

Configuraciones estructurales en las instituciones de educación superior y actitudes de los académicos frente a la calidad

Jon Olaskoaga Larrauri

Doctor en Economía, profesor e investigador en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) (España).

Elia Marúm Espinosa

Doctora en Economía, profesora y directora del Centro de Investigación para la Calidad e Innovación de la Educación Superior de la Universidad de Guadalajara y coordinadora de la Cátedra UNESCO de Género, liderazgo y equidad (México).

Víctor Manuel Rosario Muñoz

Doctor en Educación Superior, profesor e investigador de la Universidad de Guadalajara (México).

jon.olaskoaga@lg.ehu.es, eliamarume@yahoo.com.mx, vrosario14al18@hotmail.com

Recibido: enero, 2013.

Aceptado: julio, 2013.

Publicado: diciembre, 2013.

Resumen

Este artículo se inserta en la literatura que trata de explicar las razones por las cuales una parte no despreciable de los académicos que trabajan en las instituciones de educación superior (IES) se oponen a la introducción de la gestión de la calidad en ellas. El argumento que propone este trabajo se basa en la configuración estructural que han adoptado tradicionalmente las IES –la burocracia profesional– y el estatus que adquiere en ellas el personal académico. La exposición del argumento se acompaña de una recopilación de evidencia empírica que lo apoya y que se ha obtenido a partir de la literatura empírica sobre opiniones y actitudes del personal académico.

Palabras clave

Configuraciones estructurales, Mintzberg, gestión de la calidad, instituciones de educación superior, académicos.

Summary

The speech about quality on goods and services moved from business management to public administration services, including the higher education has provoked a reaction in the opposite way among many of the experts in education. This article is placed in a section of the literature which interest resides in explaining the reasons why a considerable proportion of academics are opposed to the introduction of quality management, and proposes a different approach based in their experience working in an organization with a very specific structural configuration which conditions are favourable for the academic community.

Key words

Structural configurations, Mintzberg, quality management, higher education institutions, academics.

Nota

Este trabajo se ha beneficiado de la financiación otorgada por la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, a través de la convocatoria de grupos de investigación. Referencia: GIU:13/42.

La década de los noventa fue testigo de la extensión del discurso de la calidad

1. Introducción

La década de los noventa fue testigo de la extensión del discurso de la calidad tanto en las empresas privadas como en las Administraciones Públicas y, también, en las instituciones de educación superior (IES). Es seguro que en esto último influyó la literatura especializada (Hughey, 1997; Vazzana, Winter & Waner, 1997; Lewis & Smith, 1994; Seymour, 1992), aunque determinadas agencias nacionales e internacionales también tuvieron su protagonismo.

El discurso de la calidad no tardó en provocar reacciones en sentido contrario entre los expertos en educación (Houston, 2008; Barnett, 2001; Biggs, 2001; Crumbley, 1995; Harvey, 1995), que pusieron en cuestión la aplicabilidad de la gestión de la calidad al contexto universitario¹, y entre los académicos (Carmichael, 2001 y Blythman, 2001, citados en Cartwright, 2007; Watty, 2005; Newton, 1999, 2001; Trow & Clark, 1994).

Este artículo se sitúa en una sección de la literatura cuyo interés reside en explicar las razones por las cuales una parte de la academia se opone a la introducción de la gestión de la calidad, en particular, y a otras transformaciones que afectan a las IES, en general. La literatura ya ha reunido varias hipótesis explicativas de este fenómeno:

- Algunas explicaciones sencillas aluden a que los objetivos de la gestión de la calidad y sus principios básicos no se están comunicando adecuadamente al cuerpo social de las organizaciones universitarias (Fernández, Carballo & Galán, 2010).
- De acuerdo con un segundo argumento, las dificultades podrían deberse a que los miembros de la academia participan de una cultura que dificulta la asimilación de determinados valores asociados a la gestión de la calidad (Davies, Douglas & Douglas, 2007). Se dice que tienden más al trabajo individual que al colectivo (Koch, 2003) y que trabajan en un contexto que favorece la publicación, en detrimento de la enseñanza. También se ha acusado a principios tradicionales del funcionamiento universitario, como la libertad de cátedra, de dificultar el trabajo en equipo, un componente esencial de los modelos de gestión de la calidad. Por último, se dice que la autonomía universitaria se ha empleado en ocasiones cual *patente de corso*, en virtud de la cual las instituciones universitarias han conseguido capear, sin daños aparentes, el efecto de presiones internas y externas (Rosario, Marúm & Alvarado, 2010).
- También se ha interpretado que el principal obstáculo se encuentra en la naturaleza del producto que ofrece la universidad. El entorno más propicio para la aplicación de la gestión de la calidad es el de la industria, ya que el proveedor hace algo “para el cliente” y este puede definir y percibir sin dificultad las características del producto. Este esquema no se reproduce en el sector educativo, donde el proveedor no trabaja haciendo algo “para el cliente”, sino haciendo algo “al cliente” (Harvey, 1995) y “con el cliente”.
- Otra explicación alternativa tiene que ver con la diversidad de los conceptos de calidad en el contexto universitario. La calidad de cualquier actividad humana se define en función de los objetivos que se pretende alcanzar, pero ocurre que a la enseñanza universitaria diferentes colectivos (*stakeholders*) le atribuyen finalidades distintas (Houston, 2008).

¹ La distinción entre instituciones de educación superior y universidades no es relevante para los argumentos que contiene este artículo, razón por la cual estas dos expresiones se emplearán indistintamente.

