

# La dirección estratégica universitaria y la eficacia de las herramientas de gestión: el caso de las universidades españolas

## University strategic management and the efficacy of the managerial tools: the case of the Spanish universities

Xavier Llinàs-Audet

Michele Giroto

*Universitat Politècnica de Catalunya. Càtedra UNESCO de Direcció Universitària. Barcelona, España.*

Francesc Solé Parellada

*Universitat Politècnica de Catalunya. Departament d'Organització de Empreses Barcelona, España.*

### Resumen

El entorno de la universidad y de la sociedad en general está sufriendo en los últimos años relevantes cambios a nivel demográfico, económico, social, tecnológico y de competitividad nacional e internacional. Evidentemente, estos cambios también repercuten en los sistemas de dirección, organización y gestión de las instituciones de educación superior. Frente a estos desafíos, las Instituciones de Educación Superior (IES) han empezado a utilizar herramientas para la gestión estratégica, con el objetivo de facilitar el ajuste continuo a estas nuevas situaciones. En consecuencia, el número de universidades que han asumido el uso de algún tipo de herramienta para apoyar su gestión estratégica ha aumentado significativamente. Sin embargo, este crecimiento se ha producido de manera dispersa, tanto a nivel de contenidos como de los procesos y no ha sido acompañado de estudios específicos. Partiendo de este contexto, el artículo tiene la finalidad de analizar la situación actual del sistema de dirección estratégica universitaria, introduciendo un debate acerca de la relación entre la dirección estratégica y la eficacia de las herramientas de gestión en el caso específico de las universidades españolas. Este objetivo principal se concreta en los tres apartados del artículo: en primer lugar, la

descripción del contexto actual de la dirección estratégica universitaria y el uso de la planificación estratégica, situándolo en el caso español; en segundo lugar, mediante un estudio cualitativo y una encuesta se presenta una revisión de las diversas experiencias llevadas a cabo por las instituciones españolas; y, finalmente, los resultados se utilizan para presentar reflexiones sobre los desafíos futuros de la dirección estratégica universitaria y los sistemas de toma de decisiones, con el uso eficaz de las herramientas de gestión para la calidad de los servicios universitarios, en el actual contexto de cambios en que las IES están sometidas.

*Palabras clave:* dirección estratégica, planificación estratégica, calidad, herramientas de gestión, universidades, educación superior.

### **Abstract**

The environment of the university and the society in general is suffering in recent years significant changes in demographic, economic, social, technological, as well national and international competitiveness. Obviously, these changes also affect the organizing and management of the higher education institutions. Faced with these challenges, institutions have begun to adapt and use strategic management tools, in order to facilitate continuous adjustment to these new situations. Consequently, the number of universities which have initiated the application of some kind of tool to support their strategic management has increased significantly. However, this growth has occurred in a scattered way, both in terms of content and processes, which has not been accompanied by specific studies. Within this context, the paper aims to analyse the current situation of the university strategic management system, introducing a debate about the relationship between the strategic management and the managerial tools efficacy in the specific case of the Spanish universities. This main objective is embodied within the three parts of the paper: first, the description of the current context of the university strategic management and the strategic planning usage, placing it within the Spanish case, secondly, through a survey and a qualitative study, a review of the various experiences carried out by Spanish institutions is presented, and finally, the results are used to draw reflections upon the future challenges of the university strategic management and its decision-making system, with the effective use of the managerial tools for the quality of the university services in the current context of changes in which higher education institutions are subjected.

*Key words:* strategic management, strategic planning, quality, management tools, universities, higher education.

## Introducción

Durante las últimas décadas las instituciones de educación superior (IES) han tenido que enfrentarse a numerosos cambios en su entorno externo e interno, así como responder a los retos emergentes (Bok, 2003). Muchas IES operan en un ámbito altamente competitivo, en el cual existe una fuerte competencia por los alumnos, por fondos de investigación, y por captar el mejor personal. Dicha competencia a veces se ve influenciada por los gobiernos y organismos financiadores (Taylor y Miroiu, 2002). Como resultado, muchas universidades de nuestro entorno han emprendido procesos conducentes a la elaboración de un plan estratégico hasta tal punto que la planificación estratégica se ha convertido en un proceso latente en las actividades y servicios de las IES. Sin embargo, no hay procedimientos estándares definitivos para guiar a las instituciones de educación superior en este proceso. Esto se hace más evidente cuando se considera la aplicación de un proceso de planificación en los diferentes contextos culturales. En el sistema español, la evidencia empírica directa de la profesionalización de la gestión universitaria y el liderazgo es escasa, por lo que se hace difícil conocer lo que realmente subyace en esta tendencia.

La dirección estratégica tiene su origen en las experiencias desarrolladas en el ámbito empresarial, las cuales han sido utilizadas como referentes por las organizaciones e instituciones del sector público desde la década de los ochenta, mediante un proceso de adaptación. Pero la dirección estratégica no llega a las universidades españolas hasta mediados de la década de los noventa, por lo que en los últimos años la utilización de herramientas de gestión, específicamente de la planificación estratégica, ha ido evolucionando progresivamente, de modo que actualmente podemos hallar una amplia representación de planes estratégicos que nos permiten analizar el papel de la planificación estratégica en la gobernanza de las universidades, asimismo reflexionar sobre la eficacia del uso de las herramientas de gestión percibida a lo largo de ésta evolución progresiva.

Las preguntas que fundamentan el estudio se caracterizan por: ¿Cómo son los planes estratégicos que están realizando las universidades españolas y qué papel representan en la gobernanza de las IES? ¿Qué resultados se han percibido acerca de la eficacia de las herramientas de gestión en la mejora de los servicios y actividades de las IES? ¿Hasta qué grado las IES españolas están innovando en el hacer la estrategia? Las respuestas a estos y otros interrogantes serán tratadas a lo largo del presente estudio, cuyo objetivo fundamental radica en «revisar y presentar una descripción de la

situación actual sobre la gestión estratégica desarrollada por las IES en España», discutiendo las especificidades a considerar derivadas de la naturaleza del contexto español y las consecuencias para la mejora de la calidad de los servicios ofertados. Para dar cumplimiento a este objetivo, el estudio tiene como punto de partida la identificación de cómo la estrategia se formula en las universidades, cómo se implementa y se alinea en las unidades básicas, cómo se concretiza el seguimiento y control del proyecto estratégico, y qué resultados se perciben de dicho proceso.

