



SUMARIO

ESTUDIO DE INVESTIGACIÓN

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y CULTURA ORGANIZACIONAL EN EL CONTEXTO DEL SECTOR PÚBLICO

Por: Dra. Eneida Torres de Durand
Planificadora Profesional Licenciada

Estudio de Investigación Planificación Estratégica y Cultura Organizacional en el Contexto del Sector Público

Bosquejo: SINOPSIS, I. INTRODUCCIÓN (A. Antecedentes del problema; B. Problema de investigación; C. Marco Conceptual; D. Justificación del problema de investigación; E. Preguntas de investigación; F. Hipótesis; G. Definiciones conceptuales y operacionales); II. DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES (A. Introducción; B. Discusión de los Hallazgos; C. Conclusiones; D. Recomendaciones; E. Futuros Estudios).

Palabras claves: capacidad institucional; planificación estratégica; gestión para resultados; políticas públicas; cultura organizacional; valores institucionales; cambio organizacional; clima institucional; liderazgo; estrategia; capacidad directiva

Sinopsis: Desde la última década ha cobrado gran vigencia la utilización de los modelos de planificación estratégica como elemento vital del proceso gerencia en el esfuerzo de las organizaciones, tanto a públicas como privadas, por reducir la incertidumbre y recorrer su ruta hacia el futuro deseado. La falta de información y de estudios investigativos, que examinen la cultura organizaciones como factor clave para asegurar la viabilidad de implantar un proceso de planificación estratégica exitoso en el contexto del sector, ha limitado el que las agencias puedan implantar procesos encaminados a dar dirección, sentido y propósito a las organizaciones.

Esta investigación fue diseñada para satisfacer esa necesidad de información. El estudio examina empíricamente la opinión de los empleados de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras sobre la importancia que tienen y deben tener los elementos de la cultura organizacional y los elementos que definen el aprestamiento para llevar a cabo la planificación estratégica en una organización del sector público. A su vez, la investigación examina si existen discrepancias entre la cultura actual y la requerida para adelantar el proceso de cambio organizacional que se intenta promover a través de la opinión de los encuestados según su sexo, edad, preparación académica, nivel jerárquico, área organizativa y el sector de procedencia (privado o público).

Para contestar las preguntas e hipótesis de la investigación formuladas para guiar el estudio se utilizó un diseño exploratorio-descriptivo que utiliza metodología cuantitativa y cualitativa. Se diseñó y validó un cuestionario de 72 reactivos donde se usó una escala de valoración dual tipo "Likert". Además se realizaron entrevistas, observaciones y análisis documental. Los datos fueron analizados utilizando promedios aritméticos, la prueba t y el análisis de varianza (ANOVA).

Los resultados del estudio muestran la existencia de diferencia significativa en la opinión de los participantes acerca de la importancia que tienen y deben tener los elementos de la cultura organizacional- valores, clima y liderazgo- y los factores que definen el nivel de aprestamiento de la organización para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica-conocimiento del proceso, análisis ambiental y compromiso con la planificación.

Se discuten las implicaciones de los hallazgos y se elaboran recomendaciones para vincular el proceso de desarrollo cultural y la planificación estratégica en el sector público.

© Todos los Derechos de Autor y de Uso Reservados 1993, 2019

Se prohíbe el copiar, reproducir, distribuir, publicar, transmitir, modificar, alterar, difundir o de cualquier forma utilizar este documento y su contenido sin la autorización previa por escrito de la Dra. Eneida Torres de Durand.

Dra. Eneida Torres de Durand
Socio Fundadora
Ideas for Organizational and
Management Development , Inc
PO Box. 270353
San Juan, PR 00928-3353
Teléfono: 787-294-0950
Email: ideasadvisors@gmail.com
Web page: ideasadvisors.org

Tabla de Contenido

SINOPSIS	i
I. INTRODUCCIÓN	1
A. Antecedentes del problema	1
B. Problema de investigación.....	10
C. Marco Conceptual.....	11
D. Justificación del problema de investigación	23
E. Preguntas de investigación.....	25
F. Hipótesis.....	26
G. Definiciones conceptuales y operacionales.....	28
II. DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	31
A. Introducción	31
B. Discusión de los Hallazgos.....	31
C. Conclusiones	54
D. Recomendaciones	57
E. Futuros Estudios	64

SINOPSIS



SINOPSIS

Este estudio de investigación fue realizado en 1993 como parte del proyecto de disertación doctoral de la Dra. Eneida Torres de Durand. La tesis doctoral, requisito del programa doctoral en Planificación y Evaluación de la Escuela de Educación de la Universidad Interamericana de Puerto Rico estuvo a cargo de los doctores William Burgos, Leonardo Santana Rabell, Saúl Pratts Ponce de León, Carmen Collazo y Marcos Menéndez.

Desde la última década ha cobrado gran vigencia la utilización de los modelos de planificación estratégica como elemento vital del proceso gerencia en el esfuerzo de las organizaciones, tanto a públicas como privadas, por reducir la incertidumbre y recorrer su ruta hacia el futuro deseado. La falta de información y de estudios investigativos, que examinen la cultura organizaciones como factor clave para asegurar la viabilidad de implantar un proceso de planificación estratégica exitoso en el contexto del sector, ha limitado el que las agencias puedan implantar procesos encaminados a dar dirección, sentido y propósito a las organizaciones.

Esta investigación fue diseñada para satisfacer esa necesidad de información. El estudio examina empíricamente la opinión de los empleados de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras sobre la importancia que tienen y deben tener los elementos de la cultura organizacional y los elementos que definen el aprestamiento para llevar a cabo la planificación estratégica en una organización del sector público. A su vez, la investigación examina si existen discrepancias entre la cultura actual y la requerida para adelantar el proceso de cambio organizacional que se intenta promover a través de la opinión de los encuestados según su sexo, edad, preparación académica, nivel jerárquico, área organizativa y el sector de procedencia (privado o público).

Para contestar las preguntas e hipótesis de la investigación formuladas para guiar el estudio se utilizó un diseño exploratorio-descriptivo que utiliza metodología cuantitativa y cualitativa. Se diseñó y validó un cuestionario de 72 reactivos donde se usó una escala de valoración dual tipo "Likert". Además, se realizaron entrevistas, observaciones y análisis documental. Los datos fueron analizados utilizando promedios aritméticos, la prueba t y el análisis de varianza (ANOVA).

Los resultados del estudio muestran la existencia de diferencia significativa en la opinión de los participantes acerca de la importancia que tienen y deben tener los elementos de la cultura organizacional- valores, clima y liderazgo- y los factores que definen el nivel de aprestamiento de la organización para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica- conocimiento del proceso, análisis ambiental y compromiso con la planificación.

Se discuten las implicaciones de los hallazgos y se elaboran recomendaciones para vincular el proceso de desarrollo cultural y la planificación estratégica en el sector público.

I. INTRODUCCIÓN



I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes del problema

El estudio de la planificación estratégica y su aplicación al ámbito de la gerencia de gobierno ha cobrado gran vigencia en la última década. Numerosas organizaciones del sector público en Estados Unidos han comenzado a diseñar e implantar sistemas de planificación estratégica como medio para lograr un balance adecuado entre su ambiente interno y externo que a su vez les permita actuar efectivamente y ejercer liderato en la sociedad. Además, la literatura destaca que en el contexto donde opera el sector público, las organizaciones públicas exhiben condiciones y características distintas a las del sector privado. El ambiente en el que funcionan las organizaciones públicas es más normativo, más reglamentado y más político; y los juegos de poder e influencia hacen necesaria la búsqueda de consenso entre los grupos de interés de la entidad (Benveniste, 1989; Bryson, 1988). Los citados autores añaden que estas condiciones hacen necesario que el sector público examine los elementos de su sistema de cultura organizacional para así promover la disposición de los funcionarios a participar en el proceso de planificación estratégica y lograr compromisos con las decisiones y acciones estratégicas que serían implantadas.

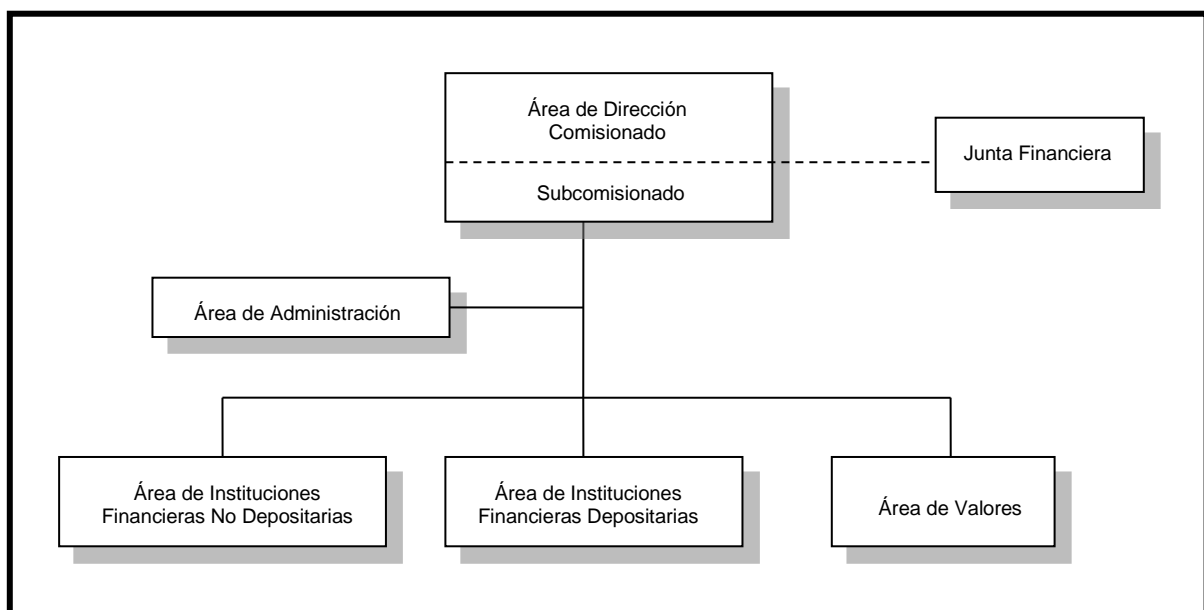
De igual forma, diversos teóricos de la planificación estratégica han destacado la importancia de incorporar el sistema de cultura organizacional al proceso de planificación estratégica para asegurar su éxito (Benveniste, 1989; Bryson, 1988; Cope, 1989; Hershey, 1988; Posey, 1981). Otros autores añaden que los enfoques estratégicos permiten que las organizaciones del sector público logren una articulación adecuada entre su liderato en la sociedad y la formulación de política para satisfacer las necesidades de los grupos de interés inmediatos de la agencia (Olsen y Eadie, 1982; Walter y Choate, 1984).

La presente investigación examina empíricamente la opinión de los empleados sobre la importancia que tienen y deben tener los elementos de la cultura organizacional y los elementos que definen el aprestamiento para realizar la planificación estratégica y el proceso de cambio, y sobre la transformación organizacional que éste promueve. Además, el estudio explora la existencia de diferencias significativas en la opinión de los encuestados según su sexo, edad, preparación académica, área organizativa, nivel jerárquico y sector de procedencia (privado o público). A su vez la investigación examina las discrepancias entre la cultura actual de la Agencia y la requerida para adelantar el proceso de cambio organizacional que se intenta promover mediante la planificación estratégica. El estudio destaca la importancia de examinar la cultura organizacional para viabilizar y lograr el éxito del proceso de planificación estratégica. Además, propone un modelo de pensamiento para llevar a cabo el proceso en el contexto del sector público.

La investigación se llevó a cabo en la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, una agencia gubernamental creada por la Ley Núm. 4 del 11 de octubre de 1985. Esta organización tiene a su cargo la formulación integral de la política pública para la industria financiera del País. La Agencia es responsable de reglamentar, supervisar y fiscalizar el sistema financiero de Puerto Rico para asegurar un desarrollo ordenado del mismo y salvaguardar el interés público. El Gráfico 1.1 presenta el diseño de la estructura organizativa vigente:

Gráfico 1.1

Diagrama Organizacional de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras



Como se observa, la organización está constituida por cinco áreas organizativas. A continuación describimos brevemente las funciones de cada área.

Área de Dirección – Esta Área coordina y supervisa todas las actividades programáticas y operacionales que lleva a cabo la Agencia para administrar la reglamentación vigente y formula la política pública para ejercer la fiscalización y supervisión de las instituciones financieras. Esta área está compuesta por el Comisionado, Subcomisionado, Asesores Legales y Ayudantes Ejecutivos.

Área de Administración – Provee apoyo administrativo en recursos humanos, presupuesto, finanzas y servicios generales.

Área de Instituciones Depositarias – Esta Área es responsable de supervisar las operaciones de los bancos comerciales, entidades de banca internacional, las

compañías de fideicomiso, los bancos gubernamentales y las instituciones autorizadas a ser depositarias de fondos públicos. El Área está compuesta por un Comisionado Auxiliar, el grupo de Examinadores y personal de apoyo.

Área de Instituciones No Depositarias – El Área es responsable de supervisar las operaciones de todas las demás instituciones financieras bajo la jurisdicción de la Oficina del Comisionado, tales como: instituciones hipotecarias, compañías de préstamos personales pequeños, compañías de financiamiento, compañías de arrendamiento, compañías de transferencias monetarias, casas de empeño, salones de juegos de azar (casinos), entre otros. Esta Área está compuesta de un Comisionado Auxiliar, dos Asistentes de Comisionado Auxiliar, tres supervisores, el grupo de Examinadores y personal de apoyo.

Área de Valores y 936 – Esta Área es responsable de supervisar las operaciones de los corredores – traficantes de valores (“brokers”), sus agencias, asesores de inversiones y los fondos de capital de inversión. Está compuesta por un Comisionado Auxiliar, dos Asistentes de Comisionado Auxiliar y demás personal de apoyo. Además, esta Área es responsable de administrar el Reglamento 3582 sobre actividades elegibles bajo los Fondos 936.

De acuerdo a lo expuesto en la Ley Orgánica, la Oficina del Comisionado posee autonomía fiscal ya que su presupuesto es generado por los ingresos devengados por los exámenes que se realizan a la industria financiera. Estos ingresos son depositados en el Fondo Especial para la Supervisión y Fiscalización de las Instituciones Financieras y su excedente pasa al Fondo General del Gobierno para cubrir otras necesidades fiscales del gobierno.

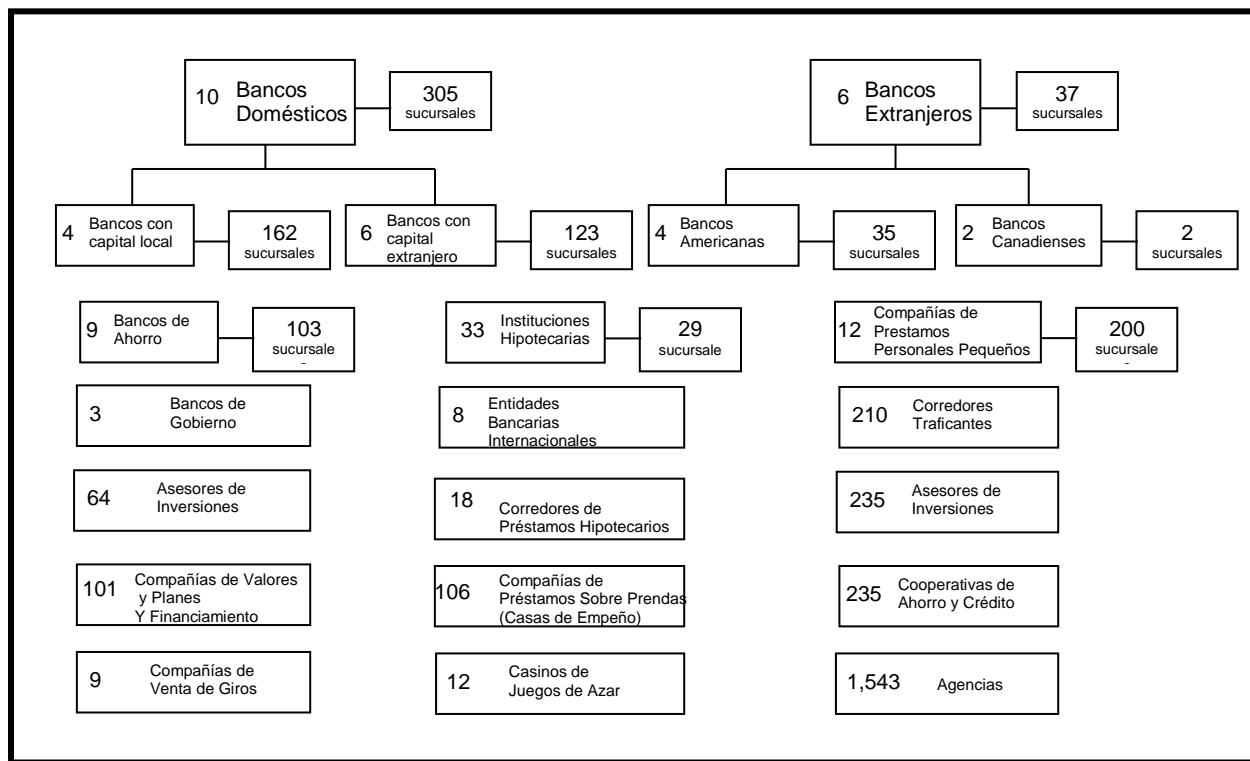
La creación de la agencia surge del interés público del gobierno por aumentar la efectividad y la eficiencia del sector público. Según lo expuesto por la ley, la industria financiera en Puerto Rico desempeña un papel prominente en el desarrollo socioeconómico del país. Este sector tiene, entre otras, la importantísima tarea de canalizar el ahorro interno y externo hacia la inversión.

Desde la perspectiva del interés Público las instituciones financieras han sido un factor fundamental en lograr estimular, financiar y diversificar las bases del desarrollo socioeconómico del país.

El gráfico 1.2 resume la estructura actual del sistema financiero de Puerto Rico. Según se observa, este sistema está configurado por una amplia y compleja diversidad de componentes.

Gráfico 1.2

Estructura del Sistema Financiero de Puerto Rico



Las instituciones financieras son aquellos agentes económicos con capacidad para manejar activos financieros como acciones, bonos, préstamos y otros. Además, estas instituciones proveen servicios, tales como prestar dinero, recibir depósitos, vender seguros, planes de retiro y otros. Las instituciones financieras pueden ser clasificadas en dos grupos: intermediarios financieros y otras instituciones. Los “intermediarios financieros” son aquellas instituciones con la capacidad para recibir fondos de unidades económicas que generan excedentes (ahorros) para luego canalizarlos hacia aquellas unidades en déficit y con necesidad de fondos para el financiamiento de sus gastos de consumo e inversión. Por ejemplo, un banco comercial es un típico intermediario financiero. El banco comercial acepta fondos de unidades con excedentes en formas de cuentas de ahorro, cuentas de cheque y depósitos (a términos) para canalizarlos hacia unidades en déficit y acepta cambio de valores primarios, tales como préstamos o inversiones financieras. Otros intermediarios financieros, además del banco comercial, son: las cooperativas de ahorro y crédito, los bancos de ahorro, las compañías de seguro de vida, las compañías de inversiones, compañías de fideicomisos, los fondos de pensión, los fideicomisos y otras.

Las “otras instituciones financieras” trasladan valores primarios previamente emitidos por intermediarios financieros hacia otros inversionistas. Estas instituciones financieras

no crean valores secundarios como lo hacen los intermediarios financieros. Algunos ejemplos de éstos son: los corredores de valores, los banqueros hipotecarios y los bancos de inversiones. Tanto los intermediarios financieros como las otras instituciones forman parte del sistema financiero de una economía.

El sistema financiero en Puerto Rico está constituido, además, por los mercados financieros, los instrumentos financieros, las entidades reguladoras y el público consumidor. Las funciones más importantes del sistema financiero son: suministrar crédito para el consumo y la inversión en bienes de capital; crear mecanismos efectivos de pagos en forma de moneda corriente, depósitos a la vista y otros; viabilizar la política monetaria establecida.

Actualmente, la Oficina del Comisionado supervisa y fiscaliza más de treinta leyes y reglamentos. La Tabla 1.1 resume las leyes y reglamentos principales que administra la Oficina. La lista adicional de leyes y reglamentos bajo la jurisdicción de la Oficina se acompaña como Apéndice A. Como se observa, la industria financiera es una compleja y muy diversificada.