El discurso de la calidad no tardó en provocar reacciones en sentido contrario entre los expertos en educación

- Por último, algunos autores se refieren a determinadas particularidades organizativas de las instituciones universitarias. Para Avdjieva y Wilson (2002), por ejemplo, las universidades constituyen organizaciones muy complejas, sujetas a las normas de comunidades aun más complejas, lo que reduce sus posibilidades de afrontar con éxito el cambio organizativo que requiere la aplicación de los métodos basados en la gestión de la calidad.

Este artículo propone un planteamiento diferente, aunque compatible con los anteriores, que se basa en dos argumentos sencillos. El primer argumento es el de la diversidad semántica del concepto de calidad. De acuerdo con él, es posible que los enfoques que en materia de gestión de la calidad se están adoptando en las IES no sean del agrado de la academia, que sí estaría dispuesta a valorar propuestas alternativas. El segundo argumento tiene que ver con la naturaleza estructural propia de las organizaciones universitarias. La reacción de los docentes ante el discurso de la calidad está condicionada por su experiencia de trabajo en una organización con una configuración estructural muy específica y muy favorable a la comunidad académica. En esta tesitura, es difícil que los académicos estén dispuestos a aceptar transformaciones estructurales que perjudicarían su estatus.

En este artículo se desarrolla el segundo de estos dos argumentos. Su objetivo es doble. Por un lado, –segundo apartado– se trata de exponer el marco conceptual del que se desprende la siguiente hipótesis: los académicos se oponen a la gestión de la calidad en sus organizaciones porque esta altera las soluciones organizativas tradicionales en las IES y al hacerlo interfiere en su estatus y en las condiciones de su trabajo. Por otro, se trata de reunir evidencia empírica favorable a esta hipótesis –tercer apartado– a partir de las investigaciones existentes sobre opiniones y actitudes de los académicos. El trabajo termina con un epígrafe de conclusiones.

2. Una hipótesis sobre la influencia de las soluciones estructurales en las actitudes de los académicos en las IES

La propuesta de Mintzberg (1985) sobre las configuraciones estructurales constituye una de las reflexiones más esclarecedoras sobre la naturaleza de la institución universitaria desde el punto de vista de su organización y gestión. Las configuraciones estructurales de Mintzberg son tipos ideales, que ayudan a interpretar adecuadamente las soluciones de diseño y el funcionamiento de empresas y organizaciones no empresariales. Mintzberg propone un total de cinco configuraciones estructurales, dos de las cuales son las que interesan en el argumento que se quiere exponer: las burocracias maquinales y las burocracias profesionales.

La burocracia maquinal es el tipo de organización que Weber describió para captar la esencia de la sociedad moderna, un modelo organizativo en el que las responsabilidades, los procedimientos de trabajo y los canales para la comunicación se encuentran perfectamente normalizados y se han diseñado para que la organización funcione con relativa independencia de las características personales de sus miembros o, incluso, de su voluntad de cooperación.

El mecanismo básico que regula el funcionamiento de la burocracia maquinal es la normalización de los procesos. La importancia de las normas escritas en la burocracia maquinal tiene como consecuencia que la tecnoestructura, que es la parte de la organización encargada de la normalización, adquiera un papel preeminente. Por último, en las burocracias maquinales, la normalización de los procesos se combina adecuadamente con la supervisión directa del trabajo del operario, función que corresponde a las posiciones directivas más próximas al núcleo de operaciones. En las burocracias maquinales, estas características hacen que el operario esté, y se sienta, sometido a dos mecanismos de control: las normas de proceso y el ejercicio estricto de la autoridad por parte de sus superiores.

Es difícil que los académicos estén dispuestos a aceptar transformaciones estructurales que perjudicarían su estatus

El funcionamiento de la burocracia profesional también se basa en la normalización, pero, en este caso, las normas no determinan el modo de realizar las tareas (procesos), sino las habilidades que deben poseer los individuos que las realizan. La burocracia profesional funciona en la medida en que reúne a una serie de profesionales que conocen los métodos y las herramientas de su trabajo, es decir, en la medida en que sus operarios comparten un oficio que les informa sobre el modo de llevar a cabo sus tareas y resolver los problemas con los que se pueden encontrar. En la burocracia profesional, la actividad del operario, el profesional, no se circunscribe a los métodos establecidos por la tecnoestructura; por el contrario, una de las características esenciales de la burocracia profesional reside en la autonomía de la que se dota al profesional. Esta independencia se verifica, asimismo, con respecto a las posiciones jerárquicas, que difícilmente pueden llevar a cabo una labor fiscalizadora de la actividad del profesional.

En estas condiciones, el modo más eficaz a través del cual la organización puede garantizar la calidad de su servicio consiste en establecer métodos rigurosos para la selección de los profesionales mejor preparados. Los conocimientos de los profesionales incluyen protocolos propios de la profesión que se aplican del mismo modo con independencia de la organización particular para la que trabajan. Por lo general, la profesión también implica la aceptación de una serie de reglas éticas sobre los objetivos legítimos del trabajo profesional. Los profesionales de la medicina y su modo de trabajar constituyen una fantástica ilustración de lo que significa una profesión, en el sentido en el que se emplea aquí el término.

Algunas voces críticas con el funcionamiento de la universidad acuden equivocadamente al cliché de las organizaciones burocráticas esclerotizadas por el papeleo y de las estructuras jerárquicas altas y rígidas, olvidando que las instituciones universitarias constituyen, junto con las sanitarias, los mejores ejemplos de burocracia profesional.

