

Elementos conceptuales para el análisis organizacional de universidades en contextos de mercado

Enrique Fernández Darraz

Doctor en Sociología, Universidad de Tarapacá, Chile
Correo electrónico: efernandezdarraz@gmail.com

Andrés Bernasconi

Doctor en Sociología de las Organizaciones.
Facultad de Educación. Pontificia Universidad Católica de Chile
Correo electrónico: abernasconi@uc.cl

CONCEPTUAL ELEMENTS FOR THE ORGANIZATIONAL ANALYSIS OF UNIVERSITIES IN MARKET CONTEXTS

ABSTRACT: This article analyses the main implications of the new historical context, and in particular, the constitution of markets or quasi-markets in higher education, with respect to the organizational analysis of universities.

First, the new institutionalism in organizational theory is discussed, using the rational choice perspective as a means of contrast. We then explore the theoretical implications of the creation of markets or quasi-markets in tertiary education. Finally, we formulate a series of hypotheses to improve the feasibility of the organizational analysis of universities from a neo-institutional perspective.

KEY WORDS: Universities, Market, Organizations, Neoinstitutionalism.

ÉLÉMENTS CONCEPTUELS POUR L'ANALYSE ORGANISATIONNELLE D'UNIVERSITÉS EN CONTEXTES DE MARCHÉS.

RÉSUMÉ : Cet article analyse les implications principales du nouveau contexte historique et, plus spécialement, de la constitution de marchés ou de quasi marchés d'enseignement supérieur sur l'analyse organisationnelle des universités. A cet effet, on effectue premièrement une révision de la discussion actuelle au sujet des théories néo-institutionnalistes dans l'étude des organisations, utilisant la perspective de l'élection rationnelle comme moyen de contraste. Ensuite, on analyse les implications théoriques de la création de marchés ou de quasi marchés dans le niveau d'éducation tertiaire. Finalement, on propose une série d'hypothèses pour augmenter la viabilité de l'analyse d'organisations universitaires dans une perspective néo-institutionnelle.

MOTS-CLEFS : Universités, Marché, Organisations, Néo-institutionnalisme.

ELEMENTOS CONCEPTUAIS PARA A ANÁLISE ORGANIZACIONAL DE UNIVERSIDADES EM CONTEXTOS DE MERCADO

RESUMO: Este artigo analisa as principais implicações que o novo contexto histórico e, em especial, a constituição de mercados ou quase mercados de educação superior, têm para a análise organizacional de universidades.

Para isso revisa, primeiramente, a discussão atual sobre as teorias neoinstitucionalistas no estudo das organizações, usando a perspectiva da eleição natural como meio de contraste. Em seguida, analisa as implicações teóricas da criação de mercados ou quase mercados no nível educacional terciário. Finalmente, propõe uma série de hipóteses que tendem a aumentar a viabilidade da análise de organizações universitárias sob uma perspectiva neoinstitucional.

PALAVRAS-CHAVE: universidades, mercado, organizações, neoinstitucionalismo.

CLASIFICACIÓN JEL: L31

RECIBIDO: junio de 2010 ACEPTADO: septiembre de 2012

CORRESPONDENCIA: Enrique Fernández Darraz, Universidad de Tarapacá. José Victorino Lastarria 26, dpto. 13. Santiago / Chile.

CITACIÓN: Fernández, D. E. & Bernasconi, A. (2012). Elementos conceptuales para el análisis organizacional de universidades en contextos de mercado. *Innovar*, 22(46), 87-98.

RESUMEN: Este artículo analiza las principales implicaciones que el nuevo contexto histórico y, en especial, la constitución de mercados o cuasimercados de educación superior, tienen para el análisis organizacional de universidades.

Para ello revisa, primero, la discusión actual en torno a las teorías neoinstitucionalistas en el estudio de las organizaciones, usando la perspectiva de la elección racional como medio de contraste. Luego, analiza las implicancias teóricas de la creación de mercados o cuasi mercados en el nivel educativo terciario. Finalmente, plantea una serie de hipótesis tendientes a incrementar la viabilidad del análisis de organizaciones universitarias desde una perspectiva neoinstitucional.

PALABRAS CLAVE: universidades, mercado, organizaciones, neoinstitucionalismo.

Introducción*

Las universidades son organizaciones que funcionan en ambientes altamente institucionalizados debido a su larga historia y raigambre en el mundo occidental, y al hecho de dedicarse a la educación.

Ambos factores provocan que en relación con ellas existan representaciones sociales y orientaciones normativas muy extendidas, y que, por lo mismo, estas tiendan a actualizar en su organización las normas, los valores, las actividades y rutinas que constituyen a la universidad como institución.

Los cambios que la educación terciaria ha experimentado en las últimas décadas, sin embargo, han generado nuevas tensiones relativas al concepto, a la estructura y a las funciones organizacionales de las universidades. Ellos surgen de la diversificación de fuentes de financiamiento (World Bank, 1994), del "capitalismo académico" (Deem, 2001; Slaughter y Leslie, 1997), del "empresariado" universitario (Clark, 1998; Etzkowitz, 2003b), de la producción de conocimiento "útil" (Albert, 2003; Etzkowitz, 2003a) y, en general, de la "mercaderización" de la educación superior (Bok, 2003; Ruch, 2001, Zemsky *et al.*, 2001).

* Este artículo fue escrito en el marco del proyecto 1085320, financiado por el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico de Chile, Fondecyt.

A estos procesos, denominados de constitución de “mercados” o “cuasimercados”, se suman los cambios en los conceptos de gestión pública (Toonen, 2007) y una mayor exigencia de rendición de cuentas a las universidades (Amaral y Magalhães, 2007, p. 89; Enders y Jongbloed, 2007).

Esta situación ha dejado diversas secuelas en las perspectivas de análisis de los sistemas de educación superior y, en particular, en algunas de las premisas con que las teorías organizacionales han enfrentado la investigación de las organizaciones educativas.

