

IV JORNADAS DE SOCIOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA.

Las dinámicas del cambio en las instituciones de educación superior. Una aproximación desde las teorías institucionales a la experiencia reciente de dos facultades de la UNICEN.

Sebastián Varela. UNLP. svarela@unibo.edu.ar

MESA 18 “Homo Academicus”.

Introducción

El presente ponencia tiene un doble propósito. Por un lado llevaremos a cabo algunas reflexiones sobre los procesos de cambio que se producen en las organizaciones universitarias. Por otro lado intentaremos –a partir de la utilización de los abordajes neoinstitucionalistas- trazar la líneas básicas de un esquema analítico permita conceptualizar de manera adecuada dichos procesos. En cuanto a las unidades de observación, nos centraremos en la experiencia reciente de dos facultades de la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN¹). El análisis girará en torno a las siguientes dimensiones discernibles de una organización universitaria: evolución de la oferta académica; evolución de investigadores y núcleos de investigación, y evolución de la matrícula.

Entendemos que este tipo de estudios asume particular importancia debido a la escasa producción académica en nuestro país sobre la temática. Los pocos trabajos existentes han privilegiado el análisis de la acción estatal, y particularmente del aspecto normativo de dicha acción como estructurador de las dinámicas del sistema y las instituciones. Más recientemente el énfasis se

¹ La UNICEN es una universidad de mediano tamaño y de alcance regional. Fue creada en 1974 y está ubicada en el centro de Provincia de Buenos Aires. Posee sedes en las ciudades de Tandil, Olavarría y Azul. La configuración geográfica fue adquirida desde el origen de la misma porque la UNICEN surge a partir de la integración de la oferta de Educación Superior existente en las tres ciudades: la Universidad privada de Tandil, creada en 1964; el Instituto Universitario de Olavarría, sostenido económicamente por la Fundación Fortabat y el gobierno municipal desde 1969; y el Departamento de Agronomía de Azul, inaugurado en 1973, dependiente del Instituto Universitario de Olavarría, adscrito académicamente a la Universidad Nacional del Sur y con financiamiento aportado por una firma local. Al iniciar sus actividades se fijó la sede del rectorado en Tandil, donde todavía permanece. Actualmente la UNCPBA cuenta con diez Unidades Académicas. Facultades de: Agronomía, Cs. Económicas, Cs. Exactas, Cs. Humanas, Cs. Sociales, Cs. Veterinarias, Ingeniería, Arte, Escuela superior de Derecho, y Escuela superior de Cs. de Salud.

ha trasladado al establecimiento de lazos de correspondencias entre las políticas del sector y la acción y objetivos propios de las elites estatales –“argumento estadocéntrico”- o bien el papel de la presión y capacidad de influencia de agentes económicos y actores sociales –“argumento sociocéntrico”-; con lo cual se pierde de vista el juego complejo que se establece entre los condicionantes estructurales y las diferentes estrategias y recursos que despliegan los actores². Una limitación adicional en los escasos estudios existentes sobre la temática deviene de la tendencia centrarse de las tendencias operantes en los sistemas nacionales, con lo cual permanece en un llamativo silencio lo que sucede en las organizaciones concretas. En este punto es donde el análisis institucional puede ser de utilidad, al construir teorías de alcance medio de carácter inductivo, basadas en la interpretación del material empírico. Nuestra intención es desarrollar aquí una primera instancia de “conversación” entre los diferentes abordajes del institucionalismo, en la búsqueda de categorías analíticas útiles para el estudio de los casos seleccionados. Resulta necesario, de todos modos, revisar el instrumental conceptual proveniente de los países desarrollados a fin de que pueda dar cuenta de las especificidades locales y aumentar de esa manera su poder explicativo³.

Instituciones y organizaciones

De acuerdo a North (1990), las instituciones dotan de una estructura a la vida diaria, reduciendo la incertidumbre y limitando el rango de elecciones de los individuos. Están conformadas por las reglas de juego en una sociedad, o más formalmente, por los constreñimientos u obligaciones creados por los seres humanos para dar forma a su interacción. Estas reglas, por ende, estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social, o económico⁴. Desde este punto de vista, representativo del institucionalismo económico –o de la elección racional -, las instituciones serían mecanismos relativamente eficientes desarrollados para reducir los costos de transacción implícitos en todo intercambio. La concepción de estos costos de transacción da

² Estamos de acuerdo de acuerdo con Acosta Silva (2002) cuando dice que a priori no hay evidencia de que los cambios en las instituciones y en los sistemas se deban a acuerdos entre las elites dirigentes de las instituciones y los decisores de políticas educativas. Esta visión se basa en suposiciones donde modelos (“el noeliberalismo”), agencias nacionales (“El estado”) o internacionales (FMI, Banco Mundial, OCDE), modelan el curso de los cambios de la educación superior.

