

UN MODELO ALTERNATIVO PARA EL DISEÑO ORGANIZACIONAL EN UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA ESTATAL EN MÉXICO

Ramírez, Guillermo

UAM-Iztapalapa, México

tonala86@hotmail.com

Rosas, Jorge

**Universidad Juárez Autónoma de Tabasco,
México**

jrosas56@hotmail.com

RESUMEN

Con base en la configuración organizacional de una universidad pública estatal en México, se utiliza un modelo que integra la Trilogía de funciones de R. Bédard (2004) el cual define como indispensables para la sobrevivencia de toda organización “la Producción y Creación, la Protección y Seguridad y la Gobernanza”. El objetivo es describir para la universidad objeto de estudio, cómo con la aplicación de este modelo se puede contar con una visión alternativa a la tradicional administrativa para la formulación del nuevo diseño organizacional. Se toman como insumos para el análisis de la realidad organizacional, los resultados de una investigación (2010-2011) sobre la funcionalidad de la configuración organizacional de una universidad pública estatal. Se destacan los elementos que sirvieron de base para el diseño organizacional, que se sustentan en un marco de referencia específico sobre las características de una universidad pública estatal en México. La trilogía permite dar al análisis organizacional una orientación diferente, considerando que la universidad no es una empresa. La administración es importante como referente teórico-analítico para el diseño organizacional y su perspectiva estratégica, pero no es suficiente. Las universidades no pueden analizarse solo desde la perspectiva racional, toda vez que son organizaciones de diferente naturaleza y complejidad. El análisis implicó la adaptación de la Trilogía a una organización universitaria. En el ámbito conceptual la Producción y la Creación se sintetizan para la universidad en una sola función la Creación, que constituye el principal determinante del nivel de calidad de los programas educativos, del reconocimiento de la universidad y de su contribución científica a la sociedad. La protección y seguridad implica la instrumentación de mecanismos y realización de actividades de apoyo que permitan la supervivencia de la organización: obtención de recursos, reglamentación, formas de organización, procedimientos, entre otros. La gobernanza es el garante de la legitimidad ante la comunidad universitaria y ante el Estado, empresas, organizaciones de la sociedad civil y otros sectores interesados.

Palabras clave: Universidad pública estatal, México, diseño organizacional.

UN MODELO ALTERNATIVO PARA EL DISEÑO ORGANIZACIONAL EN UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA ESTATAL EN MÉXICO

INTRODUCCIÓN

Los cambios en el diseño organizacional de una universidad requieren sustentarse en el análisis de los vínculos internos y externos que existen entre la estructura organizacional y los flujos de trabajo en la realización de las funciones sustantivas de docencia, investigación, difusión de la cultura y vinculación. Para ello es necesario conocer la congruencia y alineación que dicho arreglo organizacional guarda con su estrategia de desarrollo.

En una universidad pública tomando en cuenta los diferentes intereses y actores involucrados es complejo consensar un alineamiento adecuado entre fines, estructura orgánica, procesos y estrategia de desarrollo, toda vez que cada grupo de actores puede tener una visión diferente sobre cuál debe ser la orientación de la universidad. Así, dadas las características de libertad y posibilidades de participación de los actores, el consenso sobre un arreglo organizacional determinado, requiere esfuerzos de investigación, coordinación y comunicación a partir de perspectivas de análisis diferentes que logren un diseño organizacional pertinente y coherente para la universidad pública estatal del caso de estudio.

Para realizar la investigación se tomaron como insumos, los resultados de un diagnóstico sobre una universidad pública estatal en México, obtenidos con base en una investigación realizada en los años 2010-2011 con el objeto de determinar la funcionalidad de la configuración de su estructura organizacional y proponer una reestructura orgánica.

Con fundamento en dicho análisis, esta ponencia constituye una reflexión teórico-empírica, para el diseño organizacional, conformada por tres apartados. En el primero se expone el modelo de análisis utilizado y las implicaciones que conlleva la realización de cambios en el diseño organizacional en una universidad pública. En un segundo momento, se presentan los rasgos principales de la universidad pública objeto del rediseño organizacional y la metodología de investigación utilizada para la colecta de datos relevantes sobre su

funcionamiento. Y finalmente el tercer apartado explica los resultados más relevantes del análisis con base en la aplicación del modelo de la Trilogía de Bédard.

1. LA UNIVERSIDAD PÚBLICA COMO OBJETO DE ESTUDIO.

Estudiar a la universidad representa un reto de investigación por las múltiples perspectivas de análisis disciplinar desde las que se puede observar y conocer. Tantas como problemáticas pueden identificarse, algunos de estos enfoques de análisis son: estudio del modelo enseñanza-aprendizaje desde la pedagogía, el análisis económico de la oferta educativa y mercados de trabajo, estudios sociológicos e institucionales de la universidad, políticas públicas y programas de desarrollo y evaluación de la educación superior, análisis de la ciencia y tecnología con metodologías propias de las disciplinas y campos del conocimiento que se cultivan en la complejidad de la organización académica de las instituciones de educación superior.

Una de las características que sobresalen de los múltiples enfoques de estudio que nos aproximan al conocimiento sobre la universidad, es su complejidad como organización social, inmersa en la actualidad en la sociedad del conocimiento, en donde las fronteras políticas han sucumbido a las tecnologías de la información y la comunicación que permiten difundir con velocidad vertiginosa los resultados de la investigación científica y tecnológica producida en las universidades.

Múltiples problemas pueden definirse al estudiar a la universidad y su delimitación lleva necesariamente al investigador a estructurar el análisis desde perspectivas específicas, para no perderse en un estado del arte tan amplio y diverso como la universidad misma. En ella repercuten los problemas sociales, económicos, políticos y culturales mundiales y con mayor claridad y significancia, los que vive la comunidad, ciudad, estado y país en donde la universidad se ubica.

Particularmente al observarla como organización, los enfoques pueden orientarse hacia las relaciones de poder y conflicto, los modelos de universidad, la calidad, el cambio organizacional, la estructura organizacional, institucionalización de las reformas educativas, procesos y funciones sustantivas y de apoyo entre otros.

Los diferentes enfoques teóricos de estudio parten de la naturaleza misma de la universidad cuya complejidad y ambigüedad, requieren aplicar herramientas propias del análisis

organizacional para definirla y comprenderla como fenómeno social. De esta manera, es posible acudir a la metáfora para explicarla en sus dimensiones de organización, institución, cultura, organismo o sistema político.