El documento está organizado en cuatro partes: la primera contextualiza la gestión estratégica de la enseñanza superior, se discuten los antecedentes teóricos y, posteriormente son ilustrados con la realidad de la gestión estratégica en las universidades españolas. La segunda parte describe la metodología utilizada, caracterizada por el desarrollo de un estudio cualitativo y cuantitativo, aplicados a una muestra de universidades públicas y privadas. La tercera parte presenta los datos y análisis de los resultados y, finalmente, el documento analiza las implicaciones de los resultados y las reflexiones introducidas se fundamentan en la contextualización del mapa actual del sistema de gestión universitaria en España, trazando los retos y las orientaciones futuras dentro de esta temática.

### **La planificación estratégica como herramienta de gestión en las IES**

El papel de la planificación estratégica en la gestión de las instituciones de educación superior es un tema muy oportuno, también ha sido un tema candente en España durante la última década y es muy probable que continúe siéndolo. Un buen ejemplo fue la capacidad de planificación estratégica que se ha tenido en cuenta para la concesión a las universidades por parte del Ministerio de Ciencia e Innovación, del estatus de «Campus de Excelencia», en el cual, en cierto modo, se han visto destacados los esfuerzos de planificación estratégica realizados por las universidades. El programa de Campus de Excelencia Internacional se constituye en uno de los ejes centrales de la Estrategia Universidad 2015 con el que se pretende mejorar la visibilidad internacional de los campus universitarios españoles. La intención del programa era promover la agregación de instituciones que, compartiendo un mismo campus, elaborasen un proyecto estratégico común con el fin de crear un entorno académico y científico emprendedor e innovador, dirigido a obtener una alta visibilidad internacional (FCYD, 2009).

Por lo tanto, el grado en que se utiliza la planificación estratégica es un determinante importante del éxito institucional (Machado et ál., 2004). La literatura prescriptiva aboga firmemente por la planificación estratégica como la clave para lograr un rendimiento institucional superior. Por ejemplo, Hunt et ál. (1997) argumentan que la planificación estratégica permite a la institución aprovechar las oportunidades a través de la utilización estratégica de los recursos, y de la creación de una mentalidad orientada hacia el futuro. Aunque diversos autores han tratado de explicar los éxitos y fracasos de la planificación estratégica en las IES, los autores difieren en sus opiniones, especialmente en lo que se refiere a los principales factores determinantes del éxito de la planificación estratégica. En general, la planificación estratégica en las IES ha tenido un éxito moderado. Algunas instituciones de educación superior han sido capaces de hacer cambios importantes en algunas partes de sus operaciones, pero muchas de ellas han tropezado o disuelto en polémicas (Rowley et ál., 1997). Pratt (2001) describe que la actitud institucional de la universidad está «abrumada de planificación», lo que puede sugerir que muchas veces las universidades mencionan la planificación estratégica, pero que no necesariamente se tratan de estrategias reales y mesurables. Lo que coincide con Birnbaum (2000) que argumenta que a menudo algunas innovaciones en la gestión de la educación superior, como la «moda» y la «tendencia» de la planificación estratégica, han sido exploradas intensamente por un breve período de tiempo sólo para ser abandonadas posteriormente, sin ningún intento real de evaluar su eficacia. Al abordar este problema, Lillis (2006) sostiene que la literatura académica no identifica una metodología estandarizada para determinar la eficacia de la planificación estratégica o que ayude a medir y analizar el aprendizaje organizacional proveniente del proceso. En consecuencia, la implementación de la planificación estratégica ha presentado su propio conjunto de problemas que no dejan de ser complejos.

Sobre los resultados de la eficacia de la implementación de la planificación estratégica, Taylor y Miroiu (2002) han resumido los resultados de un proyecto sobre la gobernanza y gestión de la educación superior en el sudeste de Europa como la integración, coordinación de redes, el fortalecimiento individual de instituciones de educación superior y la gestión financiera basada en la autonomía y la responsabilidad. Por otro lado, Allen (2003) ha desarrollado un estudio sobre el clima organizacional y el cambio estratégico en universidades británicas, cuyo resultado sostiene que un enfoque más sofisticado dirigido a la planificación estratégica y al cambio debe ser utilizado, reflejando así la necesidad de considerar las IES como una comunidad simbiótica. Lumby (1999) en un enfoque más específico, ha analizado el contenido

de los planes estratégicos de las IES británicas, concluyendo que las instituciones que han desarrollado la planificación estratégica han percibido mayores beneficios, que dio como resultados la creación de un mayor sentido de pertenencia, un incremento del sentimiento de autonomía, un punto de referencia para la toma de decisiones y en una mejor eficiencia y eficacia de los procesos y de los sistemas de comunicación. En esta línea, Bayenet et ál. (2000) señalan que sin un mínimo de apoyo por parte de los departamentos académicos es muy difícil, si no imposible, poner en práctica cualquier plan estratégico. Entretanto, Rowley et ál. (1997) han sugerido que a menudo la planificación estratégica en muchas IES no es realmente planificación estratégica, sino más bien se trata de una planificación a corto plazo o una planificación puntual de cara a la resolución de problemas. Además, muchas universidades lo hacen por razones equivocadas, no necesariamente con el objetivo de implantar o desarrollar nuevos proyectos estratégicos.

Un problema adicional con la planificación estratégica es la incapacidad generalizada de una institución para ejecutar su plan, una vez que éste está formulado y aprobado por los órganos competentes (Rowley y Sherman, 2001). En este contexto, varios estudios llevados a cabo en las IES (Clark, 1998, 2003; Lounsbury, 2001; Shattock, 2003; Agasisti et ál., 2008) indican que las prácticas estratégicas son cada vez más numerosas y diversas, una evolución que ha sido influenciada como una respuesta a las presiones externas por una mayor rendición de cuentas, que en términos estratégicos implican respuestas colectivas a los problemas estratégicos que reflejan una mejora en la eficiencia económica, así como en la calidad docente e investigadora. Según Martínez y Wolverton (2009) la planificación estratégica y la estrategia competitiva contribuyeron al desarrollo de la estrategia como área, pero en conjunto o individualmente, no pueden sustituir a una estrategia global. La compleja interacción de las variables dentro y fuera de la institución significa que la estrategia debe ser más dinámica y flexible. Por estas razones, actualmente la innovación ha surgido como una estrategia de primer nivel. Simplemente hay demasiados cambios alrededor y dentro de las universidades y el actual contexto incita a discutir la estrategia y la forma en que se refiere a la educación superior tanto a nivel institucional, de las escuelas, departamentos y a nivel de los programas de estudio. Las universidades que no adopten nuevas estrategias o no traten de, por lo menos, considerar los numerosos cambios que se propagan entorno a la educación superior, se enfrentaran a los probables dilemas que incluyen una mayor debilidad de carácter político y fiscal, el desgaste en la moral de los profesores y personal administrativo y la capacidad de atracción del talento (Martínez y Wolverton, 2009).