³ Los trabajos que se desarrollen en nuestro medio deberán tener en cuenta los siguientes aspectos diferenciales que complejizan el análisis: 1) La fragmentación característica de nuestras universidades debido a la existencia de la estructura jerárquica de las cátedras; 2) La ausencia de una clara diferenciación institucional entre universidades dedicadas a la producción de conocimiento y aquellas tendientes a cubrir la demanda de certificaciones profesionales 3) la tradición “amateurista” de los cuerpos directivos 4) El componente corporativo que implica el modelo reformista del co-gobierno (por ejemplo: los claustros) 5) La debilidad institucional, producto de las discontinuidades políticas, y su permeabilidad a las lógicas provenientes del entorno político y social local.

⁴ Estas reglas pueden ser formales –rules- que constituyen el ámbito del derecho y las leyes positivas, o informales – norms- prácticas culturales socialmente transmitidas y adquiridas.

cuenta de (e intenta corregir) algunas insuficiencias de las teorías basadas en la elección racional para explicar el comportamiento de los actores y las organizaciones: para North existen límites cognoscitivos, informativos, de intermediación, de fraude, de oportunismo y de *enforcement*⁵. Para los institucionalistas sociológicos e históricos, en cambio, si bien las instituciones son un producto del diseño humano, no son resultado de acciones útiles realizadas por individuos conscientes orientados instrumentalmente. Según Powell y DiMaggio (1999: 45) *“mientras los economistas y los científicos políticos ofrecen explicaciones funcionales de las formas en que las instituciones representan soluciones eficientes a los problemas de la gobernabilidad, los sociólogos rechazan las explicaciones funcionales y se concentran, en cambio, en las formas en que las instituciones complican y constituyen las vías por las que se buscan soluciones”*. Esta variante neoinstitucional representa una reacción contra el individualismo del modelo de la acción racional. En todo caso, las elecciones de los actores –si es que puede hablarse de elecciones– no siguen una lógica de consecuencialidad (*consequence*) sino más bien una lógica de apropiación (o corrección, *appropriateness*) respecto de valores institucionales. *“Institutionalized rules, duties, rights, and roles define acts as appropriate (normal, natural, right, good) or inappropriate (uncharacteristic, unnatural, wrong, bad”* (March y Olsen, 1996: 252). Esto no significa que la lógica de apropiación conduzca siempre a conductas repetitivas y rutinarias, pues los individuos pueden tener dificultades para interpretar y reconocer los imperativos de corrección, o pueden no tener tales dificultades pero carecer de las capacidades para adecuarse a los mismos.

Si bien algunos institucionalistas –v. gr. Hall (1993)– utilizan los términos institución y organización como sinónimos, y a lo largo de este trabajo utilizamos algunas citas en las cuales los términos se usan de manera intercambiable, es conveniente en este punto, a fin de evitar confusiones, establecer una diferenciación analítica entre ambos términos. North (1990: 74) hace una conocida analogía con los deportes y diferencia a las reglas *“(las instituciones) de los jugadores (las organizaciones). El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo, dado el conjunto de reglas, es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategias y coordinación mediante intervenciones limpias y, a veces, sucias”*. Esto significa que el entramado institucional brinda los incentivos para el accionar de las organizaciones. Estas últimas son *“purposive entities designed by their creators to maximize wealth, income, or other objectives defined by the opportunities afforded by the institutional*

⁵ El oportunismo se define como la búsqueda con dolo del interés propio. *Enforcement* (cumplimiento, imposición) refiere a las actividades de supervisión de las acciones reguladas por una institución y a la aplicación de sanciones sobre las desviaciones respecto de las prescripciones institucionales (Leiras, 2004, p. 79)

structure of the society (...) In the course of pursuing those objectives, organizations incrementally alter the institutional structure. En suma, las organizaciones son los espacios que dotan de estructura a la acción humana, pero a diferencia de las instituciones poseen un cuadro administrativo, con miembros a cargo del mismo, por lo cual hay una diferencia de grado entre ambas instancias. Es posible que en determinadas circunstancias la relación simbiótica entre las instituciones y las organizaciones que se desempeñan en su entorno perpetúe arreglos institucionales ineficientes, esto es, equilibrios subóptimos colectivamente, pero una gran capacidad adaptativa para reproducirse por inercia durante largos periodos. Las empresas, los partidos políticos, el congreso, las universidades –o las facultades-, y los aparatos burocráticos serían ejemplos típicos de organizaciones.