Para explicar a la universidad como organización es necesario distinguir dos niveles, “el de la conducción de la comunidad de maestros y alumnos (universitas) y el del desempeño de la enseñanza y la investigación (stadium generale)” Castrejón (1982, pp. 168-170), cita a Cameron (1978, pp. 26-27). Desde esta analogía, la universidad comprende un gobierno de maestros o de alumnos, o de ambos y la forma de conducir lo académico y de organizarse para enseñar o investigar, determinando metas, estructuras, usuarios, jerarquías, mecanismos de decisión y su relación con el entorno, en donde los actores persiguen proyectos específicos con fines múltiples. De ahí que para lograr sus fines, la universidad puede organizarse en forma burocrática, política, o en un arreglo horizontal por procesos con mayores rangos de flexibilidad.

Al describir a la universidad como institución, (Castrejón 1982 p.165 cita a Cohen y Wast, 1961 p. 115) quienes la definen como “la creación, generación tras generación de un flujo continuo de hombres y mujeres que comparten un sentido de los valores de la civilización, que se sienten responsables por su desarrollo, que están unidos por la cultura, y que por la simple presión de su presencia y sus puntos de vista influyen en la opinión pública”. Por ello, la sociedad moderna no puede concebirse sin la universidad como responsable de construir el conocimiento al investigar y explicar la realidad en sus diferentes ámbitos y manifestaciones, y comprometerse con el cambio social, la democracia, la paz y el desarrollo sostenible.

Según (Burton 1972), la universidad como cultura integra leyendas organizacionales y creencias académicas que dan lugar a intereses particulares que se manifiestan en los distintos niveles del sistema, “en donde cada disciplina tiene su propia historia, su propio estilo intelectual...” (Burton 1992 p. 113) que configuran el ser y el quehacer de la universidad por el comportamiento de los académicos en sus respectivos campos. También la cultura como elemento de la universidad se expresa en la identidad de sus actores conformada por las prácticas docentes, de investigación, difusión y extensión de la cultura y el conocimiento y de vinculación, y los estilos directivos que determinan su interacción y bases de poder para crear y resolver los conflictos de la organización tanto académica como de gestión.

En la dimensión de la universidad como organismo el enfoque sistémico la conceptúa como subsistemas en una estrecha relación con su entorno, cuya coordinación se facilita por la aplicación del desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación que permiten conectar distintos sitios de producción y difusión de conocimientos en redes y nodos, en relaciones intrainstitucionales e interinstitucionales, y en muchas ocasiones, en espacios geográficos distintos.

Como sistema político la universidad reproduce el entorno en donde se desarrolla y representa la lucha de poder y legitimidad entre grupos de interés que buscan imponer su dominio en la toma de decisiones, en los procesos y en los mecanismos de asignación de recursos (Cabello 2000 refiere a Baldrige 1971, p. 179).

La investigación toma como marco de referencia las cinco formas de conceptualizar a la universidad expresadas anteriormente, para posteriormente estudiar la organización de la universidad desde el modelo de la trilogía de Renée Bedard con la finalidad de conocer, comprender y explicar los elementos de diseño organizacional, así como la interrelación entre los órganos de gobierno tanto unipersonales como colegiados con los órganos que realizan las funciones sustantivas y de apoyo.

1.1. Un modelo de análisis para la organización universitaria

Las universidades públicas en México se ven sujetas a un sinnúmero de restricciones para el cambio. Los planes de estudio tienen que ser sometidos al análisis de órganos unipersonales y de órganos colegiados, lo que dificulta su puesta en marcha cuando se requiere responder con oportunidad a cambios en el entorno. Por otra parte las leyes orgánicas y los reglamentos de estas universidades datan de muchas décadas y en la gran parte de casos con ninguno o muy pocos cambios. Cualquier modificación a dichos ordenamientos requiere ser aprobado por el poder legislativo correspondiente. En la mayoría de los casos la reglamentación está prácticamente obsoleta y se toman decisiones discrecionales basándose en supuestas interpretaciones de los vacíos que dicha normatividad presenta.

Así, las universidades públicas son cada vez más burocráticas aunque la comunidad universitaria y la ciudadanía reclaman más flexibilidad, cualidad necesaria para el buen desempeño y la sobrevivencia de las empresas y organizaciones contemporáneas no públicas.

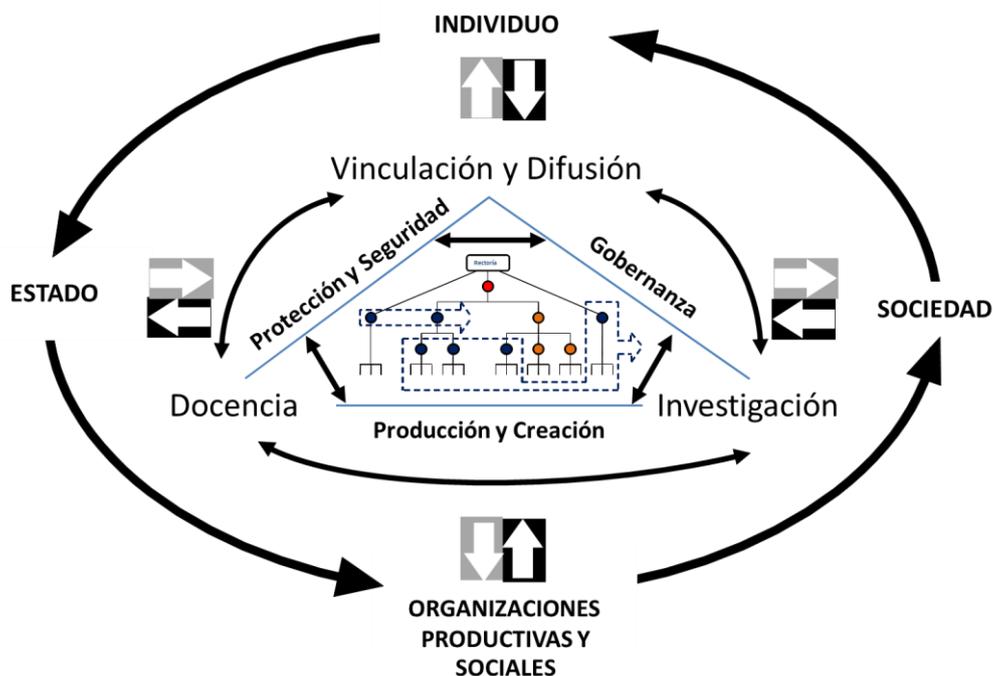
Pocas son las universidades públicas en México que han llevado a cabo un proceso de reorganización por las dificultades que esto conlleva. En muchos casos, cuando lo han hecho los resultados formales plasmados en la nueva estructura orgánica distan mucho de la realidad que existe en el trabajo universitario.

