

# **Algunas reflexiones sobre la planificación estratégica de la universidad: el caso de la Universitat Autònoma de Barcelona (1998-2010)**

Immaculada Vilardell

Manuel Álvarez

*Universitat Autònoma de Barcelona*

[Immaculada.Vilardell@uab.cat](mailto:Immaculada.Vilardell@uab.cat), [Manuel.Alvarez@uab.cat](mailto:Manuel.Alvarez@uab.cat)

## **Resumen**

En las últimas décadas las universidades europeas han estado sometidas a cambios profundos que han afectado a su misión y financiación como a su rendición de cuentas. Ello ha comportado un cambio en su estrategia y gobierno, así como la necesaria adaptación de sus estructuras internas y la introducción de nuevos métodos de dirección y gestión, incorporando, entre otros, los conceptos y procedimientos de la dirección estratégica. Los factores desencadenantes de este cambio han sido diversos.

A finales de los años 90, la Generalitat de Catalunya introdujo una nueva forma de financiación de las universidades catalanas basada en indicadores de actividad y en contratos programáticos tendentes a la consecución de determinados objetivos. Esta nueva modalidad de asignación de recursos se basa fundamentalmente en la evaluación y seguimiento de resultados. La introducción de estas nuevas fórmulas de financiación obligó a las universidades catalanas a adoptar nuevos modelos de dirección y gestión con la finalidad de orientar la acción de todos los segmentos de la organización hacia la fijación y consecución de unos objetivos comunes.

En este trabajo presentamos las enseñanzas y las perspectivas de futuro que se abren después de implantar durante más de una década un modelo de dirección por objetivos y un sistema de control en la Universitat Autònoma de Barcelona, destacando sus implicaciones en la cultura organizativa de la institución, en su estrategia y en el estilo de gestión de la entidad, lo que nos permite afirmar que la introducción de un sistema de subvención basado en la medida de la actividad no sólo ha servido para mejorar el control del gobierno sobre las universidades, sino para introducir una nueva cultura de gestión dentro del sistema universitario y consolidar la planificación estratégica en los centros universitarios.

Clasificación JEL: I230, L2

Palabras clave: planificación estratégica, universidades, dirección por objetivos

---

Los autores quieren agradecer a Maria Genescà, directora de la Oficina de Planificació Estratègica y Auditoría de la UAB, sus valiosas sugerencias y comentarios que han mejorado el texto inicial.

## 1. Introducción

La universidad, a pesar de ser una institución centenaria, con un papel esencial en la creación y difusión del conocimiento, ha visto como su misión ha ido evolucionando a lo largo de los tiempos (Scott, 2006). Especialmente en las últimas décadas las universidades europeas han estado sometidas a cambios profundos dadas la dinámica y complejidad de su entorno. Esta evolución les ha exigido –y les exige– una ampliación de su misión, debido tanto a la demanda de las autoridades –p.e., impulsar la economía basada en el conocimiento– como a una evolución de las demandas de su público –formación a lo largo de toda la vida–, lo que se traduce en un incremento de su actividad y en la necesidad de demostrar la calidad del servicio ofrecido (Chatelain, 2009). Todo ello en unos tiempos en que las posibilidades de las universidades públicas de obtener más fondos de los gobiernos son más bien escasas.

Para hacer frente a esta nueva coyuntura, las universidades procuran incrementar la cooperación con el sector privado con el fin de facilitar la transferencia de conocimientos y la explotación de la investigación, lo que junto con la globalización, la internacionalización y la armonización de los estudios ha comportado un aumento de su competitividad (Kreysing, 2002; Larner *et al.* 2005). Por su parte, el estado, ha abandonado su papel de estado-controlador otorgando a las universidades mayor autonomía y ha adoptado un nuevo modelo de estado-supervisor exigiéndoles mayor responsabilidad en la rendición de cuentas, transparencia y eficiencia (Sporn, 2003). Por ejemplo, Ackroyd y Ackroyd (1999) describen como en Gran Bretaña los cambios sufridos por las universidades en los últimos veinte años son el resultado de las nuevas políticas gubernamentales, de la disminución de los recursos y de la aparición de una pluralidad de grupos de interés cuyas necesidades deben ser atendidas –estudiantes, Estado, agentes sociales, personal académico y empleadores–.

En el ámbito interno, y a causa del nuevo contexto, las universidades han tenido que crear más capas de gestión y asumir una mayor especialización de funciones. Ello ha dado lugar al nacimiento de nuevas estructuras como los centros de investigación interdisciplinar, las filiales y las fundaciones, y a la aparición de mecanismos de colaboración con otras universidades y organizaciones externas (Bradshaw, 2009). En la década de los 90, la dirección y gestión de las universidades ha tenido que modernizarse para hacer frente a todos estos desafíos incorporando nuevas técnicas de dirección y gestión. Cada vez más las contribuciones al discurso de la gestión de las universidades por parte de investigadores, académicos, políticos y administradores gira en torno a los conceptos –vinculados con la nueva gestión pública (*New Public Management*)– de eficiencia, calidad, medición de la actividad, control y rendición de cuentas, así como a los instrumentos para mejorar los resultados de la actividad a través de una

gestión profesional. Olsson y Peters (2005) consideran que el cambio del modelo interno de gobierno de las universidades, con la adopción de técnicas empresariales de fijación y alcance de objetivos y de indicadores de actividad, responde a la importancia del conocimiento como factor esencial para la viabilidad del actual sistema económico de mercado y de las propias instituciones de educación superior.

