liderazgo

<sup>3</sup> Tomado de Habilidades de Negociación y Resolución de Conflictos. Documento de trabajo preparado por Julio Hemando Rincón Ch.

A nivel personal, puede decirse que cada individuo construye a lo largo de su vida y a partir de diferentes experiencias una serie de paradigmas por los cuales rige gran parte de su vida. De hecho, el principio de la profecía autorrealizada se refiere a aquel mecanismo mediante el cual los seres humanos tienden a hacer realidad lo que creen. Así por ejemplo, una persona que piense de sí misma que es tímida, tiende a actuar de esa manera. Los paradigmas, en consecuencia, se constituyen en un principio de adaptación, eficaz o no, según sean ellos positivos o negativos.

## 1.6 PRINCIPIOS BÁSICOS

De las consideraciones hechas hasta el momento, se pueden derivar algunos principios básicos en la cultura:

- ◆ Si el proceso del aprendizaje es una característica esencial de la cultura entonces la enseñanza es también una de sus características esenciales. Enseñanza entendida aquí en un sentido amplio, es decir, no sólo la acción consciente de modificar los comportamientos de otras personas (como es el caso de los educadores), sino también las influencias inconscientes de muchos *modelos* sobre las personas que imitan sus comportamientos. La forma como se enseña y reproduce

la cultura es, en sí misma, un componente importante de cultura.

- ◆ La relación entre lo que se enseña y lo que se aprende no es absoluta: No todas las cosas enseñadas se aprenden, y hay creaciones espontáneas de nuevos valores, creencias, principios, conductas. Este hecho permite afirmar que la cultura es objeto de cambio permanente.

- ◆ La mayoría de los miembros de una sociedad deben establecer acuerdos respecto de la relación que hay entre la palabra, los comportamientos u otros símbolos y sus respectivos significados. La cultura consta de acuerdos negociados, muchos de ellos implícitos, en la medida en que consta de sistemas de significados.

- ◆ Dado que los sistemas de significados implican relaciones que no son esenciales ni universales, las diferentes sociedades humanas inevitablemente establecerán acuerdos sobre significados; esta es una forma relativista de describir la cultura.

Considerados los aspectos básicos relacionados con la cultura en general, se hace necesario ahora, dar algunas orientaciones sobre la cultural en el ámbito organizacional, con el propósito de que soporten procesos de reflexión y acción que coadyuven al mejoramiento de las entidades del Estado.

# 2.

## CULTURA ORGANIZACIONAL

El concepto de cultura organizacional o corporativa es relativamente nuevo, pero aún así son múltiples y variadas las concepciones que se han desarrollado acerca de ella:

Algunos estudiosos del tema la definen como el conjunto de valores originados en supuestos que facilitan a las personas la comprensión de acciones aceptables y no aceptables dentro de su entorno laboral.

Otros enfoques se refieren a la cultura organizacional como a aquellos patrones de comportamientos generalizados, a las creencias compartidas y a los valores comunes a todos los miembros de la misma organización. Así, la cultura dentro de una entidad, se puede reconocer a partir de lo que dicen, hacen y piensan las personas; en ella se consolidan la transmisión de conocimientos, las creencias, el aprendizaje y los comportamientos. Esto deja ver que la cultura cambia lentamente y tiende a ser estable a través del tiempo.

La cultura organizacional también ha sido definida como aquel sistema de valores y creencias que reciben la in-

fluencia del diseño estructural de la entidad, su tecnología y su medio ambiente, tanto interno como externo, siendo éstos elementos los que determinan las formas de pensamiento y normas de conducta que comparten todos los miembros de dicha entidad.

A la cultura organizacional se le conoce también como aquella serie de pensamientos, reglas y principios a partir de los cuales se construye el marco de referencia o conjunto de acciones futuras que permiten establecer las metas y el desarrollo de la organización. La cultura organizacional se articula con este marco de referencia, dándole significado a lo que se ve y facilitando las interpretaciones y explicaciones a las situaciones que se presentan.

Así, la cultura de un grupo define su ubicación dentro del contexto de la organización. Como los empleados comparten el mismo entorno laboral y se comunican continuamente entre sí, el conjunto de reglas y principios de sus grupos poseen rasgos comunes, pero con algunas variaciones. En el contexto de una determinada organización, sus diferentes culturas pueden tener mucho en común, por tanto se puede hablar de una cultura organizacional y de subculturas.

Igualmente, la cultura organizacional se ha concebido como un factor que ejerce influencia sobre el comportamiento individual y colectivo; se refiere a los valores, normas y convicciones que comparten los individuos dentro de una



organización, generando el ambiente en que estos desarrollan su trabajo. La cultura, que puede caracterizar a la entidad como un todo, o en particular a alguna de sus dependencias, afecta todo lo que sucede dentro de dicha entidad.

Al considerar la gran cantidad de conceptos que existen sobre la cultura organizacional, la poca variabilidad que se da entre ellos al referirse a los elementos que la conforman y, además, teniendo en cuenta los propósitos que se pretenden alcanzar a través de esta guía, parece enriquecedor adoptar el concepto de cultura organizacional dado desde un enfoque analítico-cualitativo.

El enfoque analítico-cualitativo considera la cultura organizacional como un patrón de principios y valores básicos compartidos por los miembros de una organización quienes los aprenden, tratando de buscar solución a sus problemas de adaptación externa e integración interna. Estos principios llegan a ser tan eficaces que se validan y se enseñan a los nuevos miembros del grupo como las formas adecuadas de sentir, percibir y pensar frente a los problemas y, por ser elaborados colectivamente, determinan las acciones de las personas<sup>4</sup>.

Desde este mismo enfoque, se plantea que la cultura puede ser estudiada desde tres niveles diferentes:

1. Nivel explícito: En este se pueden observar las manifestaciones visibles de la cultura, tales como los procesos organizacionales, la tecnología, los comportamientos evidentes, las formas de expresión, los equipos e instrumentos de trabajo, el espacio físico, los documentos y el vestido de las personas.
2. Nivel intermedio: En este se encuentran los principios y valores que orientan el comportamiento de los empleados y en los cuales están implícitos la filosofía, las metas y las estrategias.
3. Nivel profundo: En este se encuentran los supuestos inconscientes que revelan más auténticamente el verdadero modo de pensar, de sentir y actuar espontáneo de los miembros de la organización. Dichos supuestos, inicialmente conscientes, se incorporan a las acciones cotidianas de los grupos, como consecuencia de haber demostrado su utilidad para la convivencia, haciéndose inconscientes.

## 2.1 COMPONENTES

A través de algunos factores como los que a continuación se describen, se puede llegar a representar de manera adecuada la cultura de una organización:

<sup>4</sup> SCHEIN, E. Cultura organizacional y liderazgo. 2ª ed. San Francisco: Jossey-Bass. 1992.