De esta manera se pierde el objetivo de la reorganización de la universidad, que es el mejor cumplimiento de sus fines, ante las nuevas demandas de la comunidad universitaria y de la sociedad.

Con base en ello se utiliza en este documento la Trilogía de Renée Bédard (2004) que se basa en elementos que caracterizan a toda organización, la cual “para sobrevivir y superarse debe satisfacer tres necesidades de base: asegurar su bienestar material y físico; protegerse de los enemigos externos y de las discordias internas; y desarrollar su individualidad, su personalidad y su carácter propio. Estas tres funciones son la Producción y la Creación; la Protección y Seguridad; y la Gobernanza” (Bédard, 2004, p. 20).

Esta forma de ver las organizaciones utilizada para el análisis sobre la pertinencia de los resultados de un proceso de reorganización universitaria, se presenta a continuación:

La Trilogía y las funciones sustantivas de la Universidad.



1.1.1. La Producción y la Creación

A la producción y la creación corresponde asegurar la prosperidad del grupo, su fecundidad, su confort y su bienestar, representa la razón de ser y la finalidad de cada organización específica. Se relaciona con la función técnica de Fayol, por tanto, considera las actividades fundamentales que se derivan de la misión de la organización, las materias y los instrumentos (la tecnología), los saberes y el “know how” del campo (la competencia y la experiencia). Para su realización se requiere una utilización económica y respetuosa de las materias, una sana gestión de medios materiales y humanos, una capacidad de crear y de inventar (Bédard, 2004, p. 20-21).

En la universidad la producción y la creación no pueden concebirse separadamente como en las empresas, se sintetizan en una sola, en la Creación. La actividad universitaria está siempre en la búsqueda de nuevas ideas, nuevas lógicas de pensamiento, nuevas formas de relación entre las ideas generadas y la sociedad. Esta actividad académica creativa se refleja en la enseñanza y en la investigación, siguiendo una racionalidad diferente a la empresarial, la de medios a fines. Así, la universidad no debe ser pensada sólo en términos de su utilidad, productividad o eficacia, sino también con base en otros criterios como la belleza o lo bueno, que no obedecen a una lógica económica dominante. (Ramírez y Bédard, 2012) La creación se realiza en cada una de las funciones sustantivas de la universidad: la docencia, la investigación, la vinculación y difusión de la cultura, y recae principalmente en los profesores y alumnos universitarios.

En la academia de Platón no había la pretensión de que los saberes tuvieran una repercusión en el trabajo material. Se tenía muy claro que no bastaba con la tradición, con la discusión racional o con la formación teórica, que era necesario realizar la creación de conocimientos a través de la conexión entre los grandes principios así conocidos y la vida misma (Mockus, 1999, p. 43).

En este sentido, el filósofo Gusdorf (1964, p. 84) expresa que las creaciones del pensamiento, “son el más noble y significativo patrimonio que la humanidad pueda darse a sí misma”. En la sociedad del conocimiento la universidad ocupa un importante lugar como centro de reflexión y de generación de propuestas para el desarrollo humano y social, debiéndose evitar el convertirla sólo en un lugar de análisis y reflexión de aspectos coyunturales.

1.1.2. La protección y la seguridad.

La función de protección y de seguridad es responsable de asegurar el orden y la paz del grupo. Ella comprende dos campos, el externo y el interno. En lo interno, trata de asegurar la concordia, la estabilidad, la armonía y el orden. Ella tiene por rol garantizar la seguridad de las personas, los lugares, los bienes materiales y físicos, así como la institución. Igualmente busca prevenir los sucesos indeseables, de ahí la importancia de la regulación, de la vigilancia, del control, del consejo, del apoyo, de la formación y de la jerarquía. En lo que se refiere a lo externo, la protección y la seguridad tratan de asegurar la defensa del territorio contra los enemigos exteriores, a tejer alianzas, a mantener relaciones de buena vecindad, a realizar intercambios, a proteger sus fuentes de aprovisionamiento, etcétera (Bédard, 2004, p. 22-23).

En la universidad, en lo interno, la protección y la seguridad buscan asegurar el cumplimiento de la primera función, la de producción y de creación”, a través de mecanismos generados por la propia comunidad universitaria, mediante las diferentes formas de participación colectiva y con base en la tradición universitaria. Esta función establece los mecanismos y crea las condiciones para que el debate académico, la tradición escrita y la reorientación y reorganización de la acción humana se perpetúe. En este sentido la protección y la seguridad no es adjetiva sino una función sustantiva que corresponde a todos los miembros de la comunidad académica, a través de órganos colegiados y a través de los mecanismos formales e informales que ella misma genere. (Ramírez y Bédard, 2012).

En lo externo, la protección y la seguridad generan los mecanismos de control para que la Gobernanza se desarrolle en forma adecuada. El objetivo es asegurar a la sociedad que en las universidades prevalecerá el interés general sobre el particular. Este objetivo implica un análisis sobre la capacidad de determinar su orientación (su autonomía), una evaluación de su capacidad de generación de conocimiento (reflejada en la enseñanza e investigación), la evaluación del desempeño de los órganos de gobierno, el control del uso de los recursos en el desarrollo de las actividades, el establecimiento de mecanismos para la rendición de cuentas, y el arbitraje de autoridades independientes encargadas de asegurar el buen desarrollo de las funciones de la universidad, así como de sancionar la violación de las reglas. (Ramírez y Bédard, 2012)

1.1.3. La Gobernanza

El término Gobernanza no es nuevo, en la lengua francesa se presenta en varias ocasiones en el transcurso del tiempo, desde la época medieval hasta nuestros días asume diversas connotaciones. Gouverne (timón), gobierno y Gobernanza tienen la misma base etimológica, se trata de la acción de pilotaje de alguna cosa (el pilotaje del barco como metáfora), la selección de un rumbo, aunque también puede considerarse como los ajustes continuos dentro de un contexto natural a menudo cambiante. Parece que al final de la edad media, los términos “gouverne”, Gobierno y Gobernanza eran equivalentes y se empleaban alternativamente (Gaudin, 2002, p. 27).