Lo que interesa ahora es conocer el modo en el que las soluciones organizativas propias de la burocracia profesional definen el contexto en el que el profesional académico desarrolla su labor y las relaciones que mantiene con respecto al resto de las unidades que componen las organizaciones universitarias:

- En las organizaciones universitarias, la línea media, siguiendo la terminología propuesta por Mintzberg (1985), no se encuentra completamente desarrollada. Además, a diferencia de lo que sucede en las burocracias maquinales, en las IES, la línea media está al servicio del profesional, lo que supone *de facto* una inversión de la estructura jerárquica. La mejor prueba de ello es que se acepta como natural que los propios profesionales asuman, individual o colectivamente, el rol del administrador en las organizaciones universitarias.
- La tecnoestructura tampoco se halla plenamente desarrollada en las instituciones universitarias, limitándose a funciones como la selección de personal, en las que su responsabilidad es compartida, de hecho, con instancias de índole profesional.
- En las organizaciones universitarias sí se ha desarrollado, en cambio, esa parte de la organización que Mintzberg (1985) denomina “*staff* de apoyo” y que recoge todas aquellas unidades organizativas que llevan a cabo tareas que no están directamente relacionadas con las funciones propias de la universidad, como, por ejemplo, la limpieza, la administración o el papeleo. El desarrollo de estas unidades se debe al interés por liberar al profesional académico de una serie de tareas que no se corresponden con el ejercicio de su profesión y cuyo ejercicio le restaría productividad.

La reacción de los docentes ante el discurso de la calidad está condicionada por su experiencia en una organización con una configuración estructural muy específica

- La relación de los profesionales de las IES con los receptores directos de sus servicios, los estudiantes, también es peculiar y diferente a la que se produce en otras instituciones. Por un lado, dado que la educación es un servicio personal, la relación con el cliente vincula estrechamente a cada docente con sus estudiantes. Esta cercanía con el “cliente” no es común en la mayoría de las organizaciones industriales. Por otro, en su relación con el alumno, el docente se encuentra investido de autoridad. En el ejercicio de esa autoridad, el docente diagnostica las necesidades educativas y las traduce en acciones formativas. En otras palabras, los que determinan la relación entre ambos no son los deseos del estudiante, sino los conocimientos profesionales del docente.

De lo anterior se deduce que las organizaciones universitarias constituyen un entorno muy benigno para los académicos. Las soluciones organizativas de las burocracias profesionales establecen y refrendan una situación en la que se les reserva el papel más destacado, al tiempo que se les concede autoridad para decidir sobre el contenido y las condiciones de su trabajo con relativa autonomía, con respecto a la autoridad formalmente establecida en la organización particular para la que trabajan o los deseos individuales de sus estudiantes. En materia docente, los docentes universitarios deciden lo que se debe conocer y el modo de enseñar. Todo ello lo realizan sin más influencia que la de las reglas aceptadas en la profesión.

Ahora bien, si la academia interpreta que la gestión de la calidad viene a alterar este estado de cosas, resulta comprensible que se oponga a ella. Los procedimientos estándares en el diseño de las asignaturas, la sujeción a determinados métodos de coordinación con otros docentes y de comunicación con los estudiantes y los expedientes de evaluación, tanto individual como institucional, pueden interpretarse desde este punto de vista como inaceptables injerencias en la labor del docente. La mayoría de estas novedades otorgan una mayor autoridad a las unidades tecnoestructurales, que establecen planes generales, diseñan métodos estándares y determinan el modo en el que los docentes deben ser evaluados. Para los académicos, por el contrario, suponen una disminución de su propia autoridad sobre estos asuntos. Además, la gestión de la calidad tiende a otorgar voz al estudiante (también a otros agentes) en cuanto al contenido y el método de la enseñanza, responsabilidades que el docente universitario siempre ha considerado propias.

3. Cambios organizativos y actitudes de los académicos

En este apartado se repasa el modo en el que las condiciones en las que trabajan los académicos en las IES se han visto alteradas por la gestión de la calidad y su evaluación. Con este objetivo se ha realizado un metaanálisis de la literatura empírica sobre las opiniones y actitudes de los académicos en torno a la gestión de la calidad aplicada en las instituciones universitarias, una literatura que resulta muy fragmentaria y se encuentra considerablemente dispersa (Olaskoaga, Marúm, Rosario & Pérez, 2012).

El metaanálisis supuso la recopilación y revisión de 22 trabajos diferentes. En este apartado se citan algunos de estos trabajos, aunque no todos ellos. Los académicos investigados en estas obras pertenecen a diferentes países e instituciones universitarias y trabajan en áreas y especialidades muy diversas; además, las investigaciones se llevaron a cabo siguiendo diferentes enfoques metodológicos. Por razones de espacio, cuando se cite un determinado trabajo, no se describirán todos estos detalles.

El relato comienza con la comprobación necesaria de que los docentes mantienen vivo su espíritu profesional.

Existen razones para interpretar que los docentes universitarios no han renunciado a su condición de profesionales

3.1. Arraigo del sentimiento profesional en los docentes universitarios

Existen razones para interpretar que los docentes universitarios no han renunciado a su condición de profesionales. La primera y más simple reside en su propio testimonio. Newton (2001) recoge opiniones de docentes que emplean el término *profesional* para referirse a su estatus y explicar su repulsa hacia la serie de procedimientos que la gestión de la calidad les impone. No obstante, en este caso, como en la mayoría, la prueba testifical no puede darse por definitiva. Los académicos entrevistados por Newton quizá no representen adecuadamente al resto y, aunque así fuera, el modo en el que emplean el término *profesional* quizá no se corresponda con el significado más preciso que le dio Mintzberg (1985) en su obra.

Comprobar la “profesionalidad” de los docentes requiere una estrategia diferente. Es preciso establecer qué tipo de actitudes pueden esperarse de un profesional y comprobar si tales actitudes se encuentran más arraigadas en los docentes universitarios que en otros grupos. La labor no es sencilla porque, hasta donde sabemos los autores de este artículo, no existe ningún trabajo empírico que haya abordado directamente esta cuestión. Será preciso recurrir a evidencias dispersas.

