

Modelo estratégico para organizaciones profesionales

(Strategic models for professional organizations)

Sallán Leyes, José María
Universidad Politécnica de Cataluña
Dpto. Organización de Empresas
Avda. Diagonal, 647 - Planta 7
08028 Barcelona

López Eguílaz, Máxima
Ingeniería de Organización, UNED
Apdo. 60.149
28080 Madrid

[BIBLID \(1136-6334 \(1998\) 17-174\)](#)

El objeto de la siguiente comunicación es el realizar una contribución al conocimiento acerca de la naturaleza e implantación de la planificación estratégica (PE) en organizaciones profesionales, particularizando para la universidad pública española. Partiendo de la hipótesis de que en la Universidad pública se planifica, pero siguiendo procedimientos y documentos diferentes a los de la empresa, la comunicación describe un modelo tentativo de estrategia formalizada para organizaciones profesionales. En la conclusión se indican algunas direcciones para futuras investigaciones.

Palabras Clave: Estrategia. Planificación estratégica. Organización profesional. Universidades.

Komunikazio honen helburua zera da, plangintza estrategikoaren izaera eta erakunde profesionaletan duen ezarpena eza-gutzeko ekarpen bat egitea, bereziki Espainiako unibertsitate publikoaren alorrari dagokionean. Unibertsitate publikoan planifikatzen delako hipotesian oinarriturik, baina enpresaren berdinak ez diren prozedurak eta dokumentuak jarraituz, komunikazio honek erakunde profesionaletarako estrategia formalizatuaren eredu bat deskribatzen du. Ondorioetan, etorkizuneko ikerketarako norabide batzuk seinatzen dira.

Giltz-Hitzak: Estrategia. Plangintza estrategikoa. Organizazio profesionala. Unibertsitateak.

L'objectif du compte rendu suivant est de contribuer à la connaissance de la nature et implantation de la planification stratégique (PS) dans les organisations professionnelles, en particulier pour l'université publique espagnole. En partant de l'hypothèse que l'Université publique planifie, mais en suivant des procédés et des documents différents de ceux des entreprises, le compte rendu décrit un modèle de stratégie formalisé pour organisations professionnelles. Sont indiquées dans la conclusion un certain nombre de directions à suivre pour de futures recherches.

Mots Clés: Stratégie. Planification stratégique. Organisation professionnelle Universités.

Con el presente documento se pretende contribuir al mejor conocimiento del proceso de generación de estrategias en aquellas organizaciones que se estructuran según el modelo de burocracia profesional (Mintzberg 1979, 1989).

Mediante un estudio empírico, siguiendo la metodología de estudio de casos, se estudia la implantación y utilidad real, que pueden ser distintas a las prescritas en la literatura (cfr. Ansoff 1965, Ackoff 1970, Steiner 1969), de un instrumento clave de la dirección estratégica, como es la planificación estratégica (PE). La organización profesional escogida para realizar este estudio es la universidad pública española.

A nuestro entender, la pertinencia de un estudio de este tipo es el creciente interés, tanto en el entorno anglosajón (Keller 1983), como en el español (Álamo Vera 1992, Benavides y Castillo 1997), acerca del desarrollo e implementación de la planificación estratégica en instituciones de educación superior. Frente al enfoque marcadamente prescriptivo (cómo debe implementarse y formularse la PE) de estas aportaciones, a presente investigación pretende adoptar un enfoque más descriptivo (cuáles son las limitaciones y cómo se presenta realmente la PE). Mintzberg (1994), Stone y Brush (1996) y Langley (1986, 1989) son ejemplos de investigaciones sobre la PE de tipo descriptivo.

En consecuencia, el siguiente documento pretende ser una aproximación a la obtención de un modelo contrastado empíricamente del contenido e implementación de la PE en organizaciones profesionales.

ESTRATEGIA, CONFIGURACIÓN ORGANIZATIVA Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA: EL CASO DE LA UNIVERSIDAD.

La PE en la universidad es un tema que ha sido tratado desde diferentes perspectivas por la comunidad científica. De esta literatura, sin embargo, se constatan posturas divergentes en la comunidad científica acerca de la utilidad y operacionalización (puesta en práctica) de la PE en la universidad.

Las causas de esa divergencia pueden hallarse en las relaciones percibidas por diferentes aproximaciones entre estrategia, planificación estratégica y configuración organizativa.

Estrategia y configuración organizativa.

Dentro de la clasificación de las organizaciones en configuraciones organizativas, existe consenso en encuadrar a las universidades como organizaciones con configuración de burocracia profesional (Mintzberg 1979:cap. 19, Mintzberg 1989: cap. 10, Sallán 1994). En esta configuración, el mecanismo de coordinación fundamental es la normalización de habilidades - coordinación de las tareas a través de los conocimientos adquiridos por los profesionales en su etapa de formación - (op. cit).

