

## ¿Por qué es tan difícil hacer de la universidad una organización moderna?

Why is it so difficult to turn the university into a modern organization?

Olaskoaga, J.<sup>1</sup>, González Laskibar, X.<sup>1</sup> Díaz de Basurto, P.<sup>1</sup>

**Abstract (English)** This essay makes a review of the available literature concerning to why is so difficult for universities to adopt innovative organizational solutions, and proposes new explanations for this phenomenon.

**Resumen:** Este ensayo revisa las respuestas que ofrece la literatura a la pregunta de por qué es tan difícil que las instituciones universitarias adopten soluciones organizativas innovadoras y propone nuevas explicaciones a este fenómeno.

**Key words:** High Education Institutions, management innovation; **Palabras clave:** Instituciones de Educación Superior, innovación en materia de gestión.

### . 1.1 Introducción

La presente comunicación contiene un breve ensayo en torno a la naturaleza de las dificultades que entraña convertir a las instituciones universitarias en el tipo de organizaciones flexibles, adaptables y capaces de reflexionar y aprender que las condiciones económicas y sociales del nuevo siglo están demandando.

La doctrina sobre el *management* describe la historia del último cuarto de siglo como un intento por parte de las organizaciones empresariales por huir de las soluciones organizativas tradicionales basadas en la jerarquía y la normalización exhaustiva de los comportamientos. Coinciden en este planteamiento la mayoría de los modelos contemporáneos de gestión, desde las propuestas seminales de Ohno sobre automatización (*jidoka*) -que no es más que un principio para aplicar la

---

<sup>1</sup>González Laskibar X. (✉); Olaskoaga J, Diaz de basurto P. Dpto. de Organización de Empresas. ETS de Ingeniería de Bilbao (UPV / EHU), Alda Urquijo s/n, 48013 Bilbao, Spain.  
e-mail: [xabier.gonzalez@ehu.es](mailto:xabier.gonzalez@ehu.es).

idea de frugalidad al ejercicio de la autoridad en la empresa- hasta las nociones de *organización que aprende* (Senge, 1990) o de corporación individual (Ghoshal y Bartlett, 1998). La lógica de estas soluciones es sencilla, la necesidad de adaptación al entorno obliga a las organizaciones a primar la adaptabilidad sobre el control de las actividades o, lo que es lo mismo, la eficiencia dinámica sobre la eficiencia estática. Las soluciones organizativas adecuadas para la primera mitad de siglo no sirven en la organización moderna, las normas de procedimiento limitan la facultad de aprender de la propia experiencia, y la autoridad inhibe la creatividad y la innovación. Las nuevas soluciones organizativas pasan por la recuperación de la confianza en el trabajador; por el establecimiento de canales para la comunicación lateral en la base de la organización y el uso de instrumentos para compartir la información y el conocimiento; por el establecimiento de comunidades de sentido y finalidad en el cuerpo social de la empresa, etc.

Las herramientas para poner en marcha los cambios necesarios son diversas, van desde las soluciones de gestión del conocimiento hasta las herramientas del pensamiento *lean*, pasando por la filosofía de la gestión total de la calidad. Aunque en realidad, lo que más necesita el innovador en *management* es una actitud de profunda irreverencia frente a lo establecido (Hamel, 2006). Pero no siempre es fácil transformar las organizaciones; a veces los intentos de actualizar los modelos de gestión parecen destinados al fracaso. Las instituciones de enseñanza superior, por ejemplo, constituyen uno de esos casos recalcitrantes en los que cualquier esfuerzo renovador se antoja ocioso, y en ese sentido se convierten en un caso digno de análisis. La estructura del texto es sencilla, a esta introducción le sigue un apartado en el que se repasan críticamente algunos de los argumentos que se han empleado para explicar el inmovilismo de las instituciones universitarias. En el tercer apartado se proponen y defienden algunos argumentos alternativos, y se expone alguna evidencia empírica extraída de la literatura existente sobre opiniones y actitudes de los académicos que trabajan en instituciones de enseñanza superior (IES).

## **1.2 ¿Por qué es tan difícil hacer de la universidad una organización moderna? Lo que ha dicho la literatura**

En la literatura pueden encontrarse varias explicaciones para este fenómeno. Las más ubicuas son las que a continuación se describen de modo –quizá excesivamente- esquemático: a) las universidades son organizaciones burocráticas, lo cual las incapacita para adaptarse a las necesidades de la economía y la sociedad del siglo XXI; b) en la organizaciones universitarias late una cultura, una forma académica de hacer las cosas, que dificulta las innovaciones; c) la necesidad y la dirección de las transformaciones no están siendo adecuadamente transmitidas a los integrantes de las organizaciones universitarias, lo cual dificulta su implementación.