Cambio institucional y cambio universitario

La cuestión del cambio es un punto de discordancia entre los distintos enfoques institucionales, aunque desde nuestro punto de vista, como veremos más adelante, se trata sobre todo de un problema de énfasis y no de incompatibilidad. Para los institucionalistas económicos el cambio tiene un fuerte componente de conciencia, y ocurre por la percepción de los empresarios –entrepreneurs- de que las cosas podrían mejorar si el entramado institucional fuese alterado en algún grado (North, 1990). Los entrepreneurs perciben la modificación de los precios relativos de la economía –que al transformar la estructura productiva crea nuevos grupos de interés o modifica el poder de negociación de los previamente existentes- y los cambios en los gustos y las preferencias de los sujetos –el mundo de eso que llamamos ideología- debido a un nuevo conocimiento del entorno (el descubrimiento de una nueva tecnología que obliga a modificar las rutinas para aprovechar el nuevo conocimiento), o por una transformación en el marco de la relación de las organizaciones que se desempeñan en determinado entorno. Estos cambios implican modificaciones en los costos de transacción que deben ser subsanadas a través de transformaciones en el entramado institucional (Romero, 1990: 25). Desde la perspectiva sociológica de March y Olsen, en cambio, esta lógica de eficiencia económica e intencionalidad es más débil. Para estos autores, no se trata tanto de que las organizaciones y sus líderes capten un cambio en los costos de transacción y se adapten mediante cálculo racional al medio ambiente. Los actores proceden a partir de una lógica de acción social con arreglo a determinados valores institucionales, por lo cual a fin de cuentas la historia sigue un curso más endógeno y menos determinado: (...) *“there are lags in matching an environment, path dependencies, and interconnected networks of diffusion. In addition, environments are rarely exogenous. Environments adapt to insitutions at the same time as insitutions adapt to environments. The complications tend to convert history into a meander”*. (March y Olsen, 1996: 256).

Evidentemente la diferencia está en el papel de la voluntad política de los actores para controlar los procesos de cambio. Mientras que para los institucionalistas económicos habría un mayor margen para dicho control, para los sociológicos es más fácil iniciar un cambio que direccionarlo: la ambigüedad de objetivos y preferencias de los actores, de las metas y los procedimientos tienden a producir resultados más bien inciertos. A esto los institucionalistas históricos agregan que los actores actúan sobre la base de identidades que son ellas mismas formadas por las instituciones políticas (March y Olsen, 1996: 259), viendo por ende a las instituciones como altamente inmutables y sólo susceptibles de cambios importantes debido a factores exógenos.

Otra cuestión relevante tiene que ver con el *carácter* del cambio. Para los institucionalistas históricos las instituciones son básicamente inalterables y manifiestan una dependencia de trayectoria (*path dependency*). Esta idea de dependencia de trayectoria implica que la historia existe: las circunstancias y eventos prevalecientes en el comienzo de las instituciones prescriben el camino que las mismas siguen en el tiempo. Desde este abordaje las instituciones tienen una vida propia más allá de las relaciones que las crearon, más allá de sus fundadores y sus intereses. Esto no significa, sin embargo, que las instituciones sigan un camino inexorable, puesto que existen coyunturas críticas (*critical junctures*) en las cuales aparecen oportunidades para grandes cambios en los arreglos institucionales vigentes a causa generalmente a factores exógenos, como por ejemplo una guerra o una gran crisis⁶ (Pierson, 2004; Thelen 1999). Autores dispares como North por un lado, y March y Olsen o Skocpol por otro, aceptan la posibilidad de estos cambios discontinuos operantes bajo una dinámica de equilibrios puntuados de trayectorias y coyunturas críticas, sin embargo afirman que el carácter del cambio institucional se destaca mayormente por la fortaleza de las rutinas reproducidas, que hacen que los cambios tengan un carácter más bien incremental o gradual. Incluso cuando se producen grandes cambios revolucionarios las nuevas reglas de juego incorporan muchas de las rutinas, reglas o constreñimientos no formales anteriormente existentes⁷.

Por último abordaremos la concepción del cambio de Burton Clark, considerado en la actualidad el nexo entre la teoría organizacional y los estudios sobre educación superior. Al igual que para March y Olsen, para Clark las universidades cambian de manera incremental. Este cambio es en principio invisible, dado el carácter invisible de la materia prima con la cual trabajan: el conocimiento. El cambio en la visión de Clark (1983) es fundamentalmente una función del trabajo operante en las *unidades operativas*, consideradas la base de los sistemas de educación superior (cátedras, institutos y departamentos). En estas unidades los académicos realizan diferentes tareas vinculadas a la producción del conocimiento y su transmisión, actividades que realizan a través de la investigación y la docencia. De esta forma, al mismo tiempo que expanden el conocimiento se constituyen en grupos de interés y construyen espacios de poder y control. Es por esta razón que la complejización y diferenciación del conocimiento a nivel de disciplinas puede llegar eventualmente a cristalizarse en el cambio de las formas organizacionales o en el surgimiento de nuevas.

