

La planificación estratégica de las universidades

FRANCISCA ROSA ÁLAMO VERA

RESUMEN

Este artículo constituye una síntesis de la tesis doctoral realizada por la autora y dirigida por el Profesor Dr. D. Juan Manuel García Falcón, miembros del departamento de Economía y Dirección de Empresas de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. En dicho trabajo de investigación se pone de manifiesto la necesidad de que las instituciones de educación superior desarrollen formalmente sus estrategias a través de la aplicación de metodologías de planificación estratégica. Para ello, se propone un diseño metodológico que, fundamentado en las experiencias de diferentes universidades de ámbito internacional, recoge y explica la secuencia de actividades que permiten la obtención de los objetivos y acciones estratégicas de las organizaciones universitarias.

ABSTRACT

Strategic Planning in Universities

This article is an abstract of the author's doctoral thesis, coordinated by Professor Dr. Juan Manuel García Falcón, both of them members of the Economic and Business Administration Department, University of Las Palmas de Gran Canaria. The research highlights the need for higher education institutios to formally develop their startegies through the aplication of strategic planning methodologies. In this sense, a methodological design based on different international universities' experiencies is proposed. This compiles and explains the sequenze of activities permitting objectives and strategic actions in university organizations to be obtained.

¿Existen diferencias significativas entre la planificación estratégica desarrollada en el sector privado y en el sector público?, ¿cómo influye la planificación estratégica en los procesos de toma de decisiones?, ¿y en los procesos de asignación de recursos? Las respuestas a éstos y otros interrogantes nos han impulsado a estudiar los procesos de planificación estratégica acometidos por las instituciones de educación superior. Para ello, solicitamos los planes estratégicos de más de trescientas universidades británicas y estadounidenses, por ser éstos países donde la planificación estratégica ha gozado de un amplio desarrollo, tanto en el sector privado como en las esferas públicas, y muy particularmente en el ámbito de la educación superior. Del total de instituciones contactadas, recibimos de 173 de ellas un material, muy rico en contenidos aunque de características muy diversas, bajo las denominaciones de *plan estratégico*, *plan institucional*, *orientación estratégica*, *plan de futuro*, etc., que nos ha servido de base para el diseño de una metodología que permi-

te desarrollar el proceso de planificación estratégica dentro del particular contexto de las instituciones de educación superior. Mediante su aplicación, estas organizaciones pueden alcanzar los siguientes objetivos a nivel institucional:

- Identificar las oportunidades y amenazas, derivadas de las tendencias del entorno externo, que afectan a su desarrollo estratégico.
- Detectar los puntos fuertes y débiles internos, derivados de la evaluación institucional, que determinan su capacidad para responder al entorno.
- Declarar la misión de la institución, que representa su razón de ser, y define su filosofía y compromiso con la sociedad.
- Y formular los objetivos generales y los objetivos específicos, así como las acciones estratégicas que conducen a su logro.

El presente artículo se centrará en la descripción de las diferentes fases que integran nuestra metodología. No obstante, hemos considerado oportuno

incluir previamente unas breves consideraciones sobre las universidades desde un punto de vista organizativo y sobre la planificación estratégica en el entorno de la educación superior, reflexiones que nos ayudarán a comprender y a clarificar las características y rasgos distintivos de nuestras instituciones y, con ello, los diferentes aspectos de la propuesta metodológica que nos ocupa.

LAS UNIVERSIDADES COMO ORGANIZACIONES

Diferentes perspectivas de estudio

Las instituciones de educación superior, y las universidades como un tipo particular de ellas, han sido estudiadas desde la óptica de diferentes planteamientos de la teoría de la organización, destacando a este respecto la teoría general de sistemas, la teoría de la contingencia, la teoría del comportamiento administrativo



Dibujo de la futura sede Institucional de la ULPGC, de J.F. Almeida.

y el modelo de organización social. Así, desde la perspectiva de la teoría general de sistemas, las universidades son consideradas como *sistemas débilmente acoplados* (Weick, 1976), al no ser directas ni previsibles las conexiones o relaciones entre sus diferentes subsistemas —básicamente tecnológico, administrativo y entorno—, es decir, se desconocen cuáles serán los efectos que un determinado cambio en un subsistema o en uno de sus elementos originarán en el resto del sistema.

Si nos acercamos a las universidades desde un enfoque contingente, se sostiene que las características particulares del entorno y del subsistema tecnológico son los factores más determinantes en el diseño de sus estructuras organizativas y en la elección de los sistemas de dirección más eficaces para cada una de ellas. Dentro de esta corriente de investigación, Birnbaum (1988) afirma que la cuestión clave consiste en definir qué estructuras y comportamientos directivos apoyarán más eficazmente al sistema tecnológico de la organización, dadas ciertas características del entorno, llegando a la conclusión de que las universidades que operan en entornos plácidos pueden confiar en unos procesos y estructuras internos razonablemente uniformes, mientras que aquellas otras que se enfrentan a entornos inciertos y complejos deben estar altamente diferenciadas si pretenden ser eficaces.

La teoría del comportamiento administrativo defiende que existen muchas razones que impiden que los directivos conozcan a la perfección la realidad interna y externa de sus organizaciones, lo que obliga a ha-

blar en términos de *racionalidad limitada* (March y Simon, 1958). Si la racionalidad no estuviese limitada, los decisores podrían maximizar fácilmente los resultados de sus decisiones; pero la complejidad de las instituciones universitarias, las limitaciones inherentes a las capacidades cognitivas de sus directivos, y el acoplamiento débil de sus estructuras y procesos organizativos imposibilitan trabajar en términos de racionalidad y de maximización de resultados. No obstante, en la mayoría de los casos lo que se pretende no es encontrar una solución óptima, sino adoptar una decisión aceptable, de modo que más que *maximizar* lo que se consigue es *satisfacer*.

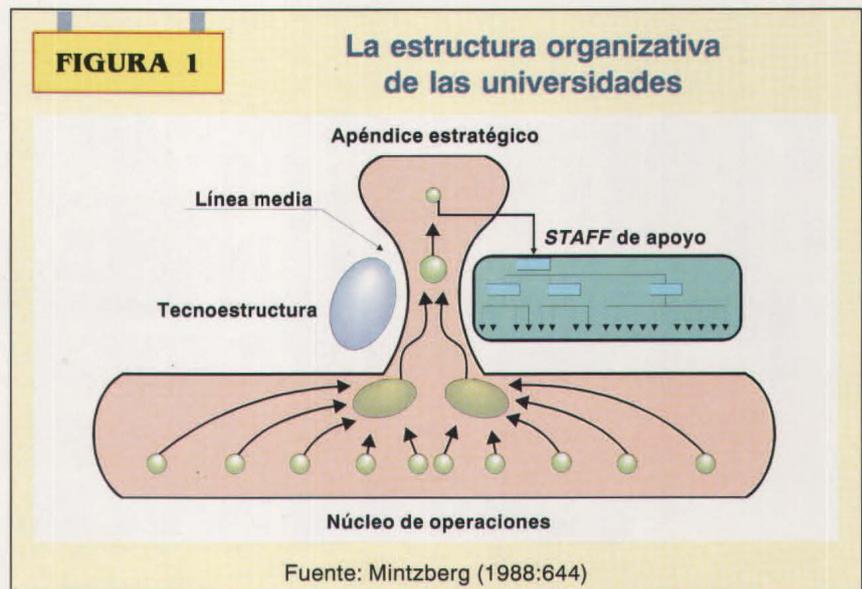
Según lo anteriormente expuesto, el planteamiento racional no refleja completamente la realidad de las instituciones universitarias. En las universidades, las metas a alcanzar suelen ser vagas y contradictorias y los procesos de toma de decisiones conducen a satisfacer más que a optimizar; además, no existe acuerdo sobre los criterios de medida de los resultados y de la eficacia organizativa, aunque sin embargo se realizan elecciones. De todo ello se desprende que el modelo racional, que nos conduce a pensar en estructuras administrativas, reglas y sistemas para la toma de decisiones, es insuficiente para explicar el comportamiento institucional. En esta línea de pensamiento, Weick (1969) afirma que una organización también puede ser considerada sin hacer referencia explícita a organigramas, regulaciones o procedimientos formales, siendo su principal función la de interpretar o *dar sentido* a los diferentes acontecimientos.