El primero de los argumentos se basa, a nuestro juicio, en un error de apreciación. La solución organizativa que tradicionalmente han adoptado las instituciones universitarias es burocrática, pero de una naturaleza diferente a lo que popularmente se entiende como tal. Cuando se acusa a las universidades de excesiva burocratización generalmente se piensa en organizaciones con estructuras dominadas por la jerarquía y esclerotizadas por el papeleo. En cierto modo, las universidades son todo lo contrario. Mintzberg (1985), al describir sus cinco configuraciones estructurales ideales, supo distinguir entre las burocracias maquinales y las burocracias profesionales. De las primeras sí se puede decir que emplean como parámetros organizativos esenciales la jerarquía y la formalización de los procedimientos. Las segundas, en cambio, se basan en la confianza en la preparación y el compromiso de los profesionales que las integran, y a quienes se dota de una libertad y autonomía insólitas en la mayor parte de las organizaciones privadas, al menos durante la mayor parte del siglo XX. Admitido que las universidades se parecen más al modelo de la burocracia profesional que al de la burocracia maquina, el argumento de que su complejidad normativa y la escasa responsabilidad cedida a sus integrantes son los principales obstáculos para hacer de ellas organizaciones que aprenden (Avdjieva y Wilson, 2002: 372) pierde prácticamente toda su credibilidad.

El segundo argumento acusa directamente a la universidad de inmovilismo. Dicho de otro modo, la dificultad de las instituciones universitarias para innovar y transformarse se debe a que en su cultura no cabe la transformación. Planteado así, este argumento no supera el escrutinio histórico: en Europa, las universidades han demostrado suficientemente durante sus casi mil años de historia que han sabido adaptarse con éxito a contextos muy diferentes. En términos más concretos, este argumento defiende que los miembros de la academia participan de una cultura que dificulta la asimilación de determinados valores necesarios para las soluciones modernas de gestión (Davies et al., 2007). Se dice que tienden más al trabajo individual que al colectivo (Koch, 2003). Además, se ha acusado a principios tradicionales del funcionamiento universitario, como la libertad de cátedra, de dificultar el trabajo en equipo, un componente esencial en los modelos de gestión de la calidad. En definitiva, se argumenta que determinados valores de la comunidad académica entorpecen el proceso de construcción social de conocimiento, fundamental en el *management* moderno (Elmuty et al., 1996). Estos argumentos se han expuesto para explicar la dificultad que entraña introducir nuevas maneras de gestión en una faceta concreta de la labor de las instituciones universitarias: la docencia. Es en su labor docente donde se considera que el académico es incapaz de trabajar en equipo como consecuencia de la cultura de la que participa. Pero, si tal cosa fuera cierta, esa incapacidad se verificaría también en la faceta investigadora de su trabajo; y en este terreno, en cambio, la organización universitaria se perfila más como un modelo a seguir para las nuevas empresas y trabajadores de la era del conocimiento que lo contrario. Ghoshal y Bartlett, por ejemplo (1998) se han mostrado receptivos a la idea de la empresa como universidad. De hecho, la comunidad académica ha destacado históricamente por el modo en que ha resuelto

cuestiones como el intercambio de ideas en el contexto organizativo; la motivación intrínseca del trabajador que emplea y crea conocimiento; y, sobre todo, el diseño de los mecanismos que garantizan la traslación de conocimiento del soporte individual al colectivo (es decir, al organizativo), tres aspectos básicos de lo que en el campo del *management* se denomina *gestión del conocimiento* (Olaskoaga, 2010).