Tres son las más relevantes: la primera es el cuestionamiento a la tesis neoinstitucional que sostenía la existencia de una tendencia permanente a la homogeneidad organizacional, producto de la enorme expansión y diversificación de las organizaciones que responden al nombre de universidad. Un segundo efecto, generado por la exigencia de rendir cuentas, ha sido el aumento de la tensión entre las ideas de eficiencia y legitimidad que –según se sostiene habitualmente– son contrapuestas, y en ambientes institucionales se privilegia lo segundo por sobre lo primero. Por último, producto de lo mismo, las universidades se han visto enfrentadas al problema de aumentar la coordinación de sus distintos niveles organizacionales, poniendo también en cuestión la tesis del “acoplamiento suelto” entre estructura formal y práctica.

Las líneas que siguen ofrecen una visión panorámica del desarrollo de la teoría neoinstitucional en el análisis de organizaciones, examinan su actual vigencia y proponen un marco conceptual actualizado para el análisis organizacional de universidades.

Para ello, inicialmente se revisa la discusión general sobre las teorías neoinstitucionales, en contraste con las teorías rivales de la elección racional y de la contingencia. En seguida, se abordan las posibles implicancias del nuevo contexto en el que deben realizar su labor las universidades, y las lecturas teóricas que este permite. Finalmente, se formula una serie de premisas teóricas y metodológicas desde las cuales se puede abordar el análisis en la actualidad.

Antecedentes de la discusión

La teoría neoinstitucional en la sociología surgió como reacción frente al funcionalismo y a las diversas corrientes de la teoría marxista y del conflicto que dominaban la sociología norteamericana en la década de 1970. A diferencia de esas corrientes, la neoinstitucionalista hacía énfasis en que las organizaciones surgían en buena medida de manera independiente de las circunstancias locales, derivadas de ambientes socioculturales amplios que

fomentan y a la vez exigen estructuraciones en torno a modelos y significaciones exógenas (Meyer *et al.*, 2006, p. 5). Es decir, ofrece explicaciones cognitivas y culturales supraindividuales a la conformación de las organizaciones (DiMaggio y Powell, 1983).

Por esa razón, uno de los conceptos centrales de la teoría neoinstitucionalista es el de isomorfismo, que busca resaltar y explicar la creciente y “sorprendente homogeneidad de las formas y prácticas organizacionales” (DiMaggio y Powell, 1983, p. 148)¹.

El neoinstitucionalismo intenta mostrar cómo determinadas normas, valores y hábitos condicionan la acción de las organizaciones y las impulsan a emular instituciones ya establecidas. Argumenta que dicha realidad no puede ser comprendida con base en conceptos de intencionalidad, utilitarismo, funcionalidad técnica y acción racional en un contexto de libre elección (Levy, 2004, p. 2). Al contrario, supone que en el desarrollo de las estructuras organizacionales desempeñan un papel central algunos mitos racionalizados, valores compartidos, normas profesionales, hábitos y representaciones comunes (DiMaggio y Powell, 1983; Meyer y Rowan, 1977; Zucker, 1977). Las dificultades o inconsistencias que se generarían producto de la contradicción entre adoptar ritualmente determinadas estructuras y funciones, y los requerimientos de eficiencia, se resolverían por la vía de un *acoplamiento suelto* entre los diversos niveles organizacionales (Meyer y Rowan, 1977).

Las presiones isomórficas provienen tanto del entorno institucional de las organizaciones como de su propio interior, y se expresan de tres maneras: como isomorfismo coercitivo, mimético y normativo. En el primero, las fuentes de coerción se encuentran fuera de la organización y en particular en el Estado. Este, a través de un marco legal común, de la implementación de procedimientos estandarizados o al ser la principal o única fuente de financiamiento, provoca fuertes tendencias homogeneizadoras. El isomorfismo mimético se produce porque las organizaciones tienden a copiar a las que perciben como más exitosas. Finalmente, el normativo se debe a que los profesionales contratados han sido socializados en normas dominantes e intentan replicar lo que ya conocen. Por esta razón, también el concepto de “profesionalización” juega un rol central en la teoría neoinstitucionalista (DiMaggio y Powell, 1983, pp. 152-153; Zucker, 1988).

De acuerdo con el neoinstitucionalismo, las organizaciones se ajustan por impulso coercitivo, mimético o normativo a ciertos estándares externos. Los dos resultados

¹ Traducción propia.



más evidentes serían el predominio de la homogeneidad por sobre la diversidad organizacional, y el que las organizaciones en muchos casos implementan estructuras que no tienden a la eficiencia, sino a darles legitimidad social a través de modelos que gozan de aceptación. Las posibles inconsistencias internas se solucionan por lo que la teoría denomina "acoplamiento suelto" y supervisión ritual del cumplimiento de las formas prescritas (Meyer y Rowan, 1977; Zucker, 1988).

Para una mejor comprensión del enfoque neoinstitucional, se le contrasta con los principales postulados de la teoría de la elección racional. No se pretende, sin embargo, ser exhaustivo en la revisión de esta última teoría, pero sí utilizarla como medio de contraste, ya que, con frecuencia, los estudios empíricos sobre organizaciones educacionales contraponen el institucionalismo y la elección racional en sus marcos teóricos.

Las tesis de la elección racional destacan la diversidad y la eficiencia, y tienen su origen en planteamientos en los que se ve a las organizaciones como herramientas para un eficiente logro de objetivos bien definidos. Dichos objetivos dirigen el diseño de estructuras, y estas, a su vez, se constituyen en un conjunto de reglas, roles, tareas y procedimientos altamente formalizados, que apuntan a

la estandarización y a la coordinación de la acción individual dentro de las organizaciones. De ese modo, dichas acciones se hacen predecibles y controlables e, igualmente, eficientes. En general, se cita como precursores de esta perspectiva a Max Weber y sus escritos sobre la burocracia y la autoridad racional legal, a Frederick W. Taylor y sus ideas sobre gestión científica, y el trabajo de Herbert Simon acerca de la racionalidad en el comportamiento administrativo (Meyer, 1979, pp. 81-486; Scott, 1987, pp. 31-35).

El modelo original de racionalidad "cerrada", que hacía énfasis en la satisfacción funcional de necesidades internas como el elemento dinámico de las organizaciones, encontró una superación en la tesis de los sistemas abiertos, que incorpora los estímulos del entorno en la estructura y en los procesos organizacionales. Esta aproximación sostiene que las formas y los cambios organizacionales surgen de la interacción continua entre el medio y la organización (Aldrich y Pfeffer, 1976; Ulrich y Barney, 1984). Esto no significa, como en la teoría neoinstitucionalista, que las organizaciones se adapten de manera isomórfica al entorno. Por el contrario, parte central de su sobrevivencia pasa por un monitoreo permanente del ambiente del que provienen sus recursos y en el que deben competir. De hecho,

la planificación estratégica es la integración racional del entorno a la propia gestión (Bernasconi, 2003, p. 13).