Otra característica definitoria de estas organizaciones es que en muchas ocasiones los propios profesionales son los que dirigen la organización (op. cit). Es el caso de España, donde la LRU asigna a los profesores las responsabilidades de dirección de la Universidad, y de gran parte de los países occidentales (Consejo de Universidades 1986).

En este contexto, parece haber consenso en la comunidad científica al afirmar que los procesos decisionales en organizaciones profesionales son de mayor complejidad que los del entorno empresarial. Algunos de los modelos que se encuentran en la literatura son:

Cohen, March y Olsen (1972) proponen un modelo de toma de decisiones propio de organizaciones caracterizado por preferencias problemáticas, tecnología indefinida y participación fluida. En el modelo, llamado de *garbage can* (cubo de basura), interaccionan de forma aleatoria problemas, soluciones, decisiones y decisores, dando como resultado una anarquía organizada. Los propios autores citan a la Universidad como ejemplo de organización donde pueden tener lugar estos procesos decisionales.

Pfeffer y Salancik (1974) y Salancik y Pfeffer (1974) muestran mediante estudios empíricos la influencia del poder de las subunidades (en la nomenclatura del ordenamiento universitario español, unidades estructurales) a la hora de asignar recursos, así como las condiciones en que se ejerce este poder, determinadas en gran medida por la abundancia o escasez de recursos.

Hills y Mahoney (1978) muestran que la realización práctica del proceso presupuestario en universidades se explica mejor mediante un modelo coalicional que con un modelo racional, propio de la planificación estratégica.

Manns y March (1978), en la línea de los estudios de Salancik y Pfeffer (1974), basándose en modelos de la escuela behaviorista (March y Simon 1958), muestran como los cambios de planes de estudio van ligados a restricciones financieras, mediante unos procesos de toma de decisiones de tipología compleja, racionales en tiempos de abundancia de recursos y coalicionales en tiempos de escasez de los mismos.

Otros autores (Mintzberg 1989:215-220, Álamo Vera 1995:81-95) citan como hipótesis más probable una combinación de modelos:

- juicio profesional.
- decisiones colectivas (que pueden tomarse siguiendo modelos racional o político, apoyados por procesos analíticos y en ocasiones por procesos *garbage can*).
- decreto administrativo.

Aún contrastando las diferencias, se desprende de la literatura que los procesos de toma de decisiones dan lugar en las universidades, como caso particular de organizaciones profesionales, a un proceso de formación de la estrategia diferente al de la empresa. De esta mayor complejidad decisional se infiere que el grado de eficacia de la PE en universidades y organizaciones profesionales en general pueda ser diferente al de la PE desarrollada en organizaciones que presentan configuraciones de tipo maquina o empresarial.

Estrategia y planificación estratégica.

En uno de los estudios más difundidos acerca de estrategia académica, desarrollado en el entorno americano, Keller (1983) postula que, en un contexto benigno, la Universidad desarrolla su estrategia en un contexto de anarquía organizada, tal como se ha descrito anteriormente.

Según el mismo autor, la Universidad se vería impulsada a desarrollar una estrategia, mediante la PE, cuando se reunieran las siguientes circunstancias:

- el aumento de los controles y de requerimiento de información por parte del gobierno.
- el avivamiento de la competencia.
- un liderazgo fuerte, que promueva la implantación de la PE.

De estas tres circunstancias, la segunda es la más relevante para la implantación de PE en la Universidad, y nos atrevemos a decir que en cualquier organización. Efectivamente, parece que el hecho de que una organización desarrolle su actividad en un entorno competitivo estimule a sus dirigentes a buscar mayor eficiencia en la asignación de recursos mediante diferentes herramientas de gestión, como la PE.

En un estudio empírico acerca de los predictores de eficacia organizativa en instituciones de educación superior en el contexto anglosajón, Cameron (1986) llega a conclusiones parecidas acerca de la influencia del entorno: según esta autora, parece haber cierta relación entre un entorno hostil y disminución de la eficacia organizativa, sin que ello signifique que un entorno munificente asegure por sí mismo una elevada eficacia organizativa. En dicho estudio, los predictores de eficacia relacionados con la gestión estratégica parecieron ser los más fuertemente correlacionados con una eficacia organizativa elevada.

Así, basándonos en Keller (1983) y en los estudios acerca de modelos decisionales anteriormente expuestos, tendríamos dos escenarios alternativos respecto a la implantación de PE en las Universidades, en función del grado de rivalidad interna:

Facilidad de obtener recursos (rivalidad interna baja): ausencia de planificación estratégica (Keller 1983, García Echeverría et al. 1994), predominio de decisiones tomadas en contexto de anarquía organizada (Keller 1983), y fuerte poder de las subunidades organizativas a la hora de asignar recursos (Pfeffer y Salancik 1974, Salancik y Pfeffer 1974), expresados a través de la capacidad de influir en los procesos racionales de asignación de recursos (Manns y March 1978).