La estructura organizativa y la toma de decisiones

La estructura de una organización es de naturaleza dinámica y cambia constantemente con el transcurso del tiempo. En tal sentido, aunque los directivos pueden diseñar una estructura inicial, determinados *factores de contingencia* pueden hacerla rápidamente disfuncional e inadecuada para alcanzar los objetivos pretendidos. Para Mintzberg (1989), los constantes cambios del entorno y de los mercados, los continuos avances en el campo de la tecnología, las alteraciones en las estructuras de poder de los diferentes colectivos y los cambios en las propias estrategias de la organización constituyen, entre otros, factores que determinan el hecho de que sea necesario rediseñar constantemente las estructuras organizativas. Este autor sostiene que las universidades pueden ser consideradas como un tipo particular de organización profesional denominada *burocracia profesional* (véase Figura 1). En su estructura, nos encontramos con un pequeño *ápice estratégico*, responsable de la dirección general de la institución, conectado a través de una *línea media*, caracterizada por su limitado número de niveles jerárquicos, con un gran *núcleo operativo* de base plana donde los profesionales académicos desarrollan sus actividades. Las instituciones universitarias se caracterizan por vincular a especialistas debidamente capacitados y formados para su núcleo de operaciones, concediéndoles un considerable control sobre su propio trabajo.

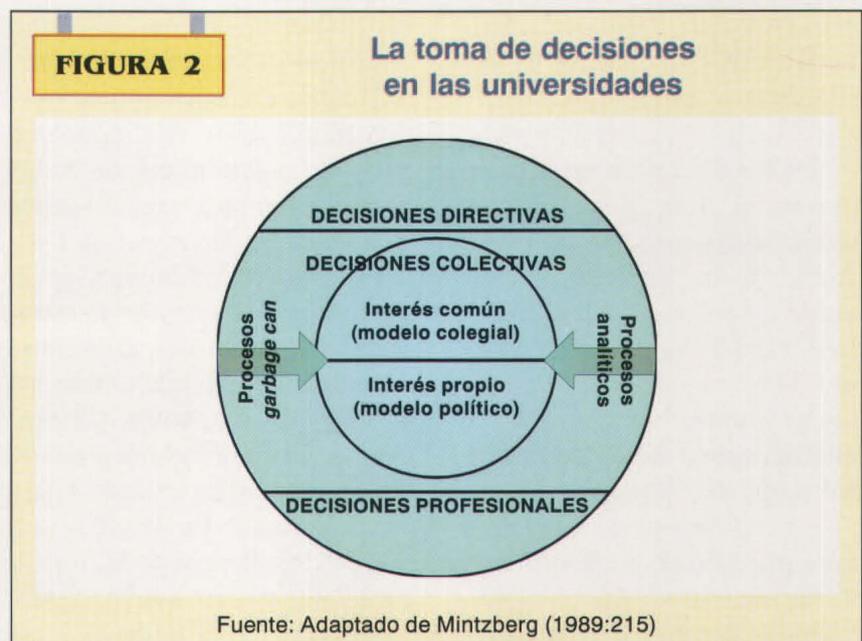
La *tecnoestructura* de las universidades, por su parte, tiene un escaso nivel de desarrollo, lo cual se justifica en parte porque su función principal consiste en estandarizar un trabajo operativo cuya normalización no es tan sencilla en nuestras instituciones debido a la complejidad de su naturaleza. Otro componente que también está bastante desarrollado en las universidades, en relación a otras organizaciones, es el «*staff*» de apoyo que, organizado con criterios de *burocracia maquinal*, incluye la estructura administrativa y el personal de administración y servicios. La actividad de este último se centra principalmente en apoyar o auxiliar a los profesionales académicos y a los alumnos, realizando, para ello, funciones de biblioteca, laboratorios, aulas informáticas, servicios administrativos, reprografía, instalaciones deportivas, etc.

Hasta ahora hemos presentado la forma genérica en que se organizan las universidades, pero, ¿quién toma las decisiones en esta estructura? En la *Figura 2* recogemos la división de la toma de decisiones en las universidades, identificando aquellas tomadas por los profesionales, las adoptadas por los cargos directivos, y las que son el resultado de un proceso colectivo (Hardy *et al.*, 1988; Mintzberg, 1989). Así, en primer lugar, podemos afirmar que un conjunto importante de decisiones son tomadas por los profesionales que ocupan el núcleo de operaciones. La autonomía profesional con la que cuenta el colectivo de profesores afecta a las decisiones adoptadas por el mismo en relación a las actividades de docencia e investigación. De esta forma, en el campo de la docencia es generalmente



el profesor quien selecciona los contenidos de los programas a impartir, las metodologías docentes a seguir, etc.; y en el campo de la investigación, esta independencia también se muestra en la selección de los tópicos a estudiar y de las metodologías más apropiadas. De todo ello parece desprenderse un control absoluto por parte del profesorado sobre la docencia y la investigación; sin embargo, éstas también están influidas por factores externos, contando con importan-

tes limitaciones: los profesores utilizan textos que tienden a ser bien considerados entre sus colegas; diseñan programas que reflejan su propia formación universitaria anterior; adoptan metodologías docentes aceptables en sus disciplinas, sancionadas a veces por las propias asociaciones profesionales; investigan sobre tópicos que tienen posibilidad de obtener financiación externa; y publican trabajos siguiendo los principios generalmente aceptados. La libertad aca-





Aulario de Telecomunicaciones en el Campus de Tafira.

démica se transforma, en última instancia, en control profesional, lo que hace que las decisiones adoptadas por los profesores crucen las fronteras de las universidades. La cuestión que cabría formularse es si, para una disciplina académica dada, existe una estrategia particular de cada profesor en cada universidad o si, por el contrario, esta estrategia está generalizada para toda la comunidad universitaria relacionada con dicha disciplina. Entendemos que en algún punto intermedio entre estos dos extremos se encuentra situada la estrategia que define cada profesor en el ejercicio de su docencia e investigación.