Reformulaciones actuales incluyen la teoría de la contingencia. Esta expande los elementos a los que las organizaciones reaccionan en su intento por adecuar su estructura. Su tendencia a lograr el máximo de efectividad las lleva no solo a ajustar su estructura a sus objetivos, sino también al grado de inestabilidad en el entorno (incertidumbre tecnológica y del mercado), a su estrategia (diversificada o no diversificada) y a su tamaño. Esta multiplicidad de influencias sugiere que siempre habrá más de una adecuación posible, y que no existe solo una forma óptima de organizarse (Donaldson, 2001). Lo anterior no significa que las organizaciones no tengan algún grado de homogeneidad, sino que esta surge de convergencias no sistemáticas en la búsqueda de soluciones a través de vías independientes.

Desde la perspectiva de la elección racional, entonces, se espera que en un grupo de organizaciones operando en el mismo entorno predomine la diversidad por sobre la homogeneidad organizacional, y que el fundamento de sus estructuras sea la búsqueda de la eficiencia.

En la base de las diferencias está el concepto que ambas teorías tienen de organización. Mientras el neoinstitucionalismo señala que estas responden en gran medida a patrones externos que definen por diversas vías sus posibilidades de estructuración, las teorías de la elección racional y de la contingencia destacan la posibilidad de estructurarse de la manera que mejor se ajuste a los objetivos que se quieren alcanzar.

El neoinstitucionalismo y los cambios de la educación superior

El análisis neoinstitucional tuvo desde sus inicios un énfasis en el ámbito de las organizaciones sin fines de lucro y en las organizaciones públicas (Zucker, 1988). Desde la década de 1970 en adelante se desarrolló una corriente en educación y, particularmente, en la educación escolar en Estados Unidos. En ella se insertan los ya clásicos trabajos de Meyer (1977), Meyer y Rowan (1977, 1978), Rowan (1982) y otra serie de investigaciones que llegan hasta la actualidad (Meyer y Rowan, 2006).

La educación se prestaba particularmente bien para el análisis neoinstitucional por tres razones: i) era un sector en el que el Estado poseía un importante rol regulador, ii) donde predominaban las organizaciones sin fines de lucro, y iii) era un ámbito fuertemente institucionalizado.

El análisis neoinstitucional también ha sido llevado a la educación superior y, en general, no solo ha mantenido las tesis tradicionales, sino que ha incorporado la idea de que existen modelos globales de sociedad que explican la expansión de este nivel educativo y que definen internacionalmente lo que se puede entender por universidad y por disciplina académica (Schofer y Meyer, 2005; Meyer *et al.*, 2006; Frank y Gabler, 2006).

En torno a estas y otras tesis neoinstitucionalistas ha existido en los últimos años una importante discusión (Meyer *et al.*, 2006; Levy, 2004, 2006; Meyer y Rowan, 2006).

Si bien estos postulados tienen una capacidad explicativa considerable acerca de la evolución y las características de las universidades, el entorno en el que estas se desenvuelven ha experimentado una serie de cambios que están modificando las formas de comprender la educación y las maneras de proveerla.

Uno de los más significativos es el nuevo papel del Estado, que está transitando de uno de controlador a otro de supervisor (Amaral y Magalhães, 2007, p. 89), abandonando el control centralizado de las universidades y de la investigación; a cambio está introduciendo mecanismos de coordinación de "tipo mercado". Esto no significa que las universidades no conserven vínculos con el Estado, sino que la forma de relacionarse se ha modificado (Enders y Jongbloed, 2007).

En este contexto, distintos países europeos y latinoamericanos han promulgado leyes que amplían las atribuciones y la autonomía de las universidades (Körnert *et al.* 2005; García, 2002, p. 24).

No son estas, sin embargo, las únicas transformaciones que están modificando la forma de concebir la educación superior. Desde el punto de vista de sus implicancias para algunos postulados del neoinstitucionalismo, tres son las más relevantes.

En primer lugar, el mayor pluralismo de los proveedores de educación. En muchos lugares el Estado ha dejado de ser el único proveedor y han surgido otros privados; pero también en varios casos (incluso los proveedores estatales) estos se han orientado hacia el mercado (Newman *et al.*, 2004, pp. 18-21). Esta nueva situación acarrearía un aumento de la diversidad organizacional de las universidades, poniendo en cuestión la tesis del isomorfismo.

En segundo lugar, se señalan las exigencias de rendición de cuentas que se les están haciendo a las universidades (Schwarz y Westerheijden, 2007), lo cual ha conducido a un mayor y más estrecho control interno de las prácticas organizacionales, reduciendo aquello que se conocía como acoplamiento suelto.

Finalmente, está el rol cada vez más central de la institución educacional en la sociedad. La expansión de una economía dependiente del conocimiento ha llevado a que las organizaciones educativas detenten un papel más relevante en los procesos de institucionalización social, y a que más actores se interesen en el "gobierno" de la educación (Meyer y Rowan, 2006, p. 2).

Derivado de lo anterior, una de las discusiones que ha surgido con fuerza y que tiene implicaciones en el entorno institucional de la educación superior es la del tipo de bien a que esta corresponde. Durante décadas se le ha considerado un bien público, y ello explica su estrecha relación con el Estado, y legítima que este la financie. Por esta razón en muchos países las universidades privadas (concebidas por tanto como organizaciones sin fines de lucro) pueden acceder a subsidios estatales (Enders y Jongbloed, 2007, pp. 12-14, 17).

Esta forma de comprender la educación superior está cambiando. No es extraño, entonces, que el Estado también esté modificando su manera de coordinarla, delegando mayor responsabilidad en las formas de relación de mercado, reflejo de transformaciones más amplias y de alcance internacional referidas al vínculo entre las universidades y las sociedades (Enders y Jongbloed, 2007, p. 10).