*Autonomía individual:* Se refiere al grado de responsabilidad, independencia y oportunidad de ejercer la iniciativa que poseen los empleados dentro de la organización.

*Estructura organizacional:* La cual determina la medida en que las reglas, regulaciones y supervisión directa son usadas para vigilar y controlar el comportamiento de los empleados.

*Apoyo:* El grado de cordialidad y respaldo dado por los líderes a sus colaboradores.

*Identidad:* Medida en que los miembros se identifican con la entidad en su conjunto, más que con su particular grupo de trabajo o campo de experiencia profesional.

*Recompensa al desempeño:* Grado en que el sistema de estímulos e incentivos de la entidad se basa en criterios objetivos para valorar el desempeño laboral de las personas.

*Tolerancia del conflicto:* Nivel de conflicto que se da en la interacción entre compañeros y entre grupos de trabajo, así como la disposición para ser abierto y honesto ante las diferencias.

*Tolerancia al riesgo:* Capacidad de los empleados para no inmovilizarse y enfrentar con altas probabilidades de éxito las situaciones de incertidumbre que se les presenten.

*Valores:* Se refieren a las creencias permanentes que poseen los empleados respecto del mayor grado de aceptación y estimación de un comportamiento o de un determinado estilo de vida, en relación con otro comportamiento o estilo de vida diferente.

*Ritos y ceremonias.* Son tipos de comportamiento o actividades formales, planeadas, con objetivos predeterminados, realizados por las personas en lugares especiales y momentos señalados. Estos llevan implícitos juegos de palabras y acciones creadas antes de darse el ritual en sí mismo. En estos actos rituales se genera la solidaridad de grupo, pues los participantes dejan su individualidad para pasar a formar parte de la comunidad.

*Mitos:* Se refieren a los relatos o historias narrativas, repetidos permanentemente, que hace un grupo acerca de su creación o comienzos y los hechos extraordinarios que incidieron sobre sus antecesores; contienen la filosofía organizacional. Son historias idealizadas y concordantes con los valores de la organización.

### *Tradición y comportamiento*

La cultura de una organización, en esencia, es el resultado de la historia y de los valores de la organización. Las actuales creencias, costumbres y maneras generales de hacer las cosas dentro de una organización se deben en gran parte a la tradición, a lo que se ha he-

cho antes y al grado de éxito alcanzado con tales acciones.

A través del tiempo, las organizaciones también desarrollan estándares de lo correcto y lo incorrecto. Transmitidos a través de diferentes administraciones, estos estándares guían a los empleados en una variada gama de aspectos, como, por ejemplo, el vestido para ir al trabajo, cómo dirigirse a los jefes y el grado de «chismes» entre los trabajadores.

## 2.2 CÓMO SE FORMA LA CULTURA

La cultura de una organización se desarrolla progresivamente y se va transformando a través del tiempo. La cultura se forma en el contexto de las relaciones interpersonales, bien sean de carácter interno o externo a la organización.

Otro factor que facilita el desarrollo de la cultura organizacional es la cohesión de grupo, ya que a partir de la misma se da la apropiación de características comunes del comportamiento y los valores. Desde el punto de vista organizacional, para que la cultura se desarrolle es necesario que la entidad haya definido su misión, su visión, sus objetivos y que éstos sean congruentes entre sí.

De la misma manera, la estructura de la entidad, los sistemas de información,

sus procesos y procedimientos deben facilitar el logro de los objetivos institucionales o en caso contrario la organización debe ser lo suficientemente flexible como para desarrollar procesos de análisis e implementar estrategias que le permitan ajustarse o cambiar y así poder lograr sus objetivos.

El desarrollo de la cultura en la organización requiere que el grupo comparta, entre otras, las siguientes condiciones:

- ◆ Procesos de comunicación efectiva.
- ◆ La forma de definir su campo de acción y los criterios de aceptación de sus miembros.
- ◆ La forma de administrar su autoridad, el poder, el status y sus demás recursos.
- ◆ La dinámica y normas de sus relaciones interpersonales, determinando el clima dentro del mismo grupo.
- ◆ Su sistema de estímulos y recompensas.
- ◆ La forma de actuar frente a lo imprevisible.
- ◆ Aquellos eventos que los miembros manejan a partir de su ideología, religión y creencias.

La visión que se haya definido para la entidad es uno de los aspectos altamente significativos que incide en la forma-

ción de la cultura organizacional, pues ella define en gran parte la forma de actuar de la organización frente a los problemas de adaptación que se le puedan presentar. La visión también establece los patrones de comportamiento organizacional definiendo las relaciones de trabajo y las normas de conducta. A la visión, se le considera como el elemento clave en el proceso de desarrollo y consolidación de la cultura.

La influencia que ejerce la visión es muy fuerte al comienzo de la creación o cambios que sufre la organización, pero se va debilitando en la medida en que los grupos que la conforman aprenden a partir de sus experiencias y crean sus propias alternativas de solución. Las nuevas formas que va adquiriendo la cultura no hacen que las iniciales o anteriores desaparezcan completamente, lo que se da es un proceso de reajuste y adecuación a la nueva realidad. Cuando la organización pasa por un período muy crítico, por un proceso de cambios profundos, sus valores pierden validez y por tanto sus patrones culturales tradicionales tienden a desaparecer.

### *Subculturas*

Según ciertos autores, el hecho de que cada organización tenga su propia cultura da como resultado el que al interior de cada una de ellas exista unidad de pensar, sentir y actuar. Sin embargo, otros autores aceptan la existencia de varias subculturas dentro de una

misma organización, de acuerdo con la existencia de subgrupos, y aún hay otros que consideran que, además de la diversidad entre los grupos, la misma naturaleza del servicio que presta la entidad hace que se den una o más culturas.

Así es como las organizaciones que prestan una sola clase de servicio u ofrecen un solo producto y que tienen usuarios potenciales con características homogéneas, poseen una cultura consistente en el tiempo y acorde con ésta actúan frente a las demandas e imprevistos que se les presentan. Por el contrario, las organizaciones que ofrecen múltiples servicios o productos y actúan con usuarios disímiles, generan culturas diferentes en cada una de sus dependencias.

La cultura organizacional se sitúa en la intersección de diferentes subculturas, es decir, aquel donde coexisten principios, valores, mitos y creencias de grupos diferentes.

De acuerdo con los planteamientos de Etkin<sup>5</sup> entre las diferentes áreas de trabajo pueden darse variaciones por:

- ◆ Sus distintas visiones y percepciones de la organización.
- ◆ Su tendencia a posicionarse o no dentro de la entidad.
- ◆ Una comunicación abierta o no con las demás áreas.

<sup>5</sup> Etkin Jorge. Política, Gobierno y Gerencia. Buenos Aires, Prentice Hall, 2000.