Comencemos con la relativa carencia de mecanismos tecnoestructurales y la tibieza de las normas de comportamiento, que se compensan con los referentes normativos de la profesión. En estas condiciones sería normal que los docentes sintieran cierto desapego por la organización para la que trabajan o, mejor dicho, un sentimiento de pertenencia a la comunidad académica en general más acusado que el de pertenencia a la universidad particular en la que desempeñan su labor. Así se observa en las opiniones que McInnis (1998) recopiló. Sus encuestas se pasaron tanto a docentes como a administradores profesionales (no académicos). Se observó que el sentimiento de pertenencia a la organización se encontraba más extendido entre los segundos (61 %) que entre los primeros (55 %). La diferencia no es abrumadora, pero sí significativa.

Otra característica consustancial al sentimiento profesional del docente es el celo con el que defiende su autonomía. El trabajo de Marúm, Curiel, Padilla, Cortés y Robles (2009) ha servido para determinar que, en México, el 74 % de los docentes (del área económico-administrativa) consideran que la libertad de cátedra es importante, no como mero principio de libertad, sino por su incidencia en la calidad de la enseñanza universitaria. Para los docentes universitarios, la autonomía es algo más que una garantía política: es un parámetro que define el éxito de la organización universitaria. En el trabajo de McInnis (1998) se preguntó a los académicos y administradores (no académicos) qué tipo de factores afectaban más drásticamente a su satisfacción laboral. Significativamente, una de las respuestas más frecuentes de los docentes, no así de los administradores, fue la posibilidad de perseguir sus propios fines académicos.

Existen pruebas menos directas de que los académicos mantienen su espíritu profesional. Una de ellas procede del modo en el que se adhieren a los diferentes conceptos de calidad. Se ha comprobado (Barandiaran, Barrenetxea, Cardona, Mijangos & Olaskoaga, 2012; Cardona [coord.], 2011; Olaskoaga [coord.], 2009; Watty, 2005) que los docentes tienen unas preferencias muy claras por determinados modos de entender la calidad. Para ellos, la calidad consiste en desarrollar las capacidades del estudiante para que avance en su propia formación, es decir, en ayudar al alumno en su proceso de independencia personal y dotarle de autonomía. Este concepto de calidad no solo se encuentra muy vinculado a la pedagogía, sino que además constituye un modo de definir la calidad claramente dependiente de una definición profesional del objetivo del trabajo e independiente de injerencias o influencias externas, provengan estas de instituciones políticas reguladoras del sector educativo, de las organizaciones empleadoras o del propio estudiante.

El mecanismo básico que regula el funcionamiento de la burocracia maquinal es la normalización de los procesos

Finalmente, el carácter profesional de los docentes también se observa en la importancia relativa que otorgan a determinados factores de la calidad de la enseñanza universitaria. Los docentes tienden a valorar la influencia del propio profesor en los resultados de la enseñanza por encima de otros factores (Cardona [coord.], 2011; Mijangos, Barandiaran, Barrenetxea, Cardona, Herrán & Olaskoaga, 2011; Olaskoaga [coord.], 2009). Además, para los académicos, lo mejor que las instituciones universitarias pueden hacer para garantizar la calidad de la enseñanza que imparten consiste precisamente en seleccionar con cuidado a los docentes más aptos. Ambas apreciaciones retratan muy adecuadamente los rasgos básicos del modelo de la burocracia profesional.

Veamos ahora en qué sentido ha cambiado la relación de los académicos con otras partes de la organización universitaria.

3.2. Relación del profesorado con el ‘staff’ de apoyo

La gestión de la calidad no ha supuesto cambios relevantes en este sentido: las unidades de apoyo siguen estando convenientemente separadas de las unidades de línea y se organizan conforme a criterios más propios de la burocracia maquinal que de la profesional, como ha ocurrido siempre.

Tampoco hay razón para pensar que los académicos hayan dejado de necesitar los servicios prestados por el *staff* de apoyo. Al contrario, la puesta en marcha de los sistemas de rendición de cuentas implica un notable incremento de su carga de trabajo, según han denunciado recurrentemente los docentes y reconocido los gestores académicos (Ursin, Huusko, Aittola, Kiviniemi & Muhonen, 2008; Rosa, Tavares & Amaral, 2006; Newton, 2001). La mayor parte de esa carga consiste en puro trabajo de administración, que probablemente ejerce el mismo efecto de saturación en las oficinas del *staff* administrativo que en la paciencia del docente. En esas condiciones no sería extraño que las demandas habituales de más apoyo por parte de los académicos no se hayan reducido, sino acaso todo lo contrario. La evidencia recabada en Olaskoaga ([coord.] 2009) no sirve para describir tendencias, pero sí confirma que, para los docentes, la disponibilidad de apoyo es relevante. En México, por ejemplo, el 72 % de los docentes (del área económico-administrativa) consultados consideró que el efecto de los servicios de apoyo a la docencia en la calidad de la enseñanza era alto o muy alto, con lo que este factor se situaba en cuarto lugar entre dieciséis factores institucionales (Marúm et al., 2009).

3.3. Relación de los docentes con la tecnoestructura

La tecnoestructura es la parte de la organización que recoge todas las unidades dedicadas al establecimiento de normas sobre los *inputs*, los procedimientos y los *outputs* de la organización. Por su configuración organizativa, las universidades siempre han trabajado con tecnoestructuras poco desarrolladas. Esta circunstancia, unida al relativo desarrollo del *staff* de apoyo, tiene una interesante consecuencia: en la percepción del académico, toda unidad no operativa –es decir, aquella que no lleva a cabo funciones docentes o de investigación– es una unidad de apoyo que tiene un estatus dependiente frente a las unidades operativas.