El tercer argumento en cierto modo traslada la responsabilidad de la falta de adaptabilidad a los responsables de la política y la gestión universitarias, que son los que están llamados a transmitir a los académicos la necesidad de innovar en el modo de abordar su función docente (y también de establecer las soluciones de diseño organizativo que les permitan hacerlo). Además, este argumento cuenta con cierto respaldo empírico, Fernández et al. (2010) exponen que una parte importante –más de un 30%– de los docentes que consultaron en la Universidad Complutense de Madrid admitieron desconocer los efectos que tendría sobre su trabajo una transformación tan esencial para la universidad española como el proceso de creación del Espacio Europeo de Educación Superior. Niveles similares de desconocimiento fueron advertidos en el trabajo de Barrenetxea et al. (2009). El argumento de Fernández et al. parece correcto, pero en todo caso se percibe insuficiente; tal y como han demostrado otros trabajos (Cartwright 2007; Newton, 1999, 2001) una parte de los académicos no se limita a ignorar algunas novedades organizativas introducidas recientemente en el ámbito de su trabajo, sino que las rechaza abierta o subrepticamente.

### **1.2.1 ¿Por qué es tan difícil hacer de la universidad una organización moderna? Otras posibles respuestas**

Dado que las explicaciones que sobre este hecho pueden encontrarse en la literatura presentan, todas ellas, algún tipo de insuficiencia, a continuación se proponen tres argumentos alternativos; el primero tiene que ver con la dificultad para establecer de manera unívoca y sencilla la misión de las instituciones universitarias; el segundo con la influencia de la gestión de la calidad que se ha puesto en marcha en las instituciones universitarias europeas, sobre todo a partir de la década de los noventa; y el tercero con la ausencia de un liderazgo firme y comprometido en las instituciones universitarias.

La dificultad de expresar de manera unívoca y precisa el objetivo de una institución universitaria se presenta de manera más acusada en lo que respecta a su faceta educativa. La definición de la misión organizativa se ha convertido en un requisito para la gestión moderna; y, sin embargo, definir los fines de la enseñanza universitaria no sólo es complicado sino también controvertido. Explicaremos en primer lugar lo primero, para constatar después lo segundo.

En las organizaciones modernas los mecanismos más tradicionales de organización y control pierden su sentido. Cuando los operarios son trabajadores del co-

nocimiento con cuyo saber no pueden competir ni tecnócratas ni supervisores, y cuando las tareas que desarrollan implican algún tipo de innovación, entonces de nada sirve someter su trabajo a una estrecha supervisión, ni establecer para él normas de procedimiento estrictas; es preciso confiar en su compromiso y en sus aptitudes para concretar en acción organizativa algunos principios generales. El propio operario se convierte en este contexto, en algo diferente, lo que Drucker (2000) llamaría *trabajador del conocimiento*. En este contexto la misión da forma a esos principios generales que informan la acción individual en la organización; mientras que la adhesión del trabajador a los valores que conforman la cultura de la empresa es la mejor garantía de su compromiso con la organización.

En cuanto a las instituciones de educación superior, siempre ha sido difícil establecer para ellas una idea clara de misión, pero aún lo es más en el presente. Doctrinas de diferente signo parecen conducir a las instituciones universitarias hacia objetivos diferentes: la pedagogía moderna habla de formación integral del individuo, mientras que desde las administraciones públicas se pide una mayor eficiencia en el empleo de los recursos públicos que sirven para financiar la educación superior. Por su parte, la introducción de la gestión de la calidad en las instituciones de educación superior ha provocado un debate sobre el interés de identificar un grupo de interés que actúe como cliente de las IES. La riqueza de matices que presenta la cuestión de la misión de las IES se observa con claridad cuando se pregunta a los académicos qué entienden por una enseñanza de calidad (tabla 1).

**Tabla 1.** Adhesión de los docentes de la universidad española a siete afirmaciones con respecto a la calidad de la enseñanza universitaria.

Concepto de calidad	FRA*
C1. La calidad consiste en desarrollar las capacidades del estudiante para avanzar en su propia transformación	80%
C2. La calidad consiste en formar estudiantes capaces de asumir un compromiso social	58%
<b>Promedio de las respuestas alto y muy alto en las preguntas relacionadas con el Poder transformador de la educación universitaria</b>	<b>69%</b>
C4. La calidad consiste en satisfacer las expectativas de todos los involucrados (alumnos, profesores, instituciones, sociedad)	61%
C5. La calidad consiste en satisfacer las expectativas de los alumnos y de las organizaciones donde se colocan los egresados	35%
<b>Promedio de las respuestas alto y muy alto en las preguntas relacionadas con la Satisfacción de las expectativas de los stakeholders</b>	<b>48%</b>

C6. La calidad consiste en el cumplimiento y la mejora de estándares establecidos	39%
C3. La calidad consiste en el cumplimiento de los objetivos y la misión que ha establecido la institución	38%
C7. La calidad consiste en conseguir la eficiencia: obtener los mejores resultados al menor costo	21%
<b>Promedio de las respuestas alto y muy alto en las preguntas relacionadas con la Eficacia en el cumplimiento de los objetivos y estándares establecidos.</b>	<b>33%</b>

\*FRA: Frecuencia relativa de respuestas “alto” y “muy alto”.