Lo que está en proceso de cambio, en definitiva, es el contexto institucional de la educación superior. A pesar de ello, dadas las particulares características de este sector y la historia de su constitución en un mercado, se espera que varios de los postulados del neoinstitucionalismo sigan vigentes.

Los mercados de la educación superior

Si bien la constitución del ámbito de la educación superior en un mercado o su mayor coordinación por la vía de instrumentos de tipo mercado pone en cuestión algunos de los postulados del neoinstitucionalismo, desde el punto de vista teórico esta afirmación admite varias precisiones.

El mercado de la educación superior

Los mercados son construcciones sociales e históricas que responden a representaciones respecto de su existencia y funcionamiento, que se han ido desarrollando a la par en un espacio y en un tiempo. En esas representaciones se encuentran los fundamentos de las orientaciones normativas que priman en la acción social de los individuos y en las formas de articulación de las relaciones sociales en su interior (Stehr, 2007, p. 139).

Desde esta perspectiva, es necesario distinguir entre aquellos ámbitos de la vida social que surgieron desde un comienzo como mercados, de aquellos que se fueron constituyendo en tales, ya sea porque formas de relación económica se abrieron lugar de modo "natural" o porque se decidió transformarlos por la vía de una decisión política². En efecto, existen mercados que desde sus orígenes fueron espacios de intercambio de productos o servicios con el objeto de obtener beneficios económicos, mientras que otros en su origen (o desarrollo) no funcionaron de ese modo, ya sea porque eran servicios o productos entregados solo por un proveedor (el Estado, por ejemplo) o porque quienes participaban en él no perseguían beneficios económicos (por ejemplo, la educación).

Para refinar el análisis neoinstitucional, entonces, resulta imprescindible devolver al análisis de la constitución de un mercado su dimensión histórica (Caballero, 2004), con el objeto de determinar el momento en que es posible distinguir un ámbito de actividad social diferenciado en el que, como formas de acción y coordinación social, priman la racionalidad económica y las relaciones económicas, y que, por tanto, es identificable como un mercado³.

Esta distinción resulta fundamental para comprender las orientaciones normativas que subyacen a la acción de los individuos. Mientras en aquellos espacios que desde sus orígenes fueron comprendidos como mercados es esperable un predominio de una racionalidad económica, en otros, en los que recién han comenzado a aparecer formas de coordinación de mercado, es probable que no sea esta la situación⁴. Esto no significa que en las relaciones de mercado no existan dimensiones normativas de la acción social (Sen, 1987); significa que estas están subordinadas a otros fines y componen elementos funcionales de base que permiten la coordinación y regulación del propio mercado⁵.

² Un buen ejemplo de la constitución de un mercado es descrito por Navin y Sears (1955) a partir de la creación de nuevos instrumentos financieros transables públicamente; como los "trust certificates" y otros títulos industriales, que generaron un mercado de valores en Estados Unidos.

³ Desde el punto de vista de la teoría de los medios de intercambio simbólicamente generalizados, este paso se explica por el desarrollo de un medio que permite simultáneamente los intercambios internos y la diferenciación de otros ámbitos de la vida social. Es el caso, por ejemplo, del dinero dentro de los mercados (Chernilo, 2002).

⁴ La economía neoclásica considera que las instituciones no tienen gran relevancia en la acción social de los individuos en un mercado, ya que estos la ajustan racionalmente estableciendo una relación entre medios y fines, en función de un beneficio económico (North, 1994).

⁵ La idea de que aun a las relaciones estrictamente económicas subyacen orientaciones normativas se inserta en la tradición weberiana. Análisis más contemporáneos señalan, además, la importancia

A la inversa, aunque en la actualidad una serie de instituciones, como los sistemas de salud, educación, la familia o la religión, se ven influidas crecientemente por determinados criterios de mercado, esto no quiere decir que como consecuencia en ellas se tenga que ver con relaciones puramente económicas. En otras palabras, la mayor desregulación de estas instituciones sociales no implica de manera directa que en ellas predominen formas típico ideales de acción social económica.

Determinados preceptos de la acción social de la economía de mercado, en la medida en que avanzan en estas instituciones, se insertan en y son adaptados a relaciones sociales y culturales típicas, sistémicamente inmanentes, y con frecuencia también a especificidades locales de estas instituciones sociales (Stehr, 2007, p. 142).

En este sentido, la premisa de la economía neoclásica de que en los mercados existe un tipo ideal de acción social de las personas individuales, que es la que genera la coordinación dentro del mercado, se revela –analizada empíricamente– como insuficiente (Stehr, 2007, p. 144), en especial cuando se la analiza desde el punto de vista de la constitución social e histórica de determinados ámbitos de actividad social en mercados (Caballero, 2004).

Así, el que crecientemente se hayan introducido formas de relación económica en instituciones sociales no concebidas históricamente como un mercado, no significa de manera automática que los sujetos vayan a orientar su acción por una racionalidad económica instrumental, aun cuando ello suceda en algunas circunstancias o momentos específicos (Molesworth *et al.*, 2009).

Se espera, entonces, que en determinadas instituciones subsistan y predominen formas de acción social que se orienten por criterios propios de las representaciones sociales existentes sobre la institución, y que se impongan o igualen a consideraciones de la racionalidad económica.

Los mercados de educación superior como instituciones

Existe consenso entre los investigadores en que las transformaciones que están ocurriendo en la educación superior pueden ser analizadas desde la perspectiva de los mercados o cuasimercados (Brunner, 2008; Gumpfort, 2000), pero también hay acuerdo en que se trata de un mercado de características particulares.

que han tenido determinados valores en el éxito industrial de algunos países (Sen, 1987, pp. 35-36).

Cabe especificar, además, que los especialistas hablan no de “uno”, sino de varios mercados: de programas de pregrado, de posgrados profesionales, de grados avanzados de investigación, de educación continua o a distancia, de entrenamiento para empresas, de investigación, de recursos, de cargos académicos, de estudiantes, de prestigios institucionales y de ocupaciones técnicas y profesionales (Brunner, 2008, pp. 68-71; Texeira *et al.*, 2004, p. 4; Massy, 2004, p. 14; Gumpfort, 2000, p. 72).