Dificultad de obtener recursos (rivalidad interna alta): aparición de PE, aunque con un componente coalicional (Hills y Mahoney 1978, Manns y March 1978), en el que las subunidades organizativas renuncian a parte de su poder en favor de la autoridad central (Pfeffer y Salancik 1974, Salancik y Pfeffer 1974). Estos hechos se concretan en un proceso planificador abierto y participativo, en ocasiones articulado en una planificación bottom up (Keller 1983).

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN UNIVERSIDADES.

La extensión del modelo de estrategia formalizada a las Universidades puede encontrarse desde los inicios de la escuela de planificación (Ackoff 1968). Posteriormente, se han hecho múltiples esfuerzos para introducir técnicas analíticas de formulación de estrategias en el contexto de las Universidades. Sin pretender ser exhaustivos, algunos de los más relevantes son:

El uso de técnicas de planificación de la producción para prever y controlar el flujo de estudiantes, para así asignar racionalmente los recursos destinados a educación, en Goosens et al. (1971).

La introducción de matrices BCG en la estrategia universitaria a nivel corporativo ("cartera de carreras" de la Universidad), en Doyle y Lynch (1979). Los mismos autores, afirman que la planificación estratégica en las Universidades permite a los administradores centrarse en los parámetros críticos de desempeño, la programación de los cambios en los recursos a largo plazo, y la clarificación de la misión y los objetivos de la universidad.

La obra de Keller (1983), impulsó la planificación estraté-

gica en las Universidades en el entorno anglosajón, dando lugar a una extensa literatura y ha impulsado gran número de experiencias prácticas acerca de la planificación estratégica en ese entorno (Álamo Vera 1995:158-159).

El uso de las técnicas desarrolladas por Michael Porter (1980, 1985) - modelo de las cinco fuerzas competitivas y cadena de valor - a la gestión de la educación superior (De Val Pardo, 1995).

La introducción de técnicas de calidad en la gestión universitaria, especialmente en educación (Challiol et al. 1996 a, 1996 b).

La prospección del entorno mediante técnicas DAFO, como embrión de una futura planificación estratégica en la universidad española (Benavides et al. 1997).

Paralelamente, se han realizado esfuerzos en la dirección de desarrollar modelos matemáticos de asignación de recursos, bien para conseguir el equilibrio presupuestario en épocas de restricción de recursos (Massy 1976, Hopkins y Massy 1976), o bien para optimizar procesos de toma de decisiones acerca de asignación de recursos (Jensen 1972).

Más recientemente, se han desarrollado en nuestro contexto modelos prescriptivos de planificación en el contexto universitario, basados en la experiencia de Universidades americanas (Álamo Vera 1995). La autora reconoce la necesidad de que "los avances realizados en el sector privado, en cuanto a planificación estratégica se refiere, (...) deben ser sometidos previamente a cuidadosas adaptaciones" (op. cit. p. v).

LA SITUACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA.

Evolución reciente del sector universitario español.

En el contexto de la Universidad en España se observan, tal como se contrastará más adelante, ciertos niveles de insatisfacción (entendida como la diferencia entre las expectativas generadas y los resultados reales) con la Universidad pública. Esta insatisfacción, se detecta tanto en la sociedad en general, como en la propia comunidad universitaria (Arbizu 1994).

Esta insatisfacción puede ser un síntoma de que la Universidad pública no actúa con eficacia (es decir, no cumple los objetivos en el grado deseado). Si aceptamos que la responsabilidad de que la Universidad sea eficaz recae en la dirección de la Universidad cabe preguntarse en qué medida esta ineficacia viene dada por la estrategia seguida por la Universidad pública.

Existen indicios que nos llevan a buscar las causas de la insatisfacción a que se ha hecho referencia en la introducción en los cambios experimentados por la sociedad española en el pasado reciente. García Echeverría et al. (1994) dan como determinantes del entorno la apertura al exterior de la sociedad española a partir de la segunda mitad de los 70, y las crecientes restricciones en materia presupuestaria, que hacen que la administración sea más exigente en los criterios de asignación de recursos (Consejo de Universidades 1994). En los términos definidos en el apartado 2, parece haber suficientes indicadores para afirmar que la rivalidad en el sector de universidades públicas podría estar aumentando en los últimos años, y con ella la necesidad de herramientas de dirección estratégica, como la PE, para la dirección de estas organizaciones.