Sin embargo, existe diversidad de opiniones. Por ejemplo, Taylor y Machado (2006) citan a diversos autores que consideran que los modelos empresariales de gestión –en concreto los modelos de planificación estratégica– no son adaptables al campo de la educación superior dónde los objetivos son ambiguos, a largo plazo y difíciles de medir, y cuyas organizaciones no están sujetas a las fuertes presiones del mercado, cuentan con dirigentes institucionales que carecen de control sobre los procesos más importantes, están sometidas a limitaciones internas y externas y disponen de unos recursos rígidos e insuficientes. Otros, como Kogan y Hanney (2000), afirman que con la introducción en las universidades de modelos de indicadores y de asignación de recursos en base a la actividad, las culturas académicas y los valores gerenciales de las mismas han cambiado dramáticamente. En el lado opuesto, hay quienes opinan que las formas de gobierno de las universidades y sus prácticas no están acordes con las demandas que se les realizan, y como resultado, estas instituciones no están siendo tan creativas, sensibles, ágiles, y exitosas, como podrían ser y deberían ser en el futuro, ofreciendo una visión externa de organizaciones complejas y casi inmanejables (Kellaway, 2006; Bradshaw, 2009). Por su parte, Taylor y Machado (2006) consideran que quienes trabajan en las instituciones de educación superior deben repensar la estructura organizativa y el modelo de gestión con el que operan, puesto que no se puede responder a las nuevas y crecientes demandas del siglo XXI sin este esfuerzo.

En Catalunya, una consecuencia de la influencia de la nueva gestión pública en la relación entre el gobierno catalán y las universidades ha sido la adopción de un sistema de mejora de la calidad de la actividad universitaria y de subvención basado en los resultados (contrato-programa). Este trabajo explora las consecuencias que la introducción de los contratos-programa ha desencadenado en la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), lo que no sólo ha servido para mejorar el control del Gobierno sobre la universidad, sino también para introducir una nueva cultura de gestión y para consolidar la planificación estratégica de la misma. Efectuamos este análisis desde la perspectiva que nos ofrece la experiencia de haber asumido durante los últimos doce años la responsabilidad de desplegar la planificación estratégica de la UAB. El trabajo se estructura en cuatro partes. En la primera, explicamos las características del modelo de relación entre la administración educativa catalana y las universidades; en la segunda, exponemos el origen, los objetivos y los instrumentos utilizados para la implantación

de la planificación estratégica en la UAB y, en la tercera, realizamos la valoración de la experiencia y los retos de cara al futuro, para finalizar con las conclusiones.

## **2. La relación entre administración educativa y universidades en el sistema universitario catalán.**

### ***2.1. El modelo de financiación de las universidades públicas de la Generalitat de Catalunya***

A finales de la década de los 90, la Generalitat de Catalunya introdujo unos criterios objetivos para determinar el importe de la subvención corriente de las universidades catalanas que, hasta aquel momento, se fijaba después de una dura negociación con cada una de ellas. A partir de esta fecha, la cuantía de la subvención corriente –excluidas las inversiones y la financiación de los programas de investigación– se determina a partir de dos modelos: un modelo para la asignación principal de recursos basado en parámetros de nivel de actividad<sup>1</sup> y, otro, para la asignación condicionada de recursos o contrato-programa basado en objetivos e indicadores de resultados (ver Tabla 1). Este cambio en la forma de establecer la subvención respondía a la necesidad de buscar un mecanismo equitativo, que premiara la orientación a la actividad y la rendición de cuentas, tendencias que definen algunos de los principios de la nueva gestión pública. Ambos instrumentos pretendían, y pretenden, incidir en la actuación del sistema universitario, a través de la financiación.

Tabla 1. Instrumentos de financiación corriente del sistema universitario público de Catalunya

Financiación básica	Modelo de distribución de la financiación basado en parámetros objetivos, a partir de 2002 y revisado en 2005, de aplicación general a todo el sistema catalán
Financiación condicionada	Contratos-programa 1998-2001 y 2002-2005, individualizados para cada una de las universidades públicas catalanas
	Plan de financiación para la mejora de las universidades públicas catalanas 2007-2010, aplicado sólo parcialmente y que sustituye los contratos-programa anteriores

<sup>1</sup> Para más detalles ver: Villares Mallo (2005) y Pallarols *et al.* (2003).

Como ha sucedido en otros países (Ryan *et al.* 2008), el gobierno catalán ha utilizado, en las últimas décadas, los mecanismos de la financiación para conducir los cambios en las instituciones universitarias del país. La finalidad de estas actuaciones tiene por objeto la mayor eficiencia de las universidades, el cumplimiento de los compromisos adquiridos y las medidas de aseguramiento de la calidad.

## **2.2. Los contratos-programa**

La Generalitat de Catalunya promovió, en 1997, la firma de contratos-programa con las universidades públicas catalanas. Fruto de un pacto institucional entre la administración y cada universidad, son la concreción de una política universitaria que promueve la corresponsabilidad institucional y un diálogo y una cooperación crecientes entre la administración educativa y estas instituciones. Su finalidad era impulsar la mejora de la calidad de la actividad universitaria a la vez de contribuir a la modificación y modernización del sistema de financiación de las instituciones de educación superior, condicionando el importe de la subvención al grado de cumplimiento de los objetivos (Ribas y Vilalta, 2003). Pero, además, los contratos-programa pretendían facilitar la introducción en la gestión de las universidades de nuevos mecanismos de observación, diagnóstico, planificación y toma de decisiones, con el fin de que dichas instituciones incorporaran criterios de gestión habituales en otros ámbitos, como la eficiencia, la racionalidad de los procesos, la calidad total en los productos y servicios, la transparencia y la rendición de cuentas frente a la sociedad.