En el ámbito empresarial el término Gobernanza ha tomado diferentes significados, en su origen se refería a la forma en que la empresa es dirigida por los accionistas o consejos de administración, recientemente se incluye también las formas en que se lleva a cabo el control, incluso se habla de una “Gobernanza corporativa”. En este sentido la OCDE (1992) define a la Gobernanza (Corporate Governance) como el sistema por el cual las empresas son dirigidas y controladas. La estructura de la Gobernanza especifica la distribución de derechos y responsabilidades entre los diferentes participantes: consejo de administración, directivos, accionistas y otros actores involucrados; de igual manera determina las reglas y procedimientos para la toma de decisiones en la empresa (Clarke, 2007, p. 2). El Control parece ser un ámbito del conocimiento administrativo que le da sustento teórico a la Gobernanza, principalmente en el control por la cultura o identidad, el control estratégico, el control del desempeño (resultados) Ouchi (1979, 1980) y el control del comportamiento (Ouchi, 1979, 1980; Lebas y Weingenstein, 1986), entre otros.

Si retrocedemos en el tiempo, observaremos que Fayol (1925) ya había considerado la importancia del estudio de la dirección empresarial (o Gobernanza), sin embargo, aunque decidió no profundizar al respecto, su preocupación por este tema es de gran actualidad. Fayol deja en claro la importancia del estudio de esta función para la disciplina administrativa.

Durante muchos años la Administración se centró principalmente en el estudio de la organización del trabajo y parecía haber olvidado el análisis de las acciones de la pirámide superior y la subordinación -como señala Fayol- de los intereses particulares de las organizaciones al interés general (Peaucelle, 2003).

Si interpretamos bien la noción de Gobernanza de Fayol, es posible notar su gran relevancia en nuestros tiempos. Así, Salmon J (1999) en la revista *Harvard Business Review*, en un número especial sobre *Corporate Governance*, señala que uno de los problemas fundamentales de las organizaciones de nuestros tiempos, es ¿quién evalúa a la junta directiva? La Trilogía funcional de las organizaciones de Bédard, nos ayuda a comprender la orientación y desempeño de la organización universitaria.

Así, la Gobernanza representa a “la autoridad legítima, la identidad del grupo, su originalidad y su perennidad. Su finalidad es asegurar el bien común y el interés general. Sus responsabilidades propias son; desarrollar y promover una visión institucional que trascienda las visiones particulares; defender el patrimonio y las raíces; encarnar los valores éticos y los principios que definen o que caracterizan a la institución” (Bédard, 2004, p. 25).

La anterior, es una visión diferente de la dirección o gobierno de una empresa e incluso de la visión tradicional del gobierno de la sociedad, haciendo énfasis sobre la dimensión institucional. La responsabilidad de la función de Gobernanza en las universidades no se reduce solamente al ámbito de los órganos colegiados de dirección y de los principales responsables; son de interés de los profesores, alumnos y personal administrativo que integra la comunidad universitaria, el gobierno, el sector privado y el social, así como, la sociedad en general.

Entender a la Gobernanza como un “conjunto de diferentes procesos y métodos a través de los cuales los individuos y las instituciones públicas y privadas dirigen sus asuntos comunes” (Riel-Salvatores, 2006, p. 43), nos permite expresar, que el centro de interés en las universidades de estos procesos y métodos es la prevalencia de su legitimidad como institución, ante su comunidad universitaria, y ante las partes externas interesadas o involucradas en su desempeño. En la universidad la función de Gobernanza se sustenta en su legitimidad como institución y está encaminada al impulso y desarrollo de la creación que se reflejan en los resultados de la enseñanza e investigación (Ramírez y Bédard, 2012).

1.2. El diseño organizacional en la universidad pública

En las universidades la estructura orgánica está determinada por el modelo de universidad establecido, el napoleónico constituido por escuelas y facultades en las que se estudian carreras específicas, o el matricial conocido como divisional, que privilegia la

departamentalización, en el que los programas educativos de licenciatura y posgrado se establecen en divisiones académicas. En ambos modelos de universidad, la organización social burocrática establece la relación entre el dirigente y el cuadro administrativo que lo apoya y entre los cuales se distribuye el poder para salvaguardar el orden y la consecución de objetivos, situación cuyo éxito depende del arreglo a valores preestablecidos y la creencia en la legitimidad de dichos valores: reglas para establecer las competencias, jerarquía racional fija, nombramiento y ascenso regulado, formación profesional y retribución económica (Weber 2004 p. 180 a 182).

El funcionamiento de esta organización requiere la interacción entre profesionales permanentes y una autoridad cambiante, en cuyo caso la democracia directa no existe pues no logran consolidarse cuando las relaciones de poder entre los profesionales y la autoridad no se establecen por un periodo de tiempo de largo plazo, situación que limita la autonomía de la universidad, por la barrera que representan para la autoridad unipersonal transitoria el dominio de poder político unipersonal sobre los grupos de poder.

No obstante esta limitación de poder de la autoridad temporal puede superarse en la medida en que la organización formal y la no formal logren comprenderse para facilitar la coordinación y mejorar la división del trabajo mediante la decisión de una configuración estructural, que por sus características se define como pos burocrática adecuada a los procesos y a la estrategia (Mintzberg, 1999).

La división del trabajo así concebida, supera los límites de la burocracia para concentrarse en el interés por la creación de valor, procurando la alineación con funcionalidad interrelacionada e integrada del trabajo y las metas y la solución de problemas en tiempo real, generando así aprendizaje y mejora continua en los procesos apoyados por la estructura organizacional (Ostroff 1999).

Para comprender esta sinergia entre metas, resultados, procesos y estructura orgánica conviene reflexionar lo que Crozier (1963, pp. 9-19) prescribe, “el funcionamiento de las organizaciones complejas requieren como constante fundamental –comprender- las bases culturales de los participantes en el juego burocrático”. De ahí que la organización deba adaptarse a las condiciones cambiantes de los requerimientos sociales y del mercado del entorno impulsado por el desarrollo del conocimiento científico y tecnológico, que exigen

esfuerzos de flexibilidad y mejora tanto en las competencias directivas como de producción y servicio del factor humano, así como en los procesos y en el arreglo organizacional. Cuando esta adaptación y flexibilidad no se logra se generan en las organizaciones complejas como las universidades disfunciones que disminuyen su eficiencia, eficacia y efectividad.

De esta forma es posible afirmar que por la complejidad de las universidades el diseño de su estructura organizacional debe atender variables y dimensiones que son antagónicas entre sí. En las universidades públicas estatales en México las dimensiones que el diseño organizacional debe considerar se incrementan. Dicha dificultad se genera por las políticas de educación superior del gobierno federal que irrumpen en su autonomía al determinar programas y acciones que inciden en el comportamiento y desempeño de profesores, alumnos y directivos.