La innovación en el «hacer la estrategia» puede recurrir a nuevas herramientas, como por ejemplo, *Strategy Canvas* (Cham Kim y Mauborgne, 2005) o basarse en las herramientas tradicionales (la planificación estratégica y el análisis de la competencia), que combinados de manera única pueden ayudar a los responsables de la estrategia a aprovechar adecuadamente las oportunidades. De hecho, existe cierto consenso en que la planificación estratégica ya no es una valiosa herramienta para hacer la estrategia. Sin embargo, a pesar de los argumentos persuasivos de que la planificación estratégica es una práctica pasada de moda, la mayoría de las IES en varios contextos, todavía la utilizan como su principal herramienta de gestión. Aunque un gran número de universidades utilizan erróneamente la planificación estratégica como herramienta única de gestión de la estrategia, la planificación estratégica y los elementos que la componen aún siguen teniendo un gran valor potencial. Por el momento, la sensación es que los cambios económicos y políticos conducirán a nuevas normas e instituciones sociales, lo que provocará un cambio profundo en los sistemas de educación superior. Este punto de vista afecta el presente y tiene implicaciones para el futuro. Independientemente del carácter público o privado de las IES, ambas se enfrentan a nuevas presiones dentro de un entorno cada vez más orientado a los negocios, o también llamado nuevo régimen de competencia de las universidades. Estas presiones están imponiendo grandes exigencias a las organizaciones para aprender a desarrollar estrategias y reaccionar. Estos desafíos incluyen el proceso de Bolonia para la reforma y unificación de los programas de estudio en Europa, las reformas de la investigación a través del Espacio Europeo de Investigación; los nuevos mecanismos nacionales para la gestión del flujo de recursos nacionales dirigidos a la docencia e investigación; creciente énfasis en las relaciones universidad-industria, en la comercialización, especialmente a través de patentes y el «emprendedurismo» académico (Mckelvey y Holmén, 2009).

### **La evolución del panorama español de la Educación Superior e implicaciones para la gestión de las IES**

En los últimos años el sistema español de educación superior ha experimentado el mayor crecimiento de su historia, mientras que al mismo tiempo, ha avanzado hacia un gobierno autonómico con un modelo descentralizado. Este crecimiento se inició con la Ley de Reforma Universitaria de 1983, que modernizó y descentralizó la educación universitaria por la colaboración y el traspaso del poder a las comunidades

autónomas. El cambio en la distribución de competencias entre la Administración central y las comunidades autónomas representó una modificación sustancial en el marco de referencia de la financiación de las universidades españolas. Hasta 1985, todas las universidades públicas eran financiadas por el Gobierno central, pero a partir de esta fecha, se inicia el proceso de descentralización educativa en materia de universidades (Pérez, 2004). Desde entonces, ha habido un crecimiento significativo en el número de universidades, en 1975 España contaba con 28, 10 años después con 35, y para 2005 el número de universidades había más que duplicado a 73 y actualmente tiene 77 universidades, 50 estatales y 27 universidades privadas. Asimismo, este crecimiento en el número de universidades ha venido acompañado paralelamente por la restricción de recursos financieros, la problemática de la financiación, en el caso de las universidades públicas, que procede básicamente de los presupuestos públicos, por lo que la eficiencia y el reparto de los fondos y la obtención del máximo rendimiento en el uso de los mismos se presenta en la actualidad como una exigencia imprescindible. De igual forma, los cambios en el contexto europeo con la «Declaración de Bolonia» y la creciente preocupación por la calidad de los servicios universitarios: docencia, investigación, transferencia, etc., repercuten de manera directa en los sistemas de gestión, dirección, evaluación y organización de las IES.

Además, con la crisis financiera mundial y, específicamente, la actual crisis económica española y la presencia del elevado déficit de las administraciones públicas, también se ha visto reflejado en los presupuestos de las universidades públicas. Consecuentemente a los recortes presupuestarios que se han manifestado en los años de 2009 y 2010, cabe añadir retrasos en los compromisos alcanzados tanto en lo que se refiere a las mejoras financieras pactadas, como a la ejecución de los planes de inversiones. Según el informe FCYD (2009), se destaca también los desajustes notables en la actividad docente. En el último curso académico (2008-09) hubo un descenso del número de alumnos matriculados, en el primer y segundo ciclo y en estudios de grado, dentro de un contexto en que el conjunto de universidades públicas españolas han aumentado el número de profesores, entre el curso 2004-05 al 2007-08, en un 6,8%, el personal de administración también aumentó en un 8,2%, mientras que, por el contrario, el número de estudiantes se redujo en un 6,2%. Todo esto provoca grandes desafíos para la universidad española, especialmente en lo que se refiere a aspectos de la gobernanza de las universidades, la política de financiación, la de recursos humanos y la política académica.

En un reciente estudio sobre la gobernanza y el rendimiento de las universidades en Europa y EE.UU. (Aghion et ál., 2010), se presentan correlaciones entre la producción

universitaria y una medida global de la autonomía universitaria y de la competencia. En consecuencia, los factores de la autonomía y de competencia para las universidades europeas se maximizan en aquellas universidades en que no es necesario buscar la aprobación por parte del gobierno central de sus presupuestos, eligen a sus estudiantes de bachillerato de una manera independiente del gobierno, tienen un control interno de la contratación del personal, poseen un nivel bajo de endogamia, son propietarias de sus propios edificios, establecen sus propios planes de estudio, tienen un porcentaje relativamente bajo de su presupuesto procedente de fondos del gobierno central, y tienen un porcentaje relativamente elevado de su presupuesto derivado de becas competitivas de investigación. En este sentido, el estudio señala que las universidades británicas y suecas presentan un alto índice de autonomía y competencia (AC ratio) y ocupan puestos de mayor rango en los *rankings* internacionales<sup>1</sup>. Por otro lado, las universidades españolas están agrupadas en un nivel inferior, con bajos índices de autonomía y competencia, así como bajas clasificaciones en los *rankings*. Este estudio coincide con los argumentos presentados por el estudio exploratorio sobre la autonomía universitaria en Europa (Estermann y Nokkala, 2009), que indica que los sistemas universitarios que presentan resultados más reconocidos tienden a caracterizarse por contar con dotaciones presupuestarias más relevantes y un mayor equilibrio entre los precios públicos y el sistema de becas, con una mayor capacidad de definir desde la propia universidad las condiciones en las que se ha de desarrollar la carrera académica y la política de recursos humanos, con órganos de gobierno donde la presencia de miembros externos a la comunidad universitaria es mayoritaria y con una mayor autonomía para definir su oferta académica y los criterios para la admisión de los alumnos.