Un elemento que caracteriza el funcionamiento de los sistemas de educación superior, y que condiciona el desenvolvimiento de las organizaciones es el prestigio o reputación. En este mismo sentido, la interpretación de este sector como mercado debe hacerse (y se hace) considerando que el motor de la competencia no es el beneficio económico como ocurre entre otras organizaciones, sino el prestigio (Brunner, 2008, pp. 73-76).

Lograr prestigio, sin embargo, no es sinónimo de mayores ingresos, ni se alcanza necesariamente haciendo más eficiente el uso de los recursos. Por el contrario, la literatura señala que el intento por situarse en posiciones reputacionales altas lleva a excesos de “señalización”, que elevan los costos y distrae recursos que podrían estar destinados, por ejemplo, a docencia o investigación (Frank, 2001; Winston, 2000)⁶.

Esta señalización toma la forma de publicidad para los programas, inversiones en infraestructura, reclutamiento de “estrellas” académicas, descuentos de aranceles, adquisición de certificaciones de acreditación y participación en *rankings* (Mause, 2009, p. 1120; Newman *et al.*, 2004, pp. 14-15)⁷.

Por otra parte, la expansión y el surgimiento de nuevos actores conllevan un proceso de creciente diferenciación con base en el prestigio, que desempeña un papel central para los empleadores a la hora de discriminar entre quienes buscan empleo (Strathdee, 2009, p. 86).

Las certificaciones de acreditación y los *rankings* no son exclusivos de la educación superior, pero en ella se han

⁶ Desde el punto de vista de la microeconomía, las organizaciones sin fines de lucro buscan aumentar su valor, entendido como una determinación subjetiva de los actores (no de maximizar ganancias). Esto no las exime de funcionar bajo condiciones de mercado, pero impone otras reglas y formas de acción. Las más importantes son que la relación entre costos y beneficios puede (y debe) ser igual a cero, y que el aumento del valor de la organización no se puede cuantificar, como sí ocurre con las utilidades (Massy, 2004, pp. 17-18).

⁷ Aun cuando este exceso de señalización es visto como fundamental para solucionar los problemas de asimetría de información, ello no invalida el juicio relativo al exceso de inversión (Mause, 2009).

instalado de manera particular operando como dispositivos que refuerzan el carácter reputacional del ámbito y generando un círculo difícil de romper.

Los procesos de acreditación son actualmente constitutivos de la educación superior: en el año 2005, más de 70 países habían implementado sistemas de aseguramiento de la calidad (Brunner *et al.*, 2005, p. 37). Su reforzamiento e instalación (fuera de Estados Unidos que tenía una larga tradición) han sido producto de cambios en la política educativa –y particularmente en el papel del Estado–, del desarrollo del proceso de Bolonia y del surgimiento de universidades privadas que requieren supervisión en su creación y desarrollo (Schwarz y Westerheijden, 2007, pp. 4-8).

Los *rankings*, por su parte, han aumentado en número e importancia. Estos tienen distintos objetivos: evalúan diversos niveles de la enseñanza y de la investigación, se construyen considerando variados indicadores y cubren distintos ámbitos geográficos. Más allá de los cuestionamientos metodológicos que se les hace, y de las consecuencias organizacionales y sociales que se les predicen, se han instalado como un elemento central de los sistemas de educación superior (Fernández *et al.*, 2006; Kim y Lee, 2006)⁸.

Los procesos de acreditación y los *rankings* de universidades definen y utilizan indicadores seleccionados de acuerdo con los objetivos de cada uno. Estos indicadores se constituyen en estándares a los cuales las organizaciones deben adecuarse con el objeto de responder a las representaciones sociales que sobre ellas existe. Dichos estándares operan en los mercados facilitando las transacciones, ya que simplifican la obtención de información acerca de los bienes intercambiados (Brunnsson y Jacobson, 2002, pp. 30-31). Por lo mismo, tanto los estándares como los procesos que llevan a su implementación y transparencia se transforman en elementos constitutivos de estos mercados.

En el caso de la educación superior, ello está sucediendo a escala global, reforzando el carácter reputacional de este ámbito. A su vez, dichos estándares están definiendo los límites posibles al desenvolvimiento de las organizaciones universitarias, en la medida en que estos comienzan a institucionalizarse.

⁸ En este punto se podría preguntar en qué medida la instalación de sistemas de aseguramiento de la calidad a nivel global es en sí misma un proceso isomórfico de alcance supranacional (Schwarz y Westerheijden, 2007, p. 5). Lo mismo vale para los *rankings*.

Premisas para la continuidad de la investigación neoinstitucional

A partir de las consideraciones anteriores es posible señalar que existe un conjunto de posibilidades de análisis para articular una relación entre las teorías neoinstitucionalistas y las teorías de la elección racional y de la contingencia, considerando los cambios contextuales de la educación superior.

Estas se detallan a continuación, y se proponen a su vez como premisas desde las cuales abordar el análisis organizacional de las universidades.

El sector social

Es preciso insistir en la idea de Scott y Meyer (1983) de que hay sectores societarios más institucionales y otros más técnicos, y que en cada uno de ellos las organizaciones desarrollan sus propios modos de acción. Una distinción similar, pero relativa a tipos de organizaciones, contienen algunos de los trabajos seminales del institucionalismo (Meyer y Rowan, 1977).

Desde el punto de vista de las teorías de la elección racional y de la contingencia, se espera que en la medida en que en la educación superior se constituyan mercados o cuasimercados, las universidades operen más como empresas y menos como organizaciones públicas. Se podría suponer, entonces, que en su interior se fortalezcan los ejemplos de elección racional y se debiliten las instituciones. Sin embargo, dado que este sector está altamente institucionalizado y que el intento de transformarlo en un mercado es reciente y, en general, se origina en decisiones políticas, es también esperable que en la acción social de los sujetos continúen primando consideraciones distintas a la racionalidad económica.

Así, por ejemplo, es probable que el mercado y sus lógicas se institucionalicen, y que las universidades adopten métodos de gestión empresarial de manera ritualista y ceremonial, como ya lo ha demostrado alguna literatura (Birnbaum, 2000; Fernández & Stock, 2007).