En las universidades, la experiencia, los conocimientos técnicos y la autonomía profesional de los profesores limitan la capacidad de decisión de los cargos directivos. Asimismo, conviene destacar que son los propios profesores los que mantienen un estrecho control sobre las decisiones directivas, al ocupar con carácter temporal cargos de responsabilidad o al implicarse en las diferentes comisiones que se crean en el

seno de la institución para adoptar aquellas decisiones de relevancia que la afectan: fuentes de financiación, inversiones en nuevos centros y edificios, desarrollo de los servicios de apoyo e infraestructura administrativa, establecimiento de estándares de actuación o indicadores de calidad, etc. Por otra parte, los cargos directivos también ejercen influencia en otras esferas de actuación a través de la utilización de estrategias conocidas con el nombre de «paraguas», caracterizadas por aquellas situaciones donde el directivo define las fronteras estratégicas dentro de las que deben actuar otros participantes. De igual forma, pueden desempeñar un importante papel en la determinación de los procedimientos por medio de los cuales funciona el proceso de toma de decisiones colectivas, apostando por el desarrollo de estrategias conocidas con el nombre de «proceso», donde el directivo controla los aspectos de proceso de la estrategia dejando el contenido real de la misma para otros actores. En estas situaciones, los directivos, al influir directamente en qué comisiones crear, en su número y es-

tructura, y en el nombramiento de sus miembros, están controlando indirectamente muchas de las decisiones estratégicas adoptadas por otros individuos de la institución.

Sin embargo, son muchas las decisiones que se adoptan colectivamente por los cargos directivos, los profesionales académicos y los representantes de otros estamentos. En estos casos, las decisiones son el resultado de una serie de procesos interactivos que tienen lugar en los consejos de departamento, en las juntas de centro, en las juntas de gobierno, en los claustros, en los consejos sociales y en las diferentes comisiones delegadas. Dependiendo de la composición de estas estructuras de gobierno y comisiones, de la naturaleza e importancia de los temas tratados para la institución y sus miembros, y de la autoridad o liderazgo natural ejercido por los que presiden las sesiones de trabajo, nos podemos encontrar con situaciones muy diferenciadas:

- Tradicionalmente se ha venido considerando a la universidad de acuerdo a los principios defendidos por el *modelo colegial*, es decir, como una comunidad de colegas que comparten un conjunto de normas y valores culturales, que se esfuerzan por alcanzar el objetivo de la excelencia y que están motivados por el interés general de la institución. Si ante un determinado problema se presentan planteamientos o soluciones alternativas, quizá debido a las diferentes perspectivas disciplinarias de sus miembros, la decisión final suele adoptarse por consenso.

- En otras ocasiones, las más frecuentes, los planteamientos

del modelo colegial no son válidos. En nuestras instituciones tenemos que reconocer la existencia de diferentes colectivos que actúan como grupos de poder con objetivos muy definidos e influyen en las decisiones a fin de satisfacer sus propios intereses. Es el comportamiento interesado de los individuos o grupos, y no el interés general de la institución, lo que distingue a este nuevo *modelo político*, donde las decisiones están orientadas hacia el objetivo de la adquisición de recursos, el control se ejerce mediante el uso del poder, y la elección de una alternativa viene determinada por el comportamiento político y la capacidad de negociación del grupo que la promueve.

• Otras veces, el modelo que mejor explica los procesos de toma de decisiones es aquel que define nuestras instituciones como *anarquías organizadas*, debido a que tanto sus objetivos como los medios para alcanzarlos son ambiguos. En la doctrina, este modelo ha venido recibiendo el nombre —quizá poco afortunado pero sí muy ilustrativo— de *garbage can*, al comparar el proceso de toma de decisiones con un cubo o depósito de basura. Según este modelo, en muchas ocasiones nos encontramos en la universidad con corrientes de problemas sin soluciones y con corrientes de soluciones sin problemas, y del mismo modo que los objetos tienden a reunirse en el cubo de la basura, también cabe la posibilidad de que en las organizaciones los problemas planteados por unas personas y las soluciones propuestas por otras puedan confluír en determinadas ocasiones, a veces por inadvertencia y otras por azar, para tomar decisiones y resolver determinados problemas.



Edificio de Informática del Campus de Tafira.

• Finalmente, nos encontramos con el *modelo racional* de toma de decisiones fundamentado en las premisas de que los objetivos están claramente definidos y se selecciona, mediante el análisis racional, la alternativa que genere el mejor resultado para la institución. La aceptación del método racional en nuestras instituciones radica en el hecho de que los profesores universitarios son, por su propia naturaleza y experiencia, analistas acostumbrados a desarrollar la argumentación racional tanto en sus tareas de investigación como de docencia.

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE LAS UNIVERSIDADES

La evolución del pensamiento estratégico

Después de la Segunda Guerra Mundial, en los Estados Unidos la utilización de las técnicas de planificación en educa-

ción superior se justificaba por el continuo crecimiento económico y de la población en edad universitaria. Es en esta etapa, conocida como la *edad dorada* de la educación superior, cuando las instituciones académicas disfrutaron de un mayor grado de diversidad de programas, así como de investigación y desarrollo. Se utilizaban técnicas de planificación a largo plazo para proyectar el crecimiento del número de matriculados mediante la extrapolación de las tendencias existentes, y tanto las asignaciones de fondos a la educación superior como la presupuestación institucional estaban basadas en las estimaciones de las matrículas.

Sin embargo, a finales de los años setenta, los responsables de las universidades comenzaron a percibir que la *edad dorada* de la educación superior estaba comenzando a perder su esplendor: no sólo sucedían cambios, sino que además lo hacían con mayor rapidez. Así por ejemplo, las tendencias fluctuantes de la economía, los cambios en el perfil demográfico de la población en

edad universitaria, descensos del número de alumnos matriculados, restricciones de la financiación a la educación superior, y nuevas actitudes sociales y políticas, entre otros factores, hicieron que las instituciones universitarias se sintiesen amenazadas ante la magnitud del cambio que les afectaría en los años venideros. Se enfrentaban a un futuro que no sólo se esperaba que fuese radicalmente diferente del pasado, sino también mucho más incierto, y eran conscientes de que los métodos de planificación a largo plazo utilizados hasta el momento habían dejado de ser eficaces. El cambio era inevitable y los procesos de planificación, tales como la planificación estratégica, que conllevaba flexibilidad y contemplaba explícitamente la influencia de los factores externos a la institución, eran considerados como una necesidad organizativa (Bossert, 1989). En este período, los investigadores y profesionales de la educación superior presenciaron un rápido crecimiento del interés por la planificación en este sector, proliferando la publicación de libros y artículos de revistas y celebrándose numerosos *work-shops* sobre este tópico.

Fue dentro de este contexto donde publicó Keller en 1983 *Academic Strategy: The Managerial Revolution*, un libro que en cierto modo ha marcado un hito en la planificación estratégica universitaria y que cuenta rápidamente con muchos seguidores, en parte porque recoge las preocupaciones de los responsables universitarios de que la educación superior había cambiado, citando como principales causas de muchos fracasos la falta de una planificación adecuada y de un conjunto claro de objetivos. Keller argumenta

en su libro que las instituciones académicas son complejas aunque no son tratadas como tal. Y también afirma que en muchos círculos de educación superior la planificación es considerada un tabú, opinando que sin planificación y sin estrategia las universidades difícilmente sobrevivirán. Después de la publicación del libro de Keller, se desarrolla un gran cuerpo de literatura que describe cómo formular e implementar la planificación estratégica en el contexto de la educación superior, enumerando sus beneficios y presentando estudios de casos.