Dentro de este panorama, el Informe de la OCDE 2009 sobre la educación superior en España (Santiago et ál., 2009) sugiere entre muchas otras iniciativas, que las universidades deberían aumentar sustancialmente su internacionalización, modificar las pautas de financiación del sistema universitario, prever una modificación de los sistemas de gobierno de las universidades con el objetivo de lograr una mayor eficiencia en su funcionamiento, plantear una política de recursos humanos que diese más instrumentos para desarrollar sus opciones estratégicas, y se deberían

---

<sup>(1)</sup> Los rankings utilizados fueron el «The Shanghai» y «HEEACT» ranking de universidades del mundo. En 2003, el *Shanghai Jiao Tong University* comenzó a publicar un «Ranking Académico de Universidades del Mundo», y ahora se considera la medida más conocida de la producción de las universidades. El «Higher Education Evaluation and Accreditation Council of Taiwan» (HEEACT - 2009 - disponible en: [http://ranking.heeact.edu.tw/en-us/2008 by Fields/](http://ranking.heeact.edu.tw/en-us/2008%20by%20Fields/)) se basa en el rendimiento de la producción científica de las universidades del mundo, según áreas académicas específicas.

establecer unos sistemas de información que diesen la máxima transparencia a las universidades y al sistema universitario en su conjunto.

## Método

La investigación empírica de este estudio abarca ambos enfoques cualitativo y cuantitativo: por un lado el análisis de documentación y entrevistas y por otro la aplicación de una encuesta. El primer método, análisis de documentación y entrevistas, incluye en una primera instancia, el examen de los planes estratégicos institucionales publicados en las páginas web de las instituciones, a fin de determinar el contenido y tipología de los documentos, identificar similitudes y diferencias entre ellos, y establecer el enfoque del modelo actualmente en uso por las universidades, así como identificar la tipología institucional de cada plan, misión, objetivos, finalidad, base de la financiación, y la cultura organizacional. El análisis de los textos institucionales es, además, utilizado para el establecimiento de conceptos particulares que, en un segundo momento, se han utilizado para el desarrollo y análisis de las entrevistas realizadas a miembros del equipo de la alta dirección de una muestra seleccionada de instituciones públicas y privadas. La recogida de datos se inició con una selección, a través de las páginas web institucionales, de planes estratégicos obteniendo una muestra de 38 universidades del total de 74 universidades españolas que había en el año de 2008. Los criterios para la elección de la muestra se basaron en la selección de aquellas universidades cuyos planes se habían completado y aprobado por los órganos competentes y se encontraban en implementación a la fecha del estudio. Se obtuvo una muestra caracterizada solamente por planes estratégicos de universidades públicas, por el hecho de que no se ha tenido acceso a los textos de las instituciones privadas.

La muestra final de los planes estratégicos se introdujo en un software de análisis cualitativo<sup>2</sup>, utilizado para facilitar e identificar regularidades en los datos, lo que llevó a la identificación y categorización de los temas y cuestiones específicas y comunes abordadas por los diferentes documentos. Los temas observados abordaron cuestiones

---

<sup>(2)</sup> Se ha utilizado el software MAXQDA.

como la metodología y herramientas, así como similitud en contenido y en el proceso. Basándose en las categorías identificadas, se elaboró una guía para la ejecución de las entrevistas a los directivos universitarios. Nueve instituciones fueron seleccionadas para las entrevistas, teniendo como principal criterio la inclusión de instituciones privadas, para contrabalancear las limitaciones al acceso de los documentos estratégicos de las IES privadas. La muestra final de IES a las que se realizó las entrevistas, fueron dos escuelas de negocio privadas, dos universidades privadas y cinco universidades públicas. El muestreo de los participantes en las entrevistas incluye rectores de universidades, directores de escuelas y miembros del comité de planificación estratégica. Esta elección está guiada por la necesidad de establecer una correlación con los datos relativos al análisis de los planes estratégicos, así como con la base teórica que fundamenta el estudio. En la guía de la entrevista se incluyó preguntas abiertas y cerradas para permitir flexibilidad en la investigación. Las entrevistas abarcaron las siguientes áreas: tipo de institución, el propósito, misión, las bases de financiación, las áreas de gobernanza, gestión, liderazgo, órganos responsables de la toma de decisiones, y los órganos administrativos.

El objetivo era obtener una perspectiva detallada sobre las cuestiones pertinentes en torno a la gestión estratégica y a la utilización de la herramienta de planificación estratégica, en particular. Se trabajó con la identificación de los factores relacionados con las herramientas de gestión estratégica en uso, específicamente con el propósito de la planificación estratégica, su contenido y proceso, el compromiso con la aplicación de herramientas, los actores involucrados, los factores clave de éxito, el control de las acciones estratégicas, el seguimiento y evaluación de la aplicación de la herramienta, y los resultados percibidos. Las entrevistas fueron transcritas en el software cualitativo para estructurar el análisis. En cuanto al análisis e interpretación, los conceptos se identificaron en base a una comparación constante de los datos acumulados.

El segundo método, la encuesta, se caracteriza por el desarrollo de un cuestionario que se aplicó online durante el año de 2009 a la totalidad de las IES españolas existentes en la fecha. La población total consistió en 77 IES, entre públicas y privadas. La elaboración del instrumento se ha estructurado en base a las categorías identificadas mediante el análisis de los documentos y las entrevistas a los directivos universitarios ya comentado con anterioridad. Se recibieron respuestas de 56 instituciones, una tasa de respuesta del 72,7% sobre la población total. Se aplicó la fórmula del margen de error (Ortega, 1990) a fin de determinar el grado de significación de la muestra final obtenida, resultando un margen de error del 6,7%. La muestra de las IES se dividió de

acuerdo a su tipología jurídica en públicas y privadas. De las 50 universidades públicas se obtuvo una tasa de participación del 86% y de las 27 instituciones privadas, la tasa fue de 44,4%, por lo que podemos decir que la muestra final tiene una representación significativa de las dos tipologías de IES españolas.

## **Análisis de los resultados**

### **Aproximación cualitativa**

El análisis de los planes estratégicos presenta gran similitud entre ellos con relación al contenido y al proceso desarrollado. Se categorizan por presentar un gran número de conceptos comunes tales como la excelencia, calidad, misión, visión, objetivos estratégicos, cuadros de mando e indicadores de rendimiento. Se hace especial hincapié en el elevado número de universidades que han desarrollado cuadros de mando como herramienta para garantizar la aplicación de los planes de acción y los objetivos operativos. Curiosamente, sin embargo, todas las universidades mencionan los conceptos «Calidad» y «Excelencia», pero no se encuentran claramente definidos en ninguno de los planes estudiados.