¿Cómo ha respondido la Universidad pública española a este aumento de la rivalidad interna? Del examen de la bibliografía generada sobre este tema en el contexto español, se observa que:

a.- Se han hallado multitud de referencias, a partir de los años 80 (precisamente cuando se ponen de manifiesto estos cambios en el entorno) que son la expresión de la insatisfacción indicada anteriormente. Las preocupaciones expresadas se refieren a la reforma universitaria (Ferrero 1987, Muñagorri 1984) y los nuevos planes de estudios (Gimeno Sacristán et al. 1988, Aguera y Alas 1988). También se observa interés acerca de la investigación en educación superior, como prueba la publicación de Altbach (1980).

b.- La respuesta que se ha dado a este aumento de la rivalidad por parte de los gestores de la Universidad pública ha sido el intento de mejora en la gestión. Entre otras cosas, esto ha significado la incipiente aparición de una planificación estratégica formalizada, dada la idea generalizada de que la planificación estratégica formal es el método de formación de la estrategia más adecuado para grandes organizaciones (Mundet 1994).

c.- La respuesta dada por la comunidad científica a las necesidades de mejora en la gestión por parte de la Universidad han consistido, dentro de las escasas referencias encontradas, mayoritariamente en la traslación automática de los modelos empresariales a la Universidad (Calleja 1990), entendida ésta como empresa de servicios (Rodríguez Vidarte 1992). Como ejemplo de una aportación más específica, es relevante el modelo de planificación elaborado por Álamo Vera (1995), basado en gran parte en los modelos de planificación estratégica elaborados por universidades americanas a partir de los años 70 (Keller 1983).

A modo de síntesis, podemos describir la evolución del entorno universitario español en los siguientes términos:

- La insatisfacción con los resultados obtenidos por la Universidad pública debido a un entorno cada vez más competitivo y abierto, y al consiguiente aumento de la rivalidad interna.

- La creciente importancia dada a la mejora en la gestión por parte de la dirección de las universidades públicas, traducida en un incipiente esfuerzo de planificación estratégica.

- La traslación automática de los modelos empresariales a la Universidad por parte de la comunidad científica nacional, como respuesta a esa necesidad de mejora en la gestión.

Planificación estratégica en el sector universitario español.

Ya existen ejemplos de un incipiente desarrollo de planificación estratégica en la Universidad española. Universidades como la Universidad Politécnica de Catalunya han comenzado a implantar procesos de planificación bottom up (UPC 1990, 1995), en el que se impulsa la planificación estratégica dentro de las unidades estructurales. Sin embargo, estudios recientes (Álamo Vera, 1995: iii) prueban el escaso desarrollo en la universidad española de los instrumentos, documentos y procedimientos que la comunidad científica asocia a la PE formal, en contraste con el gran desarrollo de PE en las universidades del contexto anglosajón.

POSIBLES CAUSAS DE LA AUSENCIA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA.

¿Cuáles son las causas de la ausencia, real o aparente, de PE en la universidad española? No se ha encontrado en la bibliografía ningún estudio descriptivo acerca de este fenómeno, quizás debido al sesgo prescriptivo que suelen tener las referencias bibliográficas más relevantes acerca de planificación estratégica (Mintzberg 1994:3, Martinet 1994).

De lo anteriormente expuesto, y basándonos en los caracteres diferenciales de la Universidad española respecto de la anglosajona (Consejo de Universidades 1986), podemos aventurar dos posibles hipótesis explicativas para esta ausencia de PE:

H1.- Se planifica, pero con procedimientos y documentos diferentes a los de la empresa. Según esta hipótesis, en las Universidades (organizaciones de configuración profesional) la PE se desarrollaría con un modelo de estrategia formalizada diferente al de la empresa.

H2.- El carácter público de las organizaciones estudiantas (universidad pública) obliga a redefinir los conceptos sobre los que se articula la PE.

La primera hipótesis no es incompatible con la segunda: podríamos, caso de ser ambas ciertas, hablar de modelos de estrategia formalizada propios de organizaciones profesionales en el sector público. La contrastación de estas hipótesis obliga a revisar las premisas fundamentales de la llamada "escuela de planificación", especialmente por lo que respecta a la acotación del concepto de PE (en otras palabras, qué se entiende por PE). A continuación se describe someramente este modelo descriptivo del proceso planificador, y se apuntan algunas consecuencias de la aplicación de este modelo a organizaciones profesionales, tomando la universidad como organización profesional de referencia. No existe unanimidad acerca de la influencia del carácter público de la organización en la naturaleza de su PE, y su análisis se dejará para futuras investigaciones.

LA PE EN LA ORGANIZACIÓN PROFESIONAL.

PE y modelos de estrategia formalizada (MEF).

El planteamiento de que la PE se desarrolla según parámetros diferentes a la PE empresarial obliga a revisar las premisas fundamentales de la llamada "escuela de planificación", desde un punto de vista descriptivo.

Según la descripción histórica hecha en Mintzberg (1994) acerca de las diferentes escuelas de dirección estratégica, la llamada "escuela de planificación" aparece a mediados de los años 60 en Estados Unidos, con autores como Ackoff (1970), Ansoff (1965) y Steiner (1969) como representantes más cualificados.

Aunque esta escuela desarrolla múltiples modelos de planificación estratégica, sus autores comparten una serie de premisas acerca del proceso de dirección estratégica (Mintzberg 1994:42):

1. La formación de la estrategia debe ser un proceso controlado y consciente, además de formalizado y elaborado, descompuesto en determinados pasos, cada uno de ellos delineado por "checklists" y apoyado por técnicas.