Tabla 1.1

Resumen de Leyes y Reglamentos Administrados por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras

LEY	PROPÓSITO
Ley Núm. 55 de 12 de mayo de 1933, según enmendada.	Ley de Bancos de Puerto Rico.
Ley Núm. 52 de 11 de agosto de 1989.	Ley Reguladora del Centro Bancario Internacional.
Ley Núm. 40 de 23 de abril de 1982, según enmendada.	Ley de Compañías de Fideicomisos.
Ley Núm. 17 de 23 de septiembre de 1948, según enmendada.	Ley que crea el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico.
Ley Núm. 22 de 24 de julio de 1985, según enmendada.	Ley que crea el Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico.
Ley Núm. 88 de 21 de junio de 1966, según enmendada.	Ley del Banco Cooperativo de Puerto Rico.
Ley Núm. 146 de 30 de junio de 1961, según enmendada.	Ley que crea el Banco y Agencia de Financiamiento de la Vivienda de Puerto Rico.
Ley Núm. 60 de 18 de junio de 1963, según enmendada.	Ley Uniforme de Valores.
Ley Núm. 3 de 6 de octubre de 1987, según enmendada.	Ley de Fondo de Capital de Inversiones.
Ley Núm. 97 de 5 de junio de 1973, según enmendada.	Ley de Instituciones Hipotecarias.
Ley Núm. 106 de 28 de junio de 1965, según enmendada.	Ley de Préstamos Personales Pequeños.
Ley Núm. 68 de 19 de junio de 1964, según enmendada.	Ley de Ventas a Plazos y Compañías de Financiamiento.
Ley Núm. 46 de 6 de agosto de 1991.	Ley de Transferencias Monetarias.
Ley Núm. 221 de 15 de mayo de 1948, según enmendada.	Ley de Juegos de Azar.
Ley Núm. 20 de 8 de mayo de 1973, según enmendada.	Ley de Compañías de Arrendamiento
Reglamento núm. 3582 (Núm. 6, 57 y 26 de 15 de diciembre de 1953, 13 de junio de 1963 y 2 de junio de 1978, respectivamente) según enmendadas.	Reglamento de Instituciones Elegibles (Promulgados al amparo de las leyes de Incentivos Industriales).
Reglamento Núm. 26-A de 21 de febrero de 1992.	Reglamento para fijar las tasas máximas de interés y otros cargos que podrán cobrarse o exigirse a determinadas clases de préstamos u obligaciones.

Con anterioridad a 1985, las funciones de reglamentación, supervisión y promoción del sistema financiero del País eran realizadas por tres departamentos gubernamentales: Hacienda, Asuntos del Consumidor y Justicia. En el Departamento de Hacienda la labor se llevaba a cabo en los Negociados de Bancos e Instituciones Financieras y en el de Valores. En el Departamento de Asuntos del Consumidor las funciones se realizaban en la División de Querellas. Por último, el área de Litigios del Departamento de Justicia era responsable de los asuntos que requerían ser planteados ante los tribunales.

En la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica que crea la Oficina se describe la situación que prevalecía previo a la creación de la agencia:

“La supervisión que se le ofrece a estas industria esté actualmente dividida en distintas agencias gubernamentales. La dispersión de esta responsabilidad supervisora ha creado duplicidad de recursos y trabajo, aumentos en los costos operacionales gubernamentales y ha generado confusión en el público quien con gran frecuencia desconoce la Agencia a la cual debe dirigirse para resolver un problema” (pág. 2).

La industria financiera, altamente especializada y de tecnología avanzada, demandaba una atención especial e inmediata por parte de una Oficina que pudiera responder a ese reclamo. Por ello, la legislatura otorgó amplios poderes y facultades al Comisionado de Instituciones Financieras para atender de forma ágil y eficiente las necesidades de esta industria y de los usuarios de crédito. A estos factores tenemos que añadir que la industria financiera en Puerto Rico es un sector dinámico y complejo, en continuo cambio y crecimiento. Sus instituciones ejercen amplia influencia sobre la economía del país, por lo que el gobierno tiene la responsabilidad de reglamentar, supervisar y fiscalizar su funcionamiento con agilidad y flexibilidad. El Apéndice B resume la evolución y trayectoria histórica del sistema financiero de Puerto Rico desde su surgimiento en el siglo pasado.

No cabe duda que como resultado de los acelerados cambios económicos y sociales ocurridos en Puerto Rico durante las pasadas cuatro décadas, el sistema financiero del país se ha tornado cada vez más complejo y diversificado. Estos cambios han dado paso a un mayor auge en la actividad financiera, lo cual ha requerido que se adopten nuevas estrategias de política pública gubernamental para responder a ellos y ha promovido que las organizaciones públicas encargadas de la implantación de estas leyes y sus reglamentos crezcan y de desarrollen. En el apéndice C se resumen las iniciativas programáticas adelantadas por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras para satisfacer las necesidades de su clientela desde su creación en 1985.

Al examinar las actividades realizadas por la Oficina se puede observar, en primer lugar, un énfasis por desarrollar un programa abarcador de modernización y expansión del marco jurídico y reglamentario del sistema financiero del País. Además, se destaca el interés de la Agencia en el diseño y redacción de programas de exámenes y auditorías a las instituciones financieras para salvaguardar la integridad y solidez del sistema. Concurrentemente, se percibe un esfuerzo sistemático por desarrollar iniciativas promocionales encaminadas a fortalecer los intentos de inversión económica en los sectores económicos. Por último, se destaca el hecho de que la Agencia ha prestado atención al diseño de una estructura organizacional ágil y flexible, y ha delineado sistemas operacionales y administrativos que han apoyado efectivamente la operación fiscal y programática de la Oficina. Como parte de este esfuerzo la Oficina del Comisionado ha llevado a cabo funciones de planificación institucional para responder a las necesidades relacionadas con el diseño e implantación de la estructura organizativa adoptada en 1985 y la expansión de los servicios. Ha dedicado sus esfuerzos principalmente a la planificación física y presupuestaria y a la expansión de sus operaciones desde su creación en 1985.

Puede observarse que, a medida que han aumentado las demandas y la complejidad del sector financiero, la Agencia ha respondido a éstas: (1) creando nuevas actividades operacionales y programáticas; (2) reclutando personal adicional; (3) revisando la reglamentación existente; (4) proponiendo nuevas leyes y reglamentos; y (5) fortaleciendo las funciones de supervisión y fiscalización. Todas estas actividades se han dado en forma fragmentada y no como parte de un plan efectivamente concebido, tanto en lo operacional como en lo administrativo, que tuviera en cuenta hacia dónde se movía la organización. Ante esta realidad la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras adoptó en abril de 1991, luego de cinco años de creada, un proceso sistemático y deliberado de planificación y gerencia estratégica para: (1) guiar sus procesos de crecimiento y desarrollo; (2) dar dirección, sentido y propósito a la organización de cara al nuevo siglo; y (3) promover la adaptación de la organización a las demandas de su ambiente.

La idea de institucionalizar la función planificadora y gerencial surgió como una respuesta del nivel ejecutivo para orientar sus procesos de crecimientos y desarrollo ante los retos de su contexto y su entrono de cara al nuevo milenio. Es a partir de este momento que se inicia un proceso de reflexión institucional para analizar la formación, crecimiento y desarrollo de la organización que surgió implantarse el mandato de ley que recibió en 1985. Al finalizar este proceso se concluyó que la organización ha carecido un proceso sistemático y deliberado de planificación. Además, se determinó que la organización actuaba reactiva y no proactivamente a las demandas de su ambiente externo e interno. El nivel ejecutivo de la organización reconoce que estos procesos no deben continuar de forma fortuita e incidental como hasta el presente. Al

decidir acoger el sistema de planificación, se adopta el enfoque de planificación estratégica como marco conceptual para institucionalizar el proceso. La planificación estratégica, a diferencia del enfoque de planificación a largo plazo, pone mayor énfasis en el ambiente externo (Bryson, 1988). Su objetivo fundamental es hacia el desarrollo de una visión integral, totalizadora, de los ambientes interno y externo, lo que permite una planificación intra e inter sistemática. Drucker (1979) define la planificación estratégica, como:

“...the continuous process of making present entrepreneurial (risk-taking) decisions systematically and with greatest knowledge of their futurity; organizing the efforts needed to carry out these decisions and measuring the results of these decisions against the expectations through organized, systematic feedback” (p.125).

Para guiar la implantación del proceso de planificación estratégica en la Oficina del Comisionado, iniciado en 1991, se realizaron cinco actividades significativas. En primer lugar, se llevó a cabo un diagnóstico de la organización utilizando el formulario que se incluye como Apéndice D y se realizaron entrevistas al personal ejecutivo y de supervisión. Se diseñó una guía para que las diversas unidades elaboraran su plan de trabajo. Se llevaron a cabo tres reuniones para capacitar al nivel ejecutivo en la utilización de las guías y los formularios y en la preparación del plan. Además, se contrató un consultor externo para diseñar varios seminarios sobre la teoría y los modelos de planificación y gerencia estratégica. Finalmente, se llevaron a cabo reuniones individuales y grupales, tanto para el personal como para la gerencia, con el propósito de asesorar en la preparación de los documentos de las áreas.

Como parte de este proceso el nivel ejecutivo identificó que el esfuerzo de adoptar los procesos que guiarán el crecimiento y desarrollo de la organización debe estar orientado por seis elementos estratégicos. Inicialmente, se consideró necesario desarrollar una visión de éxito compartida y una definición clara de las acciones necesarias para lograrla. Paralelamente, se consideró necesario desarrollar un sentido de dirección y orientación hacia metas y objetivos. Además, se identificó que el mejoramiento del personal a través del diseño de un programa sistemático e integrado de adiestramiento y desarrollo era necesario para adelantar el esfuerzo. De igual forma, se consideró necesario fomentar la creatividad, la innovación, la calidad de los servicios y la toma de riesgos para superar los obstáculos que surgieran durante el proceso. Por último, se consideró necesario fomentar la involucración y el apoderamiento (“empowerment”) de todo el personal como medida de lograr el mejoramiento de la calidad de los servicios y la productividad de la agencia y para promover el compromiso con el trabajo de equipo.

Para poner en función estos elementos estratégicos para el desarrollo de la organización se identificó la necesidad de llevar a cabo una amplia gama de actividades. La primera actividad consistió en la adopción de una declaración de la visión y misión (Apéndice E) que se utilizaría para promover un sentido de identidad con la organización conducente a dirigir los esfuerzos de los empleados y las diversas clientelas de la agencia hacia un propósito común. En segundo lugar, se elaboró un credo institucional (Apéndice F) para dar énfasis al desarrollo de los valores institucionales fundamentales esbozados en la misión: la búsqueda de la excelencia, la integridad, la honestidad, la justicia, la eficiencia, la creatividad, la calidad y la innovación. Además, se diseñó un nuevo emblema cuyo diseño y colores proyectan los valores fundamentales de la Institución (Apéndice G). Concurrentemente se inició la adopción de un sistema de planificación y gerencia estratégica en el que participaron todos los niveles de la organización y se inició un proceso dirigido a descentralizar la estructura organizativa para ubicar la toma de decisiones más cerca del nivel donde se llevan a cabo las acciones estratégicas. Igualmente, se iniciaron esfuerzos para relocalizar las oficinas en un local más adecuado.

Conjuntamente con el plan estratégico se comenzó a establecer un sistema de evaluación para medir la ejecución de los empleados y diseñar e implantar un sistema de incentivos y reconocimientos para motivarlos, mantener una moral alta y reconocer la ejecución que fuese consistente con los valores adoptados. Para fortalecer los procesos de comunicación interna y externa, se diseñó un plan de medios que promueve la participación del Comisionado ante diversos foros y se redactaron comunicados de prensa, artículos en revistas financieras e impresos que permiten la divulgación adecuada de la información. Internamente se diseñó un programa de desarrollo profesional para mejorar las destrezas de supervisión del personal ejecutivo y las destrezas técnicas de los empleados e inducir así el ejercicio de una gerencia participativa que promoviera la involucración (“empowerment”), entendimiento y compromiso de los empleados hacia las metas organizacionales. Además, se definieron los instrumentos y mecanismos que permiten integrar el proceso de planificación estratégica anual y cíclicamente: Informe Anual, Plan de Desarrollo Estratégico, Plan Anual Operacional y Plan Anual Presupuestario. El apéndice H resume la cronología de las actividades realizadas como parte de este esfuerzo inicial de la Oficina por institucionalizar el proceso de planificación estratégica.

En síntesis, durante la fase inicial de implantación de este proceso en la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, se tomaron medidas administrativas dirigidas a promover la integración y articulación de sus esfuerzos institucionales. Además, se reconoció que para lograr la adaptación de la organización a los cambios de su ambiente, era necesario estimular mayor coordinación institucional y fomentar la sistematización de sus procesos administrativos y operacionales en forma continua.

En este proceso, tanto el nivel ejecutivo de la Oficina como los empleados desempeñaron un papel significativo en la definición de los valores fundamentales de la organización, en la formulación de metas, objetivos y actividades, y en la definición de los indicadores de ejecución que se utilizarían para evaluar el esfuerzo. El primer producto de este proceso fue la elaboración de un Plan Anual Operacional para el año natural 1992. El plan adoptado solamente abarcó la definición la misión, metas, objetivos, la programación administrativa, y los criterios de evaluación. La fase de análisis ambiental que permitiría establecer la visión de largo plazo, fue, no obstante, trabajada parcialmente. También, en el transcurso de esta etapa temprana del proceso se pudo observar que ciertas unidades de la organización se comprometieron más con el proceso que otras, el trabajo de grupo se les facilitó, se logró la incorporación de ideas innovadoras a su plan, así como recomendaciones para mejorar el proceso. Por otro lado, se pudo observar que las diversas unidades de la organización demostraron niveles variados de aprestamiento para llevar a cabo el proceso.

Como parte de este esfuerzo se reconoció la importancia de incorporar al proceso el sistema de cultura organizacional para crear los valores compartidos que el nivel ejecutivo interesaba afianzar y estimular el compromiso con las acciones que se implantarían durante el proceso de planificación estratégica (Lau y Kleiner, 1988). También se consideró pertinente examinar si la cultura de la organización armonizaba con la dirección estratégica de ésta y con la fase de desarrollo en que se encontraba (Edwards y Kleiner, 1988; Schein, 1985). Los autores Schwartz y Davis (1981) y Tichy (1983) destacan que se debe prestar especial importancia a la armonía entre la cultura, la estrategia y los sistemas de evaluación de ejecución, de incentivos y de adiestramiento y capacitación.

B. Problema de investigación

El sector público ha comenzado a reconocer el potencial de los procesos de planificación y gerencia estratégica para promover cambios y transformaciones que permitan responder adecuadamente a las cada vez más complejas y diversas, necesidades de la sociedad contemporánea (Bryson, 1989). Además, se ha reconocido que la estructura, operación, cultura y filosofía de las entidades de gobierno son marcadamente diferentes a las organizaciones del sector privado (Posey, McIntosh y Lauck Parke, 1983). Esto hace necesario que las organizaciones del sector público lleven a cabo un proceso de diagnóstico preliminar y que realicen intervenciones dirigidas a sensibilizar la organización y prepararla para la planificación estratégica. Esta fase de implantación inicial del proceso, de acuerdo con los mencionados teóricos, va dirigida a elevar y construir las competencias, procesos de grupo y la cultura adecuados que eventualmente permitirá implantar la planificación estratégica en forma efectiva (Posey et. al, 1983; Batista, 1992). Además, numerosos autores destacan la

importancia de estudiar en forma sistemática y rigurosa las variables particulares determinantes del éxito de estos procesos en el contexto particular del sector público. Según estos teóricos, tanto la literatura como los estudios empíricos que se conocen presentan únicamente el punto de vista de las organizaciones del sector privado (Benveniste, 1990, Bryson, 1989; Walter y Choate, 1984).

Es por esto que este estudio auscultó la opinión de los empleados de una organización del sector público sobre el grado de importancia que tienen y deben tener los elementos de la cultura organizacional y los elementos que definen el aprestamiento para implantar el proceso de planificación estratégica. Su propósito es examinar las discrepancias entre la cultura actual y la requerida para llevar a cabo el proceso de cambio organizacional que se intenta adelantar a través de la planificación estratégica. El estudio examina el grado de importancia que tienen y que deben tener los valores, el clima y el liderato de la cultura organizacional. Además, examina las opiniones de los encuestados sobre los siguientes elementos del aprestamiento para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica: compromiso con la planificación, análisis ambiental y conocimiento del proceso. Finalmente, el estudio propone un modelo de pensamiento que destaca los componentes necesarios para llevar a cabo el proceso en el contexto del sector público.

C. Marco Conceptual

En esta sección se examinan brevemente los principales modelos y formulaciones teóricas acerca de la interacción entre el sistema de cultura organizacional y el proceso de planificación estratégica. Estos modelos examinan la importancia que tiene la cultura organizacional en instituir viabilidad al proceso de planificación estratégica. Además, destacan la prominencia del proceso de planificación estratégica en la formación de la cultura organizacional.

La literatura revisada ha permitido ampliar y fundamentar el estudio de la relación recíproca entre la cultura organizacional y la planificación estratégica y la importancia de vincular estos dos sistemas en el contexto de la gerencia gubernamental contemporánea. Las teorías y modelos estudiados plantean que las organizaciones del sector público operan en un contexto marcadamente distinto a las organizaciones del sector privado por lo que se hace imperativo que el proceso de planificación examine su sistema de cultura organizacional como una forma de crearle viabilidad al plan estratégico. A su vez, la planificación estratégica constituye una herramienta útil para que las organizaciones del sector público puedan crear los compromisos, valores y las actitudes necesarias para adelantar sus acciones estratégicas.

Este estudio utiliza el enfoque de dimensiones valorativas en competencia, “Competing Values Approach” (CVA), propuesto por Quinn y Rohrbaugh (1981, 1983) para analizar

las discrepancias entre la cultura organizacional y el proceso de planificación estratégica. Este enfoque provee un marco conceptual integral que permite examinar el grado de discrepancias que exhiben las diferencias variables ambientales, organizacionales e individuales examinadas en este estudio de organización.

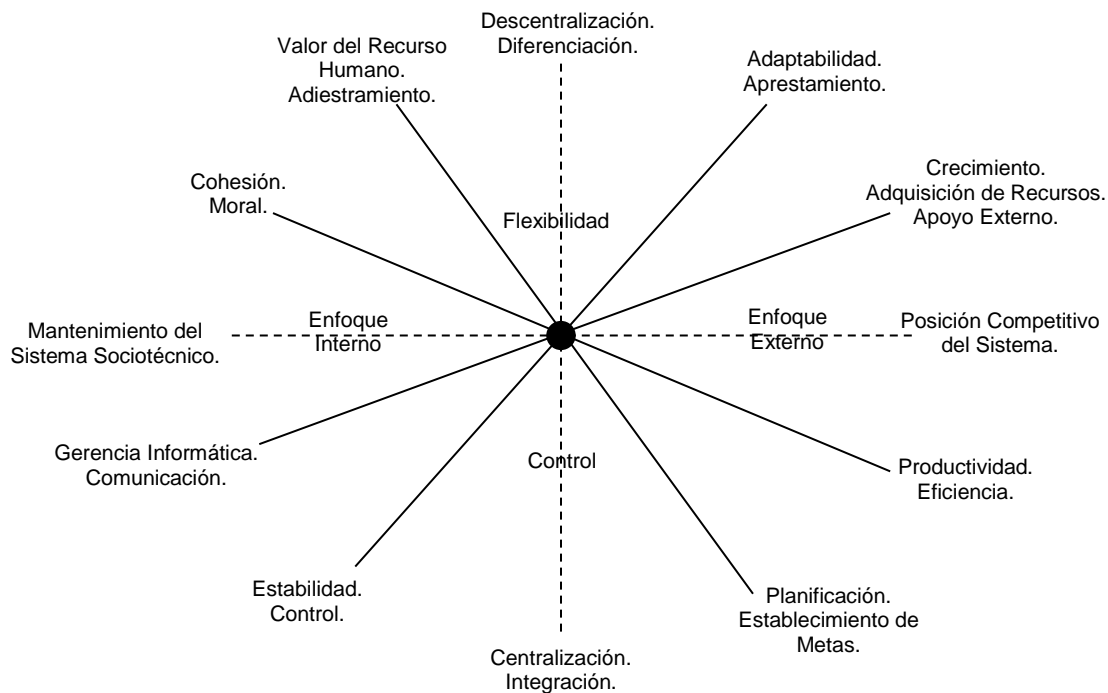
Las dimensiones valorativas identificadas por Quinn y Rohrbaugh se relacionan con: la estructura organizacional, el foco de atención y el tiempo. El gráfico 1.3 que reproducimos más adelante presenta estas tres dimensiones. Como se observa en la figura, el eje vertical representa la dimensión estructural en la cual se contrastan el énfasis hacia la estabilidad y el control y la flexibilidad. El eje horizontal representa el enfoque organizacional que se mueve de un énfasis en las personas y los sistemas a un énfasis hacia los aspectos externos, tales como las tareas y el ambiente. La tercera dimensión refleja la perspectiva de tiempo en la que se establece diferencia entre el énfasis hacia los procesos y medios para alcanzarlos (corto y largo plazo).

Gráfico 1.3

Resumen del Modelo de Valores Competitivos de Quinn

Modelo de Relaciones Humanas
Compromiso Recursos Humanos

Modelo del Sistema Abierto
Expansión. Adaptación.



Consolidación. Continuidad.
Modelo Proceso Interno

Maximación de Resultados
Modelo Meta Racional

Estas dimensiones resumen los dilemas que prevalecen en la literatura sobre la teoría organizacional. Las organizaciones pueden exhibir valores aparentemente contradictorios no hay que elegir entre uno u otro. A pesar de que este modelo no examina los aspectos de la planificación, sus dimensiones también resumen los dilemas de los principales modelos de planificación. La yuxtaposición de las primeras dos dimensiones (estructura, enfoque) crea cuatro cuadrantes que corresponden a los cuatro modelos principales de la teoría organizacional. Como se observa, el cuadrante de la parte inferior derecha representa el modelo racional, cuyo énfasis es hacia el control, la integración y la centralización y se concentra en los aspectos organizacionales y las tareas. Este enfoque contrasta con el modelo de relaciones humanas del cuadrante de la parte superior izquierda el cual pone énfasis en la flexibilidad, la diferenciación y la descentralización y se concentra en el valor de sus recursos humanos. El modelo de sistema abierto, en el cuadrante superior derecho refleja una preferencia por la flexibilidad en la estructura organizacional, pero su foco es hacia los asuntos que entrelazan a la organización con su ambiente. Finalmente, el modelo de procesos internos, en el cuadrante opuesto de la parte inferior izquierda, refleja una preferencia por el control y la estabilidad y un énfasis en las personas y los sistemas técnicos, la estabilidad y el control.