El mercado como institución

El neoinstitucionalismo también postula que los mercados económicos están institucionalizados y que, en consecuencia, no necesariamente se sigue de la privatización y el desarrollo de mercados el que las organizaciones universitarias tenderán a la diferenciación y a la generación de estructuras que busquen una mayor eficiencia. Así, pueden coexistir a la vez un valor alto para la variable "mercado"

y un valor alto para la variable "isomorfismo". Esta posibilidad se condice con el institucionalismo económico (North, 1990), ya que es compatible con las hipótesis de altos costos de transacción y déficit de información en los mercados, que dan origen a las instituciones.

Tres elementos avalan esta hipótesis. En primer lugar, las características específicas del mercado de la educación superior, que opera en torno a una escala reputacional. Luego, dos dispositivos que refuerzan esta situación: los procesos de acreditación y los *rankings*. Finalmente, la constitución de estándares en torno a los cuales funcionan los dispositivos anteriores y definen la escala reputacional.

Así, la persecución de estándares altamente legitimados tiene como consecuencia que las organizaciones pueden eliminar (o reducir) la producción de decisiones propias tendientes al aumento de la eficiencia interna, y se inclinan a realizar procesos isomórficos privilegiando la legitimidad social⁹.

Niveles organizacionales e influencia institucional

En lo que respecta al funcionamiento de las organizaciones universitarias, es posible plantear que sus distintos niveles jerárquicos o funcionales están expuestos a diferentes influencias institucionales.

Siguiendo la distinción de Brunsson (1982, 1989, 1995) de tres niveles organizacionales: "discurso" (*talk*), "decisiones" (*decision making*) y "acción" (*action*), se podría señalar que en orden descendente se reduce la presión institucional.

Así, en cuanto al "discurso", las influencias institucionales serían fuertes, en el de las "decisiones" se debilitarían, mientras que en el de la "acción" se expresaría de mejor manera una racionalidad técnica, y tendería a desaparecer la influencia de las instituciones. Esto no significa que detrás de la construcción de discursos no existan decisiones racionales que busquen representar los intereses institucionales del entorno; quiere decir que una decisión instrumental de este tipo puede reforzar la idea del acoplamiento suelto, al momento de intentar establecer una correlación con lo que sucede en los otros niveles organizacionales.

La idea de distintos niveles organizacionales está en Thompson (2003[1967]), uno de los principales exponentes de la acción racional en organizaciones. Hay un

núcleo (*core*) técnico que debe ser aislado del ambiente para que opere bien, porque necesita certeza, y hay un nivel institucional de la organización que se preocupa de interactuar con el medio externo, que es el ámbito de la incertidumbre. En medio, los administradores, se preocupan de intermediar entre los dos niveles.

De esta manera, los niveles más altos trabajan dentro de lógicas más institucionalizadas (lo que sugiere que podría prevalecer un grado considerable de isomorfismo) y los niveles operativos en lógicas más cercanas a la racionalidad técnica (lo que sería posible por el acoplamiento suelto entre los niveles)¹⁰.

Los objetivos organizacionales

A diferencia de otras organizaciones, las universidades tienen una compleja multiplicidad de propósitos que difícilmente se condicen con la búsqueda de la eficiencia (Texeira *et al.*, 2004, p. 5) y en muchos casos son ambivalentes (Weiler, 2005). Por otra parte, aun en condiciones de mercado, intentan maximizar el "prestigio" (Brunner y Uribe, 2007, p. 91).

Esta maximización del prestigio se procura con toda la racionalidad que postulan las teorías de la acción racional, pero dado que este es un concepto de densa construcción social, se cuelean en él lógicas institucionales. La búsqueda de reputación es un ejemplo de una preferencia perseguida de manera racional por los actores organizacionales, pero que sin embargo está culturalmente impuesta sobre ellos, y que en línea con los postulados institucionales responde más a la idea de legitimidad que a la de eficiencia.

Desde este punto de vista, entonces, es esperable que las organizaciones universitarias sigan en muchas decisiones criterios ajenos a la racionalidad económica con el objeto de avanzar en la escala de reputaciones, a través del cumplimiento de los estándares reconocidos, privilegiando la legitimidad social por sobre la eficiencia.

Conclusiones

En las últimas décadas, el establecimiento de nuevas formas de relación entre las sociedades y la educación superior ha generado tensiones en el concepto, la estructura y las funciones de las universidades. Estas nuevas formas de relación han estado determinadas por la constitución de lo que se ha denominado mercados o cuasimercados, y han

⁹ La introducción de la "disciplina de mercado", que llevaría a las organizaciones a una mayor eficiencia interna, tiene en el ámbito de las universidades difícil aplicación ya que, como se señaló, la unidad de medida de esta no es el lucro sino el aumento del valor de la organización, lo que difícilmente puede ser evaluado (Meyer y Rowan, 1977, p. 354).

¹⁰ Este argumento de diferencias en una organización ha sido adelantado y comprobado por Binder (2007).

puesto en cuestión diversos postulados de la sociología de las organizaciones, en particular del neoinstitucionalismo.

Esta corriente teórica emergió a fines de los años 1970, en una economía política de la educación distinta de la actual, que favorecía el isomorfismo y permitía el acoplamiento suelto porque había poco *accountability* y poco "mercado". La actual economía política de la educación implica más *accountability* y una legitimidad que ya no proviene solamente del Estado. Como consecuencia (Rowan, 2006) se prevé un menor isomorfismo organizacional o isomorfismo con organizaciones fuera del sector institucional (con empresas, por ejemplo), menos acoplamiento suelto y más eficiencia interna y eficacia en las organizaciones educacionales.

En el extremo, el intento de transformar el ámbito de la educación superior en un mercado supone que en él primará –en la acción social de los individuos y en el des- involucramiento de las organizaciones– una racionalidad económica.

Características propias de la educación superior y de su historia reciente como mercado o cuasimercado cuestionan este supuesto por dos razones: la primera se debe a que este ha sido históricamente un ámbito muy institucionalizado y, la segunda, producto de las características propias de este mercado, que funciona principalmente en torno a escalas reputacionales.