Los principales motivos que han impulsado la utilización de la herramienta de planificación estratégica se relacionan con factores tales como la necesidad de promover la adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior y al espacio común de investigación, asimismo la necesidad de desarrollar una base de financiación diversificada fue otro estímulo mencionado. Además, la fuerte competencia existente en las comunidades locales ha obligado a las instituciones que compiten a llevar a cabo una serie de medidas para atraer más estudiantes. Por otro lado, con relación a los principales objetivos estratégicos contemplados en los planes, «Docencia» e «Investigación» se encuentran en la primera y tercera posición. Curiosamente, el segundo tema más mencionado como prioridad estratégica es la «relación de las universidades con las empresas y la sociedad». Otras prioridades estratégicas son la «gestión» y los «recursos», justificando que el plan es una herramienta que se utiliza tanto para la gestión de las universidades, así como un instrumento para obtener financiación. Por último, hay

que mencionar la importancia dada a la «innovación», que se convierte en el elemento más importante a la hora de obtener la ventaja competitiva y diferenciación. Muchos de los propósitos que justifican la necesidad de la utilización de la planificación estratégica como principal herramienta de gestión identificados en los planes analizados, coinciden con los argumentos de Clark (2003) sobre las cinco líneas de transformación del cambio para las universidades públicas.

En relación a las técnicas empleadas en la formulación, el DAFO<sup>3</sup> (Hill y Westbrook, 1997) se menciona en el contenido de 15 planes. En la elaboración de la mayoría de los planes se hizo un estudio preliminar de la situación, pero sin utilizar ninguna herramienta formal. Por otro lado, en cinco universidades se llevó a cabo un DAFO indirecto, y el análisis externo se compone principalmente del análisis PEST (Byars, 1991), tendencias del entorno y la construcción de escenarios (Sampaio do Prado et ál., 2000) y el análisis de la competencia (Porter, 1980). Se observa que el análisis interno se utiliza en menor medida, siendo las herramientas mencionadas con mayor frecuencia, el Modelo EFQM de excelencia y, en menor medida, el análisis de la cadena de valor (Porter, 1985). Algunas universidades utilizan términos diferentes a la hora de definir los objetivos estratégicos. Una definición clara de objetivos estratégicos se identificó en los planes de 21 universidades. La mayoría (>60%) de las universidades definieron en sus planes un conjunto de entre 20 y 40 objetivos estratégicos, con un promedio de alrededor de 28.

Una lectura cuidadosa de la muestra sugiere que los planes estratégicos de las diferentes universidades difieren bastante poco. En general, se puede observar que las universidades tienen prioridades estratégicas similares, sin embargo, desde un punto de vista más competitivo se podría reflexionar si esto es realmente bueno o malo, porque si todas se mueven en direcciones muy similares, no habrá diferencia entre ellas. Estas similitudes son ambas de carácter sintáctico y morfológico, lo que sugiere que las universidades llevan a cabo la práctica del *benchmarking*, por lo que se observa una gran influencia de los contenidos y estructuras de los planes entre sí.

Por otro lado, contrastando los puntos observados en los contenidos de los planes con las entrevistas a los directivos universitarios, el primer punto evidenciado fue la importancia dada a la planificación estratégica. Casi todos los directivos mostraron la misma actitud acerca de la pertinencia y utilidad de la herramienta. Un análisis de las opiniones converge a categorizar la utilización de la herramienta

---

<sup>3)</sup> El acrónimo DAFO se refiere a: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Debilidades.

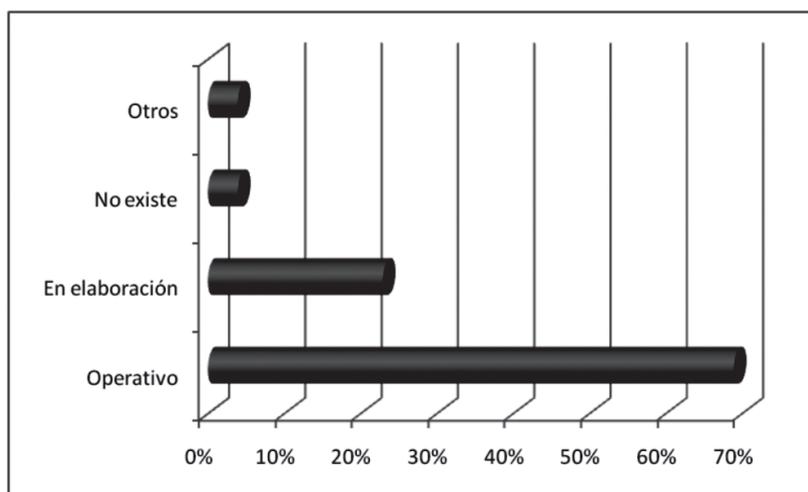
como un proceso crucial para el buen funcionamiento de la universidad; como una de las prioridades para la gestión del cambio y la creación de un nuevo modelo de universidad; o también como un proyecto de futuro para garantizar la supervivencia de la institución. Otro tema abordado fue el esfuerzo para «comprometer» a la comunidad universitaria acerca de la necesidad de planificación estratégica y los beneficios que se derivan de ella, tanto por el desarrollo de la calidad de los servicios, como por el incremento de los recursos. El análisis sugiere que la relación entre la participación de la comunidad universitaria en la planificación estratégica y los resultados positivos están estrechamente relacionados con una estrategia bien definida. Asimismo, otro tema central en el desarrollo y ejecución del plan fue la implementación de un plan de comunicación como herramienta de apoyo. Este punto está estrechamente relacionado con la participación de la comunidad, donde la comunicación de la estrategia de forma bien articulada facilita un mayor compromiso e implicación. Los entrevistados ponen de relieve la relevancia del cuadro de mando en el seguimiento de la estratégica y el control de las acciones de gestión, con el establecimiento de un sistema de indicadores para medir el rendimiento de las acciones propuestas.

La eficacia de la gestión estratégica resultó estar estrechamente relacionada con factores tales como el liderazgo del rector en la construcción de un sólido equipo directivo vinculado a una estrategia institucional bien definida. De igual manera, las iniciativas de las unidades estructurales básicas y de los servicios, la implicación por parte de los académicos, así como el uso efectivo de herramientas para apoyar la comunicación de la estrategia se evidenciaron como factores altamente relevantes a la hora de influenciar en una mayor eficacia en la gestión. Los principales problemas encontrados en el desarrollo de la planificación estratégica se caracterizan por la dificultad para lograr un nivel uniforme de motivación y compromiso por parte de la comunidad universitaria, existencia de objetivos no mesurables, el desarrollo y ejecución del plan estratégico se caracteriza por ser lento y dificultoso, la dificultad de sentar las bases adecuadas a fin de evitar conflictos posteriores, y, finalmente, los problemas de infraestructura y apoyo administrativo. Por otro lado, acerca de la percepción de los principales resultados provenientes del uso de la planificación estratégica, el tema central evidenciado fue el cambio cultural, la planificación estratégica permitió una profesionalización progresiva de la gestión en todos los ámbitos y en todos los niveles, así como ha permitido obtener una mayor flexibilidad en el proceso de toma de decisiones, facilitando la gestión del cambio ante situaciones en las que la institución tiene que dar una respuesta rápida.