Con la finalidad de establecer parámetros de análisis para comprender y explicar la estructura organizacional de la universidad pública estatal en estudio, se afirma que por sus características y a la luz de la trilogía de Bedard utilizada como modelo de análisis, la configuración “Adhocracia Matricial Divisional” (Mintzberg 1999, pp. 481 a 515) es la que responde a contextos complejos y dinámicos con circunstancias de ambigüedad internas en la toma de decisiones, y requerimientos constantes de innovación, que son algunas de las características de este tipo de universidades.

Algunas de las cualidades de la “Adhocracia Matricial Divisional” son: “Contiene una estructura sumamente orgánica con una escasa formalización del comportamiento; Elevada especialización horizontal del puesto basada en una preparación formal; tendencia a agrupar a los especialistas en unidades funcionales desplegándose en pequeños equipos de proyectos para la realización del trabajo; utilizan dispositivos de enlace para fomentar la adaptación mutua dentro y entre estos equipos; descentralización selectiva dentro de los equipos, que están situados en distintos puntos de la organización, constituyendo distintas combinaciones de directivos de línea y expertos staff y de operaciones”. (Mintzberg 1999, p. 515).

No obstante que la “Adhocracia Matricial Divisional” es la configuración que coincide más con las características de la universidad pública estatal estudiada, es importante tomar en cuenta que no hay una aplicación pura de configuraciones estructurales, sobre todo cuando la organización es compleja es sus funciones e interrelaciones, y cuando está fuertemente

vinculada e influenciada por un contexto también complejo y dinámico, de ahí que se requieren híbridos estructurales que combinen de acuerdo a las necesidades propias de la organización que las aplica, las configuraciones estructurales que más se adapten a sus necesidades.

2. ESTUDIO DE CASO DE DISEÑO ORGANIZACIONAL EN UNA UNIVERSIDAD PÚBLICA ESTATAL

En este apartado se ubica primero a la universidad pública estatal como parte del sistema educativo nacional, específicamente en el nivel de educación superior y dentro de éste en el subsistema de universidades públicas, posteriormente se describen sus características, así como la metodología empleada para la investigación.

2.1. La universidad pública estatal en México

La universidad pública estatal cuyo estudio de caso se presenta en esta ponencia, se ubica en el sistema de educación superior en México que ofrece a los mexicanos distintas opciones de formación de acuerdo a sus objetivos e intereses profesionales y está conformado por otros ocho tipos de instituciones: universidades públicas federales, universidades públicas estatales con apoyo solidario, institutos tecnológicos, universidades tecnológicas, universidades politécnicas, universidades interculturales, centros públicos de investigación y escuelas normales públicas.

2.2. Características de la organización de la universidad pública estatal del estudio de caso

La historia moderna de la universidad pública estatal en estudio data de 1958 su modelo educacional y organizacional fue de tipo napoleónico estructurado en escuelas y facultades desde su creación hasta 1984, en el que en un proceso de cambio estructural cuyo marco legal concluyó en 1987 con la aprobación y publicación de la nueva Ley Orgánica para la institución objeto de estudio. Este proyecto constituyó el primer Plan Institucional de Desarrollo que a la vez generó el diseño y puesta en marcha de un nuevo modelo universitario.

Como resultado del establecimiento de la organización matricial, las escuelas y facultades se transformaron en Divisiones Académicas, cuya particularidad es la integración de

licenciaturas y programas académicos por áreas del conocimiento. A su vez, las Divisiones Académicas se integraron en Unidades Académicas ubicadas en tres regiones del Estado.

El modelo matricial establecido no llegó a concretarse, después de cuatro años fue modificado al eliminarse en etapas las unidades académicas para quedar sólo las divisiones académicas, concentrándose su conducción en la Rectoría.

La historia y características de la universidad pública estatal en estudio, coinciden con las etapas de evolución de las políticas públicas y programas de desarrollo de la educación superior que han impulsado la evolución de las universidades públicas estatales: de 1970 a 1988 se ubican políticas orientadas a la planeación de la educación superior, de 1988 a 2000 el énfasis se centró en la evaluación, esta etapa continúa aunque a partir del año 2000 el acento fue puesto en la calidad de los programas educativos, y del año 2006 a la fecha las políticas y programas impulsan en paralelo, tanto la evaluación como la calidad a través de modelos de acreditación de los programas educativos, que a su vez exigen aumento de la cobertura.

Debido al impulso de este sistema de coordinación externo, las universidades públicas estatales han tenido que realizar estrategias de reorganización para adecuarse a los nuevos retos de la investigación, a las exigencias de una educación de calidad y a la demanda de procesos de vinculación con la sociedad más activos y participativos.

Si bien la Ley Orgánica de 1987 de la universidad pública en estudio plantea una estructura departamental, en la práctica cotidiana las divisiones académicas han continuado desarrollando algunas funciones sustantivas como la formación profesional como escuelas y facultades, generándose de esta manera centralización del poder y aumento de la burocracia universitaria.

2.3. Metodología

La investigación analiza desde la Trilogía de Bédard el proceso de reestructura orgánica realizado durante tres años en una universidad pública estatal en México, cuya metodología consideró fundamental contar con la participación activa y determinante de directivos académicos y personal administrativo, tomando en cuenta también la opinión de profesores y alumnos. El enfoque central de esta ponencia consiste en la aplicación de las funciones de la Trilogía para describir las funciones sustantivas y de gobierno del modelo organizacional de la universidad pública estatal del caso de estudio.

Se destaca en el análisis, la metodología utilizada para la formulación del diagnóstico de la estructura organizacional, con la finalidad de asociar las variables y dimensiones determinadas como categorías en la investigación con las funciones de la Trilogía de Bédard.

Para la investigación de campo se utilizó una encuesta conformada por 1,366 cuestionarios, de los cuales 778 se aplicaron a estudiantes, 344 a profesores, 194 a personal administrativo y 100 a directivos académicos. Los ítems del cuestionario permitieron el análisis de los siguientes factores: entorno, estrategia, procesos, estructura y desempeño, compromiso institucional y responsabilidad.

Los resultados permitieron conocer la opinión de los encuestados respecto a cada uno de los factores, dentro de los cuales destacan para los fines de este análisis, los resultados relativos a las funciones sustantivas de la universidad: Docencia, investigación, Difusión y Vinculación. Así como los relativos a los niveles de flexibilidad, rigidez, participación, control, autonomía o centralización de la estructura orgánica.