Con la aparición de la gestión de la calidad en el escenario, el papel y el peso de la tecnoestructura han crecido apreciablemente. En las universidades españolas, por ejemplo, dos procesos paralelos, el de aplicación del sistema europeo de créditos (ECTS) y el de establecimiento de sistemas de acreditación y evaluación de los programas universitarios, han originado para algunos docentes más normas procedimentales de las que habían conocido jamás. El diseño de las nuevas titulaciones ha conducido a una planificación mucho más exhaustiva de las asignaturas y los programas de estudio, planificación que, por norma, se ha

Una de las características esenciales de la burocracia profesional reside en la autonomía de la que se dota al profesional

elaborado y expresado en el lenguaje de las “competencias” del estudiante. Los procedimientos de evaluación interna y externa, que se han difundido con rapidez, han actuado en el mismo sentido. Para los docentes, estos expedientes implican la redacción de informes pautados y la asunción de los procedimientos apreciados por las agencias e instancias evaluadoras.

Estas condiciones han provocado la reacción de los docentes. La mayoría percibe que la gestión de la calidad supone una carga de trabajo adicional. Algunos de ellos piensan que el esfuerzo que se les exige es simplemente estéril. Mintzberg (1985) ya alertó sobre el peligro que conlleva establecer normas de procedimiento para ejercer un mayor control sobre los profesionales. Los procedimientos no sirven para resolver situaciones y tareas complejas como las que afrontan los académicos y, cuando estos se ven sometidos a normas y procedimientos que consideran ineficaces, actúan aceptándolas sumisamente, pero defraudándolas en la práctica (Newton, 2001).

Las novedades no se perciben únicamente en la extensión de las normas. Para los docentes puede ser igual de amenazadora la proliferación de las unidades tecnoestructurales. Las funciones tecnoestructurales no siempre ocupan unidades organizativas diferenciadas; en las universidades generalmente nacen en el seno de las unidades tradicionalmente encargadas de la administración y el apoyo, aunque en realidad tienen funciones muy distintas.

McInnis (1998) describe lúcidamente la transformación que se deriva de ello. Tradicionalmente –nos dice– los administradores (no académicos) tenían poca influencia en las actividades académicas y eran considerados por los profesionales como meros burócratas sin ningún poder efectivo. Sin embargo, el tiempo ha llevado a una situación diferente en la que la administración universitaria incluye especialistas y técnicos de alto nivel que toman decisiones que influyen directamente en el trabajo de los académicos y, además, pretenden ejercer algún tipo de control sobre ellos. La influencia de estos burócratas se percibe en aspectos como el control presupuestario. En relación directa con la extensión de la gestión de la calidad, algunos de estos burócratas se encargan de gestionar los sistemas internos de los que disponen las instituciones universitarias para responder a los expedientes de rendición de cuentas y que son escasamente valorados por los docentes (Mijangos et al., 2011). Es fácil comprender que, a ojos de los académicos, los burócratas con este tipo de funciones tecnoestructurales representan el caballo de Troya que instancias extrañas a la academia han introducido en las instituciones universitarias con el objeto de imponer su propia noción de lo que significa la calidad de la enseñanza (Cartwright, 2007; Newton, 1999, 2001; Kleijnen, Dolmans, Willems & Van Hout, 2011). Además, el rechazo de los académicos puede ser más visceral porque representan un intento de control que aparentemente procede de las mismas unidades que, desde siempre, han considerado dependientes.

Por supuesto, existe la posibilidad de que los burócratas se identifiquen con los valores de las instituciones universitarias (McInnis, 1998); al fin y al cabo, la cultura académica es todavía relativamente fuerte y el prestigio del trabajo académico puede influir en el modo de actuar de los nuevos burócratas. Sin embargo, en todo caso, los burócratas con funciones tecnoestructurales ocupan una incómoda posición entre dos fuegos (Whitchurch, 2006, citado en Veiga & Amaral, 2009): si asumen con gusto los valores académicos, se les puede acusar de conversos; si se empeñan en hacer prevalecer los criterios de la rendición de cuentas, los académicos los tacharán de *mangerialistas*.

3.4. Relación de los docentes universitarios con la línea media

En las organizaciones educativas, incluidas las universitarias, la línea media nunca se ha desarrollado en exceso. Esto es debido a que, en la función docente, la supervisión del

Para los docentes universitarios, la autonomía es algo más que una garantía política: es un parámetro que define el éxito de la organización universitaria

trabajo del profesional carece de sentido. Por el contrario, en las instituciones universitarias, lo mismo que en las sanitarias, los profesionales se las han arreglado para participar en las posiciones directivas en las que se toman decisiones sobre su trabajo. Probablemente han sido las instituciones universitarias las que han llevado esta idea más lejos. Los profesionales no solo participan en comisiones consultivas o cuentan con representantes en los órganos de decisión; de hecho, los propios profesionales universitarios son los que asumen la gestión de sus organizaciones. Así, los gestores de las instituciones universitarias no suelen ser administradores profesionales, sino profesionales administradores (académicos que han adquirido una responsabilidad gestora).

En general, la gestión de la calidad pone a los profesionales administradores en una incómoda posición. Podría decirse que se encuentran atrapados entre dos fuerzas: la exigencia por parte de las instancias reguladoras y financiadoras de introducir mecanismos de control y garantía de la calidad que limitan la autonomía de sus compañeros, y la presión por parte de estos en el sentido de defender su estatus tradicional (Sharrock, 2000).