2. La responsabilidad del proceso en conjunto recae en principio en la alta dirección, mientras que la responsabilidad de su ejecución recae en la práctica en los planificadores.

3. Las estrategias salen de este proceso completamente

desarrolladas, típicamente como posiciones genéricas, para ser explicadas, así pueden ser implementadas mediante detallada atención a los objetivos, presupuestos, programas y planes operativos de varios tipos.

A pesar de la gran variedad de modelos de planificación estratégica, el proceso de planificación implícito en ellos puede descomponerse en diferentes etapas, identificables en la mayoría de ellos (cfr. Ansoff 1965, Steiner 1969, Hax y Majluff 1991, David 1995):

1. Formulación de objetivos.
2. Auditoría externa (valoración de amenazas y oportunidades del entorno).
3. Auditoría interna (valoración de fuerzas y debilidades de la organización).
4. Evaluación de la estrategia.
5. Operacionalización de la estrategia.

La formulación de estrategias formalizadas va más allá de la elaboración de un plan estratégico. En algunos de los modelos más populares (como Ansoff, 1965:202-203, en Mintzberg 1994:41), así como en procesos de planificación concretos, como el de Kaiser Aluminium (Mintzberg 1994:50-51) y el de General Electric (Mintzberg 1994:64), los objetivos, los programas y los presupuestos aparecen insertados en el proceso planificador.

Este hecho lleva a Mintzberg a descomponer el proceso planificador en cuatro jerarquías (Mintzberg 1994:70). Por una parte tenemos las jerarquías de presupuestos y de objetivos - cuya función es la de controlar el desempeño de la organización -, y por otra las jerarquías de estrategias y programas, donde se concretan los planes de acción. Estas jerarquías se extienden a lo largo de la dinámica vertical de la organización (Hax y Majluff, 1991:15-16): niveles corporativo, de negocio y funcional, además del nivel de implementación.

En consecuencia, dado que los productos de la planificación estratégica van más allá de los planes estratégicos, denominaremos en adelante a los modelos generados por esta escuela "modelos de estrategia formalizada".

Mintzberg (1994:82-90) describe tres modelos de estrategia formalizada:

Planificación estratégica tradicional.

Este es el modelo de proceso planificador prescrito por la escuela de planificación, tal como puede encontrarse en numerosos libros de texto, como por ejemplo en David (1995) y Hax y Majluff (1991). En un proceso secuencial, se plantearía una serie de objetivos, para luego pasar a una serie de estrategias para conseguirlos. Una vez finalizado el proceso planificador por los altos niveles de la organización, corresponde a los mandos intermedios su implementación, mediante la elaboración de programas coherentes con esas estrategias, que darían lugar a acciones concretas. Paralelamente, se asignarían recursos mediante presupuestos coherentes con todo el proceso anterior.

Planificación estratégica como "juego de números".

Se trata de un modelo de estrategia formalizada consistente en la generación de una jerarquía de objetivos concreta para cada uno de los niveles corporativo, de negocio y funcional. En paralelo y a partir de la jerarquía de objetivos, se

crea una jerarquía paralela de presupuestos. Estos son los elementos que determinan las acciones tomadas por la organización, y los que determinan sus acciones y la estrategia de la organización. A este modelo se le suele asignar una connotación negativa del predominio de la planificación financiera sobre otros aspectos de la planificación estratégica.

Presupuesto de capital como control ad hoc.

Este modelo de planificación consiste en el establecimiento de una política de actuación para la asignación de recursos. Un nuevo proyecto (programa) surge a alguno de los niveles de la organización. Este proyecto es sometido a la consideración de la alta dirección, quien da validez o no al proyecto basándose exclusivamente en criterios financieros. El conjunto de proyectos así aprobados constituye finalmente el conjunto de acciones emprendidas por la organización.

El proceso estratégico en la organización profesional.

Ciertas aportaciones teóricas (Mintzberg 1994: 404-408), contrastadas con estudios empíricos realizados en nuestro entorno (Ferrer et al.1993) atestiguan que el proceso estratégico en organizaciones profesionales tiene una serie de características que la diferencian del proceso estratégico empresarial. Algunas de estas características, que afectan en gran medida a la PE, son:

1. implicación de muchos actores en el proceso: en las universidades se tiende a tomar las decisiones importantes en órganos de decisión colectiva, siendo ésta una característica común de diferentes entornos nacionales (Consejo de Universidades 1986). Aunque no haya sido un tema demasiado desarrollado por la literatura, este hecho asigna a la PE un papel diferente al de la empresa. Langley (1986) asigna tres funciones a la PE profesional: "relaciones públicas" (los planes estratégicos son de dominio público), "informativa" (la PE realiza funciones de análisis estratégico) y de "terapia de grupo" (la PE sirve como herramienta de la dirección para alcanzar el consenso, en el juego político desarrollado en los órganos colegiados).