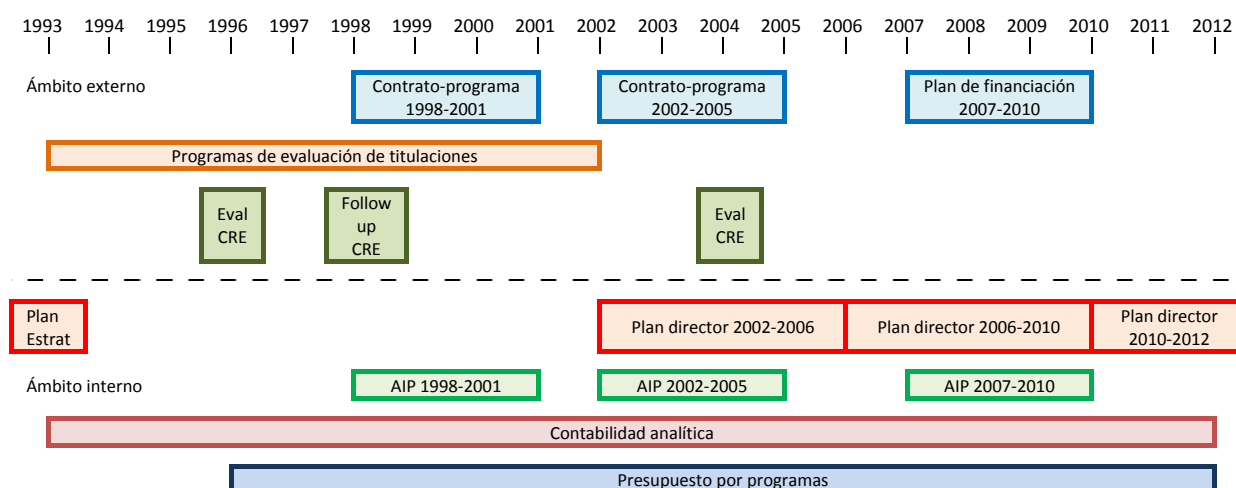
Este nuevo modelo de relación entre gobierno y universidades constituyó una novedad para éstas que, a partir de este momento, debían dar cuenta anualmente de la consecución de determinados objetivos, previamente pactados con la administración educativa, a través de su medición en términos cuantitativos. Ello les obligó a introducir instrumentos de dirección estratégica para poder orientar toda la organización hacia la consecución de los objetivos fijados con el fin de maximizar los recursos captados. De esta forma el contrato-programa se convierte en un instrumento de coordinación de la política universitaria del gobierno con la planificación estratégica de las universidades (Ribas y Vilalta, 2003). Se reafirman de esta manera las conclusiones de los trabajos de Covalski y Dirsmisth (1988) que muestran que los cambios en las formas de control para satisfacer una demanda externa tienen un efecto vertebrador sobre la gestión interna de las organizaciones.

### 3. La planificación estratégica en la Universitat Autònoma de Barcelona

#### 3.1. Aspectos generales

La Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) cuenta con una larga trayectoria de revisión de su misión y proyecto colectivo, así como de impulso de una cultura de la calidad, asociada a la evaluación y a la gestión racional de los recursos. Para ello, en las últimas décadas, se ha dotado de distintos instrumentos de planificación y gestión para conseguir estos objetivos. En el año 1993, la UAB redactó su primer plan estratégico y, desde 2002, ha elaborado tres planes directores cuatrienales. La formulación, desde principios de los 90, del presupuesto por programas y de una contabilidad analítica, así como el establecimiento de contratos-programa con determinados servicios de la universidad –Hospital Clínico Veterinario, Servicio de Actividad Física o Servicio de Lenguas, entre otros–, son ejemplos de la preocupación continuada de la UAB por implantar mecanismos de planificación y control. A partir de 1992, la UAB participó en el Programa Experimental de Evaluación de la Calidad del Sistema Universitario en el marco de un proyecto piloto iniciado por el Consejo de Universidades y ha evaluado todas sus titulaciones en el marco del programa de evaluación de la Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya, AQU. También ha participado en el Programa de Evaluación Institucional y de Gestión de la Calidad de la Conferencia de Rectores Europeos (CRE). En el gráfico 1 se detallan las etapas y los instrumentos de la planificación estratégica de la UAB a lo largo de estos años.

Gráfico 1. Etapas de la planificación estratégica de la UAB



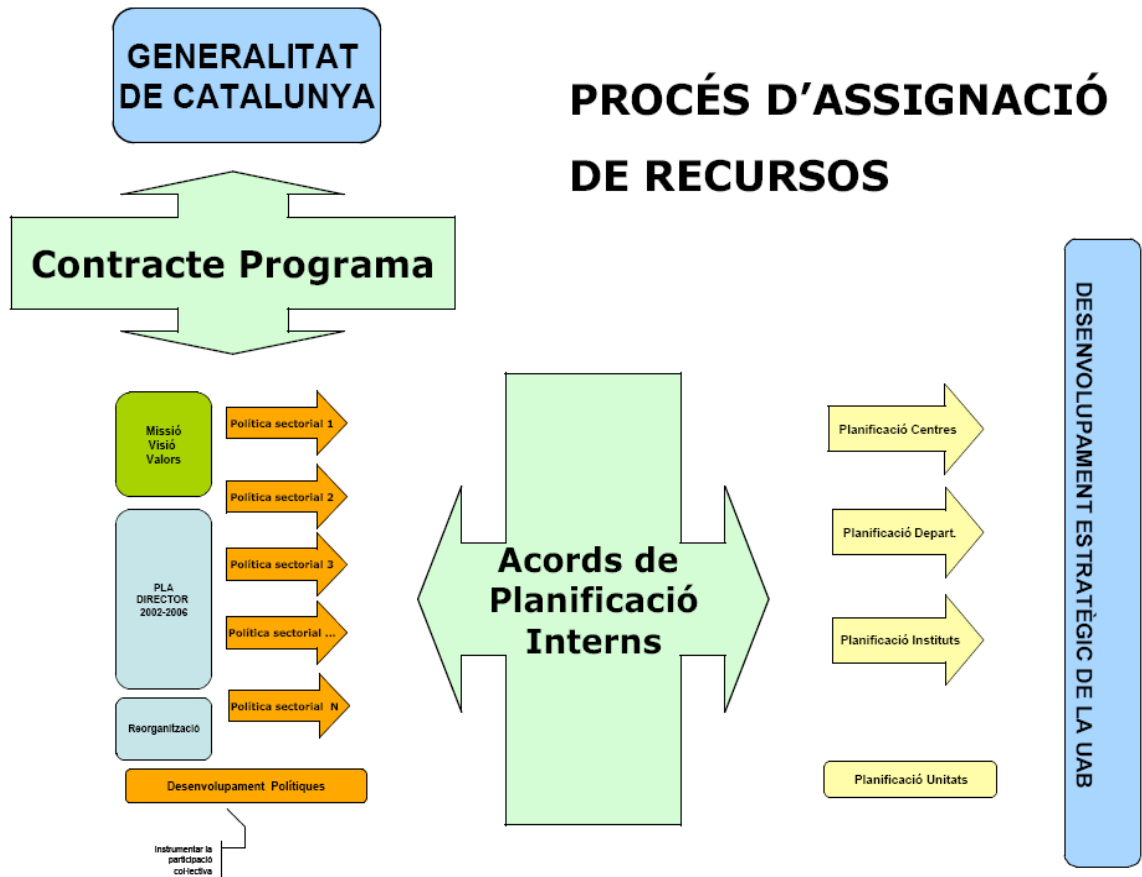
Cuando en el año 1998 la Generalitat de Catalunya propuso a la UAB la firma del primer contrato-programa, los órganos de gobierno de la universidad –la Junta de Gobierno y el