Esta tensión puede explicar que las respuestas de los gestores sean diferentes de las de los docentes sin responsabilidades de administración en un sentido muy concreto; esto es, se encuentran más equilibradas. Los académicos en puestos de gestión no muestran un sesgo tan claro como los meros docentes por determinadas definiciones, sino que presentan una clara tendencia al compromiso con objetivos diferentes, representados por definiciones diferentes de calidad (López & Colombo [coords.], 2011).

Además, existen evidencias de que los profesionales administradores han interiorizado más rápidamente que el resto los ideales de la gestión de la calidad y la validez de los instrumentos en los que se basa; por ejemplo, están más dispuestos a reconocer la eficacia de los programas de calidad (Newton, 2001) o los sistemas de evaluación externa (Rosa et al., 2006). De hecho, existen pruebas, aunque no concluyentes, de que los gestores académicos son más favorables a las medidas tecnoestructurales que propone la gestión de la calidad cuanto más altos son los puestos que ocupan y, por tanto, más alejados se sienten de los profesionales. Así, Rosa et al. (2006) encuentran que los rectores son bastante favorables a constituir las comisiones de evaluación con burócratas especializados en dicha tarea, mientras que los coordinadores de los programas siguen prefiriendo que primen los criterios académicos y, por eso, insisten en que la primera condición que los miembros de estas comisiones deben cumplir es gozar de suficiente prestigio académico.

La tensión a la que están sometidos los profesionales administradores se resuelve a veces por una vía similar a la que adoptan muchos docentes. Aparentemente convencidos por los principios de la gestión de la calidad y perfectamente adaptados a su discurso, estos gestores prefieren jugar siguiendo las reglas del juego que enfrentarse a ellas. Ponen en marcha los sistemas y procedimientos que exigen los evaluadores externos, pero descuidando si funcionan en el sentido que se espera de ellos. En las instituciones universitarias, el cinismo no es patrimonio exclusivo de los docentes (Cartwright, 2007).

3.5. Relación entre la plantilla docente y el estudiantado

La educación, incluida la universitaria, tiene variadas consecuencias en demasiados agentes sociales para que pueda establecerse definitivamente cuál de ellos debe ser considerado su "cliente". La solución obvia pasa por tratar de atender simultáneamente las demandas de todos los agentes involucrados. Incluso reconociendo la dificultad que tal cosa entraña, las instituciones universitarias han ido poniendo en marcha mecanismos para conocer las

Los docentes emplean el término ‘profesional’ para referirse a su estatus y explicar su repulsa hacia la gestión de la calidad

opiniones de diversos *stakeholders* o grupos de interés, incluidos los potenciales empleadores de sus egresados y los propios estudiantes.

Ninguna de estas acciones ha despertado un entusiasmo unánime. Contra la atención expresa de las demandas de la industria –en cierto modo implícita en la enseñanza por competencias– se han expresado algunos expertos en educación, para los que el discurso de las competencias es ideológico, porque “intenta cambiar la universidad en una dirección que refleja intereses sociales particulares”. Esto puede resultar contraproducente –si se tiene en cuenta la finalidad con la que los académicos abordan su trabajo: la transformación del estudiante– porque “reducirá las posibilidades de la universidad de darle todo su potencial emancipador” (Barnett, 2001).

En cuanto a los estudiantes, la atención de sus preferencias se justifica a veces porque en un período en el que el Estado parece estar retirándose de sus tradicionales compromisos con la política social, la financiación de la educación recae cada vez más en el propio estudiante o su familia. Sin embargo, este planteamiento olvida dos cosas: en primer lugar, que la eficacia de la propia organización descansa en que sea el docente quien establezca los términos, los contenidos y los procedimientos de enseñanza; y, en segundo lugar, que los docentes tienen la responsabilidad de fiscalizar el grado en el que sus estudiantes han aprovechado su educación. Las dos son razones suficientes para entender que en la relación entre profesor y estudiante debe concederse al primero algún tipo de autoridad frente al segundo, tal como ocurre en la configuración organizativa que la universidad ha adoptado tradicionalmente.

Las opiniones de los académicos en este sentido son bastante previsibles. De acuerdo con las entrevistas llevadas a cabo por Lomas (2007) en una serie de universidades británicas, la comunidad académica acoge con más antipatía que entusiasmo la idea de que el estudiante debe ser tratado como un cliente, un principio que las autoridades de política educativa del Gobierno británico han adoptado expresamente.

Por otro lado, los resultados de Lomas son compatibles con el hecho de que solo una minoría de los docentes universitarios considera que los sistemas de evaluación de la docencia a través de encuestas a los estudiantes tienen un efecto considerable en la calidad de la enseñanza universitaria (Cardona [coord.], 2011).

4. Conclusiones

La principal contribución de este artículo reside en ofrecer un nuevo marco conceptual desde el que interpretar el rechazo por parte de los académicos a la introducción del discurso y de las herramientas de la gestión de la calidad en las instituciones universitarias. El trabajo también se ha preocupado de revisar si las previsiones que se derivan de este marco interpretativo resultan conformes con la evidencia empírica recabada en la literatura empírica que trata sobre las opiniones y actitudes de los académicos.

El valor de esta aportación debe tasarse en dos terrenos diferentes: el de la literatura científica y el de la política universitaria.