Fuente: Mijangos et al. (2011).

Los datos mostrados muestran la diversidad de opiniones en la academia, pero no la imposibilidad de que en una institución universitaria concreta sensibilidades diversas pueden converger en una solución de consenso. Sin embargo, tal posibilidad se antoja difícil porque la diversidad de opiniones no es más que el síntoma de un problema de fondo: en la universidad conviven en la actualidad tantos *stakeholders* con intereses diversos que resulta sencillamente imposible determinar cuál de ellos debe predominar (Houston, 2008).

El segundo argumento se refiere a la influencia de la gestión de la calidad tal y como se ha aplicado en las instituciones universitarias. La literatura destaca la existencia de dos orientaciones distintas, casi opuestas, en la gestión de la calidad aplicada a la universidad: el enfoque del aseguramiento y el de la mejora. Biggs (2001) describe estos dos enfoques; el primero se centra en el pasado y su prioridad se encuentra en lo económico, en la eficiencia de los recursos económicos. Siendo su enfoque generalista y alcanzando la calidad basándose en estándares externos. En cambio, el segundo se fundamenta en el presente y su prioridad se encuentra en la gestión educativa, a la que se supeditan el resto de los objetivos y criterios. Biggs se lamenta de que en la práctica los agentes que determinan la política y la gestión universitarias hayan optado por el primero, un planteamiento que devuelve a la organización que lo practica a la época en que el objetivo último de la gestión consistía en el control de la actividad organizativa, más que en su continuo rediseño.

Por si esto fuera poco, la aplicación de una noción de calidad basada en el aseguramiento, en lugar de en la mejora, ha suscitado en una parte importante de los académicos una reacción de rechazo frente a las propuestas de innovación en materia de gestión.

El último argumento tiene que ver con la actitud de los gestores universitarios. La literatura del *management* ha establecido que la innovación organizativa precisa de un impulso decidido desde la dirección. Sin embargo, en la configuración

estructural tradicional de las IES es difícil que se dé esta premisa. En las burocracias profesionales las unidades jerárquicas se muestran débiles frente al poder que acumulan los profesionales. En la universidad, esto se ha traducido en que son los propios profesionales de la academia quienes ocupan las posiciones jerárquicas y desarrollan la labor administrativa. Al hacerlo, su posición es ciertamente delicada, deben atender simultáneamente las demandas de los agentes externos y las de los académicos a quienes representan y que les han elegido. Siempre existe el riesgo de tensión. Por ejemplo, cuando los agentes que financian las instituciones universitarias condicionan la concesión de recursos al establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas, es fácil prever que los profesionales que actúan como administradores se encontrarán en una incómoda posición. Según Sharrock (2000: 159) “su mala fe consiste en una especie de infidelidad, porque adopta diferentes posturas según el momento y el foro en el que actúa”; lo cual le sitúa en una posición ciertamente incómoda que el autor describe recurriendo a la metáfora de la esquizofrenia: los académicos que ejercen de administradores no pueden hacer un movimiento, o dejar de hacerlo, sin estar sometidos a presiones y demandas contradictorias que actúan tanto en el nivel de su conciencia (por su doble papel de docentes y administradores) como en el del contexto en el que están obligados a decidir. También para esta realidad existe respaldo empírico: se ha encontrado que las nociones de calidad que mantienen los gestores de los centros universitarios en España<sup>2</sup> están mucho más equilibradas que las del conjunto de los académicos (Barandiarán et al., 2011), como si no quisieran pronunciarse de manera definitiva lo que opinan sobre los objetivos a los que deben servir sus organizaciones.

## 1.4 Conclusiones

Este breve ensayo revisa las explicaciones que ofrece la literatura sobre la impermeabilidad de las instituciones universitarias a las novedades en materia de gestión y propone algunas nuevas. La propuesta huye de explicaciones basadas en los clichés habituales y parte de la base de que, para entender el funcionamiento de la universidad, hay que partir de su configuración estructural básica.