La literatura destaca que estos contrastes son preceptuales y conceptuales, no empíricos, ni categóricos (Quinn, 1988). Por ejemplo, una organización puede ser cohesiva y eficiente y al mismo tiempo, estable y adaptable. La organización puede involucrarse en procesos de planificación y el desarrollo de sus recursos humanos y al mismo tiempo, poner énfasis en el crecimiento y la comunicación. Las características paradójicas que exhiben las organizaciones aumentan la utilidad del modelo propuesto por Quinn (1981,83).

En la literatura revisada se encontró que el único estudio que explora la interacción entre el sistema de cultura organizacional y el proceso de planificación en el contexto gubernamental es el estudio teórico de Hershey (1988) "Leadership: The Creation and Development of Strategic Cultures". Este presenta un modelo integral para el desarrollo de una cultura estratégica que establece cómo el proceso de planificación avanza mediante la formulación e implantación de los planes estratégicos, mientras una actividad paralela: el desarrollo de la cultura involucra a los líderes en un proceso de análisis y formación cultural. Hershey (1988) señala que los líderes, al utilizar este modelo, mueven deliberadamente la organización a través del proceso de formulación de la visión y al mismo tiempo analizan los rasgos culturales y varios aspectos del paradigma cultural, para determinar cuán bien armonizan los valores y la misión con el nivel de desarrollo del paradigma cultural.

El modelo propuesto por Hershey (1988) para desarrollar “culturas estratégicas” establece que el proceso de gerencia estratégica (implantación) es la función central a través de la cual fluyen las distintas funciones del líder para moldear la cultura. A su vez, de estas funciones emerge una serie de tácticas que el líder debe utilizar para vincular los resultados de la planificación estratégica con el desarrollo adecuado de la cultura organizacional. Además, el estudio señala que a la formulación de la misión - función clave del proceso de planificación estratégica - le sigue la actividad de gerencia estratégica de implantar y controlar la misión a través de la manipulación de la cultura para facilitar el alcanzar la misión. Es decir, “strategic management has a feature of its task the linkage of the strategic plan and its cultural supports” (p. 96). En resumen, Hershey (1988) señala que:

“leaders operating as strategic managers manipulate culture by shifting the strategic plan to adapt the factors found in the external environment, thereby positioning the organization for action. They simultaneously focus on the culture, utilizing cultural change mechanisms to link the strategic decisions of the organizations leadership with necessary cultural supports thereby enacting new environments in the form of strategic culture” (p. 123).

El estudio de Hershey (1988) concluye que los componentes del proceso de planificación estratégica más importantes para el desarrollo de culturas estratégicas son: el pensamiento estratégico, la formulación del plan y la gerencia estratégica. Para Hershey el pensamiento estratégico es el proceso creativo a través del cual los grupos de trabajo (staff) de todos los niveles se concentran en examinar su clientela y a la competencia además de considerar las fortalezas y debilidades de la organización. Señala que este es un proceso creativo de solución de problemas. También indica Hershey que, la formulación del plan estratégico es importante en el desarrollo de culturas estratégicas. Destaca la importancia de los siguientes componentes del proceso: la planificación del plan estratégico, el diagnóstico de los valores, la formulación de la misión, el análisis del medio ambiente, las implicaciones del informe, el análisis interno y el análisis del mercado. Por último, la fase de gerencia estratégica permite establecer la posición de la organización a través del “strategy grid” o el “gab análisis”, establecer los objetivos organizacionales, implantar el plan estratégico, evaluarse periódicamente (monitoring) e integrar los planes operacionales y empresariales y evaluar formal e informalmente el proceso y los resultados. (Hershey, 1988)

El estudio señala que existen tres elementos claves de la cultura organizacional que son importantes para que el proceso de planificación sea exitoso: la teoría de rasgos, la

formación de la cultura y los mecanismos de cambio cultural. Además, el estudio plantea que al combinar los siguientes rasgos culturales: la excelencia (Peters and Waterman, 1982), la participación (Dennison, 1984; Ouchi, 1981), la innovación (Kanter, 1983), lo empresarial (“entreprenuerial”) (Drucker, 1985) y lo cohesivo (Deal y Kennedy, 1982) se fortalece la cultura y se aumenta su efectividad. De acuerdo a Hershey (1988), los aspectos del proceso de formación de la cultura son igualmente relevantes para el éxito del proceso de planificación. Destaca la importancia de los siguientes aspectos: la función de la coherencia, la articulación, la dispersión y la penetración psicológica; la estabilidad histórica del paradigma; el rol del desarrollo simbólico; y la flexibilidad del paradigma. Además, Hershey (1988) destaca la importancia de los siguientes mecanismos de cambio cultural: la formación del clima organizacional, el control de la conducta de la organización y la adaptación al ambiente. Señala que estos mecanismos permiten parrear la misión de la organización con el cambio cultural.

Por último el estudio de Hershey, que utiliza como referencia el trabajo de Schein (1985), concluye que de acuerdo a la literatura existen funciones claves primarias y secundarias que vinculan las funciones claves del proceso de planificación estratégica con las funciones claves de la creación de la cultura organizacional y son importantes para desarrollar la cultura estratégica de la organización. Primeramente, se deben observar los asuntos a los cuales el líder le presta atención, mide y controla, incluyendo el estar atento a actividades relacionadas con la formulación y logro de la visión y los valores fundamentales de la organización. Además, se deben observar las reacciones del liderato a los incidentes críticos y, por lo tanto, a la creación de nuevas normas, valores y procedimientos de trabajo. Por último, Hershey (1988) señala que se deben establecer criterios para asignar recursos para reclutar, seleccionar, promover, incentivar y debe desarrollarse el grupo directivo para fomentar el apoyo a la misión.

Las funciones secundarias consisten de: (1) moldear el diseño estructural y la cultura de la organización para ajustarlos a la misión; (2) establecer los sistemas y procedimientos para apoyar dicha misión; (3) utilizar los productos culturales para crear apoyo para la visión estratégica y los cambios de dirección en la organización. De acuerdo a Hershey (1988), tanto las funciones primarias del liderato como las secundarias vinculan los elementos de la planificación estratégica y la cultura organizacional para formar la cultura estratégica.

Finalmente, el estudio propone un modelo para adiestrar líderes en el desarrollo de culturas estratégicas que consta de los siguientes componentes:

“(1) the facilitation of strategic thinking through the organization, (2) providing leadership in the creation of the strategic vision through the employment of knowledge and skills of strategic planning, (3) understanding the traits and moderating elements of culture that enable the cultural paradigm to fit the vision and, (4) strategically managing the organization based on that vision by manipulating the culture to fit the vision as it confronts the environment challenge” (p. 123).

Por su parte, Campbell y Nash (1992) en un estudio de investigación acerca de la misión de las organizaciones, auspiciado por el Ashridge Strategic Management Center, plantean que la misión está compuesta de un elemento estratégico y un elemento de valores (cultura). Añaden que la misión “is about culture and about strategy” (p. 6). Plantean que:

“... The strategy element of mission legislates what is important to the culture of the company. When the two are in tune, reinforcing each other and bound by a common purpose, the mission is strong. When they are a contradictions and inconsistencies, the mission is weak.”

Es por esta razón que estos teóricos concluyen que la misión existe cuando la estrategia y la cultura se apoyan recíprocamente.

La definición de misión de Campbell y Nash incluye cuatro elementos: propósito, estrategia, estándares de conductas y valores. Una misión fuerte existe cuando los cuatro elementos se entrelazan, se apoyan y complementan unos a otros. De acuerdo a estos teóricos, la estrategia y los valores vinculan el propósito de la organización con la acción. La estrategia provee el razonamiento comercial (hemisferio izquierdo), lo intelectual y la racionalidad. Por su parte, los valores (hemisferio derecho) tienen que ver con el razonamiento ético, la moral, los principios filosóficos, las creencias y las emociones.

Por su parte, el sentido de misión tiene que ver con “the way they do business” (p.5) más que con el servicio que ofrecen, las metas o los cliente. Los miembros de la organización perciben el sentido de misión a base de la forma en que la organización opera a través de los estándares de conducta y los valores. “A sense of mission seemed to be about identification with the culture of the organization more than about identification with goals” (p.5).

La organización, según Campbell y Nash, tiene una misión cuando “it’s culture fits the strategy” (p.6). Añaden que “...the mission of the company must be the creation and

maintenance of a satisfying culture” (p.5). La declaración de misión debe ser vista como el documento que capta lo que los empleados opinan acerca de los principios más importantes que guían la conducta en la empresa. Esta misión, como la Biblia y la Constitución, es útil si existe el compromiso de seguir los principios que en ella se exponen. Por lo tanto, ésta es de valor para aquellos que poseen un sentido de misión, tienen que haber compromiso y voluntad.

Campbell y Nash (1992) plantean que existen dos enfoques o escuelas de pensamiento que enmarcan el estudio de la misión en las organizaciones: la misión descrita en cuanto “business strategy” o vista en como filosofía y ética. La primera nace en 1960 con el artículo “Marketing Myopia” de Ted Levitt en la revista Harvard Business Review. La segunda escuela de pensamiento plantea que la misión es:

“the cultural glue that enables an organization to function as a collective unity. This cultural glue consists of strong norms and values that influence the way in which people behave, how they work together and how they pursue the goals of the organization” (p.12).

Esta forma de definir la misión sugiere una filosofía que ayude a los empleados a percibir e interpretar los eventos en la misión y a desarrollar y hablar un mismo idioma. Al compararla con la visión estratégica, esta interpretación captura el aspecto emocional de la organización. Tiene que ver con el desarrollo de cooperación entre empleados mediante valores compartidos y estándares de conducta. Campbell y Nash (1992) señalan que esta definición sintetiza las ideas planteadas por las dos escuelas de pensamiento: “Es importante apreciar que la misión es un asunto que involucra el corazón (cultura) y la mente (estrategia) de los empleados” (p.14).

Por su parte, Bryson (1988) en su libro “Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations”, define la planificación estratégica como “un proceso deliberado de producir decisiones y acciones fundamentales que den forma y guíen lo que la organización es, lo que hace y por qué lo hace” (p.5). Puntualiza que en el contexto gubernamental este proceso de planificación estratégica debe iniciarse con la búsqueda de consenso, el elemento político, y la identificación de los mandatos como una forma de construirle viabilidad al sistema de planificación y gerencia estratégica. Estos asuntos, sin embargo, no son examinados en el contexto privado. De acuerdo a Bryson (1988), en la planificación corporativa, el proceso comienza con la definición de los objetivos.

Para Bryson (1988), la planificación estratégica se diferencia de otros procesos porque pone énfasis en los asuntos estratégicos no en los objetivos; es decir, asume que no

existe consenso. Además, al planificar estratégicamente se analizan los ambientes interno y externo de la organización. El proceso de planificar estratégicamente destaca la importancia de una visión de éxito, de un ideal o aspiración; es decir, se consideran aspectos cualitativos no sólo extrapolaciones cuantitativas. Añade que la planificación estratégica está orientada a la acción y, por ello, es más flexible y adaptativa. Finalmente, Bryson (1988) señala que el proceso es participativo, considera más de una opción e involucra las opiniones divergentes de los grupos de interés.

Bryson (1988) propone un modelo de ocho (8) fases o pasos para inducir el proceso de pensar y actuar estratégicamente en las organizaciones del sector público y sin fines de lucro. A continuación se describen brevemente estos pasos.

Identificar los mandatos de la organización – en esta fase se examinan las leyes, reglamentos y procedimientos que le dan legitimidad a la agencia.

Clarificar la misión y los valores – en esta fase se aclaran los propósitos fundamentales de la organización y la dirección (visión) de la misma.

Lograr acuerdos previos – esta fase tiene como propósito legitimizar el proceso, lograr apoyo, compromiso y consenso para adelantar la misión y los objetivos de la organización.

Análisis del ambiente externo – en esta etapa se examinan las oportunidades y amenazas.

Análisis del ambiente interno – consiste en examinar las fortalezas y debilidades de la organización para adelantar el proceso.

Identificar los asuntos estratégicos – el propósito de esta fase es identificar los asuntos fundamentales que requieren acción inmediata.

Formular la estrategia – en esta fase se definen los programas, acciones, decisiones y recursos que se adelantarán. Además, se lleva a cabo un primer esfuerzo por delinear los pasos para alcanzar la misión y se determinan los parámetros o elementos de la cultura requerida para alcanzar la misión. Bryson puntualiza que siempre es importante tener claro que la planificación estratégica se relaciona en esencia con la búsqueda de propósito, de significado, de valor, de virtud y que, por lo tanto, en el sentido práctico es un proceso filosófico. Señala que “as management guru Peter Drucker has said, strategic planning is basically a Socratic process” (p.105).

Establecimiento de la visión de éxito – en esta fase se desarrolla la descripción del ideal o aspiración de la organización. Esta fase tiene como propósito desarrollar una clara y firme descripción del ideal o aspiración de la organización. La visión de éxito debe proveer dirección y motivación y debe poner énfasis en los propósitos, la conducta, los criterios de ejecución y en las reglas decisionales.

Bryson (1989) concluye que para que la planificación estratégica en el sector público sea exitosa hay que resolver cuatro retos o problemas: el humano, el de proceso, el estructural y el institucional. Señala que el problema humano tiene que ver con la administración del compromiso y la atención. El problema de proceso se relaciona con la administración de las ideas estratégicas para convertir la sabiduría “no convencional” en sabiduría convencional. Para la planificación estratégica en las organizaciones públicas sea un éxito, estas organizaciones tienen que ser buenas productoras e implantadoras de ideas.

Para resolver el problema institucional de la planificación estratégica, Bryson (1988) señala que tiene que hacer un liderazgo fuerte que impulse la transformación de la institución. Las organizaciones, de acuerdo con Bryson, son en esencia “patrones estables de interacción de personas organizadas alrededor de ideas importantes” (p. 214). En las organizaciones públicas estos patrones de interacción surgen cuando “they become infused with value and character . . .” (p. 214). Para Bryson (1988), el carácter de la organización es sinónimo de su cultura y por lo tanto, este carácter surge como resultado de la historia, con un propósito claro e integración dinámica.

Para Benveniste (1989), los planificadores deben aprender a reconocer la cultura de la organización y a utilizar correctamente los modelos culturales. Los planificadores, de acuerdo a Benveniste, tienen que ser menos técnicos si quieren comenzar a entender cómo sus acciones son percibidas por otros y a entender la dimensión dinámica del proceso de planificación. Señala que la teoría cultural elaborada por Wildavsky (1987) ayuda a los planificadores a entender las diferentes culturas que prevalecen en el mundo político.

De acuerdo a Benveniste las principales cuatro (4) categorías o tipos culturales que se derivan de este modelo son:

Apático: si la cohesión de grupo es débil y existen muchas recetas o pautas, la cultura del grupo o la organización tiende a ser apática o fatalista. Los planificadores en esta categoría tendrían dificultades operacionales considerables, ya que no existe suficiente consenso o poder para llevar a cabo el cambio;

Competitivo o individualista: la cohesión de grupo es débil pero hay pocas pautas o recetas y la competencia progresa. Esta realidad implica que el planificador tiene que prestar atención a las motivaciones de los individuos o grupos;

Jerárquico, colectivista: la cohesión de grupo es fuerte y existen muchas pautas acerca del comportamiento, la expectativa es encontrar una organización fuerte y bien definida con líneas y canales de comunicación claros. En este tipo de cultura el “líder” tiene amplia discreción y el planificador no juega un papel gerencial importante;

Igualitario: en esta categoría la cohesión del grupo es fuerte, y existen pocas recetas de cómo actuar, por lo que la cultura tiende a ser igualitaria. Aquí “la planificación asume un rol de comunicación, al vincular diversos actores y colaborar para lograr el cambio. Las redes de comunicación (“networking”) son más importantes en este tipo de cultura que en cualquiera de las anteriores” (p.97).

Al igual que Bryson, Benveniste (1988) reconoce la importancia de los grupos de interés y de poder en la planificación. Añade que hay que tomar parte en formar coaliciones de poder, hay que convertirse en actores políticos que tengan posibilidades de influenciar el poder y formular argumentos convincentes para crearle posibilidades y viabilidad al plan. Esto implica que hay que tomar parte activa en el diseño de las acciones que facilitarán la implantación de las recomendaciones. Los planificadores deben involucrarse, tanto en la fase del diseño como en la de implantación del Plan Estratégico, e indica Benveniste (1989): “It is the integration of planning and management” (p. 94).

Cope (1989) define su modelo de planificación estratégica como planificación contextual. En este enfoque de planificación contextual los tres (3) elementos principales para llevar a cabo el proceso de planificación son: las personas, la información y el contexto. Al describir su modelo de planificación estratégica contextual, plantea que la cultura organizacional es parte del contexto interno. La cultura organizacional consiste, de acuerdo a Cope, de las condiciones organizacionales, las prácticas y las estructuras que afectan la disposición de los funcionarios para participar en el proceso de planificación contextual colaborativo. Plantea que dependiendo de la cultura organizacional vigente, los grupos estarán más o menos dispuestos a la búsqueda colectiva de estrategias. Añade que para la

planificación contextual se requiere una cultura donde exista cohesión de grupo, clima que apoye el compartir y sentido de pertenencia.

Señala, además, que las actitudes, valores y aptitudes de todos lo involucrados en la organización son elementos determinantes para la planificación. Según Cope (1989), el proceso de planificación estratégica es participativo y colaborativo. Destaca que es muy importante entender que los grupos de interés de la organización con sus diversas opiniones, ideas y juicios crean la visión de la entidad, es decir: “what is we ought to do... All those minds working together are better than any one of them alone” (p.69). En su modelo de planificación estratégica contextual, promueve el que se integren las necesidades del personal con las de la organización, lo que el llama “a psychology of human relations and an understanding of how people process knowledge to achieve the best fit between personal needs and organizacional purposes” (p.65).

Goodstein, Nolan y Pfeiffer (1992, 85), al igual que Bryson, proponen un modelo de planificación estratégica que presenta un protocolo específico de varias fases o pasos para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica. Definen la planificación estratégica como “el proceso mediante el cual el liderato organizacional establece una visión de su futuro y diseña las operaciones para alcanzar ese futuro” (p.3). Señalan que esta visión de futuro provee, tanto la dirección en la que debe moverse la organización como la energía para iniciar ese movimiento. Añaden que el proceso de establecer la visión se fundamenta en la creencia de que aspectos del futuro pueden ser influenciados por las acciones el presente. Por ello no se trata simplemente de hacer extrapolaciones como en otros procesos.

El modelo de planificación estratégica propuesto pro Goodstein, et. al (1985, 1992) puede ser utilizado tanto por las organizaciones públicas y sin fines de lucro como por las organizaciones del sector privado. Estos teóricos señalan que el modelo difiere de otros modelos existentes en su contenido, su énfasis y el proceso. Su énfasis es en la implantación y el proceso más que en el producto. El modelo propuesto consta de nueve fases y destaca la importancia de examinar los valores y la cultura durante las fases 1, 2, 4, 5 y 9 del proceso. A continuación se describen brevemente las fases:

Planificación del Plan – se examinan los compromisos con el proceso, se identifican las personas que participarán, qué tiempo tomará, qué información se necesita, los recursos económicos y tecnologías que lo apoyarán.

Análisis ambiental y consideraciones de aplicación – incluye el análisis del macroambiente, del ambiente organizacional, del ambiente competitivo y del ambiente interno de la organización.

Diagnóstico de valores – se examinan los valores personales de los integrantes del comité de planificación, los valores fundamentales de la organización, su filosofía operacional, la cultura de la organización y los valores de los accionistas. Para diagnosticar e interpretar la cultura organizacional, estos autores recomiendan utilizar el modelo cultural de Deal y Kennedy (1982) o Harrison y Stokes (1990).

Formulación de la misión – incluye el desarrollo de un enunciado claro y conciso que defina el propósito de la organización y su contribución a la sociedad.

Elaboración de estrategia – se lleva a cabo un primer esfuerzo por delinear los pasos para alcanzar la misión. Es un proceso de construir posibles escenarios, quién será responsable por llevar a cabo los pasos, y en qué tiempo.

Auditoría de ejecución – es un esfuerzo deliberado de estudiar las fortalezas y debilidades, amenazas y oportunidades que pueden afectar positiva o negativamente el esfuerzo de alcanzar el futuro deseado.

Análisis de discrepancias – se analizan las discrepancias identificadas entre la ejecución actual de la organización y la deseada. Es un análisis comparativo de los hallazgos de la auditoría con los requisitos de ejecución para alcanzar éxito.

Integración de los planes de acción – se elabora el plan estratégico y los planes operacionales de las unidades y se reexaminan los valores y la cultura que apoyarán el compromiso con las acciones que se implantarán.

Planificación de contingencia – permite identificar las amenazas y oportunidades en escenarios para los que no se había planificado.

Implantación – se inician en forma concurrente la implantación de los planes tácticos - operacionales y se comienzan los ajustes a los sistemas: de control gerencial, estructura, de información y de cultura organizacional.

Goodstein, et. al (1992), concluyen que para que el proceso sea exitoso, la planificación estratégica debe proveer los criterios para tomar las decisiones de día a día y proveer los indicadores según los cuales se van a evaluar dichas decisiones.