## Encuesta a los directivos de las IES

Los resultados muestran que casi todas las universidades se han involucrado en algún tipo de planificación. En la Figura I se observa el grado de desarrollo de la planificación estratégica en las universidades, que se ha dividido en las siguientes categorías: Operativo: existencia de un plan estratégico aprobado por los órganos responsables y desplegado; En elaboración: se había decidido crear un plan estratégico y se encontraba en fase de elaboración; No existe: ausencia de un plan estratégico; Otros: existencia de otras formas de planificación no necesariamente de carácter estratégico o líneas estratégicas de gobierno.

FIGURA I. Grado de desarrollo de la planificación estratégica

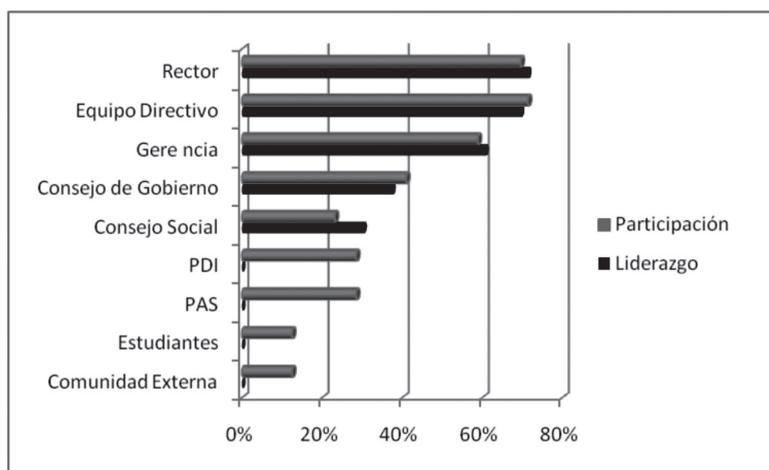


Un «proceso establecido para la definición y revisión de políticas y la estrategia» se llevó a cabo en >64% de las universidades. En un 55,3% la elaboración del plan se fundamentó en un «análisis sistemático previo», no obstante no siempre se incluyeron factores tales como el medio ambiente, los competidores y la retroalimentación de planificaciones anteriores. «Misión» y «objetivos estratégicos» fueron los principales temas incluidos en la formulación de la estrategia, seguidos por la «visión» y los «valores institucionales». Es interesante observar el número de universidades que no incorporaron la misión y los objetivos estratégicos en la formulación de su estrategia: un 28,6% no ha tenido en cuenta la misión y el 30,8% no incluyeron objetivos

estratégicos. Esto sugiere que en algunos casos la planificación estratégica no suele ser tan estratégica. En cuanto a la planificación a largo plazo, el 64% contempla un horizonte de entre tres y cinco años, coincidiendo en la mayoría de los casos con los mandatos rectorales.

Uno de los mayores retos considerados en la formulación es integrar y preparar todo el volumen de la información recogida en una forma que pueda ser analizada de manera eficaz y eficiente. El Rector, el equipo de gobierno y la gerencia lideran el proceso de formulación de la estrategia. Si tenemos en cuenta los ratios de participación, los mismos actores involucrados en la formulación de la estrategia también están fuertemente representados en la implementación y despliegue, con una baja tasa de participación por parte de de la comunidad universitaria, especialmente de los estudiantes. En algunos casos hay participación de la comunidad externa, pero también sin un peso considerable, como se observa en la Figura II. En general, este panorama sugiere que en la actualidad sólo una pequeña parte de la comunidad universitaria participa activamente en la formulación de estrategia.

FIGURA II. Liderazgo y Participación en la formulación de la estrategia

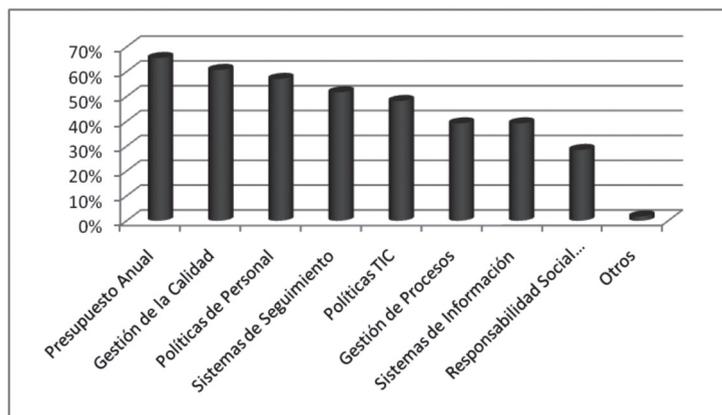


Las universidades españolas utilizan mayoritariamente el análisis DAFO, para la formulación de la estrategia. Los mapas estratégicos (Kaplan y Norton, 2004), y la definición de escenarios (Fahey y Randall, 1998) para la evaluación de alternativas estratégicas son menos empleados. Respecto a las técnicas más frecuentes para apoyar

la implementación de la estrategia, se observa los cuadros de mando y dirección por objetivos como las más frecuentes en más del 50% de los casos. Se observa que en el 57,1% de los casos la estrategia se implementó a las unidades internas, lo que sugiere que con frecuencia no llega correctamente a la fase de despliegue.

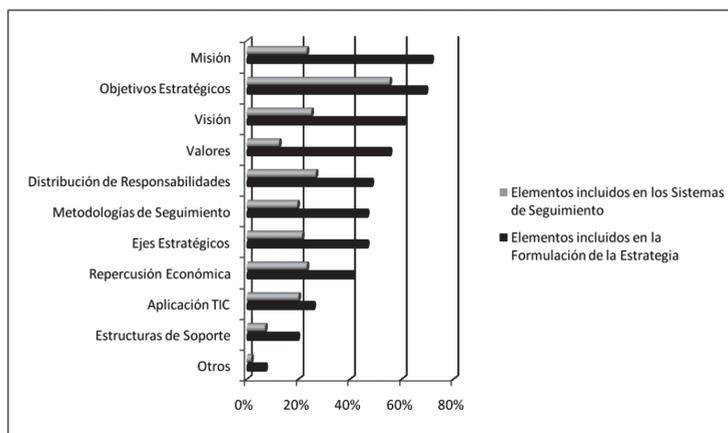
La comunicación eficaz de la estrategia es una preocupación compartida por la mayoría de las instituciones, ya que el panorama que se observa refleja que en >40% la comunicación formal de la estrategia llega a toda la comunidad universitaria. Por otro lado, los elementos más alineados con la estrategia son el presupuesto anual, la gestión de la calidad y la política de personal, como se observa en la Figura III. Estos datos ponen en evidencia que las universidades españolas se enfrentan al reto de adaptar los diferentes elementos de sus sistemas de gestión con la estrategia. En general, parece que un uso efectivo de herramientas y metodologías para apoyar la implementación de estrategias es un tema que debe ser consolidado en muchos casos.