2. desarrollo de estrategias producto-mercado por los profesionales de forma individual: Al analizar la descripción de procesos decisionales relativos a iniciativas relevantes, como la creación de una nueva titulación o la reforma de un plan de estudios, surgió pronto un denominador común a todos ellos, no previsto en la bibliografía revisada: el denominador común más relevante de todos estos procesos decisionales es el siguiente: en su inicio, estos procesos fueron impulsados en el contexto de estrategias individuales producto-mercado desarrolladas por un profesional o grupo de profesionales de la organización. Dentro de estas estrategias individuales, entrarían también todas las desarrolladas bajo los procesos decisionales de "juicio profesional" (proyecto docente, proyecto investigador, etc.). El desarrollo de estrategias a nivel individual sugiere para las organizaciones profesionales la creación de un nuevo nivel de estrategia: además de los clásicos niveles corporativo, de negocio y funcional, cabría hablar de un nivel de estrategia individual.

3. estrategias desarrolladas por los administradores: ¿si las estrategias desarrolladas por la organización nacen a través del juicio profesional, cuál es el papel de los administradores? De nuestra investigación se deduce la existencia de tres papeles:

- desarrollar estrategias propias relativas a la relación con

el entorno (organismos estatales, mundo empresarial, etc.), aprovechando los roles de "cabeza visible" (Mintzberg 1986) propios de la función directiva.

- dar soporte o no a las estrategias desarrolladas por los profesionales mediante la asignación de recursos a su proyecto, en un proceso que guardaría cierta relación con el MEF de presupuesto de capital como control ad hoc.

- Controlar los procedimientos por medio de los cuales funcionan los procesos colectivos de toma de decisiones (Mintzberg 1989:217): composición de las comisiones, diseño de un modelo estándar de carrera profesional en la universidad, impulsar la planificación estratégica de las unidades estructurales, etc.

¿Cómo se articula la estrategia formalizada en este proceso de formación de la estrategia? El proceso estratégico, caracterizado por un fuerte componente emergente, que aparece de forma deliberada (Mintzberg y Waters 1985, Mundet y Sallán 1996), da lugar a un posible MEF que no encaja con ninguno de los descritos hasta ahora por la teoría, aunque tenga rasgos de la planificación estratégica de "juego de números" y de "presupuesto de capital" (en este último caso, con criterios de aceptación de proyectos no necesariamente económicos). Así, surgiría la necesidad de desarrollar un MEF propio de las organizaciones profesionales.

Un posible MEF para organizaciones profesionales.

La síntesis de la información obtenida en Ferrer et al. (1993) se llevó a cabo mediante el marco de referencia establecido por Mintzberg (1994), estructurando el modelo de estrategia formalizada seguido en cuatro jerarquías de planificación estratégica: objetivos, presupuestos, programas y estrategias. Esta definición debe especificar el contenido de cada una de las jerarquías para cada uno de los niveles de dirección estratégica: corporativo, funcional y de negocio, según el esquema de Hax y Majluff (1991). Dadas las características de los procesos decisionales descritas anteriormente, nosotros introduciremos un nuevo nivel: el nivel individual.

Objetivos: La literatura ha puesto de manifiesto la presencia de objetivos individuales dentro de las organizaciones profesionales (Cameron 1978, Cohen et al. 1972, Hills y Mahoney 1978) diferentes a los organizativos. Los objetivos organizativos se formarían a partir de los individuales, según el poder de los individuos en la organización (Mintzberg 1983). En este contexto, el poder formal se concretaría en grado de capacidad de decisión en los órganos de gobierno. Es interesante destacar aquí que el contenido de la jerarquía de objetivos es de distinta naturaleza a la que prescribe la escuela de la planificación (cfr. Ansoff 1965). Frente a la jerarquía de objetivos claramente estructurada de la PE en la organización maquinal, aquí la jerarquía de objetivos es más difusa, siendo el resultado final de la dinámica de poder dentro de la organización.

Presupuestos: en este modelo, los presupuestos actuarían como un mecanismo "de arriba a abajo". De hecho, los criterios de asignación presupuestaria, muchas veces expresados en modelos matemáticos (como en Massy 1976), son una de las principales fuentes de influencia de la administración en la organización (cfr. 5.2. "estrategias desarrolladas por los administradores").

Programas: los programas actuarían como un mecanismo "de abajo arriba" (cfr. 5.2. "desarrollo de estrategias pro-

ducto-mercado por los profesionales de forma individual"). Para su aprobación, los promotores de los programas buscan apoyos o participan en la administración, en un proceso político.

Estrategias: serían el resultado de la interacción entre presupuestos (arriba a abajo), que sirven de refrendo a los programas (abajo a arriba). De la interacción, surgen procesos de decisión colectiva relativos a aspectos políticos y culturales, con una estrategia colectiva resultado de la agregación de varias individuales (bottom - up planning).