Para reforzar el estudio cuantitativo se llevaron a cabo 29 entrevistas con personal directivo y profesores-investigadores, así como un grupo focal en el que participaron directivos del primer nivel jerárquico de la universidad.

3. RESULTADOS DEL ANÁLISIS ORGANIZACIONAL

Los resultados se refieren a los elementos obtenidos del análisis organizacional efectuado a partir de la aplicación de la Trilogía de Renée Bédard: la Producción y Creación, la Protección y Seguridad y la Gobernanza.

3.1. Producción y Creación.

Como se señaló anteriormente, la Producción y Creación en el caso de la organización universitaria la Producción y Creación se sintetizan en una sola función: la creación. La organización académica que no tiene investigación sino solo docencia no puede ser considerada como una universidad. Es una escuela que transmite en forma repetitiva conocimientos a los alumnos que previamente han sido publicados. Así, tanto en la docencia, como en la investigación, la difusión y la vinculación interviene la Creación como principal determinante del nivel de calidad de los programas educativos, del reconocimiento de la universidad y de su contribución científica a la sociedad.

3.1.1. Auto identificación de los académicos: ¿docentes o investigadores?

Se consideró importante conocer si la percepción de los académicos es como profesores-investigadores o si se identifican más como docentes. En promedio, es muy alta la proporción de profesores que expresan estar de acuerdo con percibirse más como docentes que como investigadores (61.94%), aunque aparecen múltiples combinaciones en función de la naturaleza de las actividades realizadas por cada profesor. La anterior información sobre la percepción de los profesores fue fundamental para el nuevo diseño organizacional, proponiendo nuevos esquemas de trabajo y formas de organización que permitieran el desarrollo de la investigación, con estrecha vinculación con la docencia y la vinculación.

3.1.2. Fuente de prestigio: Docente o Investigador

Es alta la proporción de quienes consideran que la investigación da más prestigio que la docencia (55.85% en total). Respuesta que sirvió de base para integrar en el diseño de la organización las posibilidades de desarrollar la función de investigación.

3.1.3. Importancia de la relación entre docencia e investigación.

Los profesores encuestados le dieron poca importancia a esta relación. En general muchos de ellos se sienten en una zona de confort dando clases, sin hacer actividades de investigación, aunque la realización de ésta pueda traer consecuencias económicas desfavorables en los salarios del profesor. Esta información reafirma la necesidad de un cambio consensado entre los diferentes sectores académicos a fin de poder lograr la formulación de un diseño organizacional viable, que posibilite su rápida implementación.

3.1.4. Limitantes a la investigación

A pesar del impulso a la investigación, se señala que existe una alta resistencia por parte de los profesores para llevar a cabo trabajo colectivo, llegándose en ciertos casos a presentar rechazo a asumir el rol de investigador.

“No pues a mí me contrataron para dar clases y yo doy clases y nada más”.

“De la noche a la mañana nos convertimos en profesores investigadores. (...) el cambiar la forma de pensar, la forma de trabajar, es lo que de alguna manera nos sigue pesando”.

En otros casos, se menciona que la actividad docente no se vincula adecuadamente con la investigación por falta de infraestructura para llevar a cabo esta última tarea.

3.1.5. Fomento a los colectivos de investigación

En general, los entrevistados coinciden en que la universidad tradicionalmente ha dado mayor énfasis a las actividades docentes frente a grupo. Sin embargo, también reconocen que en el actual periodo rectoral, se ha generado un fuerte impulso hacia la investigación de forma colectiva, mediante la conformación y la promoción de grupos de investigación.

En tal sentido, las autoridades académicas expresaron "...de tal manera que le doy puntaje a aquel (profesor investigador de tiempo completo -PTC-) que trabaja colegiadamente...y no apoyo a nadie que no forme parte de un grupo de investigación"; "no apoyo a un ponente sino forma parte de un grupo de investigación", "no apoyo si (su trabajo) no es congruente con las líneas de generación y creación del conocimiento".

3.1.6. La percepción de los alumnos: ¿por qué estudian en esta universidad?

Es importante para un diseño organizacional universitario conocer las razones que los alumnos tuvieron para ingresar a la universidad (sus planes de estudio, sus profesores, sus carreras, su modelo organizativo, etc.) con el fin de conocer cuales rasgos del universitario tienen una visión positiva y cuales habría que fortalecer en el nuevo diseño.

Las principales razones de ingreso de los alumnos a la universidad son: sus carreras, sus planes de estudio y su prestigio; su modelo organizativo y sus profesores tienen menor impacto en esta decisión. Este resultado mostró la necesidad de difundir el diseño organizacional de la universidad, en cuanto a la relación entre las funciones sustantivas y las funciones de apoyo académico, así como el papel fundamental de los profesores en el desempeño de los programas educativos.

3.1.7. La vinculación

Los profesores entrevistados señalan la importancia de la vinculación, como una de las funciones sustantivas de la universidad, pero también indican la necesidad de abrir nuevos horizontes con los sectores público, privado y social, así como el fomento de relaciones con universidades nacionales y extranjeras.

“La vinculación es súper necesaria y hoy más que nunca, porque necesitamos espacios para que nuestros profesores y nuestros estudiantes interactúen con esa sociedad...”

La generación de proyectos innovadores es uno de los objetivos de la función Creación y está en la base de la vinculación universitaria. Aquí se hace evidente la diferenciación entre la rutina y el progreso, buscando la generación de proyectos originales, que rompan las reglas establecidas. El seguir las pautas de comportamiento ya establecido no permite avanzar en el desarrollo universitario para el cumplimiento de su función social.

Para atender esta función la universidad pública en estudio como parte del diseño organizacional creó la Secretaría de Investigación, Posgrado y Vinculación.

3.1.8. La difusión

Respecto a la función de difusión los actores encuestados y entrevistados manifestaron que existen fronteras difusas entre las actividades y funciones que atienden la difusión, preservación y la extensión de la cultura, así como de la vinculación. Por lo que propusieron separar la Coordinación de Difusión Cultural de las funciones de extensión.

Para apoyar esta propuesta se diseñó la Secretaría de Difusión Cultural y Extensión Universitaria, sin embargo, no pudo incluirse como parte de la reestructura orgánica, debido a la falta de acuerdos y consensos existentes respecto a la importancia de estas funciones de creación], toda vez que el método de diseño organizacional fue participativo.

3.2. Protección y Seguridad

¿El diseño organizacional tal y como lo encontramos en la universidad cumple con las funciones de Protección y Seguridad?