La delimitación del concepto de planificación estratégica universitaria

Aunque la planificación estratégica es “[...] popular y familiar, es un [...] concepto oscuro” (Cope, 1981:214), siendo necesario proceder a delimitar su verdadero contenido y funciones. Muchos autores del campo de la dirección estratégica presentan diferencias en términos de su nivel de abstracción, esencia y generalidad, pero otros comparten perspectivas, opiniones e ideas predominantes sobre la planificación estratégica. La vaguedad y confusión podrían atribuirse a las filosofías de diferentes escuelas de pensamiento y a las diferencias existentes entre las organizaciones lucrativas y las instituciones académicas, que son esencialmente no lucrativas.

En un intento de delimitar el concepto de planificación estratégica dentro del particular contexto de las instituciones de educación superior, han sido varios

los trabajos que, fundamentándose en la literatura existente, han revisado las principales características de estos sistemas (Steiner, 1979; Keller, 1983; Hearn, 1988). Fundamentándonos en las características identificadas en los mencionados estudios y en nuestra propia experiencia, hemos llegado a la conclusión de que la planificación estratégica universitaria, como elemento integrante de un sistema más amplio denominado *dirección estratégica*, presenta las siguientes características:

- Se desarrolla a nivel institucional, centrándose en la misión y objetivos generales de la universidad
- Se desarrolla también a nivel de centros y departamentos, formulando éstos sus objetivos específicos y acciones estratégicas a partir de la misión y objetivos generales.
- Contempla las tendencias del entorno y, en particular, las condiciones del mercado y los posibles desarrollos futuros de la educación superior.
- Tiene una orientación a medio y largo plazo, aunque se ejecuta a corto plazo a través de la formulación e implementación de objetivos específicos y acciones estratégicas.
- Complementa la intuición y el juicio directivo, proporcionando líneas de acción y directrices para la toma de decisiones; lo importante son las decisiones, no los documentos formales.
- Motiva a la institución a pensar de modo innovador, y fomenta el espíritu emprendedor y la proactividad en la toma de decisiones.
- Enfatiza la dirección participativa, el idealismo colectivo y la colegialidad de los miembros de la comunidad universitaria.

- Combina planteamientos cuantitativos (como las previsiones) y cualitativos (como las opiniones de expertos).
- Es un sistema flexible y dinámico, sujeto a revisiones y controles periódicos; asimismo, su desarrollo ha de ser continuo, no debiendo limitarse a un simple esfuerzo puntual.

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO

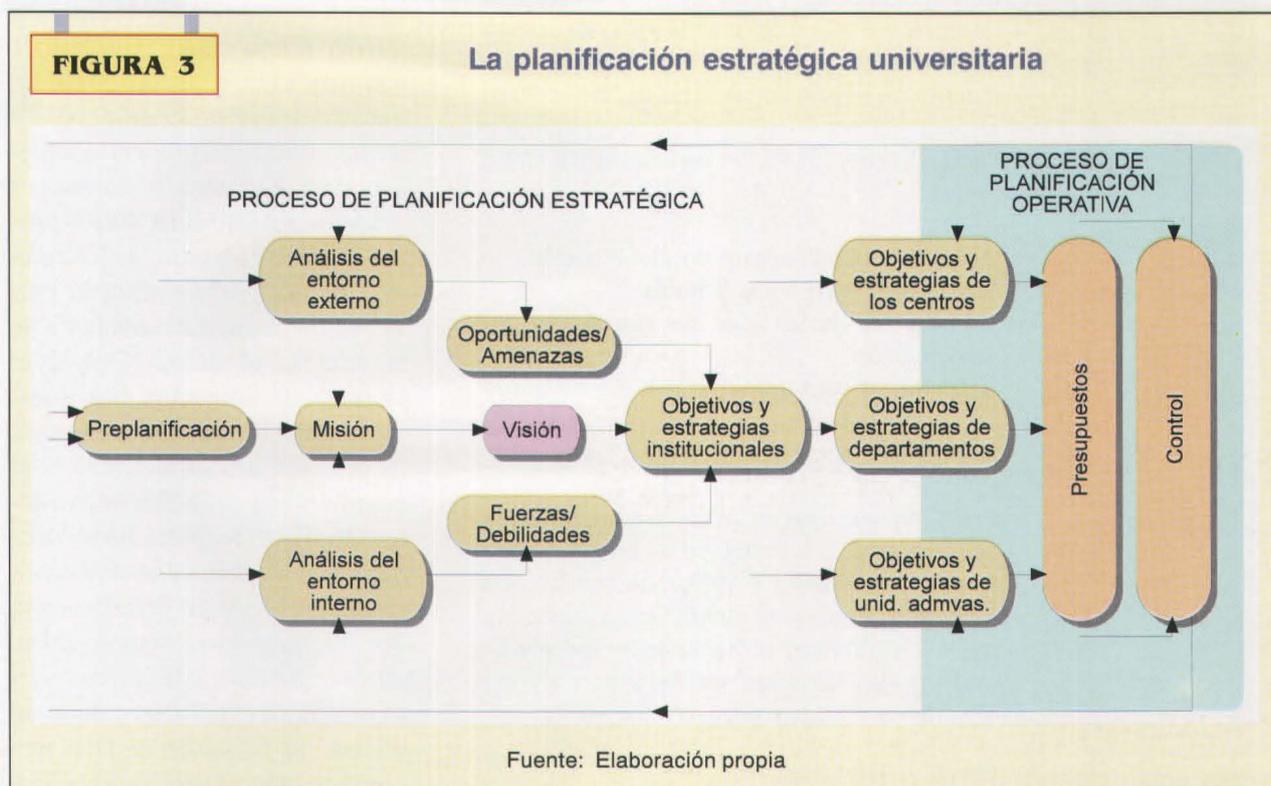
Aspectos preliminares

Teniendo presente esta definición, nos hemos fundamentado en la literatura sobre los modelos de planificación estratégica desarrollados en el sector privado y en el casi centenar

de planes estratégicos de instituciones de educación superior que seleccionamos para nuestro trabajo, con el objetivo de proponer la metodología de planificación estratégica que se ilustra en la *Figura 3*, donde se organizan los principales componentes del proceso, adaptados convenientemente a los propósitos y necesidades de las universidades. Como se puede observar en la ilustración, hemos diferenciado los dos tipos de planificación más generalmente aceptados: la planificación estratégica y la planificación operativa. La primera revisa la misión de la institución (propósito, valores, ámbitos de actuación, etc.) y, conjuntamente con los resultados del análisis del entorno externo e interno de la universidad, desarrolla los objetivos generales y específicos, así como las acciones estratégicas, con carácter temporal a largo plazo, que conducen al logro de la misión institucional. Por su parte, la planifi-

cación operativa, fundamentándose en la planificación estratégica institucional, desarrolla las acciones y presupuestos de las diferentes unidades organizativas (centros, departamentos y unidades administrativas) que permiten alcanzar los objetivos específicos a corto plazo —generalmente anuales— de la institución, y contempla el establecimiento de las medidas de control más apropiadas.