Consejo Social– establecieron dos tipos de finalidades básicas del contrato-programa: “la mejora de la calidad universitaria, que comporte una financiación adicional de la subvención pública, y el inicio de un cambio en la cultura universitaria, en la cual los objetivos y la financiación general de la UAB se trasladen a los diferentes entes de gobierno y administración, territorialmente descentralizados”. Este mandato del gobierno universitario se concretó en la implantación de los acuerdos internos de planificación (inicialmente denominados contratos-programa internos) con las diferentes estructuras básicas de la universidad –facultades y escuelas, departamentos, institutos y centros de estudios propios y determinados servicios–. Desde 1998, estos acuerdos se han ido consolidando y renovando cada cuatro años hasta la fecha. En la última edición, 2007-2010 se ha firmado un total de 74 acuerdos internos de planificación relacionados con el Plan Director 2006-2010, 14 de ellos con facultades y escuelas universitarias, 45 con departamentos y 15 con institutos y centros propios de investigación.

### ***3.2. Los acuerdos internos de planificación***

Los acuerdos internos de planificación (AIP) son un instrumento fundamental para desplegar toda la planificación de carácter estratégico de la UAB. Desde esta perspectiva, los AIP tienen como finalidad establecer compromisos entre las estructuras básicas (centros de responsabilidad en términos de control de gestión) y el equipo de gobierno con el fin de conseguir unos objetivos específicos, a la vez que constituyen un elemento eficaz de análisis, diagnóstico y evaluación para impulsar la mejora. Inicialmente, los AIP se vincularon al contrato-programa con la Generalitat puesto que fueron concebidos como el instrumento para implicar a todas las estructuras básicas de la universidad en una acción común relacionada con los objetivos fijados en el contrato-programa. En una primera fase, el establecimiento de un AIP tuvo carácter voluntario, siendo la asignación de una financiación adicional el incentivo para provocar este cambio en la dirección de las estructuras básicas. Posteriormente, dichos acuerdos se vincularon también al Plan Director de la universidad, constituyendo actualmente el elemento de cohesión y coordinación de los objetivos estratégicos de carácter general con los de cada estructura básica, y un instrumento de dirección de la actividad de dichas estructuras. A su vez, los acuerdos internos de planificación se convierten en un instrumento de asignación presupuestaria. La función de los acuerdos de planificación internos se concreta en el gráfico 2 extraído del *Pla Director 2002-2006* de la UAB (página 37).

Gráfico 2. Función de los acuerdos internos de planificación en la dirección estratégica de la UAB



### 3.2.1. Formulació de los acuerdos

Los acuerdos internos de planificación actúan como un sistema de control diagnóstico en el sentido definido por Simons (1995) de un sistema de información formal utilizado para supervisar los resultados de la organización y corregir las desviaciones de los estándares de actividad preestablecidos. Con los AIP se persigue (a) establecer un objetivo por anticipado, (b) medir los resultados, (c) computar o calcular las variaciones respecto a las previsiones de los mismos, y (d) usar la información sobre las variaciones como *feedback* para modificar los *inputs* y/o el proceso con el fin de conducir la actividad hacia los objetivos fijados. En definitiva, responden al prototipo de los sistemas de *feedback* cibernéticos. El proceso de los AIP consta de distintas etapas las cuales, a grandes rasgos, pueden asimilarse a las que se consideran indispensables para que un sistema de control actúe de forma eficaz (Simons, 2000):

- 1) Fijación y negociación de los objetivos operativos



Esta fase, fundamental para la efectiva implantación de la estrategia, consiste en la traducción de la misión y de los objetivos estratégicos de la organización en unos objetivos operativos específicos para cada estructura básica en un horizonte temporal de cuatro años, lo que exige un verdadero diálogo entre el equipo de gobierno y el responsable de cada estructura. Ésta es la etapa más delicada de todo el proceso y la que requiere una mayor dedicación dada la importancia de definir de forma precisa los objetivos, asegurándose que son los adecuados para la dirección y el nivel de consecución deseados, ya que de su buena formulación depende el éxito de la planificación. Para facilitarles esta tarea se suministra a los responsables de cada estructura básica una información previa sobre algunas medidas de actividad y de resultados de periodos anteriores referentes a la estructura que dirigen. Esta información ha de facilitarles el análisis, favorecer la realización de un buen diagnóstico, la elección correcta de los objetivos y la cuantificación adecuada de los indicadores.

Esta forma de actuar ha constituido una gran novedad en la gestión de la universidad, puesto que ha sido la primera vez que se ha abierto una negociación con los responsables para que formulen y expliciten los objetivos de las estructuras básicas en coordinación con la estrategia de la organización, haciéndoles corresponsables de los resultados que se obtengan. Así, pues, la planificación se ha llevado a cabo de “arriba hacia abajo”, favoreciendo el diálogo pero estableciendo desde arriba unos objetivos estratégicos muy claros. Este mecanismo, en un proceso inverso de “abajo hacia arriba” también puede utilizarse para conocer más a fondo lo que puede aportar cada estructura básica a la institución, lo que convierte el control diagnóstico en interactivo.