En el diseño organizacional la estructura, los procesos, procedimientos políticas y normas son mecanismos de control- a priori que contribuyen a la Protección y Seguridad interna y externa, orientando el sentido de las decisiones antes de tomarlas. W. Ouchi (1979) en una de sus diferentes tipologías de control expresa que los mecanismos de diseño formales corresponden a un control por los comportamientos, que busca el cumplimiento de los objetivos o fines organizacionales. Con la estructura y los procedimientos se acotan los espacios de decisión, es decir se determina mediante su diseño el margen de discrecionalidad

que tendrán los ejecutivos para realizar sus actividades, se delimitan las funciones y se reducen los espacios de decisión.

3.2.1 La estructura orgánica

Así, en la universidad objeto de estudio se observó con base en las respuestas del cuestionario aplicado que existe una estructura organizacional poco orientada al cumplimiento de sus fines estratégicos, con problemas de coherencia y de definición clara de responsabilidades. En lo académico, la estructura tiene deficiencias en la vinculación de las funciones de docencia y de investigación con la administración. Las actividades adicionales que se han conferido a la organización universitaria no presentan un diagnóstico que posibilite un adecuado diseño organizacional que considere la alineación necesaria entre la estructura y los fines de la Universidad.

En la encuesta realizada entre el personal académico, administrativo y directivo, menos de una tercera parte (30.61%) afirma estar de acuerdo con que la estructura permite una adecuada vinculación entre procesos administrativos y actividades docentes, pero con una diferencia mínima respecto del porcentaje de quienes se muestran indecisos (más o menos de acuerdo, con un 29.45%).

La elevada proporción de académicos que no identifica de modo contundente a la estructura como adecuada para la docencia, es consistente con la baja calificación que este grupo otorgó a la afirmación de que la universidad tiene una estructura adecuada para lograr sus objetivos. Una tercera parte de los encuestados, el 33.14% está de acuerdo con que la estructura permite la vinculación entre procesos administrativos y actividades de investigación, seguido por un alto porcentaje de indecisos (más o menos de acuerdo). El 24.71% está en desacuerdo con que la estructura permite la vinculación entre procesos administrativos y actividades de investigación – casi el mismo porcentaje de indecisos, por lo que no puede afirmarse contundentemente que la estructura vigente sea percibida como la más apropiada.

Así, se considera que la estructura tiene deficiencias para la vinculación de los procesos de administración con los de docencia e investigación; en ambos casos la calificación otorgada no alcanza el 8 en una escala del 1 al 10.

En lo externo, la Protección y la Seguridad están poco atendidas según lo manifiestan las opiniones vertidas en la encuestas y en las entrevistas. Por otra parte, de acuerdo a los

resultados derivados de las encuestas y entrevistas, se observó un rol muy débil del patronato universitario para obtener fondos que permitan el desarrollo de las actividades de los grupos encuestados, también hacen ver que la principal limitante del desarrollo universidad para los grupos consultados es la falta de presupuesto. En un contexto de restricción de recursos financieros, el gobierno federal desde la década de los ochenta ha creado para las instituciones de educación superior diversos programas de evaluación, tanto del desempeño de las universidades como del personal académico, incluyendo procesos de autoevaluación institucional, de evaluación de programas de posgrado y de acreditación de programas educativos. Así mismo ha impulsado el otorgamiento de fondos para programas prioritarios para el desarrollo del país, mediante el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Se observa que la estructura académica y administrativa para poder obtener estos recursos requiere una revisión profunda para que la universidad pueda responder a sus propias necesidades y contribuir de una mejor manera al desarrollo regional y nacional.

3.2.2. Los procesos y procedimientos

Los académicos entrevistados perciben una centralización de la información y de trámites sustantivos y problemas de identificación del personal sindicalizado con los fines de la universidad. Se considera que la burocratización es muy elevada, falta de precisión de responsabilidades y una necesidad de más flexibilidad.

“Hay áreas nuevas, no están dentro del manual de organización y al interior no sabemos quién con quien, ya en las actividades cotidianas nos vamos conociendo y viendo qué cosa es, hay cuestiones que no están definidas”.

“La principal debilidad son los procesos... somos una universidad pequeña pero altamente burocratizada, (...) hay procesos que necesitan suavizarse”.

“Ha crecido el trabajo con las mismas funciones y hemos tenido que hacer enmiendas sobre la marcha y eso mismo nos lleva a que el único manual de organización está fuera ya de contexto, (también hay) ausencia de manuales de procedimientos...”

3.3. Gobernanza

Los órganos responsables de la Gobernanza son en el caso de la organización universitaria analizada, el Rector, los Directores de cada División Académica, los órganos colegiados:

Junta de Gobierno, Consejo Universitario, Consejo Técnico y Consejos Divisionales, Patronato; y órganos unipersonales como son las Secretarías de apoyo de la Rectoría: Académica, Investigación y Administrativa. En ellos descansa la legitimidad de la universidad ante su comunidad universitaria: alumnos, profesores, personal administrativo y egresados. De la misma manera, dicha legitimidad se sustenta en las relaciones con los diferentes sectores de la sociedad, que tienen intereses comunes: gobierno, empresas, universidades, organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Las responsabilidades del Rector, de sus Secretarías de apoyo y Directores de División fueron objeto de encuestas y entrevistas personales. Sólo un órgano colegiado fue sujeto de análisis, el Patronato Universitario.

Se ratifica aquí una práctica común en las organizaciones universitarias y en muchos tipos de organizaciones públicas. Los procesos de diagnóstico, que incluyen evaluación de las responsabilidades, pertinencia, coherencia y alineación son efectuadas desde el Rector o Director hacia abajo y no se evalúa el cumplimiento de responsabilidades de los órganos colegiados: Junta de Gobierno, Consejo Universitario, Consejo Técnico y Consejos Divisionales. Mucho menos se esboza la posibilidad de una reestructuración o cambio en las funciones de estos órganos, que permitan cumplir de mejor manera la función de Gobernanza, reflejado en el desarrollo de la universidad como institución, reconocido por su comunidad universitaria, así como por actores internos y externos interesados.

En las organizaciones universitarias, en general, el intentar hacer un cambio del arreglo funcional de los órganos responsables de la Gobernanza, requiere además de un diagnóstico técnico, la participación de la comunidad universitaria y la obtención de consensos.

En el caso particular de la universidad objeto de estudio, el diseño la estructura orgánica consideró los siguientes aspectos: coherencia, pertinencia y alineación interna de los órganos unipersonales de dirección para el cumplimiento de las funciones de docencia, investigación, difusión, extensión y vinculación.