⁶ Powell (1999: 255) argumenta que el cambio no es frecuente ni rutinario ya que es costoso y difícil. Cuando ocurre se debe a intervenciones decisivas en breves periodos de crisis.

⁷ Skocpol (1979, citado en Romero 1999) afirma que los resultados de los procesos revolucionarios dependen más de los legados del antiguo régimen y de las situaciones concretas en las que actúan los dirigentes revolucionarios que de las visiones del mundo contenidas en las ideologías revolucionarias.

De acuerdo con Clark es pertinente, por lo tanto, una mirada internalista para la explicación del cambio de los sistemas educación superior, dada la autonomía que estos poseen en las sociedades modernas en tanto lugar privilegiado para la producción de conocimiento avanzado. El poder se encuentra difuminado en gran medida en la base del sistema, en unidades operativas relativamente autónomas en las que la forma de organización es poco jerárquica –diferente de las descripciones weberianas sobre la burocracia- y con escasa interdependencia funcional. Clark de hecho recupera las caracterizaciones de las universidades como anarquías organizadas (Cohen y March, 1974) o como sistemas debilmente acoplados [*loosely coupled systems*] (Weick, 1976). Sus rasgos predominantes son el acoplamiento flojo entre las creencias y las elecciones, entre los problemas y las soluciones, y entre los procesos y los resultados; son organizaciones que se caracterizan por la poca claridad y la baja consistencia de sus objetivos, por la indeterminación o la amplia variabilidad de sus procesos y medios de trabajo, y por una participación fluida, casual y variable en la toma de decisiones (March y Olsen, 1976).

Este carácter de base pesada, y de organización “blanda” en la que el poder se encuentra fuertemente difuminado en las unidades operativas, presenta ciertamente fuertes obstáculos a los intentos de cambio impulsado por fuerzas exógenas como el mercado, la presión de la matrícula o las políticas de reforma estatales⁸.

Es necesario aclarar que el abordaje de Clark está inspirado en el modelo de las universidades de investigación norteamericanas –*Research Universities*–, concentradas básicamente en la investigación y el posgrado, y con un alto grado de profesionalización del personal académico. Se trata de establecimientos en los que es claro el carácter de base pesada anteriormente descrito. Se podría considerar, siguiendo a Krottsch (1996), que debido a la débil capacidad de producción de conocimiento, la poca diversidad y especialización disciplinaria y la fuerte impronta profesionalista, la universidad argentina – y latinoamericana- debería tener un patrón de cambio básicamente exógeno. El fuerte vocacionalismo que le imprimen las carreras profesionalistas y la fuerte articulación con el campo político contribuyen a dificultar los cambios desde la base del sistema. Por otro lado, la forma de gobierno de nuestras universidades adopta la forma de república parlamentaria, lo que dificulta los cambios desde la cumbre de la institución y el sistema. Es necesario ponderar las dificultades que estas circunstancias plantean a la conceptualización clarkiana de las transformaciones institucionales.

⁸ La universidad es un sistema complejo de toma de decisiones y arreglos de poder. El aparato burocrático del establecimiento constituye el momento del orden frente a los modos de proceder de los académicos que, por estar basados en la libertad y la autonomía, son por naturaleza factores de expansión imprevista y desorden (Krottsch 2001: 15). Los cambios “desde arriba” (desde el nivel del establecimiento universitario o agencias del estado) por su parte, difícilmente pueden imponerse sin persuadir o generar coaliciones en los grupos localizados en las unidades operativas.

Brint y Karabel (1991) han marcado la debilidad de los abordajes neoinstitucionales – sobre todo sociológicos e históricos- para explicar los procesos de transformación institucional; como argumenta Pierson (2004) estas explicaciones tienden a ser idiosincrásicas y post hoc. El nuevo institucionalismo ha resultado hasta el momento más competente para identificar las formas institucionales, su funcionamiento y su reproducción. Burton Clark ha rescatado algunas nociones utilizada por autores afines a dicha corriente analítica, logrando elaborar un mapa conceptual que permite el análisis de la división del trabajo y la morfología de los sistemas y los establecimientos de educación superior, yendo más allá de los estudios disponibles para explicar los procesos de toma de decisiones. En un texto reciente, Clark (1998) ha retomado la conceptualización del cambio trazando una disyuntiva entre el crecimiento sustantivo y el crecimiento reactivo o adaptativo. En los dos apartados siguientes utilizaremos y pondremos a prueba esta útil dicotomía.