- ◆ Su resistencia o no a los cambios.
- ◆ El tipo de autoridad, lo cual puede llevar a que existan privilegiados en unas y marginados en otras.
- ◆ Las formas de pensar características de los distintos subgrupos.

Frente a lo anterior, lo realmente importante es que cada dependencia posea una cultura congruente con los principios, valores, creencias y comportamientos que le faciliten el desempeño de su labor. De esta manera y gracias a la complejidad y diferencias que van desarrollando las organizaciones para poder competir, la diversidad de culturas es más compatible y apoya más su efectividad.

## 2.3 ESTRATEGIAS FRENTE AL CAMBIO CULTURAL

La cultura organizacional actúa especialmente sobre dos aspectos del grupo: la resistencia de sus miembros al cambio y su percepción del medio que les rodea.

En relación con el primer aspecto, se puede afirmar que, en la cultura organizacional, los principios, valores y supuestos (niveles intermedio y profundo de la cultura) son los más estables, los que más se mantienen a través del tiempo, aceptan pocas variaciones y presentan más resistencia al cambio.

Para comprender la resistencia al cambio, debe reconocerse que una organización se comporta como un sistema social, es decir como una agrupación de personas, con todas sus complejidades y quienes interactúan de múltiples maneras. En dicha interacción se involucran todos los miembros del grupo, las relaciones que se dan entre ellos y a su vez la relación de estos con su medio ambiente externo.

Es difícil comprender las relaciones que se dan entre las personas dentro de un sistema social, puesto que su interacción se caracteriza por ser dinámica, es decir que lo que hace uno de sus miembros afecta de manera directa o indirecta lo que hacen los demás, pero independientemente del grado de incidencia de las acciones, todos los miembros del grupo se ven afectados por ellas, porque son mutuamente interdependientes. Así, los integrantes de una organización deben ser conscientes del medio ambiente que caracteriza a su sistema social y de la influencia que ese ambiente ejerce sobre los demás.

Es característico, igualmente, que una organización, como sistema que es, oriente sus acciones hacia la búsqueda del equilibrio en las relaciones que se dan entre las personas que interactúan dentro de ella, el cual tiende a mantenerse, a pesar de su dinámica permanente, gracias a que sus características esenciales no cambian.

Es así como los denominados cambios menores, por no ser muy significativos, son fácilmente asimilados por las personas del grupo a través de procesos de adaptación, siendo éste el mecanismo que le permite restablecer su equilibrio. Pero, si por el contrario, los cambios afectan significativamente a la organización o son rápidos, generan inestabilidad y afectan sus niveles de efectividad, hasta tanto no se restablezcan nuevamente los estados iniciales de armonía entre las partes que la conforman.

Al estudiar los *efectos del cambio*, éste se considera como funcional cuando resulta favorable para la entidad, pero si, por el contrario, los efectos del cambio son desfavorables, se le considera como disfuncional. En este caso, los líderes deben evaluar los probables cambios reales de la organización, con el propósito de determinar sus posibles efectos funcionales o disfuncionales y actuar de manera competente y proactiva para tomar las decisiones más acertadas.

Otro aspecto importante dentro de una organización como sistema social es el que se refiere al *contrato psicológico* que establece una persona cuando ingresa a la misma. Este contrato define las condiciones del compromiso, que puede ser manifiesto o no manifiesto, del nuevo empleado con la entidad. El empleado acepta aportar a un determinado empleo sus conocimientos, aptitudes, habilidades, competencias, y va-

lores y, a su vez, espera, no sólo las recompensas económicas, sino también seguridad, ser tratado como ser humano, relaciones gratificantes con los demás y apoyo para su crecimiento y desarrollo personal.

De acuerdo con los planteamientos anteriores, si la organización cumple con las condiciones económicas del contrato pero no con las psicológicas, la tendencia de los empleados es a disminuir sus niveles de rendimiento y a vivenciar menor satisfacción laboral, en razón de que no satisfacen sus expectativas. Pero si, por el contrario, se cumplen las condiciones tanto económicas como psicológicas, las personas aumentan sus niveles de rendimiento, se sienten más satisfechas y tienden a permanecer dentro de la organización.

También se sabe que las personas tienden a crear dependencia de la cultura que caracteriza a su grupo de referencia, pues este fenómeno les proporciona seguridad para actuar.

Las personas en su trabajo encuentran básicamente dos situaciones de cambio que deben afrontar:

**1. Una nueva cultura, al ingresar.** En este caso el empleado experimenta el llamado *choque cultural*, caracterizado por sentimientos de confusión, inseguridad y altos grados de ansiedad originados en el ambiente nuevo y extraño. El empleado vivencia preocupación, porque no tiene claro cómo actuar y temor de perder la confianza en sí mis-

mo al emitir o recibir respuestas equivocadas; piensa que el ambiente es un caos total, se siente desorientado, se aísla y quiere abandonar de inmediato la situación.

Con el propósito de que el empleado esté en condiciones de asimilar los efectos del *choque cultural*, debe ser preparado previamente y entrenado para que adopte una actitud favorable y receptiva, que le permita comprender que una cultura diferente a la suya no es un caos, sino una estructura ordenada de patrones de comportamiento diferentes a la que ya conoce.

Como una respuesta al problema de la adaptación cultural, las organizaciones cuentan con las siguientes alternativas básicas:

- ◆ Una, se refiere al hecho de que deben, preferiblemente, vincular personas que no sólo posean la competencia técnica requerida para el ejercicio del empleo, sino que, además, se caractericen por su habilidad para desarrollar procesos de adaptación a los nuevos patrones culturales.

- ◆ Dos, se refiere a la posibilidad que tienen de recurrir a una adecuada formación y capacitación de los empleados para que desarrollen competencias laborales propias de esta área.

**2. El cambio gradual de su ambiente característico.** Cuando el entorno laboral adquiere formas distintas, este hecho también afecta notablemente el

comportamiento del empleado; por ejemplo, si cambian los valores, la tecnología, la estructura, los procesos o procedimientos, se afecta su nivel de rendimiento y, frente a este cambio, los empleados más hábiles, atentos a las variaciones que se den, utilizarán estrategias que les permitan adaptarse a la cultura en proceso de cambio.

Es de vital importancia para los responsables de los procesos gerenciales y administrativos dentro de una organización, identificar y reconocer los patrones culturales que son propios de ese grupo social, pues estos son factores determinantes respecto de lo que pueden o no pueden lograr a través de su proceso gerencial.

En este sentido, para alcanzar el éxito en su gestión, es necesario que identifiquen las formas a través de las cuales se manifiesta la cultura, puesto que no todas se dan de manera explícita, no están escritas y casi nunca se expresan verbalmente, a pesar de que, de una u otra manera, siempre estén presentes.