En lo que respecta a la primera vertiente, el marco interpretativo propuesto supera en varios aspectos las interpretaciones expuestas en el apartado introductorio. En primer lugar, el marco planteado aporta una mayor riqueza descriptiva, es decir, permite retratar con mayor detalle el carácter de los cambios introducidos en las organizaciones universitarias en virtud de la gestión de la calidad. Tendencias como la proliferación de las unidades tecnoestructurales, la

No cabe mejorar una institución ignorando cuál es su verdadera esencia

pérdida de autonomía de los profesionales, la transformación del personal no académico o los procesos de centralización de la toma de decisiones en las instituciones universitarias, que han sido descritas en la literatura internacional sobre organizaciones de educación superior (Sebalj, Holbrook & Bourke, 2012; Szekeres, 2004; Rhoades & Sporn, 2002; Askling, 2001), convergen en este marco interpretativo. En segundo lugar, el marco propuesto goza de un sólido fundamento teórico: el modelo de las configuraciones estructurales de Mintzberg (1985). En tercer lugar, se trata de una propuesta interpretativa que se no se contradice con la evidencia empírica disponible, tal como este mismo artículo ha contribuido a demostrar. Por último, creemos que su valor práctico es superior al de las propuestas de partida porque, a diferencia de aquellas, permite imaginar soluciones que no se encuentran ni en la burocratización de las estructuras universitarias ni en el regreso a la burocracia profesional. Para Mintzberg, ambas soluciones son insuficientes cuando los entornos se vuelven inciertos y volátiles. Para este tipo de ambientes hay una configuración estructural que se muestra superior: la *adhocracia*, una solución que desconfía de las normas y recurre a la coordinación espontánea de trabajadores cualificados y motivados en torno a una cultura y unos objetivos comunes. Esta solución destaca por su versatilidad y resume buena parte de las virtudes que la doctrina del *management* atribuye idealmente a la empresa moderna (Hamel, 2006; Bartlett & Ghoshal, 1998; Senge, 1990): capacidad de aprendizaje e innovación, aprovechamiento de la iniciativa individual, adaptabilidad, etc., características que vendrían bien a las instituciones universitarias en la actualidad.

Las conclusiones de este trabajo también son relevantes desde la perspectiva de la política universitaria. Inducen a los gestores universitarios a preguntarse más asiduamente cuáles son los modos en los que los académicos interpretan los objetivos de su trabajo y a alinear las estrategias de sus instituciones con tales nociones, porque, de lo contrario, sus políticas tienen pocas probabilidades de supervivencia. La buena noticia para los decisores de política universitaria es que, según la evidencia reunida, no hay razones para pensar que la oposición de los académicos a la gestión de la calidad vaya a resultar recalcitrante. Por el contrario, los académicos parecen deseosos de participar en la mejora de la calidad de su trabajo y de las organizaciones en las que lo desarrollan; eso sí, siempre y cuando ello no los obligue a renunciar al control profesional sobre sus tareas. Afortunadamente, existen soluciones organizativas que permiten compaginar la mejora continua y la autonomía profesional.

5. Bibliografía

- Askling, B. (2001). In Search of New Models of Institutional Governance: Some Swedish Experiences. *Tertiary Education and Management*, 7(2), 197-210. <http://dx.doi.org/10.1080/13583883.2001.9967051>
- Avdjieva, M., & Wilson, M. (2002). Exploring the development of quality in higher education. *Managing Service Quality*, 12(6), 372-383. <http://dx.doi.org/10.1108/09604520210451858>
- Barandiaran, M., Barrenetxea, M., Cardona, A., Mijangos, J., & Olaskoaga, J. (2012). Attitudes of Spanish university teaching staff to quality in education. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 34(6), 647-658. <http://dx.doi.org/10.1080/1360080X.2012.727702>
- Barnett, R. (2001). *Los límites de la competencia. El conocimiento, la educación superior y la sociedad*. Barcelona: Gedisa.
- Bartlett, C. A., & Ghoshal, S. (1998). *The Individualized Corporation: A Fundamentally New Approach to Management*. London: Heinemann.
- Biggs, J. (2001). The reflective institution: assuring and enhancing the quality of teaching and learning. *Higher Education*, 41(3), 221-238. <http://dx.doi.org/10.1023/A:1004181331049>
- Blythman, M. (2001, mayo). *Academic staff and the process of subject review: some experiential qualitative accounts from 'backstage' and 'under the stage'*. 6th Quality in Higher Education Seminar, Birmingham.
- Cardona, A. (coord.). (2011). *Calidad en la educación superior: ¿qué modelo y en qué condiciones? La opinión del profesorado en Argentina, España y México*. Guadalajara, México: Servicio Editorial Universitaria, Universidad de Guadalajara.