Cambio sustantivo y reactivo en las organizaciones universitarias

En *Los sistemas de Educación Superior* Burton Clark desarrolló un modelo para abordar la división del trabajo en las universidades que permite analizar la complejización y diferenciación en dos niveles: a nivel del sistema de educación superior nacional y a nivel de los establecimientos. Estos niveles son analizados desde dos dimensiones: vertical y horizontal. La diferenciación horizontal del sistema implica que surgen nuevos *sectores* (por ejemplo, público/privado), en cambio la diferenciación vertical del sistema genera *jerarquías* (por ejemplo, terciario no universitario/ terciario universitario). La diferenciación institucional, por su parte, implica que el establecimiento se complejiza al interior de sí mismo. Desde la dimensión horizontal, la diferenciación implica el surgimiento de nuevas *secciones* o unidades operativas (por ejemplo, facultades, cátedras, departamentos, institutos) y, desde la dimensión vertical implica que la organización se diferencia en *niveles*, puede crecer hacia arriba (por ejemplo, expansión de posgrados) o hacia abajo (expansión de carreras cortas). En este trabajo nos centraremos en las *cristalizaciones disciplinares-institucionales*: por un lado la creación de carreras/títulos de pregrado, grado y posgrado, y por otro, el surgimiento de nuevos centros de investigación.

En las instituciones de educación superior el trabajo se divide horizontalmente por disciplinas, mientras que se reagrupa por establecimientos⁹. La vinculación de ambas instancias se produce a través de los grupos operativos: cátedras, departamentos, institutos y facultades. En las

⁹ En la disciplina la especialización es temática, por contenidos de conocimiento; las disciplinas son trans-institucionales, trans-territoriales, transepistémicas. En cambio, en el establecimiento la especificidad se da por su ubicación en localidades, es de carácter territorial, y comprensivo (agrupa varias disciplinas).

Research Universities prima un tipo de organización *bottom heavy* (departamental, pesada en la base); en los sistemas de Educación Superior de América Latina prima en cambio un modelo de organización centrada en las facultades, limitando el poder del rector y la autonomía de los departamentos (Brunner, 1990).

Para el estudio del cambio Burton Clark distingue, como se indicó más arriba, dos tipos de crecimiento típicos. Los cambios y la complejización de las instituciones universitarias no solo están relacionados con presiones del entorno -incremento de la matrícula, modificaciones en el mercado de trabajo, procesos de reformas impulsadas por el Estado- sino también con las dinámicas al interior de la base disciplinar de las mismas, ya sea por la emergencia de especializaciones, nuevos conocimientos producidos o la expansión de los existentes. El primer tipo de *cambio* se denomina *reactivo o adaptativo*, mientras que el segundo tipo de cambio se denomina *sustantivo*. El primero caracteriza a las universidades latinoamericanas, donde la complejización del sistema y las organizaciones viene impulsada por el ingreso masivo de estudiantes y los egresos hacia la fuerza laboral, fomentando de esta forma el crecimiento de estructuras masivas dedicadas al pregrado y la licenciatura. Se trata de un cambio debido básicamente a fuerzas exógenas a la organización (operadas por funcionarios del sistema, o en el mejor de los casos por administradores universitarios). El segundo tipo caracteriza a las *Research Universities* norteamericanas, donde la complejización en términos de secciones y niveles viene impulsada en mayor medida por los intereses de conocimiento de los académicos. Es típico de este tipo de universidad el establecimiento de limitaciones a la matrícula de grado, y la expansión del posgrado. El cambio sustantivo es mayormente por ende básicamente endógeno.

La dinámica de las facultades analizadas¹⁰

Si bien las dimensiones consideradas en el trabajo - las tendencias de matrícula, investigadores y oferta académica- pueden dar lugar a un análisis más exhaustivo de la universidad en su conjunto considerando todas las facultades, a continuación se realiza un recorte –por limitaciones de espacio- tomando sólo dos facultades que a priori parecen seguir patrones de complejización organizacional diferenciados: Ciencias Exactas y Ciencias Económicas¹¹.

¹⁰ Esta sección se basa en buena medida en (Varela, Atairo, y Trotta, 2004)

¹¹ Los datos utilizados son elaboraciones propias basadas en estadísticas del Ministerio de Educación de la República Argentina: bases de datos del PMSIU- SPU y la Dirección del Programa de Incentivos- SPU. Además se utilizó información del trabajo de Araya, J. y Taborga, A. (2002); del *Informe de Autoevaluación de la UNICEN* (1997), y de CONEAU (2000).