Es así como, según el nivel jerárquico del empleo que ocupen los gerentes, los resultados de las decisiones que tomen se pueden ver en menor o mayor medida afectados por la influencia de la cultura organizacional. En los niveles bajo y medio es más obvio el impacto de los patrones culturales, quizás porque en estos niveles la cultura se manifiesta más abiertamente; así, por ejemplo, un nuevo jefe sólo necesita obser-

var las acciones y lenguaje de los jefes que están en niveles superiores a él para evaluar y decidir si asume o no el riesgo de una decisión.

Mientras tanto, para el caso de los altos directivos, por carecer de jefes superiores, no tienen la opción de observar y seguir modelos de comportamiento, por tanto deben identificar y aprender los patrones culturales a partir de los patrones comportamentales que les presentan sus compañeros de nivel o colegas y, en muchos casos, sólo tienen la opción de repetir los patrones culturales aprendidos en experiencias anteriores a su nuevo trabajo.

Para el caso anterior, una práctica organizacional aconsejable es la de asignar en las posiciones de la alta y media gerencia a empleados que tengan trayectoria y hayan logrado crecimiento y desarrollo dentro de la misma u otra entidad. Esto, a su vez, sirve de factor motivante para que los empleados de niveles inferiores tiendan a permanecer y crecer dentro de la organización y crear así un incentivo para el trabajo.

Lo anterior permite argumentar que la colocación de personal con base en el sistema de ascensos, garantiza que las personas que ocupen empleos superiores dentro de la entidad, conozcan plenamente los patrones culturales de la organización; esta práctica genera estabilidad laboral y disminuye la incertidumbre.

De esta manera, y en razón de que la cultura cambia muy lentamente, se garantiza que ella permanecerá y trascenderá sin cambios sustanciales a través del tiempo; pero, si el propósito, por el contrario, es el de implementar modificaciones o cambiar algunos patrones en la cultura organizacional que se consideran inapropiados, la política más aconsejable es la de vincular personas externas con quienes se tiene alguna probabilidad de que la cultura se oxigene, aunque a largo plazo es más factible que cambie el nuevo empleado y no propiamente la cultura de la entidad.

## 2.4 FUNCIONES DE LA CULTURA

Entre las funciones más reconocidas de la cultura organizacional, se consideran cuatro de ellas como las más relevantes:

1. *Proporcionar a sus miembros identidad como organización*, es decir que promueve en la entidad el desarrollo del compromiso y el sentido de pertenencia de sus empleados, generando interés por permanecer y mantenerse formando parte de dicha entidad.
2. *Facilitar el compromiso colectivo*, función que puede cumplir la cultura organizacional cuando dentro de la entidad se hace un manejo adecuado de los diferentes procesos en el área de talento humano, entre ellos cuando el siste-



ma de compensación y estímulos es equitativo en relación con los aportes del empleado y se encuentra dentro de los promedios de las entidades con características similares.

3. *Fomentar la estabilidad de la relación entre las personas* cuando la entidad da a conocer de manera detallada, sus expectativas respecto de la calidad y cantidad de los aportes de sus empleados.

4. *Moldear la conducta de sus miembros* al ayudarlos a reconocer, aceptar y comprender su medio ambiente, es decir, que les permite conocer el porqué de sus decisiones y la dinámica organizacional característica que de ellas se deriva.

## 3. DIAGNÓSTICO E INTERVENCIÓN

Con el propósito de identificar, reconocer e intervenir la cultura organizacional, se han llevado a cabo investigaciones en las que se han utilizado metodologías propuestas por la antropología para la recolección de información. A algunas de ellas, conocidas como estudios de campo, porque permiten acceder a la información de manera directa y personal, también se les ha denominado estudios etnográficos.

### 3.1 TÉCNICAS ETNOGRÁFICAS

Las siguientes son algunas técnicas de recolección de información dentro del método etnográfico, las cuales las entidades pueden aplicar en las intervenciones que realicen sobre su cultura organizacional:

♦ *La observación*: requiere que el analista centre su atención en todos los detalles, eventos y sucesos que se den en la organización; debe registrar todos los comportamientos, tanto individuales como colectivos y registrar lo que ve tal y como lo ve. Una desventaja en este caso es que el analista, a mediano o largo plazo, puede acostumbrarse a los hechos y terminar no viéndolos como parte de patrones culturales.

♦ *La observación participante*, consiste en que el analista de la cultura toma parte en la vida diaria de la organización, al mismo tiempo que estudia su cultura; participa en muchos de los sucesos y procesos que observa y trata de comprenderlos. Una de sus desventajas es la de que la condición humana del analista, junto con la del grupo que estudia, incrementan el riesgo de parcialidad y subjetividad en sus apreciaciones.

♦ Los *conversatorios*, las *entrevistas* y los *cuestionarios*, como técnicas para la recolección de la información, se uti-

lizan como apoyo de la participación del estudioso de la cultura en el día a día de la organización que analiza, pues habla constantemente con las personas y les pregunta acerca de lo que observa. La entrevista puede utilizarse en sus diferentes formatos, estructurada, semiestructurada o libre. Los cuestionarios se caracterizan por ser más indirectos e impersonales y generalmente es el mismo analista quien los diligencia e interpreta.

♦ Los *informantes privilegiados*, reconocidos como aquellas personas existentes dentro de los grupos y que por experiencia o preparación pueden suministrar la información más completa, fidedigna y útil acerca de los aspectos sobresalientes de la vida de ese grupo.

♦ Las *historias de vida*. Entre los miembros de las entidades se encuentran personas con rasgos de personalidad, intereses y habilidades de amplia variación y si el analista, dentro de esta gama de variaciones, encuentra personas que se destacan puede recoger su historia de vida, pues estas revelan la forma cómo perciben, piensan, actúan y aportan a los cambios que les afectan. Esto permite apreciar la diversidad cultural que se da dentro del grupo estudiado, ya que el objetivo es establecer cómo diferentes personas interpretan, analizan y solucionan algunos problemas comunes.

## 3.2 LA ENCUESTA

La *encuesta* se caracteriza por permitir hacer inferencias precisas cuando las poblaciones estudiadas son muy numerosas, pero también por ser impersonal puesto que generalmente, después de impartir instrucciones a todos los encuestados, se les pide que diligencien el formato y otras veces se les envía por correo.

## 3.3 SOPORTES

### DOCUMENTALES

Otras fuentes de información utilizadas para la consecución de datos son los *documentos elaborados por la misma organización* tales como informes, manuales, reglamentos, organigramas, y otros documentos de circulación interna.

## 3.4 MÉTODO PROPUESTO POR ÉDGAR SCHEIN

Schein (1992) presenta dos tipos de procedimientos para estudiar la cultura organizacional.

*En el primero* propone que se lleven a cabo los siguientes pasos:

♦ Analizar el proceso de socialización que desarrollan los empleados nuevos en la organización y para ello se debe entrevistar a las personas encargadas de orientarlos en dicho proceso.