Por otra parte, la orientación dada a la planificación ha supuesto poner el acento en los resultados más que en los medios (presupuesto), a diferencia de lo que venía haciéndose tradicionalmente.

## 2) Definir los indicadores que reflejan los objetivos y las prioridades

Los objetivos acordados para cada estructura básica se concretan en una especie de cuadro de mando que combina unos indicadores cuantitativos, relacionados con la actividad de cada estructura básica, con otros de carácter cualitativo que miden actuaciones puntuales o la calidad de las mismas. Este cuadro de indicadores ofrece una visión multidimensional de la actividad de cada estructura permitiendo medir los resultados de la misma en términos de eficacia, eficiencia y de calidad, y efectuar un seguimiento de sus aspectos estratégicos.

Junto a cada indicador figura la tendencia prevista del mismo, mediante la cuantificación de su evolución o especificando la meta a alcanzar cada año. El establecimiento de metas concretas sirve, indirectamente, para establecer las prioridades de la actuación. En la fase de evaluación, la comparación de estos valores previstos con los valores reales ha de permitir obtener el grado de cumplimiento de cada indicador. De esta forma, el cuadro de indicadores da respuesta a una necesidad de información, sin la cual toda visión estratégica es imposible, y permite seguir la aplicación de las decisiones estratégicas y sus desviaciones (Bouquin 2005, Chatelain 2009).

### 3) Designación de los incentivos vinculados a resultados

En todo sistema de control, la vinculación de unos incentivos a las medidas previstas de resultados es suficiente para que todo el mundo se concentre en la implantación de la estrategia (Simons, 2000). En nuestro caso, los incentivos no son individuales ni dirigidos exclusivamente a los responsables, se trata de unos incentivos colectivos ya que se traducen en un incremento de los recursos financieros de cada estructura básica, cuyo importe se fija en función de las características y actividades de cada una y varía según el grado de cumplimiento de las metas fijadas. Si bien inicialmente la cuantía máxima de los fondos a percibir representaba como media sólo el 15% del presupuesto básico de las estructuras, en los últimos años este porcentaje ha crecido hasta llegar a convertirse en el 21,54% para las facultades y escuelas y el 54,15% para los departamentos.

### 4) Evaluación e informes de revisión

Anualmente se efectúa una valoración de los resultados obtenidos y el responsable de cada estructura realiza un informe de evaluación. Como ya hemos comentado, las cifras reales se comparan con las previstas obteniéndose de esta forma el grado de cumplimiento de cada indicador y, a su vez, el grado de cumplimiento global. La determinación de este último permite estimar la cantidad anual que corresponde a la unidad en cuestión. Pero esta fase, no solamente tiene esta finalidad, sino que el análisis de los resultados ha de permitir, tanto a los responsables de la estructura como al equipo de gobierno, la introducción de las medidas adecuadas para corregir las desviaciones observadas orientando de nuevo la actividad hacia los objetivos, y modificar las previsiones de los años inmediatos futuros para ajustarlas a la realidad.

Todo el proceso de formulación de los acuerdos internos de planificación se ha discutido y consensuado al más alto nivel directivo de la universidad y ha estado siempre envuelto de una gran transparencia. El Consejo de Gobierno de la Universidad aprobó las normas para el establecimiento de los AIP y, periódicamente, ha sido informado de los resultados conseguidos.

Tanto el texto de cada acuerdo como los resultados de la evaluación anual se hacen públicos a través de la intranet de la universidad, lo que además permite que cada estructura básica pueda compararse con otras de similares. Este ejercicio de *benchmarking* facilita la toma de consciencia de los miembros de cada estructura sobre su situación real dentro de la universidad superando las visiones miopes sobre uno mismo que algunas veces se tienen por falta de comparabilidad o de una visión global de la institución.

#### **4. Valoración del sistema de planificación interna de la UAB: puntos fuertes y puntos débiles**

En un apartado anterior hemos mencionado que, cuando se propuso la firma del primer contrato-programa con la Generalitat de Catalunya, los órganos de gobierno de la Universidad definieron como objetivos básicos del mismo: mejorar la calidad universitaria e iniciar el cambio en la cultura organizativa de la institución. Efectivamente, los acuerdos internos de planificación han contribuido de una forma muy relevante a la evolución de la cultura organizativa de la UAB propiciando un cambio en las actitudes tanto de los responsables de la dirección de la universidad como de sus estructuras básicas, así como de las relaciones en el seno de la organización. El despliegue de los acuerdos internos de planificación a lo largo de estos años ha contribuido al abandono de un funcionamiento basado fundamentalmente en aspectos uniformadores, burocráticos y administrativos por una orientación hacia la gestión de resultados y la rendición de cuentas.

La UAB, desde sus inicios, ha tendido a un tratamiento homogéneo de todas las estructuras básicas en lo que respecta a las expectativas de su actividad y a la distribución de recursos, y para conseguir este tratamiento se ha dotado de modelos internos de asignación de presupuestos e incluso de personal de administración y servicios o de profesorado. Todos estos modelos tienen en cuenta el volumen de unas actividades estándares y se basan en criterios relacionados con los recursos que deben gestionar (número de estudiantes o de profesores, recursos de investigación, infraestructuras, etc.), es decir, se centran en los “medios” más que en los resultados. Los acuerdos internos de planificación tienen una orientación completamente opuesta: se basan en los resultados y de ellos, dentro de unos límites, depende el presupuesto asignado. Se trata a cada estructura de forma diferenciada teniendo en cuenta las actividades realizadas, el contexto en el cual las realiza y los medios de que dispone para afrontarlas, lo que permite establecer una situación de partida específica para cada una, a partir de la cual se fijan los objetivos y el valor de los indicadores que los miden en el momento de redactar el acuerdo. Este modo de proceder rompe también con la tendencia tradicional de distribuir recursos de

forma incrementalista sin considerar ni la realidad, ni la evolución, ni el esfuerzo realizado por los miembros de cada estructura. De esta forma, las diferentes estructuras básicas se han habituado a fijarse unos objetivos coherentes con la planificación estratégica de la universidad, a concretar su actividad en indicadores de resultados, y a evaluarse y rendir cuentas de la consecución de los objetivos en base a dichos indicadores.