Asimismo, se realizó un análisis organizacional que permitió conocer el importante papel de la universidad para impulsar el desarrollo regional, la restricción permanente de recursos, la incertidumbre sobre la continuidad de los programas de apoyo gubernamentales, el ambiente

laboral, la evaluación y acreditación de los programas educativos de licenciatura, el débil compromiso del personal sindicalizado, entre otros.

Con base en los resultados anteriores, se puede decir que los órganos responsables de la Gobernanza, requieren de cambios importantes en la configuración organizacional de las funciones sustantivas y de sus órganos de apoyo.

Por lo anterior, el diseño organizacional propuesto contempló una estructura orgánica flexible y horizontal. Las características de esta flexibilidad están generadas por un modelo adhocrático matricial que facilita el cambio organizacional mediante la integración de equipos de trabajo conformados por personal directivo académico y profesores investigadores especialistas, que pueden jugar diferentes roles a la vez y participar en proyectos específicos que atiendan problemáticas de desarrollo concretas y que respondan no sólo al logro de la armonía en la realización de las funciones sustantivas, sino que se adecúen a los cambios permanentes que provienen los nuevos contextos mundiales, del país y de la región.

En cuanto a los cambios en el diseño organizacional para fortalecer la función de gobernanza, se describen a continuación por tipo de órgano: i) revisar el trabajo de los órganos colegiados en cuanto a la atención de las funciones sustantivas, evitando emplear el tiempo de estos órganos en actividades rutinarias; ii) instrumentar esquemas organizacionales que posibiliten la autoevaluación de sus actividades; iii) la orientación social de la universidad a partir de la Creación, debe ser la base de la docencia, investigación, difusión, extensión y vinculación; iv) respecto a los órganos unipersonales de dirección, evaluar la coherencia, pertinencia y alineación de las funciones para el cumplimiento de los fines.

CONCLUSIONES

Para contribuir al cambio social, la universidad requiere de formas de organización y de funcionamiento que le permita la realización de sus funciones sustantivas y alcanzar los fines definidos en sus planes de desarrollo. Estas formas de organización deben ser revisadas en forma muy profunda, bajo diferentes perspectivas analíticas de las ciencias sociales, y así realizar un nuevo diseño organizacional que oriente y regule las actividades universitarias dentro de un marco de libertad académica y con una visión humanista.

Con el referente anterior, la Trilogía utilizada, permite dar al análisis organizacional una orientación diferente para la organización universitaria, partiendo del hecho que la

universidad no es una empresa. Por ello, la administración como disciplina es importante como referente teórico-analítico para el diseño organizacional y su perspectiva estratégica, pero no es suficiente. Las universidades no pueden analizarse solamente desde la perspectiva racional de la eficacia y de la eficiencia, ellas son organizaciones de diferente naturaleza.

Por otra parte, las universidades son más antiguas que la administración y ellas deben de allegarse de otros elementos disciplinarios, y de marcos analíticos alternativos menos tradicionales que permitan una configuración organizacional más acorde a la razón social de su existencia.

La Creación, la Protección y Seguridad, y la Gobernanza son funciones de la Trilogía que nos dan una nueva perspectiva de la realidad organizacional universitaria. Esto da cuenta de que la utilización de modelos alternativos permite realizar diagnósticos y evaluaciones que proporcionan elementos diferentes, no contemplados bajo un tradicional enfoque administrativo, el cual prevalece hasta nuestros días como dominante en el análisis del desempeño de la universidad.

REFERENCIAS

- Bédard, R. (2004), La Trilogía, otra manera de mirar a la organización, en Ramírez, G, Desempeño organizacional: enfoques y retos contemporáneos, México: UDO, 13-30.
- Burton R. Clark. The Organizational Saga in Higher Education.. Administrative Science Quarterly, Volume 17, Issue 2 (Jun., 1972), 178-184.
- Cabello, A. (2000). Teoría de la Organización, Conocimiento Metafórico y Universidad. Denarius revista de economía y administración. 1,2, pp.: 167-180.
- Castrejon, D. J. (1982). El Concepto de Universidad. Ciudad de México. Ediciones Océano S.A.
- Crozier, M. (1963). El fenómeno Burocrático I. Ensayo sobre las tendencias de los sistemas de organización de modernos y sus relaciones con el sistema social y cultural. Buenos Aires, Argentina. Amarrortu editores.
- Mintzberg, H. (1999). La Estructuración de las Organizaciones. Barcelona España. Editorial Ariel, S.A.

- Ostroff, F. (1999). La organización horizontal. La forma que transformará radicalmente el desempeño de las organizaciones del siglo XXI. Edit. Oxford University Press.
- Clarke, T. (2007), *International Corporate Governance, a Comparative Approach*, London, New, York: Routledge.
- Fayol, H. (1925), “Un entretien avec M. Fayol, la gestion des entreprises et l’outillage administratif”, signé L. M. du Crouzet, *La chronique sociale de France*, janvier, 10-26, en Peucelle, J. (2003), “Fayol et la gouvernance”, *Entreprises et histoires*, décembre, 34, 124.
- Gaudin, J. (2002), *Pourquoi la gouvernance?*, France: Presses de Sciences Po.
- Gusdorf, G. (1964), *La université en question*, Paris: Payot.
- Lebas, M. y Weingenstein, J. (1986), *Management control: the roles of rules, markets and culture*, en *Journal of Management Studies*, 23, 3.
- Mintzberg, H. (1999). *La Estructuración de las Organizaciones*. Barcelona España. Editorial Ariel, S.A.
- Mockus, A. (1999), *Pensar la universidad*, Medellin: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- OCDE (1992), en Clarke, T. (2007), *International Corporate Governance, a Comparative Approach*, London, New, York: Routledge.
- Ostroff, F. (1999). La organización horizontal. La forma que transformará radicalmente el desempeño de las organizaciones del siglo XXI. Edit. Oxford University Press.
- Ouchi, W. (1979), A conceptual framework for desing of organizational control mechanics, en *Administrative Science Quarterly*.
- Ouchi, W. (1980), Markets, bureaucracies and clans, en *Administrative Sciences Quarterly*.

Ramírez G. y Bédard R. (2012), Reorientando el desempeño de la organización universitaria: una visión alternative, en Barba A. y Lobato O., Instituciones de educación superior, políticas públicas y organización, México: Porrúa, 171-204.

Riel-Salvatores, G. (2006), Governance local: le cas Benny Farm a Montreal, Canadian Journal of Urban Research, Volume 15, Issue 1, 41-46.

Weber, M. (2004). Economía y Sociedad. México. Fondo de Cultura Económica.