◆ Utilizar el análisis de incidentes críticos, es decir de aquellos eventos notables, importantes o destacados que se dan, para elaborar la biografía de la organización utilizando como fuentes de información documentos y entrevistas. Así, se pueden identificar las épocas o períodos significativos en la formación de la cultura; en cada incidente se debe identificar lo que fue hecho, por qué fue hecho y cuál fue el resultado.

◆ Analizar las creencias y valores de quienes originaron o representan la cultura; se refiere a personas claves, acerca de las cuales debe elaborarse su historia dentro de la organización.

◆ Analizar la información recolectada y que se considera pertinente, haciendo especial énfasis en los hechos atípicos o que sorprenden por sus características. El análisis debe hacerse conjuntamente con empleados de la organización que manifiesten interés por dejar conocer los factores culturales.

*El segundo* de los procedimientos que Schein (1992) propuso, denominado «*clínica interactiva*», se debe realizar entre el investigador y personas informantes que pertenezcan a la cultura objeto del análisis. Estos informantes deben ser escogidos a propósito y con base en criterios previamente definidos, como por ejemplo, sus características de personalidad, sus comportamientos o experiencias específicas.

Se plantea la escogencia de los informantes, en razón de que la apreciación de la cultura de una organización sólo se puede identificar y poner de manifiesto a partir del esfuerzo mutuo que hacen el investigador y personas que conforman la organización.

Lo anterior permite el control de la subjetividad, gracias a que el investigador puede no estar tan compenetrado con la cultura como para percibir la forma en que el significado de algo es transferido a los comportamientos; esta falta de información puede conducir al investigador a hacer algunas interpretaciones que no son precisas.

El propósito de estudiar la cultura es el de poner de manifiesto o hacer perceptible todos los aspectos propios de ella, lo cual se puede lograr a través del desarrollo de los procedimientos propuestos por diferentes estudiosos de la cultura organizacional.

Para ello es condición indispensable comprender de manera clara las características de cada una de las siguientes dimensiones de la cultura organizacional, propuestas por Schein (1992) y las cuales corresponden a los diferentes niveles de la cultura organizacional:

1. *Relación de la organización con el ambiente externo*: Se debe reconstruir y analizar la historia de la organización, identificando los momentos críticos por los que ha pasado, las épocas de crisis o incidentes notables que se hayan dado. Igualmente, se debe iden-

tificar cuáles fueron las políticas y estrategias que desarrolló la administración frente a estas situaciones, los patrones de comportamiento o asuntos comunes en cada uno de estos episodios y los planteamientos o argumentos que soportaron las decisiones tomadas.

2. *Naturaleza de la realidad y de la verdad*: Es necesario identificar el conjunto de decisiones, incluyendo las de carácter estratégico, que se tomaron en relación con los conflictos considerados de prioritaria solución. Las decisiones se deben clasificar de acuerdo con la cobertura física o social que hayan tenido e igualmente se deben identificar los criterios que las justificaron.

Se recomienda verificar y someter a análisis los aspectos relacionados con el tiempo y el espacio, entre los que se encuentran los siguientes:

- ◆ Las decisiones más recientes relacionadas con el grado de importancia que se les dio a las actuaciones del pasado, a aquello que se está haciendo en el presente y a lo que puede llegar a hacerse en el futuro.
- ◆ El relato de los sistemas y procedimientos de la organización, considerados como más representativos, y la frecuencia con la cual se repite cada uno de ellos.
- ◆ La amplitud de las variaciones permitidas en los objetivos concertados y el rango de tiempo considerado como

«tarde» en la entrega de un trabajo o resultado de un compromiso.

- ◆ La cobertura y el promedio de tiempo permitido para cumplir con cada uno de los compromisos asumidos; utilización que se hace del tiempo real u otros parámetros que se utilicen como referencia temporal.
- ◆ La utilización que se hace del espacio y los argumentos que la soportan.

3. *Naturaleza humana*: Dentro de esta dimensión se deben estudiar los comentarios y lo que está detrás de quienes los hacen, los relacionados con las personas a quienes se les reconoce como los héroes o los indignos de la organización, los exitosos o los fracasados; los procesos de reclutamiento, selección y promoción del personal; los diferentes sistemas de evaluación y lo que parece ser valorado y lo que no; el sistema de compensación, estímulos y control, al igual que los supuestos implícitos que justifican estos procedimientos; el reconocimiento a las personas y los grados de credibilidad y confianza que se tiene en ellas.

4. *Naturaleza de la actividad humana*: Esta se analiza a través de la descripción y análisis de los problemas originados en el medio ambiente externo que hayan interferido o limitado la gestión de la organización; la definición de las posibles estrategias que puede utilizar la entidad para solucionar dichos problemas; la diferenciación

de los cursos de acción seguidos en el presente y verificación de su repetición.

5. *Naturaleza de las relaciones humanas*: Esta se refiere al prodecimiento utilizado para tomar las decisiones, tanto por parte del grupo como de los individuos, y el uso que se hace del poder dentro de esa toma de decisiones; análisis de las instancias de subordinación para establecer de qué manera la organización maneja la autoridad y los diferentes estilos de liderazgo que se practican.

## 3.5 INTERVENCIÓN

El proceso de construcción de la cultura organizacional supone el desarrollo de patrones culturales que faciliten a la entidad anticipar y adoptar los cambios que le plantea el entorno para mejorar su servicio y satisfacer con calidad las demandas que le impone la sociedad. Las entidades deben estar comprometidas con su misión (de cuyo cumplimiento depende su legitimidad) y para ello deben crear y mantener una cultura cuyos valores sean el fundamento de su compromiso social y competitividad.

Una buena opción que tiene la alta dirección es la de trabajar para que se desarrolle una cultura organizacional predominante fuerte y para lograrla se recomienda:

En primera instancia, construcción y desarrollo de un sentido histórico, a través del estudio de los antecedentes de

la entidad y de las historias de sus héroes, entre otros.

Segundo, creación de un sentido de unidad apoyándose en el liderazgo efectivo, definición de roles, comunicación de normas y valores.

Tercero, fomento del sentido de pertenencia a la entidad, a partir de una adecuada gestión de los sistemas de selección, colocación y contratación, estímulos e incentivos, formación y capacitación, inducción y reinducción y evaluación del desempeño.

Como cuarto aspecto, impulso del contacto e interacción permanente entre sus miembros, utilizando para ello la toma de decisiones participativa, el trabajo en equipo, el reconocimiento, la autonomía y el ejercicio del autocontrol.

Dentro del proceso de construcción y desarrollo de la cultura organizacional para las entidades de la administración pública juega papel trascendental el liderazgo del servicio, el cual se ejerce desde todos los niveles jerárquicos. Los líderes deben mirar, ante todo, hacia el ciudadano, el verdadero dueño de lo público; pero también, y con este mismo objetivo de servir mejor al ciudadano, trabajar para que los empleados con los cuales hacen equipo, satisfagan sus necesidades de manera que estén en mejores condiciones de lograr dicho propósito.