En términos generales, se puede concluir que cada uno de los modelos descritos aporta una dimensión especial y particular para la implantación de los procesos de planificación estratégica en el sector público. Al comparar estos modelos de

planificación estratégica desde el punto de vista metodológico, se encuentra que el modelo de Hershey es el único que propone el detalle metodológico para integrar el proceso de planificación estratégica con el desarrollo de la cultura organizacional. Este modelo establece un protocolo específico de fases o pasos para vincular el proceso de formación cultural y la planificación estratégica en forma paralela. Por su parte, el modelo de Benveniste (1989) destaca la importancia de los procesos informales de: búsqueda de consenso, de negociación, de las coaliciones de poder y “el networking”, para llevar a cabo la actividad planificadora pero no propone un protocolo formal para llevarlo a cabo. En este sentido el modelo propuesto es similar al esbozado por Cope (1989). Este modelo, al igual que el de Hershey, destaca la importancia de manejar las tipologías culturales para asegurar el éxito del proceso de planificación.

Cope (1989) hace hincapié en la importancia del contexto en el que se da el proceso de planificación estratégica, es decir, en la interrelación entre la organización y las personas y señala que el reto de la planificación estratégica está en crear el contexto adecuado para la solución de problemas en conjunto. Al igual que Hershey (1988) y Benveniste (1984), Cope (1989) destaca la importancia de la cultura organizacional en el proceso de planificación estratégica para crear los compromisos y valores compartidos que aseguren el éxito del proceso. Ni Cope (1989), ni Benveniste presentan el detalle metodológico que exponen Bryson (1988), Hershey (1988) y Goodstein et. al (1992, 85).

El modelo de Bryson destaca que lo importante es el pensamiento y la acción estratégica e incorpora la visión de éxito para asegurar un proceso exitoso. Además, este modelo establece un protocolo específico de ocho pasos para llevar a cabo el proceso y destaca la importancia del liderato de grupos y de la cultura organizacional como sustituto del liderato personal. Por su parte, el modelo de Goodstein et. al (1992, 85), al igual que el de Bryson, propone un protocolo de pasos para llevar a cabo el proceso y recomienda modelos culturales específicos para diagnosticar e interpretar la cultura organizacional.

Ambos modelos, el de Bryson (1988) y el de Goodstein et. al (1985,1992), destacan la importancia de analizar los ambientes interno y externo, los procesos informales y de liderato y la cultura organizacional en el proceso de planificación estratégica. Al igual que Bryson (1989), Cope señala que la tarea central del liderato organizacional es la definición de la misión. El modelo de Goodstein (1992, 85) al igual que el de Hershey (1988) y Benveniste (1988), proponen pasos específicos para inducir el proceso de formación y cambio cultural y apoyaran la planificación estratégica.

Campbell y Nash (1992), al igual que Bryson y Benveniste, destaca la importancia de integrar el pensamiento y las acciones estratégicas. Además, su modelo amplía la concepción de éstos al incorporar la importancia de los estándares de ejecución y la vinculación de la cultura y la planificación estratégica a través del proceso de formulación de la misión.

D. Justificación del problema de investigación

En esta investigación se analizaron las opiniones de los empleados de una entidad gubernamental sobre la importancia que tienen o deben tener los elementos de la cultura organizacional y los elementos que definen el aprestamiento de la organización para llevar a cabo el proceso de planificación. De este modo se contribuye al vacío de información relacionada con la aplicación de estos procesos al ámbito de la gerencia gubernamental. El examen teórico-práctico de la interacción entre estos dos constructos – conjunto de variables objeto de análisis – permitirá adelantar un proceso de planificación y gerencia estratégica adecuado al contexto particular en el cual se desempeñan las organizaciones del sector público. Además, los hallazgos de la investigación aportarán información valiosa para lograr los consensos y el compromiso que garanticen el éxito y la óptima utilización de estos procesos en el sector público dado el hecho que éstos se han estudiado mayormente en el sector empresarial privado.

Al conocer el punto de vista de los encuestados sobre la importancia que tienen los elementos de la cultura organizacional y la planificación estratégica, la organización puede establecer un proceso que vincule las interpretaciones individuales de los recursos humanos sobre el tipo de cultura que prevalece en la organización con los elementos del aprestamiento de la organización para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica. Como resultado de este esfuerzo, la investigación puede contribuir a mejorar la disposición, el compromiso y apoyo de los empleados de la organización para participar en el proceso de planificación estratégica. De igual forma, por ser ésta una organización de naturaleza gubernamental, los hallazgos del estudio contribuirán a nutrir tanto la teoría como la práctica de estos procesos que generalmente se estudian y han sido implantados en el sector privado.

Además, al examinar la cultura de la organización y su relación con el proceso de planificación estratégica se puede adelantar un proceso que esté adecuado a la naturaleza e idiosincrasia de la organización pública objeto de estudio. De igual forma, la investigación contribuirá a mejorar la planificación y el diseño de las actividades de formación y capacitación del personal de la organización como herramienta para la viabilidad al proceso de planificación estratégica. No podemos perder de vista que en

esencia es el recurso humano el que formula e implanta las estrategias y el éxito de ambos procesos depende ampliamente del desarrollo y capacitación de éstos en la organización. Es decir, los programas de capacitación y desarrollo ejercen un rol estratégico en lograr el engranaje adecuado entre las metas, habilidades y aspiraciones de los empleados con la de la cultura y la estrategia de la organización. Es por esto que, de acuerdo con Bryson (1988), lo importante es aprender a pensar y actuar estratégicamente.

Finalmente, esta investigación podrá ayudar a la organización a encauzar sus procesos de crecimiento y desarrollo en forma continua, sistemática y participativa. El estudio permitirá que la institución guíe sus procesos de cambio en respuesta a las necesidades cada vez más diversas y complejas de su clientela. Además, la investigación, por ser pionera en estudiar estos procesos en el contexto del sector público, se puede imitar por otras agencias gubernamentales para validar y nutrir sus hallazgos.

E. Preguntas de investigación

Esta investigación agrupa en tres (3) áreas las preguntas que guían el estudio. En primer lugar, se examinan las preguntas relacionadas con el constructo de cultura organizacional. En segundo lugar, se examinan las preguntas relacionadas con el constructo de planificación estratégica. Las siguientes preguntas de investigación orientarán este trabajo:

Cultura Organizacional

1. ¿Qué grado de importancia tienen o deben tener los elementos de la cultura organizacional de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras de acuerdo con la opinión de los empleados de esta entidad gubernamental?
2. ¿Existe diferencia entre las opiniones sobre el grado de importancia que tienen o deben tener los elementos de la cultura organizacional de acuerdo a las característica sociodemográficas de los empleados?

Planificación Estratégica

3. ¿Qué grado de importancia tienen o deben tener los elementos para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica de acuerdo a la opinión de los empleados de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras?

4. ¿Existe diferencia entre las opiniones sobre el grado de importancia que tienen o deben tener los elementos que definen el aprestamiento para llevar a cabo planificación estratégica de acuerdo a las características sociodemográficas de los empleados?

F. Hipótesis

Para propósitos de esta investigación se consideraron las siguientes hipótesis alternas:

- H₁ Existe diferencia significativa entre las opiniones sobre el grado de importancia que tienen o deben tener los elementos de la cultura organizacional de acuerdo a la opinión de los empleados de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras.
- H₂ Existe diferencia entre las opiniones sobre el grado de importancia que tienen o deben tener los elementos de la cultura organizacional de acuerdo a las siguientes características sociodemográficas:
- a. Edad,
 - b. Sexo,
 - c. Preparación académica,
 - d. Sector de procedencia (público o privado)
 - e. Área organizativa a que pertenece
 - f. Nivel jerárquico (rol),
 - g. Sector de procedencia.
- H₃ Existe diferencia significativa entre las opiniones del personal de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras sobre el grado de importancia que tienen o deben tener los elementos que definen el aprestamiento para llevar a cabo la planificación estratégica en esta entidad gubernamental.
- H₄ Existe diferencia entre las opiniones sobre el grado de importancia que tienen o deben tener los elementos que definen el aprestamiento para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica de acuerdo con las siguientes características sociodemográficas:
- a. Edad,
 - b. Sexo,
 - c. Preparación académica ,
 - d. Sector de procedencia (público o privado),

- e. Área organizativa a que pertenece,
- f. Nivel jerárquico (rol),
- g. Sector de procedencia

Al determinar las variables de investigación en las ciencias sociales, tradicionalmente se denominaba la variable independiente como aquel atributo que antecede los efectos que se estudian y que mediante su manipulación crea impactos en la variable dependiente. En esta última se observaban los efectos de la modificación en la variable independiente. Recientemente los investigadores han incorporado una nueva terminología para definir las variables. En un estudio de investigación realizado por Batista (1991) en el Recinto de Ciencias Médicas se plantea que “Hoy día, de acuerdo a Light (1990), la variable independiente se conoce como variable predictora y la variable dependiente como variable respuesta”.

Light (1990) define una variable predictora como aquella que potencialmente puede relacionarse a cualquier respuesta que se estudie. Algunas variables predictoras pueden describir un tratamiento o innovación, otras describen las características de un grupo bajo estudio. Las características se estudian según ocurren en la población. Para Light (1990), la variable respuesta es el producto, el efecto, lo que queremos estudiar como resultado de la variable predictora. Es, según Light (1990) la vara, el patrón o la norma que permite juzgar los efectos de la variable predictora.

El conjunto de variables predictoras y la variable respuesta estudiadas en esta investigación se definen a base de las preguntas de investigación y de las hipótesis enunciadas previamente. Esta investigación agrupa en dos (2) constructores los elementos o características de la cultura organizacional y la planificación estratégica identificados por la literatura. Estos dos (2) constructores permitieron diseñar y organizar las variables y los reactivos del cuestionario diseñado para la investigación. A continuación se describen estas variables:

Variables predictoras

Para efectos de esta investigación, las variables predictoras se definen a base del perfil sociodemográfico de los funcionarios y empleados de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras. Estas variables serán agrupadas en dos categorías: personales e institucionales.

Las variables predictoras personales incluyen edad, sexo, preparación académica y sector de procedencia (público o privado). Las variables predictoras institucionales

estarán integradas por: área organizativa a la que pertenece y posición jerárquica (función).

Variable respuesta

La variable respuesta de la investigación es la opinión (percepción) de los funcionarios con relación a los elementos o características que definen la cultura organizacional de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras y los elementos relacionados con el aprestamiento de la organización para llevar a cabo un proceso de planificación estratégica en esta entidad gubernamental.

G. Definiciones conceptuales y operacionales

En esta sección se definen brevemente los conceptos de mayor pertinencia para el estudio. Las definiciones han sido agrupadas de acuerdo a los dos constructores que se analizan en el estudio, la cultura organizacional y la planificación estratégica.

Cultura Organizacional

Cultura organizacional – es el patrón de creencias, valores, rituales, símbolos, mitos y sentimientos que comparten los miembros de la organización en el proceso de aprender a lidiar con sus problemas de adaptación al ambiente externo e integración interna. La cultura organizacional provee: (1) el contexto social en el cual, y a través del cual, la organización lleva a cabo sus funciones; (2) guía los miembros de la organización en los procesos de toma de decisiones; (3) establece cómo se va a invertir el tiempo, los recursos y las energías; (4) qué asuntos se atienden y cuales se rechazan; (5) qué opciones se favorecen; (6) qué personas se recluta para trabajar en la organización; (7) y, prácticamente cómo se lleva a cabo todo en la organización. Para efectos de esta investigación el constructo de cultura organizacional se mide operacionalmente mediante las siguientes unidades de análisis: **valores** (véase reactivos 1 al 7, 33 y 34 del cuestionario); **clima** (véase reactivos 8 al 12, 35 y 36 del cuestionario); **liderazgo** (véase reactivos 13 al 15 y 37 al 54 del cuestionario).

A continuación se definen las unidades de análisis utilizadas para medir este constructo:

1. **Valores** – son las normas y creencias fundamentales compartidas por los miembros de la organización que sirven para integrar y guiar las actividades de la organización. Incluye aspectos relacionados con creencias, normas y prioridades de los miembros del grupo. Operacionalmente se determina por los

reactivos 1 al 7, 33 y 34 diseñados para medir este constructo a través del cuestionario.

2. **Clima organizacional** – es la suma de las opiniones de los eventos y condiciones organizacionales que ocurren en el contexto de la organización. Incluye aspectos relacionados con: calidad de trabajo, satisfacción con el trabajo, sentido de “buena salud organizacional”. Operacionalmente se determina por los reactivos 8 al 12, 33 y 36 del cuestionario diseñado para este estudio.
3. **Liderazgo** – es la habilidad de influir en los procesos, de identificar los objetivos y motivar el desempeño de las tareas para alcanzar estos objetivos e influenciar el sostenimiento del grupo y la cultura (Yukl, 1989). Incluye aspectos, tales como: procesos de toma de decisiones en operaciones de día a día, mecanismos de evaluación, procesos de planificación, la programación y el control administrativo. Operacionalmente se mide por los reactivos 13 al 15 y 37 al 54 del cuestionario.

Planificación Estratégica

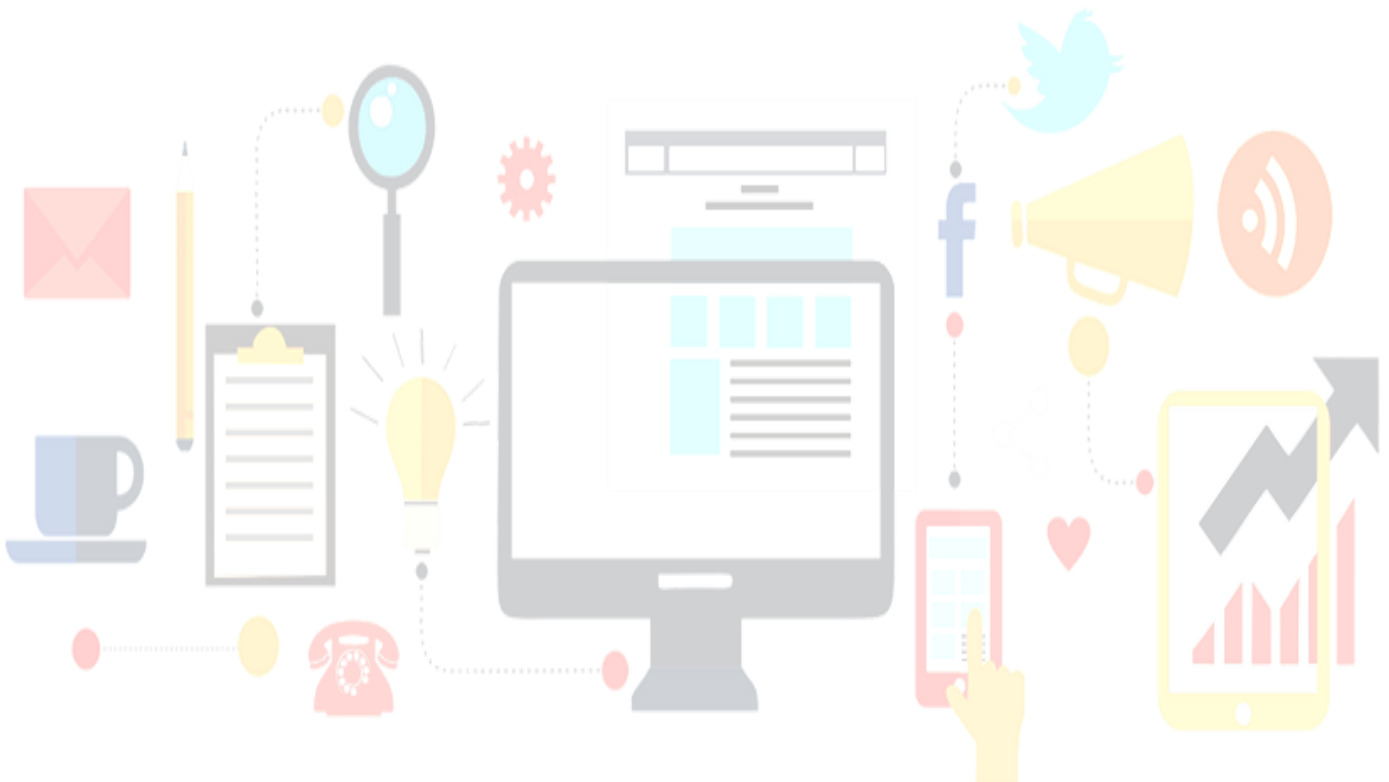
Planificación Estratégica – es el proceso a través del cual el liderato de la organización visualiza su futuro y desarrolla los procedimientos y operaciones imprescindibles para alcanzar ese futuro deseado. La visión del futuro de la organización se fundamenta en la creencia de que aspectos futuros puedan ser influenciados y cambiados por las acciones que se realizan al presente. En el proceso de planificación estratégica: (1) se establecen metas y objetivos a base de las fortalezas y debilidades internas y amenazas del ambiente externo; (2) se formulan cursos de acción para lograr los objetivos; (3) se seleccionan e implantan cursos de acción mediante la coordinación de recursos y actividades que permitan su logro; (4) se evalúan los resultados, a base del logro de objetivos y de la adecuación de los cursos de acción.

El **aprestamiento para llevar a cabo la planificación**, de acuerdo a Gub (1986), se define como la medida en que la organización está lista para llevar a cabo el proceso y manejar la tecnología de la planificación estratégica. Para esta investigación, el aprestamiento de la organización para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica se mide operacionalmente a través de las siguientes unidades de análisis: **compromiso con la planificación** (reactivos 16 al 21 y 55 al 64 del cuestionario); **análisis ambiental** (reactivos 22 al 24 y 65 al 69 del cuestionario); y, **conocimiento del proceso** (reactivos 25 al 32 y 70 al 72 del cuestionario).

A continuación se definen las unidades de análisis utilizadas en este estudio de investigación para medir este constructo:

4. **Compromiso con el cambio y la planificación** – es la unidad de análisis que incluye la capacidad que demuestra la organización y el liderato de ésta para apoyar con sus acciones el proceso de planificación estratégica. Incluye aspectos tales como: asignación de recursos, tiempo y esfuerzo que se dedica. Operacionalmente se mide por los reactivos 16 al 22 y 55 al 64 del cuestionario.
5. **Análisis ambiental** – se relaciona con la capacidad de la organización para conocer y aplicar técnicas de pronóstico y destrezas de análisis ambiental para lidiar con la incertidumbre del contexto y entorno. Incluye aspectos tales como: análisis de fortalezas y debilidades, amenazas y oportunidades; utilización de técnicas y procesos para examinar las tendencias de los ambientes interno y externo. Operacionalmente se mide por los reactivos 22 al 24 y 65 al 69 del cuestionario.
6. **Conocimiento del proceso** – es el constructo que examina el conocimiento del proceso de formular, implantar y evaluar el plan estratégico. Incluye aspectos relacionados con: destrezas de liderato, trabajo de grupo, comunicación, manejo de recursos, manejo de la informática, entre otras. Operacionalmente se mide por los reactivos 25 al 32 y 70 al 72 del cuestionario.

II. DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



II. DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Introducción

En este capítulo se presenta la discusión de los resultados más significativos obtenidos en esta investigación, las conclusiones más sobresalientes que se desprenden de estos hallazgos y las recomendaciones principales para promover la formación de una cultura organizacional que viabilice y facilite el proceso de planificación estratégica en el sector público. Por último, se expone un modelo de pensamiento que destaca los componentes necesarios para inducir en forma concurrente estos procesos en el contexto gubernamental.

B. Discusión de los Hallazgos

Resultados generales

Las preguntas de investigación se orientaron a: examinar las opiniones sobre los elementos de la cultura organizacional y los que definen el nivel de aprestamiento de la organización para realizar el proceso de planificación estratégica; identificar la existencia de diferencia en las opiniones sobre el grado de importancia que tienen (lo que es) y deben tener (lo que debe ser) los elementos de la cultura y la planificación; examinar las discrepancias entre la cultura organizacional actual y la requerida para el proceso de planificación estratégica; determinar la existencia de relación entre el perfil sociodemográfico de la población del estudio y sus opiniones sobre la importancia que tienen y deben tener estos elementos; examinar las discrepancias que exhibe la organización en cuanto a su aprestamiento actual y el requerido para que el proceso de planificación estratégica sea exitoso.

El estudio examinó la cultura organizacional y los elementos que definen el nivel de aprestamiento para realizar el proceso de planificación estratégica en la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras en dos dimensiones: actual (lo que es) y la deseada (lo que debe ser).

Al comparar estas dos dimensiones, el estudio permite describir las discrepancias entre cómo visualiza el personal el funcionamiento organizacional en contraste a cómo desean que opere la organización. En otras palabras, se pueden identificar las congruencias e incongruencias entre las múltiples variables individuales, organizacionales y ambientales de la organización.