Estas situaciones hacen posible plantear desde el punto de vista teórico una serie de hipótesis que dan viabilidad a un análisis institucional de universidades: i) existen ámbitos societales más institucionalizados que otros, siendo el de la educación uno de ellos; ii) los mercados en sí mismos están institucionalizados, más aún aquellos como el de la educación superior, en el que predominan organizaciones sin fines de lucro y funcionan en torno a una escala reputacional; iii) los distintos niveles organizacionales están sometidos a distintas presiones institucionales, por lo que es esperable la pervivencia de importantes rasgos isomórficos y acoplamiento suelto; iv) los objetivos perseguidos por las universidades, en tanto organizaciones sin fines de lucro que compiten en un mercado reputacional, privilegian criterios decisionales que no necesariamente buscan la eficiencia.

Desde este punto de vista, entonces, se espera que algunos elementos clásicos, como el isomorfismo, el acoplamiento suelto y la búsqueda de legitimidad social por sobre la eficiencia, continúen vigentes en el desenvolvimiento de las universidades, aun en contextos de mercado o cuasimercado.

No cabe duda de que el entorno institucional de la educación superior ha variado en las últimas décadas, y que ello tiene consecuencias para las organizaciones universitarias. Sin embargo, desde una perspectiva más amplia se podría afirmar que gran parte de las críticas a los postulados del análisis neoinstitucional tiene relación con una visión restringida de estos cambios; es decir, con vincular el nuevo contexto únicamente a la constitución de un mercado o cuasimercado.

Desde un punto de vista más general se podría señalar que el déficit de estos análisis ha sido reducir la visión del nuevo contexto institucional (Gumport, 2000; Ramírez, 2006, p. 128). Lo que está sucediendo va más allá del Estado y del mercado, y tiene que ver con que las universidades se están abriendo a una multiplicidad de influencias sociales.

Referencias bibliográficas

- Albert, M. (2003). Universities and the market economy: The differential impact on knowledge production in sociology and economics. *Higher Education*, 45(2), 147-182.
- Aldrich, H. E., & Pfeffer, J. (1976). Environments of Organizations. *Annual Review of Sociology*, 2, 79-105.
- Amaral, A., & Magalhães, A. (2007). Market Competition, Public Good, and State Interference. En Enders, J., & Jongbloed, B. (Eds.). *Public-Private Dynamics in Higher Education. Expectations, Developments and Outcomes* (pp. 89-110). Bielefeld: Transcript.
- Bernasconi, A. (2003). *Organizational Diversity In Chilean Higher Education: Faculty Regimes In Private And Public Universities*. Tesis de Doctorado, Boston University.
- Binder, A. (2007). For love and money: Organizations' creative responses to multiple environmental logics. *Theory and Society*, 36, 547-571.
- Birnbaum, R. (2000). *Management Fads in Higher Education. Where they come from, what they do and why they fail*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bok, D. (2003). *Universities in the Marketplace. The Commercialization of Higher Education*. Princeton: Princeton University Press.
- Brunner, J. J. (2008). *Educación Superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas Gubernamentales, 1967-2007*. Tesis Doctoral, Universidad de Leiden.
- Brunner, J. J. & Uribe, D. (2007). *Mercados Universitarios: los nuevos escenarios de la educación superior*. Informe Final Proyecto Fondect N° 1050138, Santiago, Chile.
- Brunner, J. J. et al. (2005). *Guiar el Mercado. Informe sobre la Educación Superior en Chile*. Santiago, Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.
- Brunsson, N. (1982). The Irrationality of Action and Action Rationality: Decisions, Ideologies and Organizational Actions. *Journal of Management Studies*, 19, 29-44.
- Brunsson, N. (1989). *The Organization of Hypocrisy*. New York: John Wiley & Sons.
- Brunsson, N. (1995). Ideas and Actions: Justification and Hypocrisy as Alternatives to Control. *Research in the Sociology of Organization*, 13, 211-235.