Esta aportación ha sido la mayor contribución de este instrumento del sistema de planificación interna al cambio en la cultura organizativa de la institución, el cual se basa en tres pilares diferentes pero, a su vez, complementarios:

1) El liderazgo del equipo de dirección de la universidad.

En los últimos años, los distintos equipos de gobierno de la institución han asumido su liderazgo en este proceso, lo que ha sido clave para elaborar e implementar los diferentes planes directores. Ejercer este liderazgo ha supuesto que la dirección de la universidad estableciera de forma clara y precisa la estrategia de la misma, orientando todas sus decisiones y recursos disponibles hacia su consecución, y concretando para cada estrato de la organización su función en el marco de esta estrategia. Para llevar a cabo esta tarea, la UAB se ha dotado de los planes directores y de los AIP. Ambos instrumentos guían y comprometen tanto la actuación del equipo de gobierno como de las estructuras básicas.

La implicación del equipo de gobierno de la universidad ha sido tal que, cuando se firmó el primer contrato-programa con la Generalitat de Catalunya y se propuso la elaboración de los primeros AIP, fue el mismo rector de la universidad quien condujo las sesiones informativas a las distintas estructuras básicas. Además, todo el proceso de planificación estratégica está dirigido y supervisado al más alto nivel directivo por el Consejo de Gobierno en lo referente a los aspectos generales, y de forma más operativa a través de una comisión delegada de la que forman parte los vicerrectores más directamente implicados – ordenación académica, investigación, personal académico, proyectos estratégicos– y los responsables de la planificación interna. Esta forma de actuar ha sido clave para el éxito de la planificación estratégica de la UAB ya que ha comportado, en las estructuras básicas más convencidas de la necesidad del cambio, una actitud proactiva que les conduce, incluso, a la realización de propuestas de mejora para futuras ediciones de los AIP y, en las más escépticas, la aceptación de un mandato del máximo órgano de gobierno de la universidad. De otro modo, habría sido imposible elaborar y, por supuesto, implementar un plan estratégico sin un liderazgo claro del equipo de gobierno.

2) La introducción de la dirección por objetivos.

La implantación de la estrategia exige un estrecho diálogo entre las direcciones de la universidad y de las estructuras básicas para coordinar sus actividades. Así pues, para que este sistema sea eficaz es imprescindible que los responsables de las estructuras básicas – académicos, principalmente– sean cómplices y se sientan corresponsables de los objetivos estratégicos de la organización y que, además, tengan la suficiente habilidad para transmitirlos a los miembros de la estructura que dirigen, exigiéndoles, a su vez, responsabilidades. En otras palabras, para que el sistema funcione es conveniente que los responsables pasen de exclusivamente administrar y gestionar unos recursos a efectuar un papel de dirección y, en definitiva, de gobierno de la estructura.

Los criterios básicos y los elementos de los acuerdos internos de planificación desarrollados en la UAB responden típicamente a la dirección por objetivos definida por Odiorne (1968): “un proceso por el cual los directivos principales y los directivos subordinados pertenecientes a una organización identifican conjuntamente los objetivos comunes, definen las principales áreas de responsabilidad de cada uno en función de los resultados que se espera de ellos, y utilizan estos parámetros como guía para dirigir la sección, departamento, etc. del cual son responsables y para valorar su aportación”.

En todo el proceso ha sido fundamental la complicidad de los responsables de las estructuras básicas. Sin su compromiso de actuar de enlace entre las políticas y su puesta en práctica y de ser motivadores de sus colaboradores, la planificación estratégica de la UAB habría fracasado, puesto que la tradicional estructura organizativa de la universidad no favorece la implicación del personal, en especial del académico, en la estrategia de la institución, dado que todos los incentivos tanto externos como internos conducen a la priorización de los objetivos individuales de promoción, acreditación y remuneración. Para conseguir esta implicación, en la mayoría de ocasiones, los responsables han favorecido que el proceso de fijación de los objetivos operativos de cada estructura básica sea un proceso participativo en el cual colaboren todos sus miembros, en especial, en los departamentos e institutos de investigación. En algunas ocasiones, además, los responsables han realizado un despliegue dentro de su estructura de la planificación estratégica. En definitiva, se trata de que, sin alterar las actividades docentes, de investigación y gestión, su trabajo esté más orientado, más focalizado y cuidadosamente priorizado (Keenoy and Reed, 2007).

### 3) La instauración de un sistema de evaluación-incentivos

Los acuerdos internos de planificación han introducido un sistema de evaluación–incentivos de carácter colectivo e intermedio entre el sistema individual y el institucional.

En el ámbito académico, en los últimos años, se han ido introduciendo de una forma muy intensa los sistemas de evaluación individual (evaluación de la actividad investigadora, de la actividad docente, habilitaciones, acreditaciones,...), mientras que en la esfera colectiva la evaluación se ha limitado al ámbito institucional (evaluación de CRE) o de las titulaciones. Sin embargo, ni en la UAB ni en el sistema universitario español es habitual encontrar sistemas de evaluación–incentivos colectivos relacionados con las estructuras formales clásicas –facultades y escuelas, departamentos e institutos y centros de investigación–. Desde esta perspectiva, los acuerdos de planificación interna son un instrumento que ha introducido un sistema de evaluación–incentivos colectivos, ya que los objetivos a conseguir en un periodo de tiempo determinado son fruto de un esfuerzo y trabajos conjuntos y los incentivos a obtener, en términos de asignación presupuestaria, se destinan a actividades que benefician a todos los miembros de una estructura. A pesar que los incentivos colectivos son menos eficaces que los individuales en la orientación de las actividades de los individuos, y que, en algunos casos, existen colisiones entre los fines que se persiguen con ellos, en nuestro caso han sido un aliciente que ha actuado de motor dentro de cada estructura.