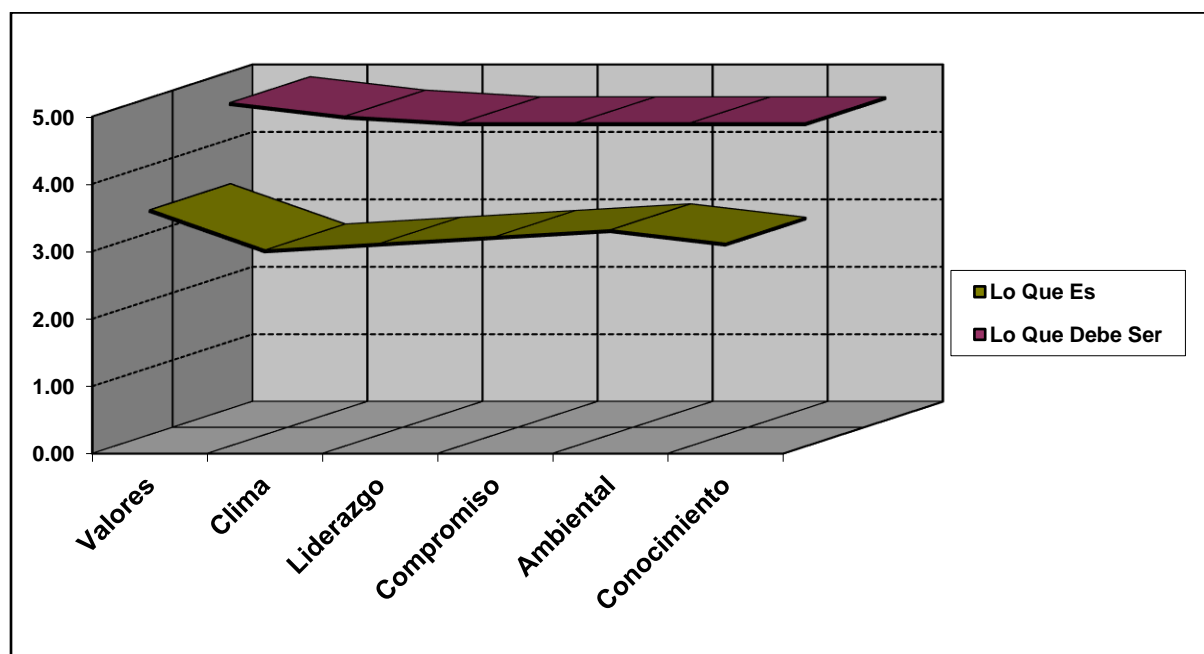
Para contestar las preguntas de investigación, se administró un cuestionario a la población objeto de estudio, se llevaron a cabo entrevistas con una muestra

representativa de la población, se analizaron documentos y se hicieron observaciones sobre el funcionamiento general de la Agencia. Luego del acopio, procesamiento y edición de los datos se analizaron e interpretaron los resultados, y se agruparon en las siguientes categorías principales: el análisis de las opiniones sobre los elementos de la cultura organizacional y la planificación estratégica, el análisis de discrepancias, el perfil sociodemográfico y la comprobación de hipótesis.

El Gráfico 5.1 resume los resultados de la investigación por variable para cada una de las escalas. Como se observa, de las seis variables analizadas por el estudio, para el constructo cultural organizacional y planificación estratégica, las variables clima y liderazgo arrojaron los resultados más bajos en la escala lo que es y por tanto las mayores discrepancias al comparar ambas escalas.

Gráfico 2.1

Resumen de los resultados de la investigación por cada una de las variables.



Al analizar las opiniones del personal por constructo se encontró que con relación a la cultura organizacional actual (lo que es), el estudio reveló que existe diferencia significativa en la opinión de los participantes acerca de la importancia que tiene y deben tener los valores, el clima y el liderazgo institucional para encaminar el proceso de cambio organizacional. Los resultados obtenidos mediante el cuestionario, las entrevistas, las observaciones y el análisis documental demuestran que la cultura organizacional de la Oficina del Comisionado está orientada predominantemente hacia el poder, la autoridad y las funciones que emanan del nivel jerárquico superior. El énfasis de la cultura prevaeciente, lo que es, es hacia la centralización, las normas y los reglamentos. La comunicación y la falta de incorporación del personal al proceso

de toma de decisiones son vistas por los encuestados como elementos que no promueven un buen clima organizacional. No obstante, los hallazgos del estudio reflejaron que la cultura comienza a moverse hacia una orientación en la que el elemento humano y el crecimiento tienen mayor importancia. El desarrollo de estos elementos es vital para adelantar el proceso de planificación estratégica. Además, el estudio reflejó que la organización exhibe características de las cuatro tipologías culturales propuestas por Quinn (1988), y Harrison y Stokes (1989). Al agrupar las características y valores que distinguen la organización utilizando la tipología cultural de Quinn (1988), se obtuvo el siguiente perfil organizacional:

Cultura Desarrollativa (modelo sistema abierto): El estudio reveló que la organización demuestra tener la capacidad para adaptarse a los cambios y las crisis inesperadas. Sin embargo, es importante destacar que de acuerdo con los resultados de la investigación el nivel ejecutivo no demuestra poseer las destrezas, competencias y actitudes necesarias para manejar creativamente los cambios acelerados a los que se enfrenta la industria financiera. Además, la organización no demuestra habilidad para moverse hacia nuevas áreas de actividad en un tiempo definido y de modo sistemático. Las entrevistas sugieren la necesidad de desarrollar un sistema de toma de decisiones (Decisión Support System) y una estructura organizacional que apoye y promueva la flexibilidad, y estimule la innovación. A su vez, los resultados señalan la necesidad de promover la expansión, crecimiento y desarrollo de la organización en forma ponderada. Varias verbalizaciones en las entrevistas destacan la necesidad de vincular el patrón de crecimiento y desarrollo con las metas de la organización, fomentar la capacidad de la organización para orientar y dar dirección a su crecimiento y desarrollo y, en general, la necesidad de adoptar un enfoque integrador de la organización como un todo para guiar su proceso de expansión y transformación. La carencia de destrezas y tecnología para llevar a cabo el análisis externo que apoye la proyección de largo plazo de la institución es señalada por los participantes del estudio como un área crítica que inhibe el proceso.

Cultura Racional (modelo racional): Al considerar los aspectos relacionados con la productividad de la organización, los participantes del estudio plantean la necesidad de desarrollar indicadores de ejecución por unidad y por individuo, de clarificar las metas y objetivos de las unidades, y de elaborar una programación de actividades para cumplir con ello. Tanto las metas y objetivos como la programación deben surgir de las deliberaciones de todos los niveles jerárquicos y unidades organizativas. Además, tanto las entrevistas como las observaciones del estudio puntualizan la necesidad de vincular los procesos de planificación y presupuesto, de establecer fechas límites y formular los estándares para las actividades más significativas. Varios entrevistados del nivel ejecutivo y gerencial señalaron la necesidad de reservar tiempo regularmente para desarrollar talleres que promuevan la identificación y compromisos con los objetivos organizacionales.

Cultura Jerárquica (modelo proceso interno): El estudio reveló que esta orientación cultural predomina en la Oficina del Comisionado. Al examinar los aspectos relacionados con la estabilidad y el control, es evidente que la comunicación y la coordinación internas son áreas de gran preocupación y debilidad organizacional. La necesidad de consolidar y estandarizar los procesos gerenciales son también áreas de debilidad señaladas por los encuestados. Aspectos tales como el sistema computadorizado de información gerencial, la definición clara de las funciones en relación con las metas, el compartir de información entre las unidades y la necesidad de vincular los procesos de presupuesto con la planificación estratégica deben ser atendidos con prioridad.

Cultura Grupal (modelo de relaciones humanas): Esta área resultó ser la de mayor debilidad institucional. Para mejorarla, los participantes sugieren que se mejoren los procesos de comunicación y las destrezas de liderazgo del nivel ejecutivo; se reconceptúen el diseño y las estructuras organizacional, los procesos de reclutamiento y el sistema de evaluación de ejecución; y se mejore la capacidad de delegar poder y autoridad a los niveles inferiores al ejecutivo.

El proceso de planificación estratégica que se adopte deberá estar dirigido a establecer las prioridades organizacionales sobre estos asuntos estratégicos. Además, deberá tomar en consideración la necesidad de armonizar los valores paradójicos que exhibe la organización.

A su vez, al analizar las opiniones de los empleados con relación a lo que debe ser, se encontró que éstos aspiran a que la cultura sea de mayor participación, menos centralizada, que se preste mayor atención a sus necesidades como individuos y que se atienda la dimensión externa de la organización. Esto sugiere que debe comenzarse a adoptar estrategias y diseñar planes de intervención que permitan balancear sinérgicamente estas paradojas para crearle viabilidad al Plan Estratégico.

En cuanto al aprestamiento de la Institución para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica, se encontró que, de acuerdo con la opinión de los participantes del estudio, el nivel ejecutivo reconoce la importancia del proceso, pero su apoyo y compromiso con éstos apenas comienza a respaldar la formulación e implantación del proceso. Los hallazgos del estudio revelan que los niveles jerárquico más bajos no participan activamente en la formulación del plan, por lo que no se comprometen firmemente con las metas y objetivos. Además, de acuerdo con la opinión de los encuestados, la organización posee una orientación interna y no examina las tendencias de su ambiente externo, no se ha prestado atención a vincular el proceso de planificación al presupuesto, ni a sistematizar la búsqueda de información regularmente. La industria no es consultada sistemáticamente acerca de la efectividad con que la Agencia satisface sus necesidades. La tecnología informática no apoya al presente el proceso. Tampoco se ha puesto énfasis en examinar las amenazas y oportunidades del ambiente externo. Esta opinión fue apoyada tanto por las entrevistas realizadas como por las observaciones y el análisis de los documentos.

Al analizar estos datos, es pertinente llamar la atención sobre los hallazgos, verbalizaciones y observaciones paradójicas encontradas en esta investigación. Estas aparentes contradicciones encierran cierto grado de tensión, contradicción y oposición en los resultados. Los resultados revelan que, de acuerdo con la opinión de los encuestados, la organización carece de una visión para guiar sus decisiones y estrategias, posee una orientación interna, tiene un enfoque funcional y está altamente centrada en la gerencia. A su vez, la organización debe orientarse hacia la satisfacción de las necesidades y demandas de su clientela (industria y usuarios del crédito) para poder prestar un mejor y más rápido servicio, al menor costo posible y con mayor innovación. De acuerdo con los resultados del estudio, el enfoque debe ser hacia los procesos y los sistemas, no hacia las tareas y funciones. Según a los participantes de la investigación, la necesidad por una visión estratégica y una estructura organizativa, horizontal, rápida y eficiente se hace evidente en la Oficina del Comisionado. En la estructura vertical prevaleciente, las órdenes fluyen hacia abajo en la escala de mando y las decisiones demoran los procesos y las acciones. El trabajo es segmentado de acuerdo con funciones tales como: personal, finanzas y exámenes, entre otros, y hay poca asociación entre el personal altamente especializado.

A su vez, los resultados del estudio señalan que los empleados interesan que la organización comience a formular su visión y a replantarse su misión, sus objetivos y su estructura para adaptarse a las nuevas demandas del futuro. Para ello, la organización deberá desarrollar destrezas y competencias, modificar actitudes y patrones de conducta, adoptar una estructura achatada, de pocos niveles, que permita reducir al mínimo las estratas gerenciales al mismo tiempo que se incorpora al personal a la toma de decisiones. De este modo se asegura que el trabajo tiene un valor y se permite que el personal identifique y responda a la clientela de la agencia, y desarrolle un compromiso firme con la organización.

De acuerdo con los empleados, la organización debe moverse de una organización rígida y compleja, de departamentos y divisiones a una horizontal. Este deberá ser administrada por grupos de especialistas, dinámicos y basados en información. Deberá transformarse de una organización fundamentada en unidades jerárquicas de dirección y control a una organización dividida en “task forces” y dirigida por especialistas. Además, de acuerdo con los empleados, es igualmente importante concebir dentro de este modelo una visión coherente y unificada de la organización, tanto desde la perspectiva de su dinámica interna como desde la perspectiva de las estrategias dirigidas a afectar sus niveles de eficiencia y productividad.

A pesar de que en cuanto a diseño organizacional la estructura vigente en la Oficina del Comisionado refleja una jerarquía de pocos niveles, la coordinación horizontal resulta prácticamente inexistente. El enfoque horizontal que pone énfasis en los procesos, permitirá a la agencia entender, auditar, mejorar y acelerar los procesos organizacionales en forma integral. Además, de acuerdo con los participantes del estudio la organización debe promover la involucración y el apoderamiento de los empleados para poder beneficiarse sistemáticamente del conocimiento, destrezas y compromisos de todos sus recursos humanos.

La presencia de estas paradojas requirió un nivel de introspección que implicó cierta creatividad al tratar de entender e interpretar sus hallazgos. Conforme a Quinn (1988): “Renewal in systems requires that individuals adopt multiple frameworks, particularly paradoxical frameworks” (p. 302). A medida de ejemplo, el estudio reflejó que la Oficina del Comisionado es una organización estable, pero al mismo tiempo cambiante. Los miembros de la organización reconocen la importancia de asuntos tales como: la automatización, la eficiencia y la productividad para alcanzar la eficacia institucional. Sin embargo, al mismo tiempo destacan la importancia de desarrollar y mantener relaciones armónicas y significativas entre sus empleados. De acuerdo con la opinión de los encuestados, el nivel ejecutivo de la organización actúa en forma lógica y racional frente a unas situaciones pero a la par actúa en forma ilógica e irracional al enfrentar otras situaciones. La presencia de estos resultados aparentemente opuestos, es decir paradójicos, y su importancia para promover la transformación en la organización ocupan el lugar central de la discusión de los resultados de esta investigación.

Quinn (1988) señala que las organizaciones efectivas identifican y armonizan las paradojas cuando se dan cuenta que la selección de una estrategia no necesariamente excluye la otra y que los valores organizacionales poseen zonas positivas y negativas. Añade que en la búsqueda de armonía entre las múltiples variables organizacionales, los sistemas continúan cambiando y se necesita de su opuesto para responder a estos cambios y mover nuevamente el sistema hacia la excelencia. A medida de ejemplo, en el caso de la Oficina del Comisionado, el estudio reveló que las normas, políticas y procedimientos son necesarios para aumentar la eficiencia, dar racionalidad y reducir la incertidumbre que surge de los cambios acelerados en el ambiente. No obstante, la adhesión estricta a las normas y procedimientos es interpretada por los participantes del estudio – independientemente de su función, posición jerárquica, o área organizativa a la que pertenecen – como contraria a la búsqueda de la creatividad y la innovación que por definición implica el rompimiento con lo establecido.

Conforme a lo establecido en la literatura, los resultados de la investigación apoyan la relevancia de que el entendimiento de la organización es el primer paso en el proceso de promover cambios en ella (Bryson, 1989; Hershey, 1988; Quinn, 1988; Tichy, 1985). Además, el estudio afirma la importancia de examinar, tanto los aspectos ambientales y estructurales como la dimensión de los valores y la cultura para asegurar el éxito del proceso y la implantación de la planificación estratégica. La perspectiva cultural representa un paradigma apropiado para facilitar el proceso de cambio organizacional mediante el proceso de planificación estratégica. Al identificar, definir, desarrollar y fortalecer la cultura organizacional, el liderato puede ayudar a mejorar la calidad de vida de la organización y crear las actitudes, valores y compromisos esenciales para asegurar la excelencia y el éxito institucional.

A su vez, las entrevistas, observaciones y análisis documental revelaron que las acciones, actividades, políticas y prácticas del liderato organizacional y del Comisionado y su equipo ejecutivo constituyen elementos críticos para adelantar tanto el proceso de planificación estratégica como el proceso de formación cultural. De acuerdo con un número significativo de los entrevistados, estas acciones tienen un

contenido simbólico y son utilizadas por el personal para “crear significado” en el ambiente de trabajo. El estudio encontró que a medida que el personal observa e interpreta los símbolos y las estrategias, elabora conclusiones que permiten definir y redefinir la realidad organizacional. Dada la importancia que le prestan los miembros de la organización a estos elementos, el liderazgo institucional debe tomar mayor conciencia de la trascendencia e impacto de sus acciones. Estas acciones incluyen aspectos tales como: la comunicación formal e informal, los procedimientos, las metas, las prácticas y las políticas que se formulan.

De igual forma, es importante significar la función determinante que adscriben los entrevistados al fundador de la Agencia – su primer Comisionado – en la formación de la cultura organizacional que prevalece y su vinculación con el proceso de planificación estratégica. Este hallazgo está en armonía con los planteamientos de Schein (1985) quien señala que “...an organization’s cultura begins life in the head of it’s founder, springing from the founder’s ideas about truth, reality, and the way the world works” (p. 13). De acuerdo con la opinión de los empleados, el fundador de la Agencia articuló una visión de excelencia y calidad en la prestación de los servicios que prevalece en la institución hasta el presente. Un funcionario señaló que “le otorgó el crédito de proveer el liderazgo y la visión institucional, de proyectar una imagen de que somos la mejor agencia y diversificar los servicios que se prestaban en Hacienda.” Otro empleado señaló que su involucración en el reclutamiento del personal sentó la pauta para atraer a la Agencia los mejores profesionales de la industria financiera. El entusiasmo de iniciar una nueva institución creó una atmósfera interna de familia. Un funcionario del nivel ejecutivo señaló que “acostumbrábamos a almorzar juntos en el salón comedor de la Oficina del Comisionado. Éramos bien unidos, todos compartíamos la idea de que estábamos haciendo algo especial e importante”. Este compartir informal de información y el estilo de liderazgo del Comisionado crearon una atmósfera de cordialidad y pertenencia en los inicios de la Agencia.

Además, conforme a lo planteado por Schein (1985) y Quinn y Kimberly (1984), se pudieron identificar etapas secuenciales de crecimiento y desarrollo organizacional a través del análisis documental, las entrevistas y las observaciones. Al aplicar los postulados de estos teóricos a los datos obtenidos, se encontró que la organización exhibe características asociadas con la etapa evolutiva de desarrollo conocida como mediana edad. En esta etapa, la organización se encuentra en la transición, de su etapa de creación hacia la madurez, por lo que se encuentra manejando paradojas tales como: la necesidad de estabilidad y cambio, flexibilidad y control, centralización y autonomía, entre otras. De acuerdo con estos teóricos, en esta etapa evolutiva de desarrollo, la planificación estratégica es un mecanismo efectivo para promover los cambios en la organización, lo cual es cónsono con los planteamientos de Schein (1985).

Por otra parte, conforme a lo establecido en la literatura, este estudio encontró que el contexto político y burocrático en el que operan las organizaciones públicas actúa como factor inhibitorio, tanto para desarrollar culturas estratégicas como para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica (Bryson, 1988; Posey et. al, 1987; Osborne y Gaebler, 1992; Walter y Choate, 1984). De acuerdo con dichos teóricos, las

características de estas organizaciones son: valores conflictivos y metas ambiguas; poder y autoridad compartida y difusa; múltiples grupos de interés; actores competitivos y coaliciones que demandan negociación; perspectivas de corto plazo; cambios frecuentes en el liderato; subculturas programáticas, profesionales y jerarquías gerenciales fragmentadas; mayor grado de escrutinio público; énfasis en la equidad y la responsabilidad, más que en la eficiencia, y la competitividad; necesidad e estabilidad y control. Además, a través del estudio se encontró que aspectos tales como: la marcada reglamentación, tanto del gobierno como de la industria que regula la Oficina; el diseño organizacional; los planes de clasificación vigentes, las hojas de descripción de deberes del personal, los procesos de reclutamiento y el sistema de presupuestación actual inhiben la creatividad y la innovación.

A esta realidad, inherente a la naturaleza particular del contexto gubernamental, se añade el hecho de que la cultura organizacional de la Oficina del Comisionado está insertada en una cultura sociopolítica más amplia que de acuerdo a Santana Rabell (1988) afecta en última instancia la formulación e implantación de la política pública y las estrategias a ser adoptadas. Esto puede explicar en cierta medida las debilidades que refleja la organización en su liderato, su clima organizacional y la falta de consenso y compromiso para adelantar los cambios y transformaciones que requiere la organización para enfrentar la incertidumbre.

Según Seda Bonilla (1992) la cultura de la sociedad es “el cauce que le da forma, definición y contenido a la humanización. Es la fuente de conceptos originados en la experiencia colectiva con los cuales se crean los fundamentos valorativos, los paradigmas que nos sirven de punto de partida, para construir la realidad que es quehacer del lenguaje de la convivencia y el trabajo”, pág. 22. De acuerdo con Seda Bonilla (1998) la cultura está constituida por tres dominios principales: “el lenguaje, que es, representa y sirve de instrumento al pensamiento y su proyección creadora; la convivencia, donde se configura la identidad, que se asume como representación de cada persona en las relaciones y transacciones cotidianas con los semejantes en la familia, la comunidad, la iglesia, el partido, las agrupaciones, la nación y la humanidad; y el trabajo, que es la identidad que asume como representación de si mismo cada persona en el quehacer cotidiano para la construcción de la realidad” pág. 23.

En términos sociales diversos teóricos coinciden en señalar que la cultura sociopolítica de Puerto Rico hoy día se manifiesta como un modelo de conflicto de dicotomías de divisiones, de falta de consenso, de ausencia de liderato, de imputar malas intenciones al que se considera adversario (Seda Bonilla, 1992; Maldonado Denis, 1987; Nieves Falcón, 1990; Mari Bras, 1992). Estos autores señalan que Puerto Rico ha vivido por años sin tomar decisiones de prioridades. No porque se desconozca que hay que tomarlas, sino simplemente porque no hay voluntad de tomarlas, no hay metas colectivas compartidas y no existen los instrumentos para generar e identificar los consensos. Añaden, que el problema fundamental de la cultura sociopolítica puertorriqueña no es un problema de recursos económicos, sino un problema de falta de compromiso, voluntad y creatividad en la búsqueda de soluciones a los problemas que confronta la sociedad. Para ello, de acuerdo a estos teóricos, se requiere un nuevo entendimiento colectivo, una redefinición de éxito para que las experiencias

compartidas sean tan valiosas o más valiosas que los éxitos individuales. Señalan que hay que sustituir la fragmentación por la complementariedad; el diálogo destructivo y hueco, por uno constructivo y creativo; la lucha de poder y autoridad, por el compromiso y el apoderamiento.