CONCLUSIONES

El contenido de la comunicación deja más interrogantes que respuestas, dada la novedad y la controversia en la comunidad científica acerca de este campo de investigación. Así, cabría formular las conclusiones en términos de futuras direcciones para la investigación.

La primera conclusión es que la afirmación de que la universidad no realiza planificación estratégica ha de ser puesta en entredicho: aunque no disponemos de datos concluyentes para refutar esa afirmación, la literatura consultada y la investigación empírica nos muestran que la PE en la universidad puede darse bajo formas diferentes a la empresa. En consecuencia, hay que rediseñar las metodologías de búsqueda de información para buscar indicios de una PE que no había sido considerada como tal.

La segunda conclusión se deduce de la comparación entre el contexto anglosajón y el español: en el primero, la universidad está muchas veces bajo control privado, aunque existe una gran diversidad de formas de propiedad (Keller 1983), mientras que en nuestro entorno, a pesar de la aparición de un incipiente sector privado, el grueso del sector universitario español es de carácter público. En este sentido, deben profundizarse las investigaciones acerca del papel de la PE en el sector público.

Finalmente, como resultado final de la investigación, podríamos pensar en un modelo prescriptivo de planificación estratégica para organizaciones profesionales en el sector público, substancialmente diferente a los generados por la escuela de planificación para la empresa.

BIBLIOGRAFÍA

- ACKOFF, Russell L. 1970. Un concepto de planeación de empresas. Limusa - Wiley.
- ACKOFF, Russell L. 1968. "Hacia una universidad ideal". *Management Science*, 15, pp. 121-131.
- ANSOFF, Igor 1965. *Corporate Strategy*. McGraw-Hill.
- AGUERA SIRGO, José Manuel; ALAS, César 1988. "Universidad: contribución al debate sobre los planes de estudios" *Abaco*, 5: pp. 67-71.
- ÁLAMO VERA, Francisca Rosa 1995. *La planificación estratégica de las universidades: propuesta metodológica y evidencia empírica*. Tesis doctoral, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- ALTBACH, Philip G. 1980. "La investigación sobre enseñanza superior: aparición de un campo de estudio". *Studia Paedagogica*, 12: pp. 3-62.
- ANSOFF, H.I. 1965. *Corporate Strategy*. McGraw-Hill.
- ARBIZU, Feli (ed.) 1994. *La toma de decisiones: un elemento clave en la mejora universitaria*. ICE Universidad País Vasco.