FIGURA III. Grado de alineamiento de los elementos de gestión de las universidades con la estrategia institucional



Una comparación de los elementos considerados en la formulación de la estrategia con los elementos incluidos en los sistemas de seguimiento (Figura IV) revela un desequilibrio entre los elementos que se tienen en cuenta en la formulación de la estrategia y, los que son posteriormente incluidos en los sistemas de control y seguimiento. Esto podría sugerir que las universidades pierden parte de su compromiso cuando se trata de controlar todos los elementos previstos inicialmente en la formulación.

FIGURA IV. Comparación entre los elementos incluidos en la formulación de la estrategia y en los sistemas de control



Las memorias anuales y los sistemas de indicadores han sido las herramientas más ampliamente utilizadas para apoyar el seguimiento y medición de la implantación de la estrategia. Una revisión periódica de la planificación estratégica se realizó en el 37,5% de los casos. Este ratio relativamente bajo se justifica debido a que muchas universidades estaban en plena aplicación de su primer plan, o en algunos casos el plan no estaba todavía en completo despliegue. Se observa cierta disparidad en los períodos en que se llevó a cabo esta revisión en profundidad. La frecuencia más común se caracteriza por el periodo entre dos y cinco años (28,5%), pero en un porcentaje muy similar (21,4%) se situó entre uno y dos años. Es interesante observar que en el 23,2% de los casos el proceso de revisión es inferior a un año. Dos aspectos de la eficacia de los planes estratégicos que se destacan en más del 50% de los casos son la mejora de la toma de decisiones y la mejora del rendimiento de los procesos clave de la institución (Docencia e Investigación).

## Discusión

El presente estudio revela que a pesar de la problemática que implica la gestión de organizaciones complejas como las universidades, las IES en España han demostrado un compromiso claro y pragmático con las prácticas de gestión, especialmente con el desarrollo de sus planes estratégicos. Presentan gran similitud acerca de los aspectos metodológicos y procesuales a la hora de definir su política y estrategia, evidenciada a lo largo del presente estudio, cuyas principales categorías destacadas y cruzadas se describen en la Tabla

I. En conjunto, se verifica que el liderazgo en la formulación de la estrategia generalmente recae en el equipo directivo, dejando al descubierto, por un lado, la problemática de la participación de la comunidad universitaria en la estrategia institucional, y por otro, contar con un plan no refleja necesariamente que las instituciones estén haciendo realmente «Estrategia». Otro tema a destacar en el estudio y que está estrechamente vinculado con la problemática de la participación es el hecho de que muchas universidades presentan problemas al desplegar la estrategia por déficit de impulso. Ante este contexto, es común encontrar visiones parciales de la estrategia en las diferentes áreas de la universidad que acaban por influir negativamente en la propia eficacia del proyecto estratégico. Además, los problemas de la comunicación ineficaz, los sistemas de información y mecanismos de apoyo deficientes, pueden ser reflejados en la escasa integración de los equipos (en especial de los mandos intermedios), resultando en un limitado compromiso.

Mientras que por un lado el estudio muestra que la formulación sugiere ser un área bien dominada por casi todas las universidades, por otro, la ejecución y el seguimiento resultan ser mucho más difíciles. Estos desajustes importantes representan un verdadero desafío para muchas universidades españolas, que no difieren en gran medida de los estudios anteriores vinculados a la problemática de la implementación de la estrategia (Rowley y Sherman, 2001). El seguimiento de la estrategia sigue estando fuertemente relacionado con los objetivos estratégicos, mientras que otros elementos de carácter más subjetivos, como el cambio y los procesos de adaptación parecen carecer de indicadores claros de progreso. Esto implica una mayor dificultad para definir claramente las áreas y oportunidades de mejora. En consecuencia, puede resultar difícil llegar a una comprensión completa de los progresos realizados, o de la eficiencia de la aplicación de la herramienta, lo que sugiere que la capacidad de formulación de la estrategia puede perder su potencia debido a la concreción de un sistema de seguimiento más eficaz.

Los resultados muestran que la planificación estratégica es la herramienta de gestión que más se aplica en las IES españolas, y contar con un programa de planificación estratégica conlleva mejoras en el proceso de toma de decisiones y en un mejor rendimiento de los procesos clave. Entretanto, muchas instituciones aún no han resuelto totalmente los problemas metodológicos que surgen de la complejidad de tratar de gestionar e integrar todos los *stakeholders* en el proyecto estratégico. En muchos casos la atención se ha centrado en los aspectos más formales y metodológicos, lo que denota importantes áreas de mejora en ámbitos tales como la coherencia entre mantener el foco sobre las actividades del día a día sin perder la idea de la alineación de la estrategia en todos los niveles de la institución. De este modo, la relación entre la continuidad, el aprendizaje organizacional y el rendimiento resultó ser un tema clave a la hora de identificar los logros y avances reales alcanzados por el esfuerzo estratégico.