Esta realidad cultural puede explicar, en gran medida, la realidad organizacional que reflejan los hallazgos de la investigación. No hay duda, de que la planificación y administración gubernamental son procesos que comienzan y terminan en el ámbito sociopolítico por lo que, en esencia, las características y valores paradójicos que refleja la cultura organizacional de la Oficina del Comisionado son el reflejo de la cultura más amplia en la que está insertada la organización.

Estos hallazgos señalan que el liderato debe elaborar metas y estrategias que permitan: balancear las paradojas que exhibe la organización para que sean más consistentes con la filosofía y los valores institucionales; desarrollar adecuadamente las destrezas y habilidades para manejar los recursos humanos; guiar los procesos de diarios; y dar dirección, sentido y propósito al crecimiento y desarrollo de la organización.

A través de las hipótesis de la investigación se contestaron las preguntas formuladas al inicio del estudio acerca de la existencia de diferencia significativa en la opinión de los participantes sobre la importancia que tienen y deben tener la cultura organizacional y la planificación estratégica; la congruencia entre la opinión de los participantes acerca de lo que es y lo que debe ser; y la existencia de diferencia significativa en las opiniones de los participantes agrupados por variables sociodemográficas.

En general, las hipótesis 1 y 3 se aceptaron mientras que las hipótesis 2 y 4 sobre la relación entre las opiniones de los participantes del estudio y las variables del perfil sociodemográfico se pudieron comprobar dentro de un mismo nivel. No ocurrió así al agrupar los participantes por edad, nivel jerárquico, preparación académica, sector de procedencia. Las hipótesis alternas formuladas para guiar el estudio se aceptaron para un mismo nivel y se rechazaron entre niveles.

Hallazgos Específicos

Cultura Organizacional

Preguntas/hipótesis de investigación 1 y 2

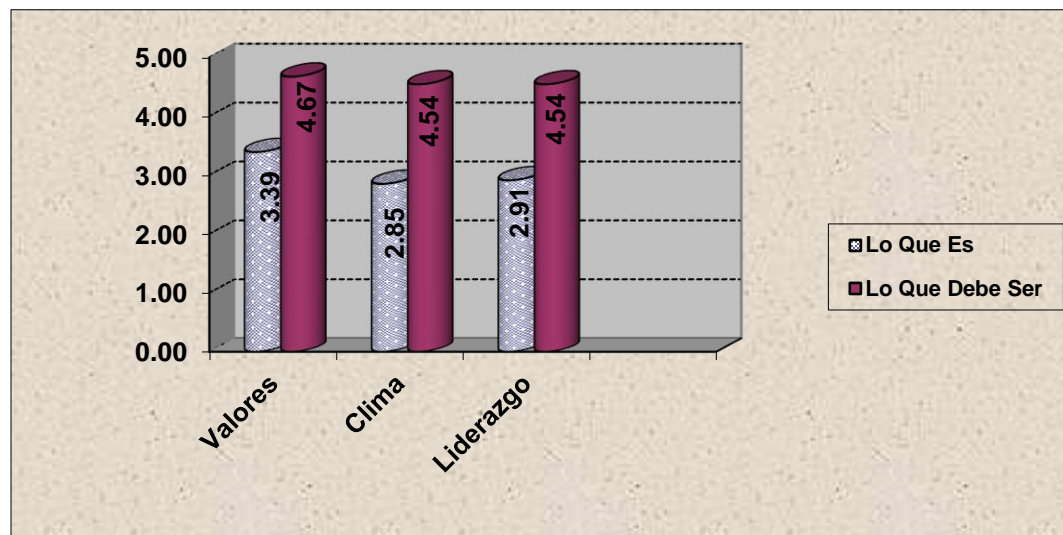
La cultura organizacional, vista como el contexto social en el cual el proceso de planificación estratégica ocurre, constituye un elemento vital para dicho proceso. El diagnóstico formal, la determinación de las creencias, valores y conductas vigentes, y su impacto potencial para el proceso de transformación organizacional es considerado como un factor clave en el aprestamiento de la organización para adelantar el proceso estratégico.

Al analizar los resultados obtenidos en esta investigación para el constructo de cultura organizacional compuesto por las variables valores, clima y liderazgo, se encontró que las puntuaciones obtenidas al comparar las escalas fueron más bajas en lo que es que

en lo que debe ser. El Gráfico 5.2 resumí los resultados obtenidos por variable para cada uno de las escalas.

Gráfico 2.2

Resumen de los resultados por variable constructo Cultura Organizacional



Los resultados del estudio para la variable valores reflejan que los miembros de la organización perciben que sus valores personales y los organizacionales son compatibles. Por lo que, de acuerdo con los planteamientos de Campbell y Nash (1992), la organización tiene mayores posibilidades de desarrollar el compromiso emocional (sentido de misión) esencial para que el plan estratégico sea exitoso. De acuerdo con estos teóricos:

El compromiso con la estrategia no constituye por sí solo el sentido de misión. El acuerdo intelectual que surge de la discusión del propósito y la estrategia no se traduce necesariamente en un compromiso emocional, por lo que el plan estratégico no se llega a implantar. El compromiso emocional surge cuando el individuo se identifica personalmente con los valores y conductas que subyacen el plan, convirtiendo la estrategia en misión y el acuerdo intelectual en el sentido de misión (p. 29).

Sin embargo, al analizar las opiniones con relación al compromiso de los empleados con la misión y propósitos de la organización, y la armonía entre estrategias, valores y filosofía organizacional, se encontró que las diferencias entre lo que es y lo que debe ser son más significativas. De igual forma, se encontró que los empleados opinan que se debe prestar más importancia a valores tales como la excelencia, el desarrollo profesional, la creatividad, la innovación, la integridad y la honradez. Todo ello es indicativo de que las políticas, procedimientos y estándares de ejecución deben reflejar estos valores y guiar las acciones de diarias en la organización. Tal y como los valores

individuales dan dirección a las acciones individuales, los valores institucionales deben proveer dirección, sentido y propósito a las organizaciones (Deal y Kennedy, 1982; Schein, 1985; Tierney, 1988).

Estos hallazgos reflejan que los individuos en la organización demuestran sentido de compromiso y satisfacción con el trabajo que realizan, y comparten las creencias, valores y supuestos sobre la organización, lo cual es consistente con la descripción de la cultura grupal descrita por Quinn y Kimberly (1984) y la cultura de logros propuesta por Harrison y Stokes (1989). Esto sugiere que, aunque la organización cronológicamente tiene ocho años de creada, el hecho de que 82 empleados procedían del sector público (47 de éstos del Departamento de Hacienda) donde compartían unas creencias, valores, normas y conductas, es un factor determinante en la identificación de los empleados con los valores actuales de la organización. La convivencia prolongada del grupo y su exposición a un proceso de socialización duradera ha permitido filtrar los valores a los nuevos miembros de la organización que han ido integrándose a lo largo del proceso de evolución de la Agencia.

En lo que respecta al clima organizacional, los hallazgos revelan que, según los participantes del estudio, al presente no existe un buen sentido de “salud organizacional” en la Oficina del Comisionado. Las discrepancias por reactivo resultaron mayores que para la variable valores. De acuerdo con las respuestas emitidas por la población del estudio, aspectos tales como la comunicación, la interacción entre los grupos de trabajo, los estilos de liderazgo, los procesos de influencia y la solución de conflictos deben mejorar significativamente para promover una mayor productividad en la Oficina. Las áreas más débiles señaladas por los participantes del estudio son la comunicación y la falta de empatía que demuestra el nivel ejecutivo con las necesidades del personal. Estos resultados son indicativos de que el clima organizacional en la Oficina del Comisionado está orientado hacia el orden, la estabilidad y el control que emana de la estructura y el diseño organizacional burocrático piramidal vigente.

Estos hallazgos sugieren que las funciones (niveles jerárquicos) que adscribe el sistema de clasificación vigente y las descripciones de las funciones de los empleados afectan la calidad de vida en la organización. Además, los empleados señalan que la autonomía y discreción individual para desempeñarse es mínima en los niveles bajos. Esto sugiere que la extrema reglamentación – tanto del sistema de recursos humanos como la del sistema de presupuesto – afecta negativamente el clima de la organización. Además, la alta diversificación y especialización de la industria que regula la Oficina requiere que se fragmenten las tareas y funciones a fin de satisfacer con adecuación las demandas de las diversas clientelas de las Agencias. El estudio encontró que los conflictos interpersonales se resuelven a través de los niveles de

autoridad y la comunicación entre el nivel ejecutivo y el personal no es frecuente, ni fluye en forma adecuada.

Tanto los resultados de las entrevistas como del análisis documental y las observaciones, sugieren que los cambios frecuentes en el liderato organizacional – durante el período comprendido entre abril de 1992 y enero de 1993 hubo tres Comisionados en prioridad y uno Interino y un cambio de administración gubernamental – y las posibilidades de orientar la organización a largo plazo han afectado negativamente la atmósfera de trabajo en la Institución. A modo de ejemplo varios empleados entrevistados señalaron que “las posibilidades de orientar la Agencia a largo plazo se afectan por los cambios en el liderato, cada vez que viene un nuevo Comisionado hay que comenzar nuevamente”. Otros señalaron que “el ‘turnover’ del personal, especialmente en el nivel ejecutivo, le resta continuidad a la Agencia, crea inestabilidad e incertidumbre en el personal y afecta el clima del trabajo”.

La falta de comunicación entre los niveles ejecutivos y de supervisión y los empleados fue señalado como el elemento que más atención necesita. Las observaciones realizadas durante el estudio reflejaron la existencia de cierto grado de retórica; por un lado se verbaliza que es lo que se quiere adelantar, pero al aplicarlo se penaliza la crítica constructiva y no se asigna el tiempo y los recursos para que los grupos se reúnan. Además, se pudo observar que los grupos de trabajo no fueron adiestrados en las técnicas de trabajo en equipo ni se les comunicó cómo se vincula este esfuerzo a los procesos diarios. Por otro lado, el cambio de administración gubernamental en enero de 1993 también ocasionó mucha tensión e incertidumbre en el personal. Sin embargo, cabe destacar que si bien es cierto que las observaciones apoyan esta realidad, el hecho de que los empleados sienten orgullo por el trabajo que realizan y perciben que el trabajo les permite desarrollar sus destrezas y habilidades significa que hay terreno fértil para elevar la calidad de vida en la organización.

Para fortalecer estas áreas, el nivel ejecutivo debe comenzar a desarrollar destreza de comunicación sinérgica que permitan establecer metas y procesos de planificación que reconozcan las necesidades de los empleados y su capacidad de aportar a la solución de los asuntos de la organización. Al mismo tiempo estos procesos deben orientar el crecimiento y desarrollo de la Institución a más largo plazo.

De igual forma, tanto los hallazgos del cuestionario como las opiniones verbalizadas por los entrevistados del estudio, reflejan que el diseño y estructura de la organización (burocracia) que prevalece en la Institución pueden explicar algunos de los problemas de comunicación y la percepción de los empleados de que la gerencia no demuestra empatía con los asuntos que les afectan (Osborne y Gaebler, 1992). Esto requiere que el nivel ejecutivo atienda, en forma consciente, deliberada – la comunicación de las metas y objetivos, y la dirección en la que debe moverse la organización en una forma

que permita nutrir las necesidades de comunicación e interacción inter e intra departamental. Este esfuerzo a su vez permitirá fortalecer el ambiente de satisfacción con el trabajo, y el sentido de pertenencia y de buena salud organizacional. Es muy posible que el clima organizacional prevaleciente en la Oficina del Comisionado esté inhibida el proceso de planificación estratégica ya que, de acuerdo con la literatura, para que éste sea exitoso debe existir un "...clima que apoye el compartir y sentido de pertenencia" (Cope, 1989).

El liderazgo organizacional en la Oficina del Comisionado, de acuerdo con las opiniones emitidas por los participantes del estudio, no demuestra una preocupación firme hacia las necesidades del personal y a su desarrollo profesional. Además, se encontró que no se ha incorporado la participación del personal al proceso de planificación y la toma de decisiones.

Nuevamente estos resultados demuestran que la orientación cultural que prevalece en la Institución es una orientada hacia las funciones, la centralización, la estabilidad y el control. Los resultados de las entrevistas, las observaciones y el análisis documental afirman que la cultura en la Oficina del Comisionado se manifiesta a través de los sistemas de funciones (la burocracia) en los que la ejecución y la participación se organizan a través de las estructuras, los niveles jerárquicos y los procedimientos, más que orientarse por el líder. La autoridad y la responsabilidad se delegan de la cima hacia la base de la organización. El sistema está sumamente centralizado en la figura del Comisionado por lo que los frecuentes cambios en el liderato de la Agencia trastocan la formulación e implantación, tanto de la política pública financiera como del estilo gerencial que impera.

Esto sugiere que aunque el liderato organizacional ha manifestado su interés de promover asuntos tales como: la participación del personal en la toma de decisiones, la comunicación abierta con todos los niveles organizacionales y la industria, y su interés de fomentar la innovación y la creatividad – las políticas adoptadas y sus acciones no respaldan un compromiso real con estos asuntos. Por ello, los empleados interpretan que hay un poco de retórica y no un compromiso firme por transformar la organización. Una hipótesis tentativa que surge de estos resultados es el hecho de que el nivel ejecutivo (equipo gerencial del Comisionado) no respalda, con sus acciones, lo que el Comisionado declara como su política gerencial. El análisis documental y las entrevistas reflejan que los cambios frecuentes en el liderato organizacional en los últimos dos años y el cambio de administración gubernamental pueden haber afectado la imagen de los ejecutivos ante sus empleados, quienes, por la tensión e incertidumbre que se genera en momentos de cambio, tienden a ser menos comunicativos y menos firmes en las decisiones que adelantan. Estos resultados están en armonía con la opinión de los empleados sobre como la inestabilidad en el liderato

organizacional ha afectado la cultura y la eficacia de la organización. También, las observaciones realizadas durante la investigación revelan cierto tipo de contradicción en los empleados, quienes manifiestan un deseo de cambio y al mismo tiempo excluyen del grupo las personas que se apartan de la norma y se arriesgan a innovar.

Los empleados opinan que para promover el éxito organizacional, el liderato debe exhibir un estilo de liderazgo innovador que oriente y dé dirección al crecimiento y desarrollo de la organización. Este aspecto requiere mayor reflexión y análisis por parte del nivel ejecutivo. En este estudio, las opiniones de los participantes sobre la importancia que deben tener los asuntos relacionados con el estilo de liderazgo que debe prevalecer en la organización están en armonía con el liderato transformacional propuesto por Bryson (1988) o transformador (Covey, 1989; Quinn, 1988). Este estilo de liderazgo se basa en la cooperación creativa, valora y respeta las diferencias al compensar las debilidades, y constituye nuevos marcos de referencia (“reframe”) sobre las fortalezas de la organización. Quinn (1988) señala que “because constructing a new frame often leads to a better fit with the environment, reframing is a change that often results in high energy and synergistic outcomes” (p. 297).

De acuerdo con Bryson (1988) para promover el éxito del proceso de planificación estratégica, la función principal del líder debe concentrarse en el desarrollo del carácter (cultura) de la organización a través de la definición clara de la visión de éxito. Añade que “los funcionarios son capaces de autodirigirse si tienen una orientación clara de la dirección en la que se mueve la organización y las expectativas sobre su comportamiento en la organización” (p. 189). Es decir, el liderato no es personal, sino de equipo. Por su parte, de acuerdo con Covey (1989):

La cultura singular, cohesiva y sinérgica emerge de la empatía, la confianza, la cooperación y de la comunicación sinérgica creativa, de valorar las diferencias mentales, emocionales, psicológicas, y de la búsqueda de la complementariedad (p. 192).

Bajo este enfoque, el entusiasmo que crea la interacción del propio proceso de búsqueda de soluciones a las situaciones organizacionales crea una nueva cultura basada en la relación entre las partes. Los resultados de este estudio revelan que estas características no parecen estar presentes en la Oficina del Comisionado.

Para que el proceso de planificación estratégica sea exitoso, la Oficina del Comisionado deberá propiciar que la comunicación organizacional se dé en un nivel sinérgico. La sinergia, de acuerdo con Covey (1989), es la eficacia en una realidad interdependiente; es constitución del equipo, trabajo de equipo, desarrollo de la unidad y la creatividad con otros seres. Este tipo de comunicación promueve la involucración,

el apoderamiento, la complementariedad y la interdependencia que se requiere para que el proceso de planificación sea exitoso. Covey (1989) señala que:

La relación entre las partes es también el poder que permite crear una cultura sinérgica en una familia o una organización. Cuanto más auténtico sea el compromiso más sincera y sostenida será la participación en el análisis y resolución de los problemas, mayor la liberación de la creatividad de todos y compromiso con lo que se cree (p. 328).

En términos generales, se puede concluir que estos resultados son indicativos de que, en el caso de la Oficina del Comisionado, es posible y saludable promover un mayor apoderamiento (“empowerment”) de las áreas y unidades organizativas, pero debe hacerse claro que esto conlleva también mayor responsabilidad (habilidad de generar respuestas) y un proceso gradual de aprendizaje. Además, para generar los compromisos requeridos para adelantar un proceso de planificación estratégica exitoso es necesario promover la innovación y una visión de largo plazo. Para lograr este objetivo, el liderazgo organizacional necesita promover un clima de buena voluntad, comprensión, armonía entre las partes y compromiso de probar el nivel de apoderamiento con buena fe, y con respeto y confianza en el liderazgo organizacional. Además, la comunicación, tanto interna como externa, debe mejorar significativamente. De acuerdo con los hallazgos del estudio, estas condiciones apenas comienzan a desarrollarse en este momento, por lo que es necesario formular planes de acción concretos para adelantar este esfuerzo en armonía con las metas y estrategias organizacionales.

Al presente se observa una intención deliberada del nivel ejecutivo por adelantar iniciativas de esta naturaleza. No obstante, el proceso de formulación e implantación del Plan Estratégico apenas evidencia acciones concertadas que apoyen la firmeza de estos esfuerzos. Las observaciones y el análisis documental realizado reflejan que estos procesos se realizan en forma fragmentada y aislada uno del otro. No se percibe una articulación entre estos esfuerzos y el Plan Estratégico de la Agencia (sus metas, sus objetivos y estrategias).

Estos hallazgos sugieren que para que el clima organizacional pueda apoyar al proceso de planificación estratégica, el liderazgo institucional deberá diseñar estrategias dirigidas a promover un clima organizacional que estimule la participación, el trabajo de grupo y los compromisos necesarios para asegurar el éxito del proceso. Además, los procesos de formación y capacitación deben encaminados a desarrollar las competencias destrezas esenciales para adelantar el proceso. Los participantes del estudio señalan que al presente estos elementos tienen poca importancia para la organización.

En síntesis, los resultados arrojados por las tres variables analizadas para el constructo cultura organización reflejaron que en la Oficina del Comisionado coexisten valores y características paradójicas que surgen de las múltiples expectativas, necesidades y demandas, tanto de su clientela como de sus empleados, los cuales parecen contradictorias. Las respuestas de los encuestados para la escala lo que es demuestran que las creencias, conductas, normas y prioridades de los miembros de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras apenas comienzan a reflejar características y valores asociados con una cultura organizacional orientada hacia las relaciones humanas (grupal), en la cual se valoren y recompensen el sentido de pertenencia, el compromiso, la participación, la calidad de las relaciones, el compromiso entre los miembros como elementos importantes. No obstante, las entrevistas y observaciones realizadas como parte del estudio revelaron que aún existe una orientación marcada hacia la cultura jerárquica y que la organización exhibe características asociadas con otras orientaciones culturales (racional y de sistemas).

Por su parte, las opiniones de los encuestados demuestran que la cultura organizacional debe estar orientada hacia el crecimiento y desarrollo, la expansión y la transformación de la institución. Estos resultados revelan que la organización tiene el potencial de adelantar un proceso estratégico exitoso y que de acuerdo con Quinn (1988):

Effective organizations do not emphasize activities in only one of the quadrants, but maintain some balance or capacity among all four... However, a predictable pattern of change was found: criteria in stage one preceded criteria in stage two which predicted stage three criteria, and so on. The competing values model helped organize the criteria so that what contradictory criteria would be valued in the next stage can be predicted. Paradox was predictable despite it's surprising nature (p. 14).

Esto sugiere que para que el proceso de cambio organizacional que se quiere adelantar a través del sistema de planificación estratégica sea exitoso, es necesario desarrollar un programa de intervenciones que permita armonizar la cultura actual (lo que es) con la deseada (lo que debe ser). Conforme a estos resultados es esencial que la organización comience a reflexionar acerca de estas aparentes contradicciones e inicie la elaboración de planes de acción dirigidos a armonizar las mismas con las estrategias.

De acuerdo con la opinión del personal, aspectos tales como: la participación en la toma de decisiones, la comunicación y la solución de conflictos son áreas de debilidad en el liderato de la institución que deberían ser atendidas para lograr el cambio cultural deseado para viabilizar el éxito en la implantación del Plan Estratégico.