Facultad de Ciencias Exactas: La oferta de posgrado de la Facultad de Ciencias Exactas se conforma de dos doctorados y dos maestrías. Junto con Ingeniería es la que más títulos de posgrado tiene. Por otro lado ésta es la facultad de la UNICEN que posee la mayor cantidad de investigadores incentivados en la categoría A (la elite en la producción de conocimiento académico) del Programa de Incentivos a los docentes investigadores; cuenta además con una cantidad importante de investigadores y personal de apoyo de la CIC y del CONICET. Si se observa a los núcleos de investigación, su posición es sobresaliente puesto que de cinco núcleos que ha creado dos son *consolidados* (las otras categorías son núcleos “pequeños” o “en formación”. La evolución de la matrícula, si bien tiene un crecimiento moderado (periodo 1982-2002), ubica a la facultad dentro del grupo con mayor matrícula. No obstante, es menester aclarar que aunque la matrícula es alta, menos del 10% corresponde a títulos de las ramas de las ciencias básicas con énfasis en la investigación y la enseñanza – licenciaturas y profesorados relacionados con matemática y física-, y el restante 90% a la rama de las ciencias aplicadas con énfasis en la intervención profesional –una carrera de grado en Ingeniería en Sistemas y una carrera corta de pregrado: Analista Programador-. La presión de la matrícula fue absorbida ampliando la oferta tanto de grado, con la creación de profesorados, como de pregrado – tecnicaturas - configurando una organización con rasgos singulares, ya que permite -a pesar de la masividad- la formación de enclaves elitistas asociados a la producción de conocimiento. A partir de lo anterior, se podría decir que la expansión de los doctorados y maestrías está asociada fundamentalmente a la producción de nuevos conocimientos y la formación de recursos humanos para la consolidación de los campos disciplinarios¹². Esta descripción general de la facultad estaría mostrando un *crecimiento con rasgos más sustantivos*. Se puede deducir que en este caso el peso de los académicos en la modelación de la oferta como grupo de interés disciplinario es importante.

Facultad de Ciencias Económicas: Esta facultad responde a la estructura tradicional de este tipo de facultades, pensadas fundamentalmente para la formación de profesionales liberales. En cuanto a la oferta de posgrado, no cuenta con ningún doctorado, sino que ofrece dos maestrías y dos especializaciones¹³. Estos programas no se apoyan en grupos de investigación que forman a futuros investigadores, sino que están dirigidos mayormente a profesionales que deben ganar espacios en el sector privado. En lo concerniente a investigación, es la facultad con menos investigadores

¹² Con la excepción de la Maestría en Ingeniería de Sistemas, asociada a una necesidad credencialista de diferenciación de graduados en términos de inserción profesional, debido a la pérdida de valor de su título por la masividad de la carrera. Los otros títulos de posgrado son la Maestría en Matemáticas y los doctorados en Física y Ciencias de la Computación.

¹³ Maestría en Administración de Negocios, Maestría en Comercialización, Especialización en Gestión de Empresas Agropecuarias y Especialización en Sindicatura Concursal.

incentivados, y la que menos investigadores incentivados con categoría “A” tiene. Además, sólo cuenta con un núcleo de investigación, considerado en la categoría “en formación”. En términos de matrícula de grado, es la facultad con mayor cantidad de alumnos, registrando asimismo una de las tasas de crecimiento más altas (periodo 1982-2002). La oferta académica de grado parecería no haber sido diferenciada por la presión de la matrícula, pues esta última fue absorbida por las carreras existentes -Contador Público Nacional y Administración de Empresas- Otra característica a resaltar es que esta facultad no se diferencia verticalmente hacia abajo. La presión de la matrícula no se dirige hacia las carreras cortas con rápida salida laboral, sino hacia la obtención de títulos ya reconocidos en el mercado de trabajo. Se podría inferir que en este caso el peso la sociedad civil con sus representaciones de ascenso social asociado a las carreras tradicionales de corte profesionalista ha tenido mayor peso en la modelación de la oferta académica.

Las facultades seleccionadas han experimentado procesos de diferenciación vertical hacia arriba, tanto Ciencias Exactas como la de Ciencias Económicas cuentan con actividades de posgrado, sin embargo esta expansión ha respondido a fuerzas diferentes configurando tipos de crecimiento con trazos que se pueden caracterizar como sustantivos o reactivos. La estructuración de las ofertas de posgrado plantea dificultades a la tesis de Clark (1998), puesto que no parece evidente que toda complejización por *niveles* hacia arriba, en las universidades argentinas –o en los sistemas de educación superior periféricos- implica crecimiento sustantivo.

Complejizando el análisis del cambio a nivel de facultades

No cabe dudas de que la mirada clarkiana arriba utilizada provee elementos fundamentales para la comprensión de los procesos de diferenciación organizacional de los establecimientos universitarios. Podemos establecer sin embargo dos críticas a dicha aproximación: a) al estar básicamente inspirada en las universidades de investigación norteamericanas no considera algunas características particulares de las universidades argentinas -y/o latinoamericanas -, lo cual limita en buena medida su capacidad explicativa en el contexto local b) La dicotomía sustantivo- reactivo es demasiado general y esquemática. Los factores privilegiados del cambio son los docentes investigadores por un lado, y los estudiantes, funcionarios estatales y administradores universitarios por el otro. Indudablemente se trata de factores de peso en el direccionamiento de las organizaciones investigadas, pero descuida otros elementos que merecerían mayor consideración en el estudio de por qué las formas organizacionales cambian con el tiempo en direcciones particulares.