- BENAVIDES VELASCO, Carlos A.; CASTILLO CLAVERO, Ana María 1997. "La aplicación de la gestión estratégica a la universidad: una apuesta de futuro". Ponencia presentada en el XI Congreso Nacional (VII Congreso Hispano-Francés) de AEDEM
- CALLEJA, Tomás 1990. La universidad como empresa: una revolución pendiente. Rialp.
- CAMERON, Kim 1978. "Measuring organizational effectiveness in institutions of higher education". *Administrative Science Quarterly*, 23, pp. 604-632.
- CHALLIOL, M.; SIMON PLAZA, M.; TABATONI, O.; WEISZ, R. 1996. "Le service rendu par l'université et le management par la qualité totale". Actas "XIIèmes Journées Nationales des IAE", Tome 2, pp. 16-33.
- CHALLIOL, M.; SIMON PLAZA, M.; TABATONI, O.; WEISZ, R. 1996. "Apports et limites spécifiques d'un management par la qualité total dans l'Université". Actas "XIIèmes Journées Nationales des IAE", Tome 2, pp. 34-49.
- COHEN, M.; MARCH, J.G.; OLSEN, J.P. 1972. "Garbage-can model of organizational choice". *Administrative Science Quarterly*, vol. 17, nº 1, pp. 1-25.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES 1986. Las enseñanzas universitarias en España y en la Comunidad Económica Europea. Secretaría de Estado de Universidades e Investigación.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES 1994. Informe sobre la financiación de las Universidades. Secretaría de Estado de Universidades e Investigación.
- DAVID, Fred R. 1995. *Strategic Management*. Quinta edición (primera edición:1987). Prentice Hall.
- DE VAL PARDO, Isabel 1995. "Dirección estratégica: su aplicación en la educación superior". Actas IX Congreso Nacional AEDEM, pp. 527-542.
- DOYLE, P.; LYNCH, J.E. 1979. "A strategic model of university planning". *Journal of operational research* (30):pp. 603-609.
- FERRER, Marilén; MUNDET, Joan; SALAZAR, Ramón; SALLAN, José María 1993. *Procesos de toma de decisiones en la UPC*. Departamento de Organización de Empresas de la Universitat Politècnica de Catalunya.
- FERRERO, Juan José 1987. "Universidad y reforma: de la reforma necesaria, a la reforma posible". *Estudios de Deusto*, 35(1), pp. 1-6.
- GARCÍA ECHEVERRÍA, Santiago; DEL VAL NÚÑEZ, Mª Teresa; CEA D'ANCONA, Francisca 1994. *Sistemas de valores de los estudiantes de ciencias económicas y empresariales en España*. Universidad de Alcalá, servicio de publicaciones.
- GIMENO SACRISTÁN, José 1988. "La reforma de los planes de estudios." *Revista interuniversitaria de formación del profesorado*, 2 pp.55-70.
- GOOSSENS, J.L.M. 1971. *Development of a model for some aspects of university policy*. Center for Educational Research and Innovation - University of Copenhagen.
- HAX, Arnoldo; MAJLUFF, N. 1991. *The strategy concept and process*. Prentice-Hall.
- HILLS, F.S.; MAHONEY, T.A. 1978.. "University budgets and organizational decision making". *Administrative Science Quarterly*. (23). Pp. 454 - 465.
- HOPKINS, D.S.P.; MASSY, W.F. 1977. "A model for planning the transition to equilibrium of a University budget." *Management Science*, vol.23, nº 11, pp. 1161-1168.
- JENSEN, Arne 1972. *Decision, planning and budgeting: studies in institutional management in higher education*. Center for Educational Research and Innovation.
- KELLER, George 1983. *Academic strategy: the management revolution in american higher education*. Baltimore John Hopkins University Press.
- LANGLEY, A. 1986. "The role of formal analysis in organizations." Tesis doctoral, École des Hautes Études Commerciales de Montréal.
- Ley Orgánica 11/1983, de 25 de Agosto, de Reforma Universitaria.
- MANNS, C.L.; MARCH, J.G. 1978. "Financial adversity, internal competition and curriculum change in a university." *Administrative Science Quarterly*, 23, pp. 541 - 552.
- MARCH, J.G.; SIMON, H.A. 1958. *Organizaciones*. Ed. Ariel.
- MARTINET, Alain-Charles 1994. "Management stratégique et politique générale: l'état de l'art". Actas XIIèmes journées nationales des IAE, tomo 2, pp. 11-28.
- MASSY, W.F. 1976. "A Dynamic equilibrium model for university budgeting". *Management Science*, vol. 23, nº 3, pp. 248 - 256.
- MINTZBERG, Henry 1979. *La estructuración de las organizaciones*. Ariel.
- Mintzberg, H. 1983. *Power in and around organizations*. Prentice - Hall.
- MINTZBERG, Henry, WATERS, Jim 1985. "Of strategies, deliberate and emergent". *Strategic management journal*, vol. 6, nº3, pp. 257-272.
- MINTZBERG, Henry 1989. *Mintzberg y la dirección*. Díaz de Santos.
- MINTZBERG, Henry 1994. *The Rise and Fall of Strategic Planning*. Prentice- Hall.
- MUNDET HIERN, Joan; SALLÁN LEYES, José Mª 1996. "Estrategias deliberadas y emergentes en organizaciones profesionales: el caso de la universidad española". Ponencia presentada en el X Congreso AEDEM.
- MUNDET HIERN, Joan 1994. "Análisis comparativo entre la calidad de gestión en las PYMEs y las grandes organizaciones: caso del diseño e implementación de la estrategia." Ponencia presentada en el III Congreso Internacional AEDEM.
- MUÑAGORRI ENRÍQUEZ, J.M. 1984. "Año cero de la reforma universitaria". *Economistas*, 8: pp. 10-18.
- PFEFFER, Jeffrey; SALANCIK, Gerald R. 1974. "Organizational decision making as a politica process. The case of University budget." *Administrative Science Quarterly*, vol. 19, nº 2, pp. 135-151.
- PORTER, Michael E. 1980. *Estrategia competitiva: técnicas para el análisis de los sectores industriales y la competencia*. CECSA.
- PORTER, Michael E. 1985. *Ventaja competitiva: creación y mantenimiento de un desempeño superior*. CECSA.
- RODRÍGUEZ VIDARTE, Susana 1992. "La Universidad como empresa de servicios". *Boletín de estudios económicos*, 47(146), pp.275-297.
- SALANCIK, Gerald R.; PFEFFER, Jeffrey 1974. "The bases of use of power in organizational decision making: the case of a university." *Administrative Science Quarterly*, vol. 19, nº 4, pp. 453-473.
- SALLÁN LEYES, José María 1994. "Competitividad e internacionalización de la universidad catalana: un análisis según la terminología de Henry Mintzberg". Ponencia presentada en el IV Congreso de ACEDE.
- STEINER, G.A. 1969. *Top management planning*. Macmillan.
- STONE, M.M.; BRUSH, C.G. 1996. "Planning in ambiguous contexts: the dilemma of meeting needs for commitment and demands for legitimacy" *Strategic Management Journal*, vol. 17, nº 6, pp. 663-652.
- UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE CATALUNYA 1990. *Pla de Futur de la UPC*. Edicions UPC.
- UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE CATALUNYA 1995. *Universitat Politècnica de Catalunya: qualitat al servei de la societat*. Documento presentado por el equipo rectoral al claustro general.