A su vez, el establecimiento de un sistema de evaluación basado en indicadores ha obligado a consensuar la idoneidad, la definición y los criterios de elaboración de cada uno de ellos y ha permitido disponer de unos instrumentos objetivos para medir los resultados de algunas actividades para las cuales hasta la fecha no existía registro alguno. Esta forma de evaluación introduce transparencia en la valoración de las actividades de las estructuras y permite, a su vez, la realización de un *benchmark* interno entre semejantes lo que resulta un elemento motivador para los integrantes de cada una, superando, como hemos comentado, las visiones introvertidas y egocéntricas que en ocasiones se producen.

No obstante, en este sistema de planificación estratégica interna también existen aspectos instrumentales que es necesario mejorar:

- 1) El proceso de elaboración de un AIP debe acortarse puesto que suele ser muy lento y se prolonga excesivamente en el tiempo. No obstante, esta excesiva lentitud se debe a que se desea conseguir el máximo consenso en la definición de los objetivos de cada estructura básica, así como la complicidad de sus responsables. Además, el proceso de asimilación de esta nueva cultura organizativa –dirección por objetivos, sistema de evaluación–incentivos– no es homogéneo en toda la institución. Mientras algunas estructuras básicas la tienen muy asimilada, otras se encuentran en las fases iniciales del cambio. Todos estos

factores, unidos a las características organizativas y al modelo de gobierno del sistema universitario español, favorecen la lentitud en el proceso de elaboración de los acuerdos.

- 2) El documento que recoge el AIP debe ser simplificado. Los primeros acuerdos redactados tenían una extensión excesiva puesto que incluían el análisis DAFO de la estructura del cual se desprendían los objetivos fijados. A medida que se han ido renovando los AIP, la extensión del texto del acuerdo se ha ido reduciendo y focalizando en pocos objetivos y actuaciones y en un cuadro de indicadores menor. No obstante, el documento todavía debe simplificarse más para que tienda a ser fundamentalmente operativo. También debe mejorarse la selección de los indicadores priorizando los relacionados con objetivos finalistas sobre los indicadores de proceso que describen mejor la actividad realizada y son más objetivamente evaluables.
- 3) El proceso de evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos también debe acortarse ya que se ha prolongado excesivamente en el tiempo. Es imprescindible que el proceso de evaluación se efectúe inmediatamente después de finalizado el periodo sujeto a planificación para conocer lo antes posible el grado de cumplimiento de los objetivos y establecer, en su caso, las medidas correctoras. Si esta secuencia se dilata excesivamente en el tiempo deja de tener sentido todo el sistema de planificación interna. La fijación de un calendario de plazos en todo el proceso puede ayudar a mitigar este inconveniente.
- 4) Finalmente, es imprescindible mejorar el sistema de información de la institución. En ninguna institución de las dimensiones de la UAB se puede implementar un proceso de planificación interna sin un sistema eficaz de información, dado que los datos que deben manejarse son cuantiosos y deben ostentar la máxima fiabilidad. Aunque el sistema y la gestión de información de la Universidad Autónoma de Barcelona han mejorado a lo largo de estos años, todavía queda recorrido de mejora. Las deficiencias en la calidad, oportunidad y contenido de la información también han retrasado el proceso de elaboración y evaluación de los acuerdos internos de planificación. E incluso, en algunas ocasiones no se han podido implementar determinados indicadores de actividad porque no se podía disponer de la información necesaria para elaborarlos.

Vista la experiencia y el entorno actual de las universidades, consideramos que la UAB debe continuar con un sistema de planificación interna que cohesione los objetivos de la organización con los de sus estructuras y de los individuos que la conforman. Hasta ahora, los AIP se han utilizado para encaminar la actuación de todas las estructuras de la universidad hacia la consecución de los objetivos estratégicos de la organización, procurando establecer la forma de trabajar de cada una para conseguirlos. A partir de ahora, la experiencia acumulada en estos

años debe orientarse hacia una mejora de la calidad universitaria focalizando la atención de toda la organización en las incertidumbres estratégicas que conllevan los tiempos actuales. Los AIP deberían utilizarse como un mecanismo para conocer más a fondo lo que cada estructura puede aportar a la institución. De esta forma, la universidad puede prepararse para afrontar los cambios, adecuando su estrategia futura a las potencialidades de las distintas estructuras que la conforman. En definitiva se trata de utilizar los AIP más que como un sistema de control diagnóstico como un sistema de control interactivo.

## **5. Conclusiones**

La instauración de un sistema de dirección estratégica en la UAB ha tenido su origen en la introducción por parte de la Generalitat de Catalunya de los sistemas de financiación vinculados a los contratos-programa. La necesidad de rendir cuentas y el interés por obtener la máxima subvención obligó a toda la institución a actuar en una dirección única, lo que comportó el despliegue de la planificación estratégica mediante los acuerdos internos de planificación. Estos acuerdos, que en principio tenían como finalidad involucrar a todas las estructuras básicas en la consecución de unos objetivos comunes, con el tiempo se han convertido en el motor que ha impulsado el desarrollo de la estrategia de la universidad. Esta afirmación coincide con las conclusiones de Ryan *et al.* (2008) cuando, al analizar la evolución de los sistemas de financiación de la educación superior en Australia, constatan que la introducción de la subvención basada en la productividad y el rendimiento no sólo sirvió para mejorar el control del gobierno central sobre las universidades, sino para afianzar aún más una cultura de gestión dentro del sistema universitario. También coincide con las conclusiones de los trabajos de Covalski y Dirsmisth (1988) que muestran que los cambios en las formas de control para satisfacer una demanda externa tienen un efecto vertebrador sobre la gestión interna de las organizaciones.

La introducción de una planificación estratégica ha supuesto, tanto para los responsables de la dirección de la universidad como de las estructuras básicas, un cambio en las actitudes, lo que significa un cambio de cultura organizativa. La nueva forma de operar transforma las relaciones en el seno de la organización y el rol de las personas que asumen la dirección de las estructuras básicas las cuales actúan de enlace entre las políticas y su puesta en práctica, y de motivadores de sus colaboradores.