Las soluciones estructurales de las IES se parecen mucho al modelo que Mintzberg definió como *burocracias profesionales*. Las burocracias profesionales, lo mismo que las maquinales, son configuraciones de rendimiento, no de adaptación. No obstante, los rasgos de la burocracia profesional parecen más próximos a las particularidades de las organizaciones modernas que los de la burocracia maquina. Las burocracias profesionales necesitan confiar en la aptitud y el compromiso de los profesionales y por eso funcionan a través de la selección y el adoctrinamiento de sus miembros. Sin embargo, las organizaciones profesionales sufren

---

<sup>2</sup> El trabajo sólo investiga a los centros universitarios con titulaciones en el área de las ciencias sociales y jurídicas.

una importante debilidad: la precariedad de las posiciones jerárquicas que se traduce en la dificultad de encontrar líderes eficaces para las transformaciones importantes.

### 1.3 Referencias

- Avdjieva, M. y Wilson, M. (2002): "Exploring the development of quality in higher Education". Managing Service Quality, 12(6): 372-383.
- Barandiaran, M.; Barrenetxea, M.; Cardona, A.; Mijangos, J.; Olaskoaga, J. (2011): "Opiniones sobre la calidad de la enseñanza universitaria de decanos y directores de centros universitarios de ciencias sociales y jurídicas (España)", López Armengol, M. y Colombo, M.P. (co-ords.), *Hacia una educación superior de calidad (volumen II). Una mirada de quienes gestionan las universidades en Argentina, España y México*. EDULP. La Plata.
- Barrenetxea, M.; Cardona, A.; Mijangos, J.; Olaskoaga, J. (2009): "Percepción del profesorado universitario sobre los factores ligados a la calidad de la enseñanza: resultados de España", J. Olaskoaga (coord.), *Hacia una educación superior de calidad. Un análisis desde la perspectiva del profesorado en Argentina, Chile, España y México*. EDULP. La Plata.
- Cartwright, M. J. (2007): "The rhetoric and reality of "quality" in higher education". Quality Assurance in Education, 15(3): 287-301.
- Davies, J.; Douglas, A. y Douglas, J. (2007): "The effect of academic culture on the implementation of the EFQM excellence model in UK universities". Quality Assurance in Education, 15(4): 382-401.
- Drucker, P. F. (2000): "La productividad del trabajador del conocimiento: máximo desafío", Harvard Deusto Business Review, nº 98, pp. 4-16.
- Elmuty, D.; Kathawala, Y. y Manipallili, M. (1996): "Are total quality management programs worth the effort?". International Journal of Quality & Reliability Management, 13(6): 29-42.
- Fernández M. J.; Carballo, R. y Galán, A. (2010): "Faculty attitudes and training needs to respond the new European Higher Education challenges", Higher Education, 60:101-118.
- Ghoshal, S. y Bartlett, Ch.A. (1998): *The Individualized Corporation: A Fundamentally New Approach to Management*. Heinemann. Londres.
- Hamel, G. (2006): "The why, what, and how of management innovation". Harvard Business Review, 84(2): 72-84.
- Houston, D. (2008): "Rethinking quality and improvement in higher education". Quality Assurance in Education, 16(1): 61-79.
- Koch, J.V. (2003): "TQM: why is its impact in higher education so small?". The TQM Magazine, 15(5): 325-333.
- Mintzberg, H. (1985): *La estructuración de las organizaciones*. Alianza, Madrid.
- Newton, J. (1999): "An Evaluation of the Impact of External Quality Monitoring on a Higher Education College (1993-98)". Assessment & Evaluation in Higher Education, 24(2).
- Newton, J. (2001): "Views from below: academics coping with quality", paper Presentado en el sexto seminario QHE, en asociación con EAIR y SRHE, Birmingham, 26 de mayo de 2001.
- Olaskoaga Larrauri, J. (2010): "Rosario Muñoz, V.; Marúm Espinosa, E.; Alvarado Nando, M. (2010): La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina. Editorial Universitaria. Universidad de Guadalajara. Reseña", Reseñas educativas, 13.
- Senge, P.M. (1990): *The fifth discipline*. Double Day. New York
- Senge, P.M. (2000): *Schools that learn: a fifth discipline fieldbook for educators, parents, and everyone who cares about education*. Doubleday. Nueva York.
- Sharrock, G. (2000): "Why Students are not (Just) Customers (and other reflections on Life After George)", Journal of Higher Education Policy and Management, 22(2): 149-164.