Análisis variable sociodemográfica

Al estudiar la relación entre el perfil sociodemográfico de los participantes del estudio y sus opiniones sobre la importancia que tienen y deben tener los elementos de la cultura organizacional, se comprobaron rechazaron total o parcialmente algunas de las hipótesis formuladas para guiar la investigación. La Tabla 5.1 resumió los resultados para cada una de las variables.

Tabla 2.1

RESUMEN HALLAZGOS CONSTRUCTO CULTURA ORGANIZACIONAL

VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS	RESULTADOS POR VARIABLE			
	Estadísticas	Valores	Clima	Liderazgo
A. Sexo				
↻ Entre escalas	Prueba t	E	E	E
↻ Femeninos y masculinos <u>lo que es</u>	Prueba t	NE	NE	NE
↻ Femeninos y masculinos <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
B. Nivel Jerárquico				
↻ Entre niveles	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Dentro de un mismo nivel <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
C. Área Organizativa				
↻ Entre áreas	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Cada área por separado <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
D. Edad				
↻ Entre categorías de edad	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Cada categoría por y separado <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
E. Preparación Académica				
↻ Entre niveles académicos	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Cada nivel por separado <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
F. Sector de Procedencia				
↻ Entre escalas	Prueba t	E	E	E
↻ Públicos y privados <u>lo que es</u>	Prueba t	NE	NE	NE
↻ Públicos y privados <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	NE	NE	NE

E = Existe diferencia significativa

NE = No existe diferencia

significativa

Luego de analizar los resultados de las opiniones emitidas por los participantes de la investigación, se encontró que las características sociodemográficas, personales y organizacionales no afectan la opinión de los participantes del estudio acerca del contexto social de la organización, es decir, su cultura. De acuerdo con los participantes, en la Oficina del Comisionado las áreas de mayor debilidad organizacional son: el clima y el liderazgo; la falta de canales de comunicación adecuados; la falta de difusión de información entre las unidades; la necesidad de promover mejor coordinación interna y consolidar y estandarizar los procesos

gerenciales; la necesidad de clarificar metas y objetivos de los individuos y unidades; el funcionamiento fragmentados de la organización; la falta de estímulo para que el personal se involucre en los procesos decisorios; y la ausencia de estímulo para la creatividad y la innovación.

Estos resultados son indicativos de que el contexto social de la Oficina del Comisionado no promueve el desarrollo de las actitudes y compromisos requeridos para adelantar un proceso de planificación estratégica exitoso. Todo esto es indicativo de que la organización no armoniza en forma adecuada las múltiples tensiones, contradicciones y paradojas que exhibe. Por ello, se puede concluir, de acuerdo con los postulados de Quinn (1988), que la organización opera en un círculo “vicioso”. Los resultados revelan que la organización posee una marcada orientación interna, tiene un enfoque funcional y está altamente centrada en la gerencia. Estos hallazgos sugieren que la orientación cultural afecta marcadamente, tanto la formulación como la implantación del plan estratégico.

A su vez, la alta cohesión y homogeneidad de las opiniones emitidas por los participantes del estudio señalan que el proceso de cambio organizacional puede enfrentar problemas para adelantarse si la organización no logra generar los acuerdos necesarios para adelantar las estrategias de cambio identificadas durante el proceso.

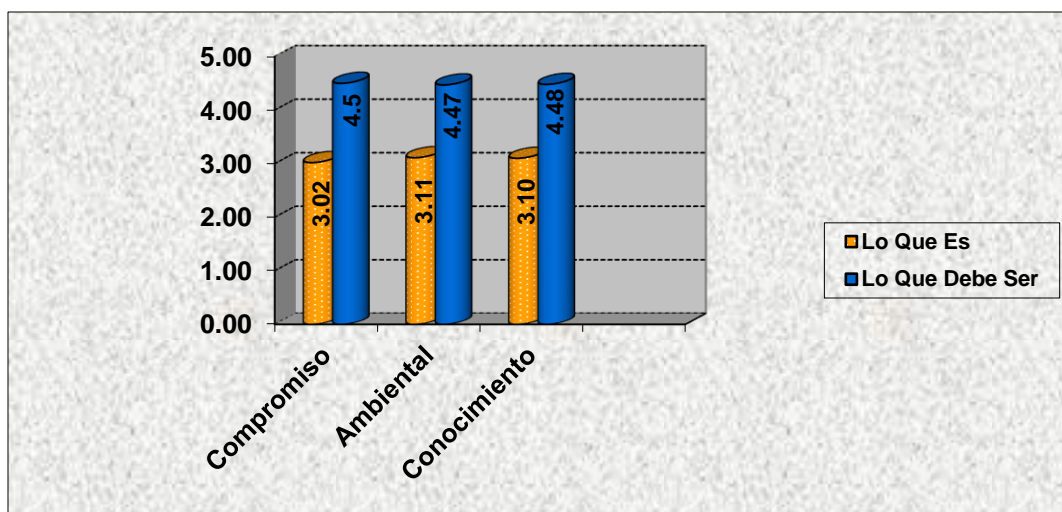
Planificación Estratégica

Pregunta / hipótesis de investigación 3 y 4

Al analizar los resultados arrojados por esta investigación para el constructo de planificación estratégica compuesto por las variables compromiso con la planificación, análisis ambiental y conocimiento del proceso, se encontró que las puntuaciones obtenidas fueron más bajas en lo que es que en lo que debe ser. El gráfico 5.3 resumió los resultados obtenidos por variable para cada una de las escalas.

Gráfico 2.3

Resumen de los resultados por variable constructo Planificación Estratégica



Como se observa las variables obtuvieron puntuaciones muy similares, tanto en la escala lo que es como en lo que debe ser. Estos resultados revelan que de acuerdo con la opinión de los encuestados, el nivel de aprestamiento de la organización para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica apenas comienza a desarrollarse. Estos resultados son indicativos de que la organización necesita diseñar y adoptar estrategias dirigidas a elevar las competencias, destrezas, estructuras y tecnología organizativas para asegurar el éxito del proceso estratégico.

Esto es indicativo de que no empuja a que el liderazgo a manifestado interés de adelantar un proceso sistemático y deliberado de planificación estratégica, aún la organización no ha internado, en el nivel de la socialización de los empleados, la importancia y pertinencia del proceso para la organización. Además, el nivel ejecutivo no demuestra con las acciones, el tiempo y los recursos que asigna, un compromiso real con el proceso. Los planteamientos de Steiner (1983) apoyan estos hallazgos cuando establece que “los ejecutivos en Estados Unidos reconocen formalmente su responsabilidad en el proceso, pero no demuestran un compromiso firme con el proceso” (p. 87). Steiner (1983) añade que:

Strategic planning must be viewed as a constant daily element in organizational management and the Chief Executive Officer (CEO), as chief planner, must recognize his or her personal commitment to planning endeavors and to the organization as a whole (p. 83).

No obstante, es halagador que los resultados de las entrevistas, observaciones y análisis documental demuestran que el nivel ejecutivo reconoce la importancia del proceso y ha comenzado a comprometerse con el mismo. Al comparar los resultados obtenidos entre ambas escalas, se encontró que las discrepancias entre lo que es y lo que debe ser son menores que para el constructo cultura organizacional. Esto sugiere que las estrategias diseñadas por la organización para elevar el nivel de aprestamiento pueden ser implantadas con mayor rapidez y posibilidades de éxito. Por tanto, el nivel ejecutivo debe adoptar estrategias que apoyen la planificación y debe asignar tiempo y recursos que demuestren su compromiso con el proceso.

Los resultados obtenidos para la variable compromiso con la planificación apoyan los planteamientos de Steiner (1979), quien plantea que “a common strategic planning pitfall involves the lack of commitment, understanding, and knowledge of an organization’s chief executive officer”. El estudio de Steiner (1979) reveló que:

Organization’s top leaders are all too often so engrossed in the organization’s daily operations that insufficient time remains for strategic planning. Likewise, top leaders commonly reject to the formal planning mechanisms in favor of making intuitive decisions conflicts with the formal plan can be the result of such actions (p. 116).

Los participantes del estudio señalan que en la Oficina del Comisionado aspectos tales como la falta de conocimiento acerca del proceso, de recursos, de tiempo y tecnología

para planificar; la falta de adiestramiento sobre el proceso de planificación estratégica; la capacidad de anticipar situaciones de crisis; y el hecho de que la Agencia no diferencia las proyecciones económicas del proceso de planificación, señalan que la Agencia debe demostrar mayor compromiso de tiempo y recursos para mejorar estos asuntos para que el proceso sea exitoso. Estos resultados fueron apoyados por las entrevistas, las observaciones y el análisis documental. A medida de ejemplo, el análisis documental reflejó que a pesar de que la organización circuló unas guías y llevó a cabo talleres y seminarios sobre el proceso, las unidades organizativas reflejaron dificultad en presentar información valiosa para el proceso. Ninguna de las unidades ató el plan al presupuesto. La información cuantitativa para apoyar las metas y objetivos estuvo ausente en casi todas las unidades. Las áreas administrativas reflejan dificultad en la fase de elaboración de la programación administrativa, que incluye aspectos tales como la definición de actividades claras, la adecuación en la redacción de los objetivos y el establecimiento de fechas límites categóricas. Estos hallazgos demuestran que el conocimiento y destrezas del nivel ejecutivo para guiar el proceso deben fortalecerse para elevar sus competencias en la formulación e implantación de la actividad planificadora. De acuerdo con Pfeiffer (1986):

... if an organization's top leader is not ready to offer a commitment of time, energy and thoroughness to strategic planning, then the planning process must stop until education can be provided to ensure commitments (p. 148).

Es decir, para que las actitudes y compromisos requeridos para adelantar el proceso surjan, es necesario que existan el conocimiento y las destrezas necesarias para que los miembros de la organización puedan formular las estrategias.

En lo que respecta al análisis ambiental, la investigación reveló que la organización no examina regularmente sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades. Estos hallazgos demuestran que el nivel ejecutivo debe desarrollar conciencia de la importancia de un mejor entendimiento de su ambiente externo e interno y reconocer el dinamismo de su contexto para poder adelantar un proceso de planificación estratégica exitoso. Además, la institución debe fortalecer la tecnología informática requerida para analizar las tendencias internas y externas. Las observaciones y el análisis documental apoyan estos resultados. A través de éstos se pudo evidenciar que la unidad de Estudios Económicos, que comenzó a institucionalizarse en 1991, aún no cuenta con los recursos humanos y la tecnología que apoyen la fase de análisis ambiental que es vital para el proceso de planificación estratégica. La información cuantitativa necesaria para respaldar las decisiones estratégicas es prácticamente inexistente.

Las opiniones de los participantes acerca de la importancia del análisis ambiental son consientes con los modelos y teorías de planificación estratégica examinados en esta investigación. Por ejemplo, Pfeiffer et al. (1986) señalan que "a major benefit of the strategic planning process is that as an organization inspects its external and internal environments it can create specific goals and strategies to effect successful planning results" (p. 42). Además, los hallazgos del estudio apoyan los planteamientos de Miller

(1983), quien plantea que la relación estratégica es similar a “...the relationship described by open systems theorists in that organizational planning outcomes depend on the study of the world external to itself as well as study of the world internal to itself” (p. 96).

Los resultados del estudio con relación al conocimiento del proceso que exhibe la organización reflejaron la necesidad de establecer el grado de excelencia de los resultados esperados y de que las metas se formulen a base de las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de la organización. Además, los resultados destacan la importancia de incorporar, tanto a la fase de formulación del plan como a la de la implantación de las acciones estratégicas, a todos los actores involucrados. Conforme a los planteamientos de Benveniste (1989), esto sugiere que el liderazgo institucional de la Oficina del Comisionado no debe perder de vista que la planificación estratégica es un proceso político que requiere la búsqueda de consenso para lograr acuerdos y manejar los conflictos que emergen durante la formulación e implantación del plan. Estos hallazgos son indicativos de que desde el punto de vista cultural la organización exhibe una orientación jerárquico-colectivista, en la cual el líder tiene amplia discreción y el planificador no juega un papel gerencial importante (Benveniste, 1989). Los resultados de la investigación demuestran que los esfuerzos iniciados en 1991 por la Oficina del Comisionado para formalizar la función planificadora y gerencial no han logrado institucionalizar un sistema basado en la dimensión dinámica de la planificación a través de la cual se obtienen los siguientes productos derivados:

1. función integradora – La planificación es una actividad que promueve la participación activa de los actores: los consultores, los que implantan y los beneficiarios; por lo tanto, el proceso debe ser participativo. Esta función integradora es importante en organizaciones fragmentadas (“loosely-coupled”) compuestas de varias unidades cada cual con su propia clientela, objetivos y propósitos que tienen estructuras débiles de poder, por lo que el proceso debe contribuir a que “las partes contribuyan al todo”. La búsqueda de consenso es un proceso valorativo que se relaciona con la búsqueda de alternativas que permite aclarar asuntos, delinear opciones y proveer legitimidad para las decisiones;
2. función de manejo de incertidumbre – Permite manejar la incertidumbre y el cambio acelerado. En ambientes de esta naturaleza se requiere de acciones flexibles y adaptables a las fuerzas externas, al mismo tiempo que se obtiene la coherencia y la responsabilidad;
3. función de aprendizaje – Señala que la actividad planificadora o el proceso de formulación de política pueden ser utilizados en la búsqueda de consenso mientras los individuos aprenden a adaptarse al los procesos de cambio.” (Benveniste, 1989)

A su vez, los resultados arrojados por la investigación destacan la importancia de los procesos informales: de búsqueda de consenso, de negociación, de reconocimiento de coaliciones de poder y el “networking” para llevar a cabo la actividad planificadora.

Además, los hallazgos reflejan que es necesario que se comience a vincular la planificación estratégica con el proceso de presupuesto, incorporar a la industria al proceso de análisis ambiental y mejorar los sistemas computadorizados de información y los canales de comunicación interna y externa. Estos resultados sugieren que a pesar de que la Oficina del Comisionado ha demostrado interés en desarrollar un proceso sistemático y deliberado de planificación estratégica, las competencias de la organización para llevar a cabo el proceso, el tiempo asignado, los recursos y las acciones no respaldan firmemente esta iniciativa. Por lo tanto, es necesario adoptar estrategias que permitan elevar las destrezas y habilidades del personal para formular e implantar los sistemas de planificación y gerencia estratégica deseados.

Estos hallazgos son consistentes con la literatura relacionada con la planificación estratégica examinada en este estudio, donde destaca la importancia de conocer los aspectos relacionados con el proceso de planificación estratégica para asegurar el éxito del proceso. De acuerdo con Pfeiffer et al. (1986):

the more information that planning leaders have concerning the delineation of a mission, statement, the development of strategic goals and functional objectives, and the monitoring of outcomes, the more successful the actual implementation will be. However, it may be possible for an organization to gain process knowledge as the stages for strategic planning are proceeding (p. 29).

En síntesis, los resultados obtenidos para el constructo de planificación estratégica revelan que existen discrepancias al comparar las opiniones de los encuestados sobre lo que es y lo que debe ser para sus tres variables. Además, el estudio reveló que la organización exhibe características asociadas mayormente con una orientación hacia los procesos internos y el control (cultura tecnocrática). Esto sugiere que las estrategias de cambio organizacional que prevalecen apenas comienzan a orientarse hacia promover deliberadamente el crecimiento y desarrollo de la organización, y la involucración y el apoderamiento (“empowerment”) de los recursos humanos que la componen.

Análisis variables sociodemográficas

Al analizar la relación entre el perfil sociodemográfico de los participantes del estudio y sus opiniones sobre la importancia que tienen y deben tener los elementos de la planificación estratégica se comprobaron o rechazaron total o parcialmente las hipótesis del estudio. La Tabla 5.2 resume los resultados arrojados por variable.

Tabla 2.2

RESUMEN HALLAZGOS CONSTRUCTO PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS	Estadísticas	RESULTADOS POR VARIABLE		
		Compromiso con la Planificación	Análisis Ambiental	Conocimiento del Proceso
A. Sexo				
↻ Entre escalas	Prueba t	E	E	E
↻ Femeninos y masculinos <u>lo que es</u>	Prueba t	NE	NE	NE
↻ Femeninos y masculinos <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
B. Nivel Jerárquico				
↻ Entre niveles	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Cada nivel por separado <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
C. Área Organizativa				
↻ Entre áreas	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Cada área por separado <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
D. Edad				
↻ Entre categorías de edad	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Cada categoría por y separado <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
E. Preparación Académica				
↻ Entre niveles académicos	ANOVA	NE	NE	NE
↻ Cada nivel por separado <u>lo que es</u> y <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	E	E	E
F. Sector de Procedencia				
↻ Entre escalas	Prueba t	E	E	E
↻ Públicos y privados <u>lo que es</u>	Prueba t	NE	NE	NE
↻ Públicos y privados <u>lo que debe ser</u>	Prueba t	NE	NE	NE

E = Existe diferencia significativa
significativa

NE = No existe diferencia

Luego de analizar los resultados de las opiniones emitidas por los participantes de la investigación, se encontró que las características sociodemográficas, personales y organizacionales no afectan la opinión de los participantes del estudio acerca del nivel de aprestamiento de la organización para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica. De acuerdo con los participantes, las áreas de mayor debilidad organizacional que impiden que se adelante el proceso son que: que la Agencia no

diferencia entre las proyecciones económicas y la planificación estratégica; no se ha demostrado un compromiso de tiempo y recursos para planificar a largo plazo; la organización no examina sus fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades; el sistema computadorizado no permite obtener información precisa para la planificación estratégica, que no se establece el grado de excelencia de los resultados esperados y el nivel ejecutivo no se reúne regularmente para determinar acciones para armonizar el impacto de las tendencias en el ambiente sobre la organización.

Estos resultados son indicativos de que la Oficina del Comisionado necesita elevar el conocimiento, destrezas y habilidades del personal para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica. Además, conforme a estos resultados se encontró que las estructuras, los procesos y las tecnologías no apoyan el sistema de planificación. Estos hallazgos revelan que para que el proceso estratégico sea exitoso, la Oficina del Comisionado deberá diseñar estrategias dirigidas a elevar la competencia de la agencia. Además, la alta cohesión y homogeneidad de las opiniones emitidas por los participantes del estudio señalan que el proceso de cambio organizacional que se quiere adelantar puede enfrentar problemas, si la organización no logra elevar las competencias, destrezas y habilidades necesarias para adelantar el proceso.

C. Conclusiones

Conclusiones generales

Los resultados de la investigación revelan que para que la Oficina del Comisionado pueda adelantar los cambios requeridos para satisfacer las demandas de su clientela, la Agencia debe promover un cambio en su cultura organizacional y elevar el nivel de aprestamiento (conocimiento, destrezas y actitudes) de la organización para llevar a cabo la planificación y gerencia estratégica. Esto sería una forma de promover la disposición de los funcionarios para participar en el proceso y lograr los consensos y compromisos, con las decisiones y acciones estratégicas a ser implantadas.

A su vez, los resultados destacan la importancia de vincular el desarrollo de una cultura de calidad y excelencia, la formulación e implantación de las estrategias y el desarrollo de las competencias profesionales del personal para elevar la productividad de la Agencia. Además, los resultados del estudio revelan que por la naturaleza particular del contexto en el que operan las agencias del gobierno cualquier esfuerzo por mejorar la productividad de la Oficina del Comisionado, en forma sistemática formal y sostenida, debe ser visualizado como un proceso continuo, no como un programa o una actividad.

Conforme a los resultados del estudio la planificación estratégica, vista como un esfuerzo por desarrollar el pensamiento estratégico de los miembros de la organización para enfrentar los cambios y la incertidumbre le permitirá a la organización: integrar la misión de la productividad y la calidad a los procedimientos y prácticas de la organización; y convertirse en un elemento integral de los sistemas de evaluación, incentivos, presupuesto, de las prácticas para tomar decisiones, del sistema de información gerencial, del sistema de seguimiento y evaluación, del sistema de comunicación y del sistema de gerencia de recursos humanos. Por medio de esta integración el pensamiento estratégico se convierte en última instancia en parte de la cultura organizacional. Una vez se integra el pensamiento estratégico y la filosofía de calidad y productividad a los sistemas gerenciales básicos de la Oficina del Comisionado, la organización podrá alterar los factores que afectan el comportamiento de la organización. El pensamiento estratégico y la productividad se convierten en un modo de vida. Es decir, lo que se trata de lograr a través del proceso de planificación y gerencia estratégica es que éstos se convierten en parte del sistema vital de valores, creencias y conductas de los miembros de la organización.

A su vez, los hallazgos de la investigación indican que para lograr institucionalizar la planificación y gerencia estratégica e integrar el mismo al funcionamiento y las prácticas organizacionales, la Agencia deberá desarrollar las competencias, destrezas, actitudes del personal de la organización, en especial en los niveles de supervisión y gerencial. Además, la Oficina deberá comenzar a definir sus niveles de productividad actual y establecer criterios para medirla e incorporar la calidad total como un valor fundamental para lograr la excelencia. El plan estratégico de la Agencia deberá definir en forma clara y cuantificable los indicadores de ejecución que medirán la adecuación de los resultados esperados y su contribución al logro de las metas y la misión organizacional.