En este punto resultan de gran utilidad los aportes generados desde diferentes abordajes institucionalistas. En nuestra opinión, no se trata tanto de emprender el análisis organizacional a partir de una variante teórica que se considera intrínsecamente conveniente, como de aprovechar el material empírico existente para la utilización y evaluación de las distintas perspectivas. La necesidad de comprender a la organización como una totalidad, de pensar la influencia del medio ambiente y los rasgos organizacionales de la sociedad total conducirá ineludiblemente a un entendimiento más profundo de nuestro objeto de estudio.

Entendemos que la separación de los factores que inciden en el cambio entre factores endógenos y exógenos es analíticamente pertinente. De acuerdo a este criterio ordenador podemos citar entre los primeros a los intereses de los académicos. A diferencia de Clark, pensamos que es necesario incluir al accionar de los administradores universitarios (considerando su ideología y su capacidad directiva) como un elemento interno -aunque no disciplinar-. Otras influencias serían las ventajas organizacionales o ventajas competitivas (calidad, recursos, prestigio, instalaciones, ubicación, flexibilidad de los estatutos) y la cultura organizacional¹⁴. Entre los factores exógenos estarían la expansión de la demanda estudiantil –pero incluyendo también sus características y el perfil de sus percepciones y elecciones-, las políticas de reforma impulsadas por las elites estatales, las tendencias del mercado de trabajo, el grado de articulación con organizaciones externas diferentes como las empresas –mediante programas de vinculación o transferencia-, las fundaciones privadas, las asociaciones profesionales, y otros niveles y agencias estatales, y por último a las restricciones impuestas por el entorno organizacional, esto es, la existencia o inexistencia de campos de oportunidad derivados de la densidad de organizaciones del mismo tipo que compiten por el mismo “nicho ambiental”.

Los establecimientos educativos, y particularmente los universitarios son ejemplos clásicos del tipo de organización en el que no existe una “racionalidad dura”. Esto indudablemente coloca límites a la utilización de aproximaciones basadas en la elección racional y en la economía de los costos de transacción. Sin embargo pensamos que desde esta perspectiva se realiza un aporte significativo para la conceptualización de las transformaciones institucionales: el papel de los actores y las coaliciones en los procesos de toma de decisiones, considerando además las características del entorno organizacional en el que dicho proceso se desenvuelve. Diversos autores (Brint y Karabel 1991; Pierson 2004) argumentan que los nuevos institucionalistas sociológicos e históricos se han centrado más en la forma y el funcionamiento de las instituciones, y no tanto en

¹⁴ Cabe incluir en la cultura organizacional a la misión institucional, así como a las orientaciones de grupos que pueden ser eventualmente portadores de subculturas conflictivas con los valores dominantes de la organización: nos referimos a los estudiantes y a fracciones del personal docente y no docente.

los orígenes y las transformaciones. Desde estas perspectivas, los arreglos institucionales se reproducen *porque los individuos frecuentemente son incapaces incluso de concebir opciones apropiadas (o porque consideran poco realistas las opciones que conciben). Las instituciones no solo restringen las opciones: ellas establecen el criterio mismo a través del cual la gente descubre sus preferencias. En otras palabras, muchos de los costos sumergidos más importantes son cognitivos* (Powell y DiMaggio, 1991: 45). Brint y Karabel (1991) estiman en cambio –posición que compartimos en este trabajo- que las elites organizacionales están conformadas por empresarios (*entrepreneurs*) limitados, y haciendo una paráfrasis de las ideas de Marx en El 18 Brumario de Luis Napoleón Bonaparte, afirman que *las organizaciones pueden forjar su propia historia, pero no lo hacen según sus deseos (op. cit: 424)*, sino más bien en un contexto de restricciones. Por otro lado, estos autores recuperan algunos planteamientos del viejo institucionalismo, enfatizando la existencia de conflictos de intereses dentro y entre organizaciones, y la cambiante dinámica adaptativa de las organizaciones respecto del entorno. Ahora bien, adoptar el supuesto de que las elites organizacionales pueden actuar estratégicamente no significa necesariamente aceptar de manera acrítica el punto de vista utilitario según el cual las organizaciones son la simple suma de las acciones individuales, y la idea de que la eficiencia y la competencia en el mercado son los motores detrás de todo cambio organizacional. Mas bien puede considerarse, siguiendo a Powell y Maggio (1991) que el triunfo y la permanencia – y por ende la evolución- de determinadas formas organizacionales se asienta menos en la competencia que en el poder de las elites profesionales dominantes para difundir una sola norma, la tendencia natural de los administradores para emular formas en apariencia exitosas y el poder del Estado para acrecentar el ajuste¹⁵ (Brint y Karabel, 1991: 421).

Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo hemos girado en torno a dos ejes. Por un lado tratamos de describir, en base al material empírico disponible, los procesos de cambio producidos en dos facultades de una universidad pública nacional. Al mismo tiempo, a partir de la utilización de los diferentes abordajes institucionalistas, intentamos generar un diálogo en torno a la naturaleza de las instituciones, las organizaciones, el cambio institucional, y los herramientas conceptuales más

¹⁵ Desde la propia perspectiva de los costos de transacción, North (1991) brinda una explicación que limita el principio de la eficiencia, al afirmar que la relación simbiótica entre organizaciones e instituciones puede generar arreglos institucionales que desarrollan una gran capacidad adaptativa pese a ser subóptimos colectivamente. Desde el otro extremo los institucionalistas sociológicos afirman que en ocasiones formas organizacionales ineficientes pueden legitimarse e incluso prosperar en la medida en que reflejen en sus rituales y ceremonias una cierta idea de lo que socialmente se espera de ellas.

apropiadas para comprender dicho fenómeno. Creemos que el trabajo a realizar no consiste en examinar las unidades de observación a partir de una variante teórica que se considera intrínsecamente conveniente, sino en tratar de aprovechar el material empírico existente para la utilización y evaluación de las distintas perspectivas. Establecimos que el carácter de anarquías organizadas que presentan las universidades requiere de un abordaje más sensible a los elementos “institucionales” (o de afirmación de órdenes) que a las eficiencias técnicas. Asimismo, nos parece necesaria una mirada contemple las estructuras de poder y el papel de los actores y las coaliciones en los procesos de toma de decisiones.

Generalmente se afirma que universidad argentina tiene poca capacidad de producción de conocimientos y poca diversidad y especialización disciplinaria debido a su fuerte impronta profesionalista. Esta particular configuración de la universidad generaría un tipo de cambio básicamente exógeno (Krotsch, 2001). Sin embargo, los datos analizados nos permiten conjeturar que el orden local que permite estructurar el espacio de acción de los actores se conforma a partir de una multiplicidad de dinámicas. Las universidades (y las facultades) crecen en algún sentido de acuerdo a la *particular síntesis* de fuerzas prevalecientes en cada institución. Resulta evidente por lo tanto, la importancia de llevar a cabo estudios de caso que permitan generar la información empírica relevante para comprender mejor las organizaciones y sus prácticas.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Silva, A (2002): *Ensayos sobre cambio institucional*, Universidad de Guadalajara, México.
- Brunner, J (1990): *El Desarrollo de la Educación Superior en América Latina*, Flacso, Chile 1990.
- Clark, B. R (1983) *Los sistemas de Educación Superior*, Universidad Metropolitana-Nueva Imágen, México.
- _____ (1998): “Crecimiento sustantivo y organización innovadora: nuevas categorías para la investigación en educación superior”, *Perfiles educativos*, Vol. XX, N°81, Unam, México.
- Cohen, M y J March (1974) *Leadership and Ambiguity: The American College President*, McGraw-Hill, Nueva York.
- Hall, P (1993) *El gobierno de la economía*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Leiras, M (2004) “¿De que hablamos cuando hablamos de instituciones informales?”. En Arturo Fernández, ed., *Estudios de política comparada perspectivas, experiencias y debates*. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 65-92.
- Krotsch P (1996): “El posgrado en la Argentina: una historia de discontinuidad y fragmentación”, en *Pensamiento Universitario*, Buenos Aires.
- _____ (2001): *Educación superior y reformas comparadas*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- March, J y J Olsen, (1996) “Institutional Perspectives on Political Institutions”. *Governance*. 9(3): 247-260.
- North, D (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, P (2004) *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton University Press.
- Powell, W (1999) “VII. Expansión del análisis institucional”. En Powell, W y DiMaggio, P, eds. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura, México.
- Powell, W y P DiMaggio, (1999) “Introducción”. En Powell, W y DiMaggio, P, eds. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura, México.
- Romero, J (1999) “Estudio Introductorio”. En Powell, W y DiMaggio, P, eds. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura, México.
- Skocpol, T (1979) *States and Social Revolution*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Thelen, K (1999) “Historical Institutionalism and political order: explainig political change”. *Annual Review of Political Review* 96(4): 697-712.
- Varela, S; Atairo, D y Lucía Trotta (2004) "Cambio y complejización institucional en las universidades argentinas: el caso de la Universidad Nacional del Centro". Ponencia presentada en el IV Encuentro Nacional y I Latinoamericano "La universidad como objeto de investigación", desarrollado en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional de Tucumán, el 7, 8 y 9 de octubre de 2004. Publicación en CD.
- Weick, K (1976) “Educational Organizations as Loosely Coupled Systems”, *Administrative Science Quarterly*, 21(1): 1-19.