- Brunsson, N., & Jacobsson, B. (2002). *A World of Standards*. Oxford: Oxford University Press.
- Caballero, G. (2004). Instituciones e Historia Económica: enfoques y teorías institucionales. *Revista de Economía Institucional*, 6(10), 135-157.
- Chernilo, D. (2002). The theorisation of social coordinations in differentiated societies. The theory of generalised symbolic media in Parsons, Luhmann and Habermas. *British Journal of Sociology*, 53(3), 431-449.
- Clark, B. R. (1998). *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation. Issues in Higher Education*. Oxford: Pergamon.
- Deem, R. (2001). Globalisation, new managerialism, academic capitalism and entrepreneurialism in universities: is the local dimension still important? *Comparative Education*, 37(1), 7-20.
- DiMaggio, P., & Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizations Fields. *American Sociological Review*, 48, Issue 2, 147-160.
- Donaldson, L. (2001). *The Contingency Theory of Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Inc.
- Enders, J., & Jongbloed, B. (2007). The Public, the Private and the Good in Higher Education and Research: An Introduction. En Enders, J., & Jongbloed, B. (Eds.). *Public-Private Dynamics in Higher Education. Expectations, Developments and Outcomes* (pp. 9-36). Bielefeld: Transcript.
- Etzkowitz, H. (2003a). Innovation in innovation. The Triple Helix of university-industry-government relations. *Social Science Information Sur les Sciences Sociales*, 42(3), 293-337.
- Etzkowitz, H. (2003b). Research groups as 'quasi-firms': the invention of the entrepreneurial university. *Research Policy*, 32(1), 109-121.
- Fernández, D. E. & Stock, M. (2007). Los límites de la gestión. Consideraciones sociológicas sobre la gestión universitaria en Chile y Alemania. *Universum*, Nr., 22(2), 108-124.
- Fernández, R., Martínez, Y. & Velasco, N. (2006). Indicadores y estándares internacionales de calidad universitaria. *Calidad de la Educación*, 25, 17-29.
- Frank, D. J., & Gabler, J. (2006). *Reconstructing the university: World-wide shifts in academia in the 20th century*. Stanford: Stanford University Press.
- Frank, R. H. (2001). Higher Education: The Ultimate Winner-Take-All Market? En: Devlin, M., & Meyerson, J. (Eds.). *Exploring the Future of Higher Education*. Forum Futures 2000 Papers, Forum Strategy Series, Vol. 3. Annapolis Junction, MD: National Association of College and University Business Officers.
- García, C. (2002). *Tensiones y transiciones. Educación Superior latinoamericana en los albores del tercer milenio*. Venezuela: Cendes-Nueva Sociedad.
- Gumport, P. (2000). Academic restructuring: Organizational change en institucional imperatives. *Higher Education*, 39, 67-91.
- Kim, S., & Lee, J. H. (2006). Changing facets of Korean higher education: market competition and the role of the state. *Higher Education*, 52, 557-587.
- Körnert, J. et al. (2005). *Hochschulentwicklung in Europa 1950-2000. Ein Datenkompendium*. Arbeitsberichte 3/05, HoF Wittenberg – Institut für Hochschulforschung an der Martin Luther Universität Halle-Wittenberg e.V.
- Levy, D. (2004). *The New Institutionalism: Mismatches with Private Higher Education's Global Growth*. PROPHE Working Papers, Nr. 3.
- Levy, D. (2006). How Private Higher Education Growth Challenges de New Institutionalism. En Heinz D., & Rowan, B. (Eds.). *The New Institutionalism in Education*. Albany: State University of New York Press.
- Massy, W. (2004). Markets in Higher Education. Do They Promote Internal Efficiency? En Teixeira, P., Jongbloed, B., Amaral, A., & Dill, D. *Markets in Higher Education. Rhetoric or Reality?* (pp. 13-35). Doordrecht, The Netherlands: Kluwer.
- Mause, K. (2009). Too Much Competition in Higher Education? Some Conceptual Remarks on the Excessive-Signaling Hypothesis. *American Journal of Economics and Sociology*, 68(5), 1107-1133.
- Meyer, H.-D., & Rowan, B. (Eds.). (2006). *The New Institutionalism in Education*. Albany: State University of New York Press.
- Meyer, J. W. (1977). The Effects of Education as an Institution. *American Journal of Sociology*, 83(1), 55-77.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structures as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1978). The Structure of Educational Organizations. En Meyer, M. et al. *Environments and Organizations* (pp. 78-109). San Francisco: Jossey-Bass.
- Meyer, J. W. et al. (2006). *Higher Education as an Institution*. CDDRL Working Papers Nr. 57. Disponible en <http://cddrl.stanford.edu>
- Meyer, M. W. (1979). Organizational Structure as Signaling. *Pacific Sociological Review* 22(4), 481-500.
- Molesworth, M., Nixon, E., & Scullion, R. (2009). Having, being and higher education: the marketisation of the university and the transformation of the student into consumer. *Teaching in Higher Education*, 14(3), 277-287.
- Navin, T. R., & Sears, M. V. (1955). The Rise of a Market for Industrial Securities, 1997-1902. *The Business History Review*, 29(2), 105-138.
- Newman, F., Couturier, L., & Scurry, J. (2004). *The Future of Higher Education: Rhetoric, Reality, and the Risks of the Market*. San Francisco: Jossey-Bass.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- North, D. C. (1994). ¿Qué queremos decir cuando hablamos de racionalidad? *Estudios Públicos*, 53 (s/i).
- Ramírez, F. O. (2006). Growing Commonalities and Persistent Differences in Higher Education: Universities between Global Models and National Legacies. En Meyer, H.-D., & Rowan, B. (Eds.). *The New Institutionalism in Education*. Albany: State University of New York Press.
- Rowan, B. (1982). Organizational Structure and the Institutional Environment: The Case of de Public Schools. *Administrative Science Quarterly*, 27, Issue 2, 259-279.
- Rowan, B. (2006). Lessons Learned and Future Directions. En: Meyer, H.-D., & Rowan, B. (Eds.) *The New Institutionalism in Education*. Albany: State University of New York Press.
- Ruch, R. S. (2001). *Higher Ed. Inc. The Rise of the For Profit University*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Schofer, E., & Meyer, J. W. (2005). *The World-Wide Expansion of Higher Education in the Twentieth Century*. CDDRL Working Papers Nr. 32. Disponible en: <http://cddrl.stanford.edu>
- Schwarz, S., & Westerheijden, D. F. (2007) (Eds.). *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*. Doordrecht, The Netherlands: Springer.
- Scott, W. R. (1987). *Organizations: Rational, Natural and Open Systems*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Scott, W. R., & Meyer, J. W. (1983). The Organization of Societal Sectors. En Meyer, J. W., & Scott, W. R. *Organizational Environments: Ritual and Rationality* (pp. 129-135). Beverly Hills, CA: Sage.

- Sen, A. (1987). *On Ethics and Economics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Slaughter, S., & Leslie, L. (1997). *Academic capitalism. Politics, Policies and the Entrepreneurial University*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Stehr, N. (2007). *Die Moralisierung der Märkte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Strathdee, R. (2009). Reputation in the sociology of education. *British Journal of Sociology of Education*, 30(1), 83-96.
- Texeira, P. et al. (2004). Introduction. En Texeira, P., Jongbloed, B., Amaral, A., & Dill, D. *Markets in Higher Education. Rhetoric or Reality?* (pp. 1-12). Dordrecht, The Netherlands: Kluwer.
- Thompson, J. D. (2003) [1967]. *Organizations in Action. Social Science Bases of Administrative Theory*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Toonen, T. (2007). Public Sector Reform in the Knowledge Based Economy. En Enders, J., & Jongbloed, B. (Eds.). *Public-Private Dynamics in Higher Education. Expectations, Developments and Outcomes* (pp. 39-61). Bielefeld: Transcript.
- Ulrich, D., & Barney, J. (1984). Perspectives in Organizations: Resource dependence, Efficiency and Population. *Academy of Management Review*, 9(3), 471-481.
- Weiler, H. (2005). Ambivalence and the politics of knowledge: The struggle for change in German higher education. *Higher Education*, 49, 177-195.
- Winston, G. C. (2000). The Positional Arms Race in Higher Education. Williams Project on the Economics of Higher Education, Discussion Paper No. 54.
- World Bank (1994). *Higher Education: the Lessons of Experience*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Zemsky, R., Shaman, S., & Shapiro, D. (2001, Fall). Higher Education as Competitive Enterprise: When Markets Matters. *New Directions for Institutional Research*, 111. San Francisco: Jossey Bass.
- Zucker, L. G. (1977). The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. *American Sociological Review*, 42, 726-743.
- Zucker, L. G. (1988). Institutional Theories of Organization. *American Review of Sociology*, 13, 443-464.