A la luz de los hallazgos de la investigación se concluye que el desarrollo de las competencias conductivas, profesionales y estratégicas del personal de la Agencia, en especial del personal del nivel de supervisión y gerencial, constituyen la prioridad principal en la implantación de este esfuerzo por vincular la estrategia y la cultura organizacional en el contexto de esta agencia gubernamental. Los resultados de esta investigación revelan que el plan estratégico de la Oficina del Comisionado debe ir dirigido a promover la excelencia organizacional en dos dimensiones. La primera dimensión, el desarrollo de los valores y la cultura, consiste en facilitar el que el personal logre el mayor desarrollo posible de sus capacidades físicas, intelectuales, profesionales y espirituales, al mismo tiempo que adquieren las herramientas que necesitan para manejar las situaciones que surgen como parte de su convivencia social en la organización. La segunda dimensión, la estratégica, debe ir dirigida a mejorar los

sistemas, los procesos y las técnicas que aseguren el cumplimiento de la misión organizacional.

Conclusiones Específicas

Estos hallazgos permiten elaborar las siguientes conclusiones específicas:

1. Los resultados obtenidos a través del diagnóstico permiten formular un perfil institucional (págs. 246-248) y ayudan a identificar la capacidad de la organización para adelantar sus procesos de cambio. Estos resultados demuestran que en la organización coexisten valores y características aparentemente paradójicos que sugieren cierta tensión y a veces contradicción.
2. La falta de autonomía administrativa y los cambios frecuentes en el liderazgo de la Oficina del Comisionado inhiben la calidad y excelencia en la satisfacción de las necesidades y exigencias de la clientela que surgen de los cambios acelerados en la industria financiera.
3. Este estudio reveló que existen discrepancias entre la orientación cultural actual y la requerida para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica. Esto puede estar asociado con la etapa de crecimiento y desarrollo en que se encuentra la organización.
4. La Oficina del Comisionado no exhibe un compromiso firme por desarrollar procesos y sistemas de mejoramiento continuo en la calidad, cantidad y costo de los servicios que presta conforme a las demandas y necesidades de su clientela.
5. Las áreas de mayor debilidad institucional son el clima y el liderazgo. La falta de destrezas gerenciales en el liderazgo y la comunicación adecuada constituyen elementos críticos que afectan negativamente el desarrollo de la cultura estratégica requerida para apoyar el proceso de planificación.
6. El diseño organizacional burocrático-piramidal vigente en la Oficina del Comisionado promueve que la organización opere en forma fragmentada (orientación cultural tecnocrática). Este tipo de estructura vertical establece un énfasis en las funciones y no en los procesos, que inhibe la búsqueda de la creatividad, la innovación y la adecuada satisfacción de las necesidades de la clientela de la agencia.

7. La orientación cultural prevaleciente en la Oficina del Comisionado, encargada hacia la centralización y las funciones, no promueve el apoderamiento (“empowerment”) e involucración del personal en los procesos organizacionales.
8. La poca flexibilidad y la marcada segmentación del sistema de clasificación de puestos y especificaciones de clases vigente en la Oficina del Comisionado no promueve el desarrollo de una cultura organizacional orientada hacia la innovación, el crecimiento y el desarrollo que viabilice y asegure el éxito de la implantación del Plan Estratégico.
9. El alto grado de formalización, rigidez y estructuración de las descripciones de puestos y la marcada fragmentación de las tareas que realizan los empleados de la Oficina del Comisionado no retan al personal a desarrollar las destrezas creativas esenciales para adelantar la innovación y el cambio en la organización.
10. El sistema de evaluación de ejecución e incentivos prevaleciente no promueve el desarrollo de los compromisos y el sentido de misión imprescindibles para desarrollar la cultura estratégica necesaria para que la Oficina del Comisionado pueda adelantar un proceso de planificación estratégica exitoso.
11. El nivel ejecutivo de la Oficina del Comisionado no demuestra un compromiso firme de tiempo y recursos con el proceso de planificación estratégica. Además, la importancia que adscribe el Comisionado al proceso no se ve respaldado por las acciones de su equipo ejecutivo. De igual forma, la falta de vinculación entre los procesos de planificación y presupuesto y la carencia de destrezas para llevar a cabo la fase de análisis del ambiente son consideradas áreas críticas que inhiben el proceso.
12. El programa de adiestramiento y capacitación vigente en la Oficina del Comisionado no apoya el desarrollo de las competencias, destrezas y compromisos requeridos para adelantar el Plan Estratégico.

D. Recomendaciones

La planificación estratégica surge y ha sido estudiada esencialmente en el contexto particular del sector empresarial privado. Esta investigación genera conocimiento empírico valioso acerca del contexto y los elementos de la cultura organizacional y sobre la estructura y operación que crean viabilidad o inhiben el proceso de planificación estratégica en el sector gubernamental. Los hallazgos y conclusiones de esta investigación permiten elaborar las siguientes recomendaciones para integrar los

procesos de desarrollo cultural y planificación estratégica en la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras:

1. El perfil organizacional que surge del diagnóstico realizado en esta investigación debe utilizarse para comenzar el proceso de discusión, establecimiento de prioridades exploración de soluciones en la organización. Los asuntos estratégicos identificados deben ser discutidos en varias reuniones gerenciales con el propósito de lograr consensos sobre las acciones estratégicas que se implantarán.
2. Con el propósito de otorgar autonomía administrativa a la Oficina, promover su competitividad y aumentar su capacidad para adaptarse a los cambios acelerados, el nombramiento del Comisionado debe ser por término fijo de ocho (8) a diez (10) años. Esto permitirá a la organización formular la política pública del sistema financiero a largo plazo para satisfacer las necesidades de la clientela de la Agencia. Este esfuerzo requerirá acción legislativa dirigida a aumentar la Ley Orgánica de la Agencia. Se sugiere una legislación que permita un diseño organizativo similar a la Oficina del Contralor.
3. Para que el proceso de formulación e implantación del Plan Estratégico sea exitoso, la Oficina del Comisionado deberá armonizar creativamente las áreas de discrepancia entre la cultura actual y la requerida para adelantar el proceso de cambio y transformación en la Institución según se identifica en esta investigación. Para llevar a cabo este esfuerzo se recomienda que se utilice el modelo de cambio organizacional propuesto por Schein (1985).
4. A fin de articular una organización orientada hacia las necesidades de la clientela ("customer-driven"), la Oficina del Comisionado deberá incorporar metas de calidad al Plan Estratégico de cada unidad programática, como un compromiso de integrar la calidad en todas las unidades organizativas de la Agencia.
5. La Oficina del Comisionado debe prestar atención prioritaria a elevar la calidad de vida en la organización (clima organizacional) y los estilos de liderazgo prevalecientes como una medida de promover la armonía entre la cultura y las estrategias de cambio organizacional. Se debe partir de la armonía que exhiben los valores personales y los organizacionales para trabajar áreas de debilidad tales como: la comunicación, la involucración en la toma de decisiones y la búsqueda de consensos.

6. Los resultados del estudio señalan que es imperativo mejorar la comunicación constante en la organización. La Oficina del Comisionado deberá estimular que se adopte el modelo de organización flexible-adaptativo para promover que la Agencia opere en forma integrada, donde cada una de las partes apoye, nutra y complemente cualquier función vital de las restantes áreas y unidades organizacionales. La institucionalización de equipos de trabajo para llevar a cabo análisis de problemas y asuntos comunes a todas las áreas organizativas puede servir para promover el diálogo y la búsqueda de consensos para adelantar esta gestión.

7. Resulta imperativo que la Oficina del Comisionado adopte una estructura horizontal que promueva el involucramiento, el apoderamiento (“empowerment”) y la incorporación de todos los niveles organizacionales en la definición de los cambios requeridos para desarrollar la cultura estratégica de la Oficina. Para adelantar esta gestión es necesario que la Oficina inicie un proceso de reforma de la estructura organizativa que permita establecer bases de autoridad fundamentales en el conocimiento, competencias profesionales y peritaje del personal más que en su función o nivel jerárquico. Conjuntamente con este esfuerzo, el proceso de planificación estratégica es una estrategia útil para modificar los patrones gerenciales restrictivos, de autoridad centralizada y carentes de participación que prevalecen en la organización al presente. Para articular este esfuerzo, se recomienda la contratación de un consultor externo y la designación de un Comité de Planificación Estratégica, presidido por el Comisionado e integrado por representantes de las diversas unidades. Por tratarse de una agencia relativamente pequeña, no recomendamos la creación de una unidad de Planificación como tal. Además, se debe prestar atención a los restantes componentes de la actividad planificadora, a los procesos de planificación y a la tecnología que apoye a los mismos, según lo propone Peterson (1984).

8. El crecimiento o movimiento del personal en la Oficina del Comisionado, para asumir nuevas funciones, deberá estar determinado por el nivel de complejidad de las destrezas y competencias requeridas. El enfoque que se adopte debe encauzarse hacia las destrezas y el comportamiento y no hacia los deberes del puesto. Esto requiere que se revisen el sistema actual de clasificación de puestos y las especificaciones de clases vigentes. Este esfuerzo requerirá que se ausculte la viabilidad de enmendar la Ley Orgánica de la agencia para hacerla exenta a la Ley de Personal del Servicio Público de 1975. Esta observación aplica a las recomendaciones 8 y 9 que se describen a continuación.

9. Las descripciones de puesto tradicionales requeridas por la Ley de Personal del Servicio Público deberán ser paulatinamente sustituidas por sistemas más dinámicos tales como “matrices de destrezas”, que reten al personal a desarrollar y aplicar nuevas destrezas (Moravee y Tucker, 1992). (El apéndice Z presenta el sistema propuesto.) Como se observa, en este tipo de descripción de puestos se destacan las competencias y los niveles de ejecución en lugar de tareas específicas. Estas descripciones deberán ser lo suficientemente flexibles para que puedan ajustarse a las nuevas situaciones que enfrentará la Oficina del Comisionado en el proceso de transformación organizacional.
10. Para que el proceso de planificación estratégica sea exitoso, es fundamental que la Oficina del Comisionado institucionalice una política clara y firme de evaluación de ejecución (“Performance Appraisal”) que incentive una labor de excelencia que sea cónsona con los valores de la cultura organizacional. El sistema de evaluación adoptado en 1992, como parte del esfuerzo de implantar el sistema de gerencia estratégica, deberá ser ampliado para que incorpore indicadores de ejecución para cada área organizativa. El apéndice AA presenta un ejemplo de los indicadores de ejecución que se sugieren. El mismo fue diseñado para un área organizativa en específico, las restantes áreas deberán desarrollar sus indicadores particulares como parte del proceso de institucionalización del Plan de Desarrollo Estratégico que se aspira adoptar.
11. El nivel ejecutivo y gerencial de la Oficina del Comisionado deberá invertir más tiempo a pensar y conceptuar su visión de la organización a largo plazo. Esto hace necesario que las áreas organizativas comiencen a examinar las tendencias económicas, tecnológicas, políticas y sociales de la industria financiera a más largo plazo (uno a tres años) para proyectar sus operaciones hacia la satisfacción y armonización de las necesidades y requerimientos de cada sector de la industria y los usuarios del crédito.

Además, es necesario definir la naturaleza y alcance de los objetivos que se quieren alcanza, desarrollan conciencia y educar al personal sobre la necesidad de visualizar y planificar los cambios organizacionales de modo que se logre la aceptación y la modificación -de requerirse- en los valores y en la cultura organizacional. También se requiere desarrollar conciencia sobre el grado de interdependencia y la necesidad de coordinación y cooperación de las áreas (intraorganizacional) y agencias e instituciones del sector privado (interorganizacional) para lograr el éxito del proceso de planificación estratégica. Por ultimo, se necesita fortalecer áreas tales como: la vinculación entre el

proceso presupuestario y el de planificación y el diagnóstico de ambiente (“environmental assessment”).

12. Con el propósito de sensibilizar la organización para que sea susceptible al cambio, los esfuerzos de orientación, educación y desarrollo de conciencia respecto a los cambios que se introduzcan deben ir dirigidos a modificar valores, compromisos y actitudes que permitirán el logro del éxito esperado (Posey et al. 1983). Con esta intención, la Oficina del Comisionado deberá elevar las destrezas gerenciales del nivel ejecutivo para adelantar este esfuerzo. Se recomienda que se adopte un programa de capacitación y desarrollo profesional que incorpore los componentes que se presentan en el gráfico del apéndice BB.

Este Programa, a fin de propiciar la formación integral del personal de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, aspira a desarrollar tres tipos básicos de competencias en los empleados: conductivas, profesionales y técnicas, y estratégicas.

Como se observa, las competencias conductivas se relacionan con el conjunto de habilidades y actitudes que necesita el individuo como ser social para asegurar la convivencia y la participación en el grupo. Estas se encaminan al logro de la comprensión de sí mismo, de la sociedad y el ambiente. También buscan el logro de la interdependencia, que en su sentido más amplio provee al empleado las actitudes, valores y compromiso con unos valores universales, éticos y morales que permiten la convivencia social. Las competencias profesionales se relacionan con el conjunto de destrezas técnicas y especializadas que se requieren para desempeñar las tareas en la organización. Por último, las competencias estratégicas se relacionan con el conjunto de habilidades que el empleado debe poseer para alcanzar autonomía, ser analítico y tener juicio crítico para poder transformar su realidad.

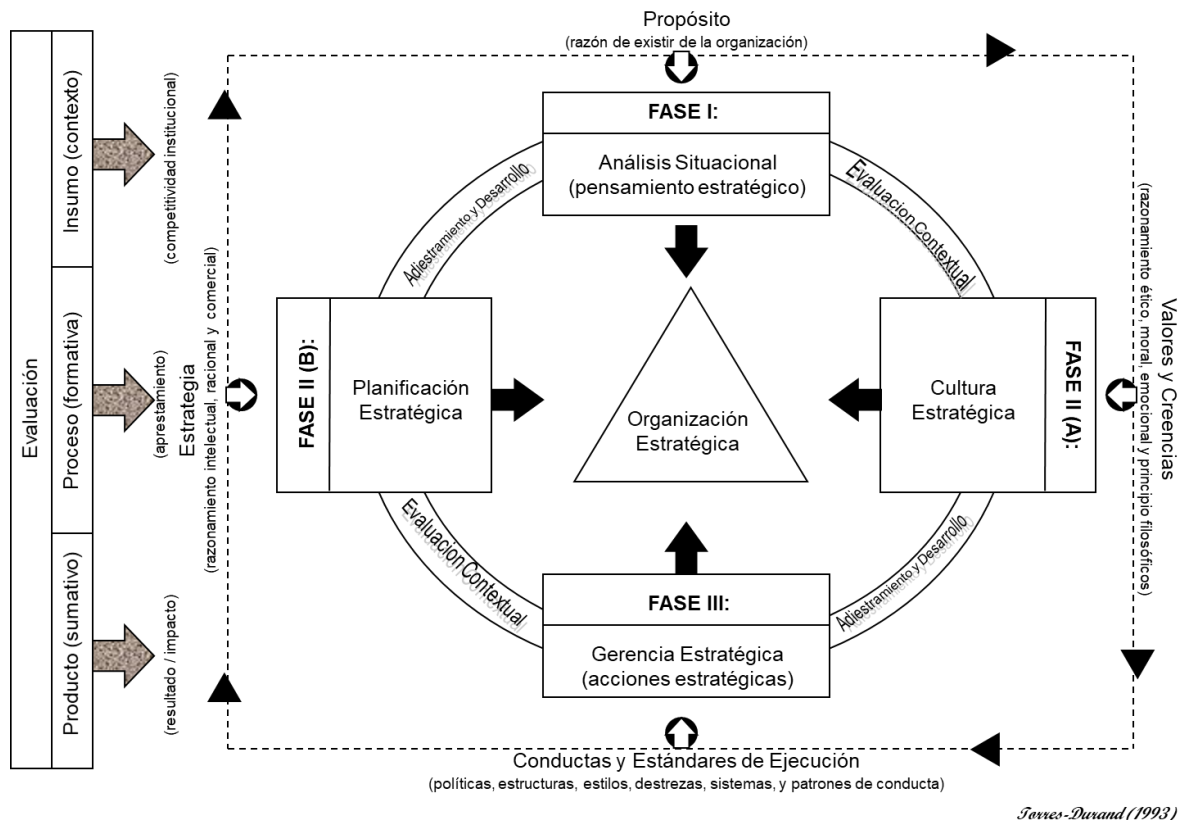
El desarrollo de las competencias y destrezas se visualizan en cinco niveles, en donde el nivel inferior precede a los superiores. El diseño del programa propuesto sugiere la secuencia, la continuidad e integración de las experiencias de las destrezas desde la más simple a las más complejas. De igual forma, se puede captar el patrón progresivo de éstas (van acumulando profundidad, reforzándose entre sí). La conceptualización del contenido del Programa se fundamenta en los postulados planteados por Schein (1985).

Según los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de esta investigación, se propone un Modelo para llevar a cabo el proceso de planificación estratégica y

formación cultural en el sector público. El gráfico 5.4 presenta el Modelo propuesto. Como se observa, el mismo destaca la importancia de armonizar la estrategia, con los valores y la cultura para de este modo balancear las múltiples paradojas que exhiben las organizaciones del sector público y promover la transformación de la organización.

Gráfico 2.4

Modelo Integrado de Planificación y Cultura Estratégica



Tomando como referencia los estudios de Hershey (1981) y Campbell y Nash (1992), el Modelo considera cuatro fases en el proceso de planificación y cultura estratégica en las que se destacan los procesos concurrentes de formación cultural y elaboración del plan estratégico. El análisis de los propósitos organizacionales (análisis situacional) y la gerencia estratégica vinculan el pensamiento y la acción estratégica. El modelo afirma que en el contexto gubernamental, tanto el razonamiento intelectual (planificación estratégica) como el razonamiento ético y moral (valores y cultura) son determinantes para articular la organización estratégica. Para que el sentido de propósito se pueda convertir en acción es necesario desarrollar, tanto el aspecto racional (estrategias) como el emocional (valores y cultura) de la organización.

Además, el Modelo adopta la conceptualización del proceso de cambio propuesto por Lewin (1958), y aplicado por Schein (1985) al proceso de cambio cultural, que visualiza a éste como una serie de transiciones. En el caso del Modelo que se propone en esta investigación, la Fase II, de elaboración del plan estratégico y formación cultural representa la transición entre el estado actual (lo que es) y las acciones estratégicas, la aspiración (lo que debe ser).

Mientras la organización avanza en su proceso de cambio, los individuos aprenden a adaptarse a éstos. Este proceso requiere de acciones deliberativas que permitan armonizar las múltiples interpretaciones y necesidades de los diversos actores que componen la organización y la pluralidad de clientelas que sirve la agencia. En muchas ocasiones, esto significa tener que manejar temores y preocupaciones de todos los individuos en el proceso y la diversidad de intereses que requieren ser armonizados.

Finalmente, para promover la armonización positiva de los valores y características paradójicos que exhibe la organización, el Modelo provee para que ésta (a través de la fase de formación cultural) descubra constantemente descubriendo nuevos paradigmas (marcos de referencia) que atiendan en forma adecuada sus situaciones y necesidades cambiantes. Por su parte, a través de la fase de planificación estratégica la organización examina sus ambientes interno y externo y formula las estrategias que permitirán implantar exitosamente las acciones estratégicas. Metodológicamente, la formulación de la misión institucional vincula la fase de planificación con la fase de formación cultural.

El análisis contextual y los procesos de capacitación y desarrollo profesional constituyen actividades vitales en la implantación del proceso de planificación estratégica en el sector público (Posey et al. 1983). Según se observa en el modelo propuesto, estas actividades se llevan a cabo en forma continua a lo largo del proceso. La evaluación de contexto examina en forma sistemática y continua las necesidades o discrepancias entre lo que es y lo que debe ser, tomando como base las expectativas, fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades del ambiente que permitirán realizar los ajustes y los cambios en prioridades requeridos en las restantes fases del proceso. Esta fase del Modelo asegura la sinergia y continua revitalización del proceso (Quinn, 1988). Por su parte, las actividades de capacitación y desarrollo van dirigidas a llevar a cabo un inventario de destrezas, habilidades y actitudes del personal (en especial los niveles ejecutivo y gerencial) que permita, a su vez, integrar los equipos de trabajo; revitalizar los procesos, la toma de decisiones y la comunicación en la organización; y construir la moral de grupo y los compromisos con las acciones que se quieren implantar. Además, a través de estas intervenciones se pretende promover el cambio

en la cultura para ir armonizando las paradojas e incongruencias entre las diversas variables organizacionales. El Apéndice CC presenta la logística a seguir para poner en práctica el Modelo en la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras. Además, se presentan los propósitos y actividades para cada una de las fases.

E. Futuros Estudios:

Esta investigación explora empíricamente un modelo de pensamiento que permita vincular la cultura organizacional y el proceso de planificación estratégica en el contexto del sector público. A base de los hallazgos y las conclusiones derivadas del estudio se recomiendan los siguientes estudios futuros:

1. La organización debe replicar el estudio para actualizar el diagnóstico y examinar las opiniones de los encuestados han variado, según las estrategias de cambio adoptadas en el último año.
2. Dada la complejidad de los cambios propuestos, recomendamos que futuros estudios analicen las variables por separado para permitir que se pueda profundizar aún más en las discrepancias que surgen. Los hallazgos arrojados por las variables clima organizacional y liderazgo sugieren que se debe comenzar a intervenir en esta dirección.
3. A base de los resultados obtenidos en este estudio se recomienda llevar a cabo investigaciones de índole similar en otras agencias del sector público en Puerto Rico que permitan validar los resultados del mismo.
4. A la luz de los hallazgos y conclusiones que surgen de la investigación futuros estudios deben considerar el impacto de la cultura sociopolítica del País en la cultura de las organizaciones del sector público.
5. Se recomienda utilizar el cuestionario utilizado y validado en este estudio para replicar el estudio en otras organizaciones gubernamentales.