Los líderes deben reconocer, igualmente, que la cultura de trabajo eficaz ne-

cesaria dentro de la administración pública debe estar basada en ambientes en los cuales se prioricen las relaciones interpersonales adecuadas y honestas entre los servidores de los diferentes niveles, las cuales, sin duda, favorecerán el mejoramiento continuo organizacional. Las entidades modernas requieren, entonces, líderes que favorezcan el ejercicio de la libertad, la autonomía, la automotivación, la confianza, la creatividad, la integración, la participación, la comunicación efectiva y el autocontrol.

En este mismo sentido y además de tener en cuenta los anteriores aspectos, los líderes pueden recurrir a la implementación y desarrollo de las siguientes acciones que les van a facilitar alcanzar su propósito:

Definir y compartir, con todas las personas de la entidad, su misión y su visión. El poseer la imagen y la claridad suficiente acerca de lo que puede llegar a ser y a hacer la entidad en el lejano y mediano plazo, sirve para motivar y mantener el entusiasmo y el compromiso de quienes laboran en ella.

Definir y construir de manera participativa el código ético de la entidad, difundirlo, interiorizarlo y aplicarlo a través de comportamientos adecuados y congruentes por parte de todos los miembros de la organización, pero muy especialmente por parte de sus líderes, quienes se convierten en modelos de comportamiento gracias a los procesos de aprendizaje organizacional.

Identificar, fortalecer y orientar el capital intelectual y potencial instalado en los empleados de la entidad, basándose en el proceso de planeación, la concertación y el logro eficaz de objetivos, evaluación de resultados y el crecimiento personal a través del ejercicio de las competencias laborales.

Reconocer, aceptar y administrar el cambio a través de todos los líderes de la organización como agentes de ese cambio, formados para negociar, solucionar conflictos, conformar equipos de trabajo y orientar a los mismos.

Implementar y adelantar procesos de formación y capacitación de los empleados con base en el contexto organizacional, su misión, su visión, sus procesos y procedimientos, junto con los patrones característicos de la cultura que se espera implementar.

Crear, implementar y mantener procesos de mejoramiento continuo basados en el campo de acción de la entidad, dentro del cual se encuentran los miembros que la conforman, los usuarios de su servicio y los procesos y procedimientos propios de su práctica administrativa. Los procesos de mejoramiento continuo se deben orientar hacia el cambio del comportamiento, las prácticas, las percepciones y actitudes que se han dado tradicionalmente dentro de la organización y no le favorecen en su fortalecimiento y desarrollo.

Asignar responsabilidades y tareas, de acuerdo con su proceso de planeación,

siguiendo los principios de equidad y justicia característicos de la evaluación del desempeño, el sistema de estímulos e incentivos y las políticas salariales.

Instituir estrategias que promuevan y faciliten el mejoramiento del clima organizacional, tales como el trabajo por equipos, estilos de liderazgo apropiados y procesos de comunicación efectiva.

## 4. UNA CULTURA PARA EL SERVICIO PÚBLICO

La relación entre cultura organizacional y comportamiento individual del servidor es de interdependencia, es decir, la estructura social de la entidad afecta o moldea la forma de pensar, valorar, sentir y actuar de cada integrante; pero, a la vez, las características personales de los servidores hacen su aporte al desarrollo de la identidad colectiva.

La cultura no es algo que se impone en un momento determinado, sino que se desarrolla, como se dijo en el capítulo de generalidades, durante el curso de la interacción social. Al interior de las

entidades existen muchos y diferentes sistemas de valores, no un único sistema uniforme, que reflejan puntos de vista distintos sobre el mundo y sobre la entidad. En consecuencia, cuando se habla de una cultura organizacional, deberá entenderse aquel sistema de valores que predomina sobre los demás.

Dentro de la administración pública colombiana hay entidades cuyas culturas están prioritariamente orientadas al servicio y otras que no lo están, pero que, si así lo decidieran, podrían iniciar la construcción de una identidad cultural que promoviera entre sus servidores la vocación de servicio y la atención eficiente y eficaz a la comunidad<sup>6</sup>. Las acciones de servicio, por tanto, se relacionan directamente con la cultura organizacional y el factor principal para fortalecerla son las personas mismas que trabajan en ella.

### 4.1 LEGITIMACIÓN DE VALORES DEL SERVICIO

Cada entidad pública deberá ganar su propia legitimidad mediante la implementación de una cultura de servicio, para lo cual es indispensable encarnar en la práctica los siguientes principios<sup>7</sup>:

1. Considerar al ciudadano como un fin y no como un medio. Es decir, tratarlo como persona.

<sup>6</sup> De Palm María Eugenia. Documento de internet.

<sup>7</sup> Cortina Adela. Hasta un pueblo de demonios. Ética Pública y Sociedad. Madrid, ñurus, 1998.

2. Considerar las actividades propias de la administración pública como actividades sociales cuyo propósito fundamental es el servicio al ciudadano en su condición de señor de lo público. Si tal meta no se alcanza, la actividad perderá todo su sentido y quedará deslegitimada.

3. Compartir una clara cultura organizativa cuyas acciones estén fundamentadas en creencias, principios y valores en los que se privilegie el profesionalismo, la eficiencia, la calidad en el producto final y la imparcialidad en la atención esmerada al ciudadano.

4. Ser responsable de las decisiones y de las consecuencias sobre los afectados por las mismas, y prestar los servicios que la sociedad requiere en aspectos relacionados con la formación académica de sus servidores.

Debe tenerse en cuenta, por otra parte, que los valores de la cultura organizacional adquieren legitimidad en la medida en que sean *compartidos* por los miembros del grupo. Por tanto, consolidar una cultura del servicio público constituye un proceso de relación e interacción social, así como de *conscientización y construcción colectiva y permanente* de los principios, valores, actitudes y estilos de comportamiento que se deben reflejar en la buena atención al ciudadano.

## 4.2 PARADIGMAS

### ORGANIZACIONALES:

#### ¿DOMINACIÓN O SERVICIO?

Si se analiza el paradigma que ha regido a las entidades públicas no es difícil detectar la preponderancia de la gestión estilo piramidal. Este estilo corresponde a una imitación de la jerarquía militar. Para dicha estructura los comportamientos típicos esperados son: sumisión y obediencia. Dentro de este esquema cultural, la prioridad la tiene, así sea de forma inconsciente, el superior, el jefe, que es a quien, en últimas, hay que satisfacer.

Tal vez sea el momento de comenzar a revisar dicho paradigma, en esta época postconstitucional en la que lo que se debe privilegiar es la democratización de la administración pública, la participación del ciudadano y el servicio al mismo en su calidad de dueño de lo público.