**TABLA I.** Comparación de las categorías cruzadas en las fases del estudio

	Motivación y justificativa	Contenido	Proceso Formación	Proceso Despliegue y Control	Proceso de Revisión y Seguimiento	Papel del Plan	Actores involucrados	Resultados percibidos
<b>CONTENIDO DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS</b>	Adaptación al EEES y al espacio común de investigación. Diversificación de la financiación. Fuerte competencia local para la atracción de alumnos.	Gran similitud de elementos y prioridades estratégicas similares.	DAFO como principal técnica.	Cuadros de mando como principal técnica de apoyo.	Memorias Anuales.	Herramienta de gestión e instrumento para obtener/garantizar financiación.		
<b>ENTREVISTAS DIRECTIVAS</b>	Proceso crucial para el buen funcionamiento de la institución.			Relevancia del cuadro de mando y sistemas de indicadores. Plan de Comunicación como herramienta esencial para garantizar la participación.		Un proyecto de futuro para garantizar la supervivencia. Una prioridad para facilitar la gestión del cambio. Creación de un nuevo modelo de universidad.	Liderazgo del rector en la construcción de un equipo directivo comprometido y visión de la importancia de la participación de la comunidad universitaria para lograr el éxito de la herramienta.	Cambio cultural importante en la profesionalización de la gestión. Flexibilidad en la toma de decisiones estratégicas. Facilidad en la gestión del cambio.
<b>ENCUESTA DIRECTIVOS</b>	Alto grado de aplicación de la herramienta de planificación estratégica, en el marco de un proceso establecido para la definición y revisión de la política y estrategia institucional.	En muchos casos la formulación de la estrategia no incluye la misión de la institución o los objetivos estratégicos.	DAFO	Cuadros de Mando. Dirección por Objetivos.	Memorias anuales y sistemas de indicadores.	Instrumento para la optimización de los recursos.	Liderazgo del rector en la formulación con apoyo del equipo directivo.	Avances en el proceso de la toma de decisiones. Mejora del rendimiento de los procesos clave (Docencia e Investigación). Mejora de la coherencia entre los líderes (en especial de los mandos intermedios). Facilita la gestión de la innovación. Mejora en la habilidad de establecer incentivos. Mejora en la gestión de las personas y del talento.

## Referencias bibliográficas

- AGASISTI, T., ARNABOLDI, M. & AZZONE, G. (2008). Strategic management accounting in universities: the Italian experience. *Higher Education*, 55(1), 1-15.
- AGHION, P., DEWATRIPONT, M., HOXBY, C., MAS-COLELL, A. & SAPIR, A. (2010). The governance and performance of universities: evidence from Europe and the US. *Economic Policy*, 61, 7-59.
- ALLEN, D. K. (2003). Organisational climate and strategic change in higher education: Organisational insecurity. *Higher Education*, 46(1), 61-92.
- BAYENET, B., FEOLA, C. & TAVERNIER, M. (2000). Strategic Management of Universities: Evaluation Policy and Policy Evaluation. *Higher Education Management*, 12, 65-80.
- BIRNBAUM, R. (2000). The life cycle of academic management fads. *Journal of Higher Education*, 71(1), 1-15.
- BOK, D. C. (2003). *Universities in the market place: the commercialization of higher education*. Princeton, N: Princeton University Press.
- BYARS, L. (1991). *Strategic Management, Formulation and Implementation - Concepts and Cases*. New York: HarperCollins.
- CHAM KIM, W. & MAUBORGNE, R. (2005). *Blue Ocean Strategy. How to create uncontested market space and make the competition irrelevant*. Boston: Harvard Business School Publishing.
- CLARK, B. R. (1998). *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. Oxford: IAU Press by Pergamon.
- (2003). Sustaining Change in Universities: Continuities in Case Studies and Concepts. *Tertiary Education and Management*, 9, 99-116.
- ESTERMANN, T. & NOKKALA, T. (2009). *University Autonomy in Europe I: Exploratory Study*. Brussels: European University Association.
- FAHEY, L. & RANDALL, R. M. (1998). *Learning from the Future: Competitive Foresight Scenarios*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- FCYD, FUNDACIÓN. (2009). *Informe CYD 2009*. Barcelona: Fundación Conocimiento y Desarrollo.
- HILL, T. & WESTBROOK, R. (1997). SWOT Analysis: It's Time for a Product Recall. *Long Range Planning*, 30(1), 46-52.
- HUNT, C. M., OOSTING, K. W., STEVENS, R., LOUDON, D. & MIGLIORE, R. H. (1997). *Strategic Planning for Private Higher Education*. Binghamton, NY: Haworth.
- KAPLAN, R. S. & NORTON, D. P. (2004). *Strategy Maps: converting intangible assets into tangible outcomes*. Harvard: Harvard Business School Publishing.
- LILLIS, D. (2006). The systematic evaluation of a strategic management program in an Irish Institute of Technology. *Tertiary Education Management*, 12, 241-256.

- LOUNSBURY, M. (2001). Institutional sources of practice variation: Staffing College and university recycling programs. *Administrative Science Quarterly*, 46(1), 29-56.
- LUMBY, J. (1999). Strategic Planning in further education. The business of value. *Education Management & Administration*, 27(1), 71-83.
- MACHADO, M. L., FARHANGMEHR, M. & TAYLOR, J. S. (2004). The Status of Strategic Planning in Portuguese Higher Education Institutions: Trappings or Substance? *Higher Education Policy*, 17, 383-404.
- MARTINEZ, M. C. & WOLVERTON, M. (2009). *Innovative Strategy Making in Higher Education*. Charlotte, NC: IAP - Information Age Publishing.
- MCKELVET, M. & HOLMÉN, M. (2009). *Learning to Compete in European Universities: From Social Institution to Knowledge Business*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- ORTEGA MARTÍNEZ, E. (1990). *Manual de Investigación Comercial*. Madrid: Ediciones Pirámide.
- PORTER, M. E. (1980). *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*. New York: The Free Press.
- PRATT, J. (2001). Changing patterns of diversity in Europe: lessons from an OECD study tour. *Higher Education Management*, 13(2), 93-103.
- PÉREZ, E. C. (2004). La Educación Universitaria en España: El Vínculo entre Financiación y Calidad. *Revista de Educación* (Madrid), 335, 305-316.
- ROWLEY, D., LUJAN, H. & DOLENCE, M. (1997). *Strategic Change in Colleges and Universities: Planning to Survive and Prosper*. San Francisco: Jossey-Bass.
- ROWLEY, D. J. & SHERMAN, H. (2001). *From Strategy to Change: Implementing the Plan in Higher Education*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
- SAMPAIO DO PRADO, J. C. L., HADAD, G. D. S., DOORN, J. H. & KAPLAN, G. N. (2000). A Scenario Construction Process. *Requirements Engineering*, 5(1), 38-61.
- SANTIAGO, P., BRUNNER, J. J., HAUG, G., MALO, S. & PIETROGIACOMO, P. (2009). *OECD Reviews of Tertiary Education: Spain*. Paris: OECD.
- SHATTOCK, M. (2003). *Managing successful universities*. London, UK: Society for Research in Higher Education & Open University Press.
- TAYLOR, J. & MIROIU, A. (2002). *Policy Making, Strategic Planning and Management of Higher Education*. Philadelphia: Carfax Publishing, Taylor & Francis Ltd.

**Dirección de contacto:** Xavier Llinas Audet. Universitat Politècnica de Catalunya. Càtedra UNESCO. Playa Eusebi Güell, 6 Edifici Vertex Planta 2, Despatx 204. 08034 Barcelona. E-mail: xavier.llinas@upc.edu