Este cambio de cultura, generalmente, se produce de forma progresiva y más en una institución de la tradición y complejidad de la universidad. En la experiencia de la planificación interna de



la UAB, la primera etapa de los AIP (1998-2001) sirvió para introducir a la organización en los instrumentos de gestión de los sistemas de planificación y control; la segunda y tercera etapas, las correspondientes al periodo 2002-2005 y 2007-2010, supusieron la consolidación de los AIP como instrumentos reales de dirección, gestión y evaluación, vinculándolos además de al contrato programa al plan director de la universidad y movilizándolo una cantidad superior de recursos financieros. Es remarcable el grado de consenso con el cual se ha desarrollado todo el proceso, en el cual el liderazgo de los equipos de gobierno de la UAB ha sido fundamental, especialmente en la etapa inicial, para buscar la complicidad de los responsables. Su buena predisposición y la voluntad de favorecer un clima de diálogo, de acuerdo en las premisas básicas y de pacto de objetivos e indicadores han conseguido que en la primera etapa de los AIP (1998-2001) se cerraran acuerdos con el 86,5% de las titulaciones y el 79,2% de los departamentos. En los periodos siguientes estos porcentajes se situaron en el 100%. La búsqueda de este consenso enlentece el proceso de formulación de los acuerdos algunos de los cuales tardan más de un año en concretarse.

A la vista de las cifras anteriores y teniendo en cuenta que la elaboración de los AIP ha dependido de la voluntad de cada estructura básica, se puede concluir que la acogida de los AIP en la UAB ha sido un éxito en lo que respecta a su generalización. Ya hemos comentado anteriormente que los incentivos vinculados a los acuerdos internos de planificación no son muy destacables, por tanto, podemos atribuir una parte de esta acogida más al convencimiento por parte de todos de que era preciso un cambio de cultura en la gestión y dirección de la universidad que al estímulo que suponen unos incentivos concretos ya que, respecto a la dimensión financiera, los recursos asignados a los acuerdos internos de planificación únicamente representan un 0,77 % del presupuesto de gastos corrientes de la UAB.

## **Bibliografía**

- Ackroyd, P., & Ackroyd, S. (1999). Problems of university governance in Britain: Is more accountability the solution?. *The International Journal of Public Sector Management*, 12(2), 171-185.
- Bradshaw, P. & Fredette, C. (2009). Academic Governance of Universities Reflections of a Senate Chair on Moving From Theory to Practice and Back. *Journal of Management Inquiry*, 18(2), 123-133.

- Chatelain-Ponroy, S. (2009). Le recours à la métaphore : une voie de compréhension du contrôle de gestion dans les organisations non marchandes? En *Congrès de l'Association Francophone de Comptabilité*, Strasbourg : France.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2006). *Cumplir la agenda de modernización para las universidades: educación, investigación e innovación*, COM (2006) 208 final, 10 de mayo, Bruselas.
- Covaleski, M.A. & Dirsmith, M.W. (1988). An Institutional Perspective on the Rise, Social Transformation and Fall of the University Budget Category. *Administrative Science Quarterly*, 33, 562-587.
- Generalitat de Catalunya y Universitat Autònoma de Barcelona (1998), *Contracte Programa 1998-2001. Un compromís per a la millora de la qualitat de la universitat pública*.
- Keenoy, T. & Reed, M. I. (2007). Managing modernisation: introducing performance management in British universities. En C. Mazza, P. Quattrone & A. Riccaboni (Eds.), *European Universities in Transition: Issues, models, and cases* (pp.298-329). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Kellaway, L. (2006). The thankless task of academia. *Financial Times*, 26 de febrero. Acceso [www.ft.com](http://www.ft.com)
- Kogan, M. & Hanney, S. (2000). *Reforming Higher Education*. London: Jessica Kingsley.
- Kreysing, M. (2002). Autonomy, accountability and organizational complexity in higher education: The Goettingen model of university reform. *Journal of Educational Administration*, 40(6), 552-558.
- Larner, W., & Le Heron, R. (2005). Neo-liberalizing spaces and subjectivities: Reinventing New Zealand universities. *Organization*, 12(6), 843-862.
- Odiorne, G.S. (1968). *Management by objectives: a system of managerial leadership*. Pitman, New York.
- Olssen, M. & Peters, M.A. (2005). Neoliberalism, higher education and the knowledge economy: from the free market to knowledge capitalism. *Journal of Education Policy*, 20(3), 313-345.
- Pallarols, E., Lacruz, S. & Ribas, J. (2003). El model de distribució del finançament de les universitats públiques catalanes. *Coneixement i Societat* 1, 104-113.
- Ribas, J. & Vilalta, J.M<sup>a</sup>. (2003). La gestió dels contractes-programa entre les universitats públiques catalanes i la Generalitat de Catalunya. *Coneixement i Societat*, 2, 86-99.

- Ryan, S., Guthrie, J. & Neumann, R. (2008). Australian higher education transformed: from central coordination to control. En C. Mazza, P. Quattrone & A. Riccaboni (Eds.), *European Universities in Transition: Issues, models, and cases* (pp.171-187). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Scott, J.C. (2006). The Mission of the University: Medieval to Postmodern Transformations. *The Journal of Higher Education*, 77(1), 1-39.
- Simons, R. (1995). *Lever of control*. Boston: Harvard Business School Press.
- Simons, R. (2000). *Performance Measurement & Control Systems for Implementing Strategy*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, Inc.
- Sporn, B. (2003). Management in Higher Education: Current Trends and Future Perspectives in European Colleges and Universities. En R. Begg (Ed.), *The Dialogue between Higher Education Research and Practice* (pp. 97–107). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Taylor, J. & Machado, M.L. (2006). Higher Education Leadership and Management: from conflict to interdependence through strategic planning. *Tertiary Education and Management* 12, 137–160.
- Villares Mallo, N. (2005). El modelo de distribución de la financiación de las universidades públicas catalanas. *XIV Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación*, Oviedo. Consultable en [www.pagina-aede.org/Oviedo/F1.pdf](http://www.pagina-aede.org/Oviedo/F1.pdf)