En la práctica, los que dan el verdadero valor agregado a los servicios prestados por las entidades son los servidores que se ubican más en la base, los llamados "empleados de frontera"<sup>8</sup>, ya que son ellos los que ejecutan el trabajo e interactúan en forma más inmediata con los ciudadanos. Este hecho no nos puede llevar a desconocer, sin embargo, el irreemplazable papel de la alta dirección en lo que se refiere a la formulación de políticas, a la dirección

<sup>8</sup> Toro Álvarez Fernando. El clima organizacional. Perfil de empresas colombianas. Medellín, Cincel Ltda, 2001.



que debe dárseles a sus respectivas entidades y al diseño de estrategias acertadas para la consecución de los objetivos propuestos dentro del ámbito organizacional.

¿Cuál debe ser el nuevo paradigma en la administración pública dentro de una cultura de servicio?

En concreto, y de acuerdo con los planteamientos de Hunter<sup>9</sup>, se deberá invertir la pirámide organizacional, situar en la cúspide de la jerarquía, para señalar grados de importancia, al ciudadano, el verdadero dueño de lo público, seguido por los servidores que interactúan en forma directa e inmediata con él, y a los que hay que cualificar para garantizar el valor agregado que sólo ellos pueden dar, y éstos, a la vez, por coordinadores y jefes, de manera que los funcionarios de mayor jerarquía estén realmente en la base al servicio de toda la entidad, especialmente de su talento humano. Un verdadero cambio de paradigma: del poder como dominación al poder como servicio, como colaboración, como solidaridad.

## 4.3 CONDICIONANTES DEL BUEN SERVICIO

Las investigaciones realizadas por Fernando Toro<sup>10</sup> han arrojado, entre otras, las siguientes conclusiones sobre las que los servidores públicos de todos los niveles deberán reflexionar en su propósito de fortalecer su compromiso institucional con las entidades para las cuales laboran:

- ◆ La calidad del servicio y la satisfacción de los clientes son pilares fundamentales de supervivencia de las entidades.

- ◆ Tanto el clima interno de la entidad que ofrece sus productos o servicios, como la satisfacción de su personal, son determinantes claves de las percepciones que tienen los clientes de la calidad del servicio.

- ◆ La calidad del servicio que cada empleado recibe de terceros para poder realizar cabalmente su trabajo, como, por ejemplo, información oportuna y correcta, apoyo de su jefe, cooperación de sus colegas y compañeros, disponibilidad de los recursos necesarios, es, a la vez, un ingrediente fundamental para la calidad de los servicios que él presta a otros.

- ◆ Así mismo, influye en la calidad de los servicios prestados por parte de los empleados, la presencia de condiciones facilitadoras generales como agilidad en los trámites, en el manejo de problemas y en la búsqueda de soluciones y decisiones ante los problemas corrientes de trabajo.

- ◆ Finalmente, contribuye a la prestación de servicios de calidad, las políticas sobre talento humano en asuntos como retribución, promoción, capacitación y bienestar.

<sup>9</sup> Hunter James. Op. Cit.

<sup>10</sup> Toro Álvarez Fernando. Op. Cit.

#### **4.4 DISCRIMINACIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO, UNA FALLA POR CORREGIR.**

Es conveniente que las entidades públicas se conscienticen, con el objeto de establecer los correctivos que sean pertinentes, de que los ciudadanos a los que deben servir, a pesar de que sean diferentes por distintas razones (sexo, educación, cultura, religión, política, clase social, edad, etc.), no son desiguales, por cuanto todos tienen una misma dignidad; en la práctica, sin embargo, son tratados de forma desigual, ya que tienen diferentes posibilidades de ejercer sus derechos o disfrutar de los servicios que ofrece el Estado.

Significaría un gran avance para las entidades lograr que sus empleados se rieran por una disposición de servirle a todos los ciudadanos oportuna y permanentemente, de forma siempre mejor, sin discriminación de ningún tipo, de forma desinteresada, responsable y transparente, y de acuerdo con sus características individuales.

#### **4.5 LA MOTIVACIÓN TRASCENDENTE**

Las entidades que conforman la estructura de la administración pública colombiana deberán trabajar por crear en sus integrantes la conciencia de responsabilidad social para que asuman el liderazgo del servicio al ciudadano. Dentro de este ideal de una administra-

ción puesta al servicio del ciudadano común y corriente, las entidades de la administración pública colombiana deberán trabajar fuertemente en los *aspectos motivacionales de sus empleados*, validando ciertamente las motivaciones extrínsecas que a todos nos mueven, las intrínsecas que los llevan a experimentar satisfacción en el trabajo que desempeñan, pero teniendo la mirada puesta en lo superior, es decir, en la motivación trascendente, en la que lo que debe atraer ha de ser la satisfacción de ayudar a satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

#### **4.6 LAS OFICINAS DE ATENCIÓN AL USUARIO, SITIOS POR EXCELENCIA DE SERVICIO AL CIUDADANO**

Las entidades públicas deberán buscar a través de su gestión que los ciudadanos estén satisfechos con la prestación de los servicios. En consecuencia, deberán tomar las medidas que sean necesarias para mejorar progresivamente el servicio, prestando especial atención a las oficinas de atención al usuario, de manera que se convierta en su principal ventaja competitiva. Se recomienda, entonces:

- ♦ Incorporar en la conciencia misma de la entidad la convicción de que la oficina de atención al usuario es la puerta de entrada a la entidad y de que las

experiencias vividas allí se transfieren inmediatamente a toda la organización.

- ◆ Situar en la oficina de atención al usuario, en consecuencia, a los servidores que en razón de su compromiso institucional, de su solvencia humana, técnica y profesional, y de su vocación de servicio, esté en condiciones de representar a la entidad ante el ciudadano.

- ◆ Escuchar activamente al ciudadano. Esto significa que los servidores que atiendan las consultas, reclamos e inquietudes de los usuarios, así como los que ofrezcan asesorías y acompañamientos de procesos, respeten los puntos de vista, opiniones y argumentos de sus interlocutores, entiendan que ellos tienen también sus propias verdades y que lo importante es encontrar puntos de acuerdo que les permita trabajar solidariamente y encontrar estrategias y soluciones apropiadas para los contextos particulares de los consultantes.

- ◆ Crear mecanismos adecuados para estimular la participación de todos los ciudadanos, en especial la de aquellos que en razón de circunstancias especiales se vean sometidos a situaciones de exclusión económica, social, cultural o educativa.

- ◆ Llevar estadísticas históricas sobre los tiempos promedios en que se resuelven a satisfacción las inquietudes de los consultantes de las oficinas de atención

al usuario, con el objetivo de convertirlos en estándares de desempeño a alcanzar o a superar.

- ◆ Crear indicadores de gestión realistas que permitan evaluar por parte del ciudadano, de forma ágil, válida y objetiva, el servicio prestado.