- Carmichael, R. (2001, mayo). *Impact of external quality assurance on educational standards: an Australian case study*. 6th Quality in Higher Education Seminar, Birmingham.
- Cartwright, M. J. (2007). The rhetoric and reality of "quality" in higher education. *Quality Assurance in Education*, 15(3), 287-301. <http://dx.doi.org/10.1108/09684880710773174>
- Crumbly, D. L. (1995). The dysfunctional atmosphere of higher education: games professors play. *Accounting Perspectives*, 1(1), 27-33.
- Davies, J., Douglas, A., & Douglas, J. (2007). The effect of academic culture on the implementation of the EFQM excellence model in UK universities. *Quality Assurance in Education*, 15(4), 382-401. <http://dx.doi.org/10.1108/09684880710829965>
- Fernández, M. J., Carballo, R., & Galán, A. (2010). Faculty attitudes and training needs to respond the new European Higher Education challenges. *Higher Education*, 60(1), 101-118. <http://dx.doi.org/10.1007/s10734-009-9282-1>
- Hamel, G. (2006). The why, what, and how of management innovation. *Harvard Business Review*, 84(2), 72-84.
- Harvey, L. (1995). Beyond TQM. *Quality in Higher Education*, 1(2), 123-146.
- Houston, D. (2008). Rethinking quality and improvement in higher education. *Quality Assurance in Education*, 16(1), 61-79. <http://dx.doi.org/10.1108/09684880810848413>
- Hughey, A. W. (1997). What higher education can learn from business and industry? *Industry and Higher Education*, 11(2), 73-78.
- Kleijnen, J., Dolmans, D., Willems, J., & Van Hout, H. (2011). Does internal quality management contribute to more control or to improvement of higher education? A survey on faculty's perceptions. *Quality Assurance in Education*, 19(2), 141-155. <http://dx.doi.org/10.1108/09684881111125041>
- Koch, J. V. (2003). TQM: why is its impact in higher education so small? *The TQM Magazine*, 15(5), 325-333. <http://dx.doi.org/10.1108/09544780310487721>
- Lewis, R. G., & Smith, D. H. (1994). *Total Quality in Higher Education*. Delray Beach, Florida, FL: St. Lucia Press.
- Lomas, L. (2007). Are Students Customers? Perceptions of Academic Staff. *Quality in Higher Education*, 13(1), 31-44. <http://dx.doi.org/10.1080/13538320701272714>
- López, M., & Colombo, M. P. (coords.). (2011). *Hacia una educación superior de calidad (volumen II). Una mirada de quienes gestionan las universidades en Argentina, España y México*. La Plata: EDULP.
- Marúm, E., Curiel, F., Padilla, R., Cortés, H., & Robles, M. L. (2009). Percepción del profesorado universitario sobre los factores ligados a la calidad de la enseñanza: resultados de México. En J. Olaskoaga (coord.), *Hacia una educación superior de calidad. Un análisis desde la perspectiva del profesorado en Argentina, Chile, España y México*. La Plata: EDULP.
- McInnis, C. (1998). Academics and Professional Administrators in Australian Universities: dissolving boundaries and new tensions. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 20(2), 161-173. <http://dx.doi.org/10.1080/1360080980200204>
- Mijangos, J. J., Barandiaran, M., Barrenetxea, M., Cardona, A., Herrán, I., & Olaskoaga, J. (2011). *Enseñanza universitaria de calidad: profesorado, alumnado e institución*. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.
- Mintzberg, H. (1985). *La estructuración de las organizaciones*. Madrid: Alianza.
- Newton, J. (1999). An Evaluation of the Impact of External Quality Monitoring on a Higher Education College (1993-1998). *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 24(2), 215-235. <http://dx.doi.org/10.1080/0260293990240210>
- Newton, J. (2001, mayo). *Views from below: academics coping with quality*. Trabajo presentado en el sexto seminario QHE, en asociación con EAIR y SRHE, Birmingham.
- Olaskoaga, J. (coord.). (2009). *Hacia una educación superior de calidad. Un análisis desde la perspectiva del profesorado en Argentina, Chile, España y México*. La Plata: EDULP.
- Olaskoaga, J., Marúm, E., Rosario, V., & Pérez, D. (2012). Los académicos frente a la gestión de la calidad en las instituciones de educación superior. Percepción y valoración. *Avaliação*, 17(3), 689-712.
- Rhoades, G., & Sporn, B. (2002). New models of management and shifting modes and costs of production: Europe and the United States. *Tertiary Education and Management*, 8(1), 3-28. <http://dx.doi.org/10.1080/1358383.2002.9967066>
- Rosa, M. J., Tavares, D., & Amaral, A. (2006). Institutional Consequences of Quality Assessment. *Quality in Higher Education*, 12(2), 145-159. <http://dx.doi.org/10.1080/13538320600916759>
- Rosario, V., Marúm, E., & Alvarado, M. (2010). *La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina*. Guadalajara, México: Editorial Universitaria.

- Sebalj, D., Holbrook, A., & Bourke, S. (2012). The rise of 'professional staff' and demise of the 'non-academic': a study of university staffing nomenclature preferences. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 34(5), 463-472. <http://dx.doi.org/10.1080/1360080X.2012.715994>
- Senge, P. M. (1990). *The fifth discipline*. New York, NY: Doubleday.
- Seymour, D. T. (1992). *On Q: Causing Quality in Higher Education*. New York, NY: MacMillan Publishing Company.
- Sharrock, G. (2000). Why Students are not (Just) Customers (and other reflections on Life After George). *Journal of Higher Education Policy and Management*, 22(2), 149-164. <http://dx.doi.org/10.1080/713678141>
- Szekeres, J. (2004). The invisible workers. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 26(1), 7-22. <http://dx.doi.org/10.1080/1360080042000182500>
- Trow, M., & Clark, P. (1994). *Managerialism and the academic profession: quality and control*. QSC Higher education report no. 2. London: Quality Support Centre.
- Ursin, J., Huusko, M., Aittola, H., Kiviniemi, U., & Muhonen, R. (2008). Evaluation and Quality Assurance in Finnish and Italian Universities in the Bologna Process. *Quality in Higher Education*, 14(2), 109-120. <http://dx.doi.org/10.1080/13538320802278222>
- Vazzana, G. S., Winter, J. K., & Waner, K. K. (1997). Viewpoint: Can TQM fill a gap in higher education? *Journal of Education for Business*, 72(5), 313-316. <http://dx.doi.org/10.1080/08832323.1997.10118328>
- Veiga, A., & Amaral, A. (2009): Survey on the implementation of the Bologna process in Portugal. *Higher Education*, 57(1), 57-69. <http://dx.doi.org/10.1007/s10734-008-9132-6>
- Watty, K. (2005). Quality in accounting education: what say the academics? *Quality Assurance in Education*, 13(2), 120-131. <http://dx.doi.org/10.1108/09684880510594373>
- Whitchurch, C. (2006). *Professional managers in UK higher education: Preparing for complex futures (interim report)*. London: Leadership Foundation for Higher Education. ▢