Además, consideramos absolutamente necesaria la inclusión en el modelo de una etapa de *preplanificación* donde se recoja el tratamiento de aquellos aspectos previos al propio proceso de planificación. Así, cuestiones tales como quiénes son los agentes participantes, qué papel juegan en el proceso o cómo se ven implicados en él deben ser respondidas en los momentos preliminares, antes de comenzar a profundizar en el desarrollo posterior de cualquier etapa. A este respecto, en



CUADRO 1**Responsabilidades básicas de los agentes participantes en el proceso de planificación estratégica****PARTICIPANTES****RESPONSABILIDADES****Presidente**

- Conduce el esfuerzo de planificación.
- Explica los conceptos básicos de planificación.
- Establece el equipo de planificación.
- Nombra al director de planificación con el asesoramiento del equipo de planificación.
- Establece el equipo de estudios analíticos.
- Recibe recomendaciones de los comités clave.
- Revisa los planes y presupuestos de los programas.
- Determina qué recomendaciones pasan al equipo de gobierno.
- Explica cualquier alejamiento radical de las recomendaciones recibidas del equipo de planificación.

Equipo de gobierno

- Se organiza a sí mismo para supervisar las actividades de planificación.
- Desarrolla, con la administración, un calendario de planificación.
- Trata los temas de política institucional.
- Desarrolla, con el equipo de planificación, una declaración de misión.

Equipo de planificación

- Desarrolla las premisas de planificación preliminares internas y externas para el proceso de planificación.
- Determina el plan a cinco años y el presupuesto operativo.
- Determina el presupuesto de capital a cinco años.
- Determina la proyección de tesorería a cinco años.

Director de Planificación

- Desarrolla el calendario de planificación.
- Sirve como *staff* a los comités.
- Guarda las actas de las reuniones de planificación.
- Coordina el desarrollo de la base de datos de la planificación.
- Mantiene la comunicación entre los grupos.

Equipo de Estudios Analíticos

- Recibe las premisas internas y externas anuales desarrolladas por el equipo de planificación.
- Recibe los planes y presupuestos de los programas departamentales, comparando los planes futuros con la declaración de misión institucional, las premisas del entorno y los resultados y actuación pasados.

Fuente: Bossert (1989:21)

el Cuadro 1 se incluyen los agentes participantes y sus correspondientes responsabilidades según el modelo NACUBO (*National Association of College and University Business Officers*), planteado por Bossert (1989). En nuestra propuesta, consideramos que, en el proceso de planificación estratégica de una universidad, deben intervenir, como mínimo, los siguientes agentes, ya sean individuos o grupos: el rector y el equipo de gobierno, el director de planificación con su *staff*, el comité de planificación estratégica conjunta, los comités de planificación estratégica de centros y departamentos, y los grupos de trabajo *ad hoc*. En cualquier caso, el número de grupos, su estructura interna y su tamaño dependen, entre otros factores, de la dimensión de la institución, del estilo de dirección, de las necesidades operativas y de los recursos disponibles.

Para el desarrollo de las diferentes etapas del proceso de planificación estratégica universitario, los agentes participantes pueden recurrir a un conjunto de técnicas y métodos de apoyo. En nuestro trabajo, hemos considerado oportuno presentar aquellas que han tenido un mayor grado de aplicabilidad en los procesos de formación de estrategias como, por ejemplo, la previsión mediante extrapolación de tendencias; el método Delphi, el análisis de impactos cruzados, el método de los escenarios, la técnica del grupo nominal, o el *brainwriting* inducido y estructurado. Estas técnicas no se pueden circunscribir a una etapa concreta del proceso de planificación. Por lo tanto, los responsables, en función de los objetivos perseguidos en cada caso, deberán utilizar la más adecuada o una combinación apropiada de ellas.

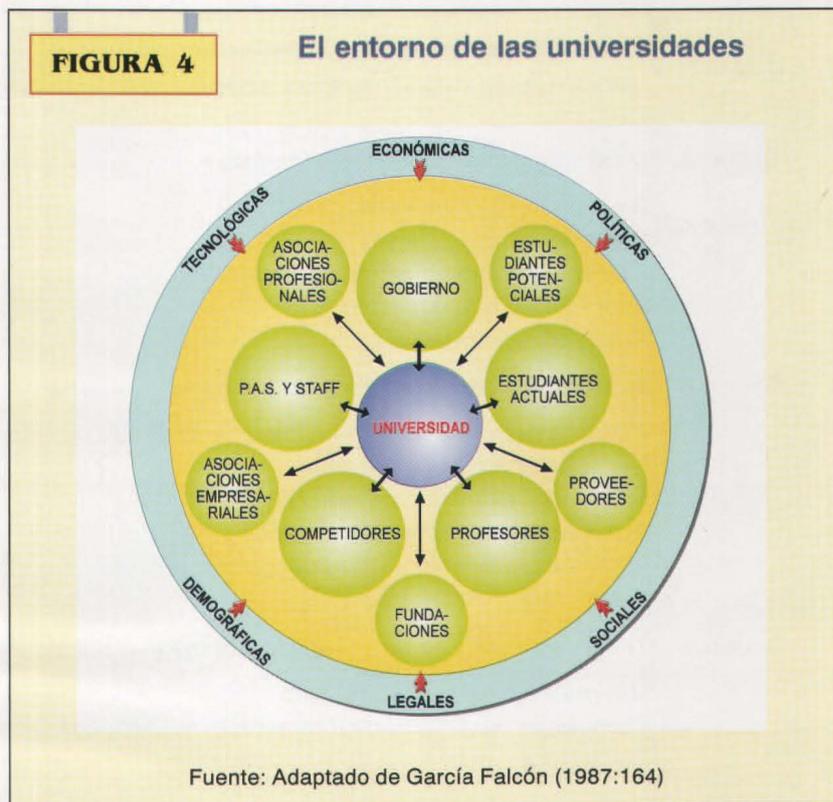
Evaluación institucional

Siguiendo el enfoque funcional convenientemente adaptado a las peculiaridades de las instituciones de educación superior, comenzamos discutiendo las dimensiones más relevantes de la evaluación interna que nos permite identificar las principales fortalezas y debilidades de una universidad. A nuestro juicio, dichas dimensiones deberían hacer referencia a: docencia, investigación, servicios externos a la sociedad, servicios internos a la comunidad universitaria y sistema de administración de la universidad. En los puntos siguientes relacionamos los aspectos cuya evaluación consideramos necesaria dentro de cada uno de estos apartados:

- En cuanto a la *docencia*, recomendamos la evaluación de los estudios de grado (es decir, primer y segundo ciclos), de postgrado (básicamente tercer ciclo y *masters*), y formación continuada (o cursos de actualización y reciclaje).

- Para la *investigación*, correspondería evaluar la infraestructura material vinculada a la actividad investigadora así como las fórmulas de financiación de la investigación; los recursos humanos de apoyo a la investigación, y los resultados de la investigación o producción científica.

- Dentro del apartado de *servicios externos a la sociedad*, sugerimos el análisis de: consultoría, prestación de servicios especializados, actividad profesional, provisión de información, debates y foros de discusión, establecimiento de directrices, presentaciones y actuaciones, y depósito de la herencia cultural.



- En *servicios internos a la comunidad universitaria*, es conveniente diagnosticar los servicios de: biblioteca, librería, centros o aulas culturales, comedor y cafeterías, deportes, alojamiento, bolsa de trabajo y planificación de carreras, servicios a discapacitados, becas y ayudas financieras, programas internacionales, seguridad, prácticas en empresas, servicio médico, relaciones con antiguos alumnos, gabinete de prensa, guardería, aula de idiomas, reprografía y encuadernación, y servicio de transportes.