- ◆ Prestar la máxima atención a los reclamos que formulen los ciudadanos como materia prima para mejorar el servicio público, así como medio apropiado de conocer en la fuente misma las inquietudes y expectativas ciudadanas.

- ◆ Idear estrategias pedagógicas para orientar a los ciudadanos que acuden a las oficinas de atención al usuario, en relación con los servicios prestados, las formas de acceder a ellos, los trámites requeridos (ojalá sólo los esenciales), términos establecidos y demás aspectos indispensables para un servicio imparcial, ágil y efectivo.

### **4.7 ALGUNAS RECOMENDACIONES PARA EL MEJOR SERVICIO**

El diálogo entre personas de diferente condición social, económica, educativa, racial, religiosa o cultura es difícil y, por consiguiente, el servidor no deberá ahorrar esfuerzo para facilitarle al ciudadano su acercamiento a la administración.

◆ Es conveniente fomentar en los servidores públicos los valores del respeto, el diálogo, la tolerancia y la solidaridad, es decir, orientar los programas institucionales de formación hacia el fortalecimiento de convicciones sobre el derecho del ciudadano a la diferencia, sobre su capacidad de hacer aportes valiosos a la administración en los diferentes procesos propios de la gestión y sobre la necesidad de defender su derecho a la participación en condiciones de igualdad.

◆ Se recomienda recurrir a la pregunta como una forma de facilitar la comunicación. Las mejores preguntas son aquellas que surgen espontáneamente de la conversación y deberán estar orientadas a colaborar con el ciudadano para que pueda expresar con propiedad sus necesidades, inquietudes y sugerencias.

◆ Tener presente que el lenguaje técnico y excesivamente especializado puede ser una barrera para un diálogo auténtico, y puede privar al ciudadano de la posibilidad de participar en condiciones de igualdad. En consecuencia, se recomienda a los servidores públicos no ahorrar ningún esfuerzo para traducir al ciudadano, sin que pierda solidez técnica y ética, los asuntos propios.

◆ Tener en cuenta que los problemas emocionales tales como temores, vergüenza, frustraciones, desconfianza y desengaños dificultan el diálogo.

◆ Entender que hay preguntas que por dignidad no deben ser formuladas.

## 4.8 ESTRATEGIAS PARA FORTALECER UNA CULTURA DEL SERVICIO

1. El desarrollo de una cultura de servicio empieza por identificar los valores que la entidad posee en la práctica para atender a los ciudadanos. En este sentido, caben las siguientes preguntas generales:

◆ ¿Ocupa el ciudadano el primer puesto dentro de las prioridades de la entidad y, por consiguiente, es respetado y atendido con profesionalismo, con el respeto que merece, sin discriminaciones y con celeridad?

○ por el contrario

◆ ¿El ciudadano es mal tratado?.

2. Dar máxima importancia, dentro de los programas de orientación al servicio público, de inducción y reinducción, a la noción de *cultura del servicio*, como una forma de incentivar el compromiso de los servidores con el grupo del cual se es parte, es decir, como miembro de una entidad creada para prestar servicios a la comunidad.

3. Privilegiar en el código de ética de la entidad la práctica diaria de los valores de manera que se generen comportamientos más respetuosos, tolerantes, solidarios, altruistas y facilitadores

de los procesos de transformación de las entidades y de la sociedad en general.

4. Para el buen servicio al ciudadano se les recomienda a las entidades:

- ◆ Actualizarse en técnicas modernas de gestión.

- ◆ Desarrollar y fortalecer en cada uno de sus integrantes los siguientes hábitos en el servicio público: desinterés, integridad, objetividad, responsabilidad, transparencia, honestidad, liderazgo.

5. Velar para que el servidor no obstaculice al ciudadano para que pueda participar, en condiciones de igualdad, en los asuntos que le conciernen.

6. Preparar con apropiados procesos de inducción el ingreso de los nuevos servidores a la entidad pública, de manera que se facilite la integración de sus valores y expectativas personales con los principios, valores y creencias propios de la cultura organizacional.



## **BIBLIOGRAFÍA**

- BOFF Leonardo. El despertar del águila. Madrid, Editorial Trotta, 2000.
- CORTINA Adela. Hasta un pueblo de demonios. Ética Pública y Sociedad. Madrid, Taurus, 1998.
- DAVIS K. y NEWSTROM J.W. Comportamiento humano en el trabajo. 8ª ed. México: McGraw-Hill. 1991.
- De SOUZA A. Cultura Organizacional. <http://www.partners.com/articulos.htm>, 1998.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, Clima Organizacional, Bogotá: 2002.
- ETKIN JORGE. Política, Gobierno y Gerencia. Buenos Aires, Prentice Hall, 2000.
- HERNÁNDEZ PABÓN Hilda. Área básica de Capacitación. Guía para desarrollar los programas de Orientación al Servicio Público, Inducción y Reinducción. Departamento Administrativo de la Función Pública, 1994. Documento de trabajo.
- HOFSTEDE G. Organizaciones y Cultura. New-York: McGraw-Hill. 1997.
- HUNTER James. La paradoja. Barcelona, Empresa Activa, 1999.
- KOTTAK C.P. Antropología. México: McGraw-Hill. 6ª edición. 1996
- KREITNER Y KINICKI. Comportamiento de las Organizaciones, España: McGraw-Hill. 1997.
- LOPERA GUTIÉRREZ, Jaime. El lado humano de la participación. Ensayos y conferencias. Edit. de Cafam, Bogotá, 1988.
- MORGAN GARETH. Imágenes de la organización. Alfaomega, México, 1998.
- ROGERS G. La cultura organizacional chilena, documento Internet.

SCHEIN, E. Cultura organizacional y liderazgo. 2ª ed. San Francisco: Jossey-Bass. 1992.

SERENA Nanda, Antropología cultura, adaptaciones socioculturales. 1ª ed. México: Grupo Editorial Iberoamericana. 1987.

M. J.L. Liderazgo, valores y cultura organizacional, México: McGrawHill, 1999.

TORO ALVAREZ Fernando. Distinción y relaciones entre clima, motivación y cultura organizacional. En: Revista Interamericana de Psicología Ocupacional. Volumen 17 número 2. Medellín: Cincel. 1998.

TORO ÁLVAREZ Fernando. El clima organizacional. Perfil de empresas colombianas. Medellín, Cincel Ltda, 2001.



*Cultura Organizacional*

**Departamento Administrativo de la Función Pública**

Carrera 6 No. 12-62

Conmutador: 3344080 Fax: 3410515

Internet: [www.dafp.gov.co](http://www.dafp.gov.co)

Email: [webmaster@dafp.gov.co](mailto:webmaster@dafp.gov.co)

Atención al Cliente: 018000917770

Bogotá, D.C., Abril de 2003

*Cultura Organizacional*