- Y, finalmente, para el *sistema de administración de la universidad*, se realizará una valoración del sistema de dirección —con sus funciones de planificación, organización, dirección y control—, de la financiación y gestión económica, de los sistemas de información y tecnología de información, del marketing y relaciones públicas, y de la gestión de los campus e instalaciones.

El análisis externo

Seguidamente, se incluyen unas breves reflexiones sobre el análisis del entorno externo de las instituciones de educación superior, caracterizado en las últimas décadas por la inestabilidad y el cambio. Esta realidad ha conducido a profesionales y teóricos de la organización a valorar la necesidad de su evaluación con el fin de identificar las oportunidades y amenazas como etapa previa al desarrollo de las acciones estratégicas necesarias para explotar las primeras y neutralizar las segundas. En nuestro modelo, hemos considerado como principales dimensiones del entorno externo de las universidades las que se relacionan a continuación: económicas, tecnológicas, demográficas, político-legales y sociales (véase *Figura 4*):

Dimensión económica

En cuanto a la *dimensión econó-*

CUADRO 2**Clasificación de las nuevas tecnologías según su impacto económico****Grupo A Materiales avanzados: compuestos**

Biotecnología: ingeniería genética
 Electrónica: óptica electrónica
 Electrónica: microelectrónica avanzada
 Informática: equipamiento informático
 Automatización: producción

Grupo B Automatización: sistemas de empresa y oficina

Biotecnología: procesos bioquímicos
 Tecnología médica: fármacos
 Materiales avanzados: cerámica
 Automatización: servicios técnicos
 Informática: tecnología de inteligencia artificial
 Tecnología médica: aparatos

Grupo C Tecnología de capas finas: membranas

Materiales avanzados: metales
 Tecnología de capas finas: superficie e interfaces
 Electrónica: tecnología de microondas

Fuente: Universidad de Texas y Austin (1994:1-42, 1-43)

mica, son muchas las variables cuyo comportamiento influye en las decisiones de las instituciones de educación superior. Por una parte, tenemos el comportamiento de las principales magnitudes que definen el cuadro macroeconómico, que influye tanto en la capacidad como en la predisposición de la sociedad y sus gobiernos a apoyar a las universidades. Incluso en las mejores coyunturas económicas, los gobernantes tendrán que realizar elecciones, y cuanto más reducida sea la tasa de crecimiento económico, más difíciles serán estas decisiones, no sólo debido a la escasez de recursos, sino también a las crecientes demandas a satisfacer relacionadas con el desempleo, la vivienda, la sanidad, las infraestructuras, los esfuerzos por reducir el déficit estatal, etc.

Además, se aprecia un cambio de una economía industrial a una economía de servicios guiada por nuevos estándares competi-

tivos. Así, si bien antes se medía el éxito de una nación por sus índices de productividad, en el nuevo orden económico factores como la calidad, la variedad, la adaptación al cliente, la conveniencia y la puntualidad inciden decisivamente en la competitividad. Por lo tanto, la demanda de educación superior se ve afectada a medida que la economía se va reestructurando y los individuos necesitan reorientar sus carreras.

Dimensión tecnológica

Dentro de la *dimensión tecnológica*, decir que los avances tecnológicos sin precedentes de las dos últimas décadas están teniendo unos efectos profundos en la sociedad. Con el objetivo de evitar la obsolescencia y promover la innovación, las universidades deben ser conscientes de los cambios tecnológicos que ocurren en su entorno. Las denominadas *tecnologías de la cuarta revolución industrial* tienen y continuarán teniendo un alto impacto sobre

el ámbito y la misión desarrollada por las universidades; un informe del US. Department of Commerce y la National Bureau of Standards (1988), en University of Texas at Austin [1994]), clasifica estas tecnologías atendiendo a su impacto económica potencial para el año 2000 en los tres grupos que se recogen en el Cuadro 2. En definitiva, se puede afirmar que los avances alcanzados en tecnología de información y comunicaciones han influido significativamente en las universidades, alterando los entornos de docencia y de investigación, y creando importantes cambios en la organización y dirección de nuestras instituciones.

Por otra parte, la tecnología también tiene el potencial de transformar el proceso de aprendizaje. Las fuentes de información están aumentando en número y riqueza de contenidos, y textos, datos, imágenes y voz son cada vez más importantes para el mundo académico. Una variedad de medios no impresos apoyados en las nuevas tecnologías de información y comunicación (p.e., películas, vídeos, *laserdisc*, teleconferencias vía satélite y gráficos generados por ordenador) seguirá ampliando el abanico de recursos didácticos a disposición del profesorado. Como consecuencia, estamos presenciando cómo la sociedad evoluciona de una cultura de escritura y lectura a otra más oral y visual de carácter mucho más interactivo. Además, las bibliotecas informatizadas se están convirtiendo en un recurso clave de las universidades; los medios de comunicación electrónicos, las búsquedas electrónicas y la navegación electrónica por bibliotecas locales, nacionales e internacionales están añadiendo una nueva dimensión a las fuentes de información disponibles.

Dimensión demográfica

Desde el punto de vista de la *dimensión demográfica*, en los contextos internacionales que han servido de base para nuestro estudio, uno de los principales problemas que ha tenido la planificación estratégica universitaria de los años ochenta ha sido el uso y abuso de las proyecciones demográficas. La premisa básica en la que se han fundamentado normalmente estos estudios demográficos es que la población en edad universitaria (18-24 años) es la variable más influyente en el número de alumnos matriculados. Sin embargo, estas proyecciones han demostrado no ser del todo acertadas, ya que se ha contrastado empíricamente la existencia del *efecto cohorte* o aumento del porcentaje de matriculados sobre estudiantes en edad universitaria cuando las proyecciones demográficas apuntan hacia un descenso en dicha población. Entre otras razones que han justificado esta relación inversa, nos encontramos con la más alta incorporación a las aulas de estudiantes mayores de veinticinco años; las mejores expectativas derivadas de una menor masificación de la educación superior; unos mayores presupuestos familiares para financiar los estudios de un menor número de hijos; y las respuestas activas por parte de las universidades, relajando los criterios de admisión o aumentando los esfuerzos de captación de alumnos con el fin de compensar el supuesto descenso de matrículas.

Dimensión social

El análisis de la *dimensión social* implica el estudio, por una parte, de la actitud de la sociedad hacia la universidad y, por otra, de la respuesta que da la institución a los diferentes pro-

blemas sociales. En relación con el primer aspecto, indicar que las creencias de la sociedad pueden cambiar con el tiempo, hasta el punto de que las universidades podrían llegar a perder importancia para la sociedad, o podría requerirse de ellas que cambiaran en ciertos aspectos en respuesta a un nuevo orden social. En la actualidad existe una gran preocupación pública por los costes de la educación superior, el rol cultural de las universidades, y el impacto social de la ciencia y la tecnología. Aún existe una confianza enorme en las posibilidades de la educación superior, pero también un creciente escepticismo acerca de si las universidades siguen siendo merecedoras de su alta consideración por parte de la sociedad. Si la sociedad pierde confianza en la capacidad de las universidades para cumplir con sus responsabilidades y gestionarse, esto a su vez podría conducir al desarrollo de modelos alternativos para la prestación de servicios educativos y a una mayor regulación orientada a limitar lo que la institución tiene permitido hacer.

Por otra parte, la sociedad se enfrenta actualmente a importantes problemas, tales como: delincuencia, drogadicción, pobreza, falta de vivienda, analfabetismo, envejecimiento de la población, SIDA, discapacidades físicas y mentales, etc. En consecuencia, existe necesidad de profesionales debidamente formados para hacer frente a estos complejos problemas sociales. Además, a medida que éstos se intensifiquen, habrá mayores expectativas de que las universidades y sus responsables adopten un rol de liderazgo en su tratamiento y solución.

Dimensión política

Y para la última dimensión del entorno externo, la *dimensión política*, con respecto al entorno político hemos de indicar que la década de los noventa ha estado marcada por una menor tensión entre las superpotencias y por un mayor grado de cooperación internacional. No obstante, se anticipa que esta tensión política será mayor entre los países en desarrollo y los desarrollados, particularmente en materias de endeudamiento, balanza comercial y conservación del medio ambiente. Obviamente, estas tensiones internacionales se verán reflejadas en los campus universitarios, donde tanto estudiantes como profesores de diferentes nacionalidades están cobrando cada vez una mayor presencia.

Finalmente, y con respecto al entorno político-legal nacional y autonómico, indicar que el estudio de los colectivos que ostentan el poder, la estructura de poder y los resultados dinámicos de dicha estructura, materializados en las diferentes políticas y, particularmente, en la educativa, definen el marco legal que influye de forma significativa en el desarrollo estratégico de las universidades.

La misión y visión de la institución

Una vez presentadas las dimensiones que, a nuestro juicio, han de configurar la evaluación institucional y del entorno externo, siguiendo con la metodología propuesta, corresponde ahora abordar el estudio de la misión institucional. La misión puede ser considerada como el objetivo de orden superior que

clarifica el propósito de la institución y justifica la razón de su existencia. Han sido varios los autores del campo de la dirección estratégica que se han preocupado por el estudio de los componentes que debe contener una declaración formal de misión. En nuestro modelo, hemos considerado los siguientes:

- *Breve historia de la institución*, que recoge información acerca de los fundadores, fecha de constitución, características del acta fundacional y los principales cambios organizativos y desarrollos experimentados.
- *Propósito o razón de ser*, donde se resaltan los aspectos relacionados con las funciones esenciales de toda universidad de crear, acumular, avanzar y difundir el conocimiento.
- *Ámbito de servicios*, que hace referencia explícita a los principales servicios ofertados, relacionados con la docencia, la investigación y el servicio a la comunidad.
- *Ámbito de mercados*, que identifica los colectivos a los que la institución presta sus servicios: estudiantes tradicionales a tiempo completo, estudiantes no tradicionales con dedicación parcial, organizaciones públicas y privadas, etc.
- *Ámbito geográfico*, que hace referencia al espacio de actuación o influencia de la universidad, que puede ser local, regional, nacional e internacional.
- *Tecnologías* empleadas por la institución, principalmente en lo que se refiere a las metodologías de enseñanza y de investigación.
- *Compromiso con la comunidad*, donde se recogen las principales responsabilidades públicas de la universidad con

respecto a cada uno de los colectivos externos que afectan a su funcionamiento o se ven afectados por el mismo.

- *Filosofía*, o conjunto de principios, valores, creencias, aspiraciones y prioridades que deben guiar el comportamiento de los miembros de la comunidad universitaria.
- *Capacidades singulares*, o principales rasgos distintivos o características idiosincrásicas que son reconocidos de forma explícita y que diferencian a cada universidad.

Asimismo, en las instituciones universitarias es útil proyectar el concepto de misión hacia el futuro, dando lugar así a la *visión* (véase *Figura 5*). Esta imagen futura, que, a diferencia de la misión, no siempre está declarada formalmente pero está presente en las mentes de los líderes de la institución, facilita a los individuos el conocimiento de los medios y formas de cumplir con la declaración de misión. De esta forma, si bien la misión es la razón de existencia de la universidad, existir simplemente no es suficiente, por lo que la visión proporciona una dirección a seguir, en la que desarrollarse y mejorar, siendo una declaración de aquello a lo que la institución desea asemejarse a medida que implementa sus diferentes objetivos y estrategias y cumple con su misión.

La formulación de objetivos y estrategias

Para terminar con la presentación de la propuesta metodológica que nos ocupa, ya sólo resta abordar la formulación de objetivos y estrategias. Tal y como queda ilustrado en la *Figura 6*,

mediante un proceso de ajuste de las oportunidades y amenazas obtenidas del análisis del entorno con las fortalezas y debilidades derivadas del análisis interno, todo ello dentro del contexto de la misión declarada, se procede a determinar los objetivos generales de la institución. Éstos, una vez formulados y aprobados, se traducen en objetivos concretos y planes de acción que facilitan el logro de los objetivos de carácter más genérico y, con ello, de la misión.

En nuestro trabajo, distinguiremos tres niveles de formulación: objetivos generales, objetivos específicos y acciones estratégicas. Los *objetivos generales* pueden ser considerados como una extensión lógica de la misión, como los objetivos genéricos a largo plazo hacia los que se orientan los esfuerzos de la universidad en el futuro y, generalmente, son establecidos en términos cualitativos. Por su parte, los *objetivos específicos* son versiones más concretas de los objetivos generales, normalmente vienen expresados en términos cuantitativos y están referidos a períodos de tiempo más cortos. Y además, cualquier objetivo específico que persiga la institución para el logro del objetivo general se puede reducir, en último término, a *acciones estratégicas* más orientadas a la implementación.

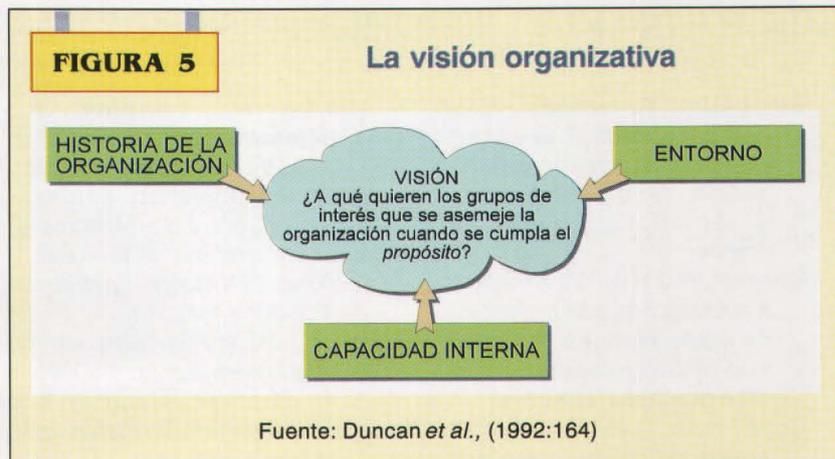
CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo hemos resaltado en diferentes ocasiones la importancia de que las instituciones de educación superior cuenten con un plan es-

tratégico, es decir, con un documento donde la universidad detalle la misión que desea alcanzar a largo plazo en sus áreas de docencia, investigación y servicios, así como los objetivos y estrategias cuya implementación conducirá al logro de la misión. Para ello, hemos presentado un modelo de planificación estratégica adaptado a los propósitos y necesidades de las organizaciones universitarias, con la intención de que sus responsables se interesen y conozcan con mayor profundidad un instrumento de gestión que, mayoritariamente, no está siendo utilizado en la medida en que la situación actual requiere.

Por otra parte, es de destacar que la planificación estratégica sirve como instrumento de canalización de las múltiples iniciativas parciales que se generan en el seno de las instituciones universitarias, y que son potencialmente beneficiosas para su desarrollo futuro. De esta forma, mediante la formulación e implementación de un plan estratégico, una universidad puede seleccionar mejor aquellas áreas donde ha de concentrar sus esfuerzos no sólo a nivel institucional, sino también de centros, departamentos, e incluso de disciplinas.

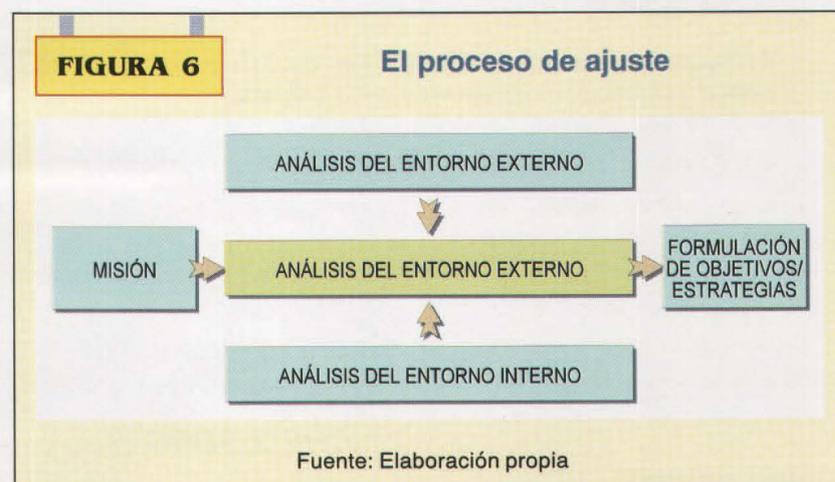
Las instituciones universitarias se encuentran actualmente ante una realidad para ellas sin precedentes debido, por una parte, a los importantes cambios que se están sucediendo en sus entornos de actuación y, por otra, a las necesarias y urgentes reestructuraciones que se deben acometer en su ámbito interno. Así, apoyándose en la planificación estratégica las universidades pueden recopilar y considerar aquella información externa a sus fron-



teras que puede influir de forma especial en su desarrollo futuro, al tiempo que también les permite llevar a cabo la evaluación institucional con la finalidad de detectar dónde radican sus principales fortalezas y debilidades.

Finalmente, a través de la planificación estratégica las universidades pueden establecer prioridades en la asignación de fondos a sus diferentes centros, departamentos y unidades administrativas. Sin tales prioridades para el desarrollo futuro, los recursos tenderían a ser distribuidos de acuerdo a criterios pasados, a criterios políticos, o incluso equitativamente, con lo cual, ante la necesidad de una reducción presupuestaria, los recortes podrían ir dirigidos indiscriminadamente hacia todas las unidades organizativas de la institución.

En realidad, aquellos interrogantes que nos preocupaban y nos siguen interesando, y que aparecen introduciendo el presente artículo, pretendemos responderlos dentro del contexto universitario español. Desafortunadamente, y según hemos tenido la oportunidad de comprobar, el nivel de desarrollo de la planificación estratégica en la universidad española se encuentra actualmente en un estado incipiente. Consideramos que, en la medida en que nuestras instituciones comiencen a aplicar metodologías de las características de la aquí propuesta, estaremos en disposición de recuperar nuestros objetivos iniciales y continuar así investigando en esta prometedora área de estudio y contribuir, con ello, a la gestión y dirección de la universidad española.



BIBLIOGRAFÍA

- **Birnbaum, R.** (1988). *How colleges work: The cybernetics of academic organization and leadership*. Jossey-Bass, Inc. Publishers.
- **Bossert, P.J.** (1989). *Strategic Planning and budgeting for colleges*. National Association of College and University Business Officers.
- **Cope, R.G.** (1981). *Strategic planning, management, and decision making*. National Institute of Education of Washington.
- **Duncan, W.J.; Ginter, P.M. y Swayne, L.E.** (1992). *Strategic management of health care organizations*. PWS-Kent Publishing.
- **García Falcón, J.M.** (1987). *Formulación de estrategias en la empresa*. CIES de la Caja Insular de Ahorros de Canarias.
- **Hardy, C.; Langley, A.; Mintzberg, H. y Rose, J.** (1988). "Strategy formation in the university context", en Quinn, J.B.; Mintzberg, H. y James, R.M. (eds.). *The strategy process*. Prentice-Hall, Inc.
- **Hearn, J.C.** (1988). "Strategy and resources: Economic issues in strategic planning and management in higher education", en Smart, J.C. (ed.). *Higher education: Handbook of theory and research*. Agathon Press. Vol. IV.
- **Keller, G.** (1983). *Academic strategy: The managerial revolution in American higher education*. The John Hopkins University Press.
- **March, J.G. y Simon, H.A.** (1958). *Organizations*. John Wiley & Sons, Inc.
- **Mintzberg, H.** (1988). "The professional bureaucracy", en Quinn, J.B.; Mintzberg, H. y James, R.M. (eds.). *The strategy process*. Prentice-Hall, Inc.
- **Mintzberg, H.** (1989). *Mintzberg on management: Inside our strange world of organizations*. The Free Press.
- **Steiner, G.A.** (1979). "Contingency theories of strategy and strategic management", en Schendel, D. y Hofer, C.W. (eds.). *Strategic management: A new view of business policy and planning*. Little, Brown & Co.
- **Weick, K.E.** (1969). *The social psychology of organizing*. Addison-Wesley Publishing Co.
- **Weick, K.E.** (1976). "Educational organizations and loosely coupled systems". *Administrative Science Quarterly*. Vol. 21, Nº 1: 1-19.
- **University of Texas at Austin** (1994). *Strategic plan 1994-1999*.

BIOGRAFÍA

Francisca Rosa Álamo Vera

Diplomada en Ciencias Económicas y Empresariales en dos especialidades –Gestión Financiera, y Contabilidad y Sistemas Informativos– por la Escuela de Estudios Empresariales de la Universidad de La Laguna en junio de 1986. Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales en junio de 1988 por la misma Universidad. Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria en mayo de 1995, obteniendo la calificación de «Apto cum laude».

Profesora vinculada al Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria desde

octubre de 1990, desarrolla su docencia e investigaciones dentro del campo de la dirección estratégica, donde también cuenta con experiencia profesional. Asimismo, es profesora del Master Internacional de Turismo y del Master en Gestión de Empresas de Servicios de la ULPGC.

Dirección:

Facultad de CC. Económicas y Empresariales
Campus Universitario de Tafira
Saulo Torón, 4 - Tafira Baja
35017 - Las Palmas
Tfno.: 45 17 89
Fax: 45 18 29
E-mail: alamo@frav.ext.ulpgc.es

Este trabajo ha sido patrocinado por:

CHELLSONS, S.A.