

Institucionalismo, hipocresía y legitimidad: Hacia una nueva agenda de investigación

Por Susana C. Esper

Licenciada en Ciencia Política (UBA). Mag. en Administración Pública (UBA). PhD candidate in Business Administration, HEC Montréal, Montréal, Canada. Email: susana.esper@hec.ca

Resumen

El artículo resume las principales presuposiciones teóricas de las escuelas institucionalistas clásicas en sociología de las organizaciones. El concepto de hipocresía se presenta como una inconsistencia organizacional cuyo objetivo es la búsqueda de la legitimidad organizacional en un contexto de presiones plurales.

Abstract

The article summarizes the main theoretical assumptions of the mainstream institutional school in organizational sociology. The concept of hypocrisy is presented as an organizational inconsistency, whose objective is the search of organizational legitimacy in a context of plural pressures.

Introducción

Aquello que usualmente identificamos como “teoría institucional” constituye un área de estudios prolífica en la sociología y la teoría de las organizaciones, aunque también en la ciencia política y la economía. Si bien cada una de estas ha elaborado sus propias premisas, comparten un escepticismo con respecto a los principios del behaviorismo y a la idea de que la exclusiva preocupación organizacional es la de la búsqueda de eficiencia (Hall, 1996). En contra de estas teorías que asumían que el comportamiento de los colectivos se explica por las decisiones agregadas de individuos racionales (Powell y DiMaggio, 1991), un elemento central que la teoría institucional ha traído a la sociología de las organizaciones es el concepto de legitimidad y de que los individuos que pueblan dichas instituciones deben responder frente a sistemas de normas, reglas, creencias, dados por sentado al punto de ya no ser cuestionados. Así, la eficiencia no es el único requisito que las organizaciones –entre ellas, las públicas- deben cumplir para sobrevivir: la legitimidad es central para la supervivencia organizacional (Barley y Tolbert, 1997; Deephouse y Suchman, 2013).

Más allá de coincidir en torno a la importancia del concepto de legitimidad, el conjunto de trabajos que englobamos dentro del concepto de “teoría institucional”, es prolífero y cruza transversalmente a las ciencias sociales actuales. Si bien cada escuela presenta sus premisas, es útil ver a los diferentes enfoques como complementarios más que opuestos (Guy Peters, 2005; Hall,

1996). No obstante, nuestro interés en este artículo, es contribuir al debate en las organizaciones públicas desde el punto de vista de aquello que llamaremos el “institucionalismo organizacional”, siguiendo a Greenwood *et al.* (2013), que reúne las contribuciones de la investigación institucional en sociología aplicada a las organizaciones. Y, particularmente, queremos referirnos a un mecanismo orientado a la consecución y mantenimiento de la legitimidad: la hipocresía organizacional. Desarrollado por el institucionalista escandinavo Nils Brunsson (2002 y 2003), la hipocresía refiere a la capacidad de las organizaciones (tanto públicas como privadas), de responder en forma relativamente satisfactoria a demandas conflictivas e incluso contradictorias. Inicialmente pensado para analizar las políticas de reforma administrativa de las décadas de 1980 y 1990 (el llamado *New Public Management*, NPM), el concepto de hipocresía refleja el desafío que constituye ser una organización pública legítima en un mundo en crisis, donde los intereses son divergentes (y aun opuestos).

Visto que el concepto de legitimidad ha sido uno de las nociones centrales para el institucionalismo organizacional, en la primera sección de este artículo repasaremos la evolución del mismo. Luego, analizaremos el enfoque de la hipocresía organizacional y examinaremos cómo la hipocresía puede estar enraizada en las políticas públicas. Finalmente, sugeriremos algunos puntos en la que podría ser una agenda de investigación a futuro en hipocresía organizacional, institucionalismo y organizaciones públicas.

Institucionalismo sociológico y legitimidad

Antes de analizar la literatura en hipocresía organizacional, es importante repasar brevemente el concepto de legitimidad. Si bien la noción de hipocresía organizacional data de la década de 1980, la versatilidad de su andamiaje conceptual revela cuán apropiada es con respecto a los debates actuales en el institucionalismo organizacional. Y permite apreciar la complejidad a la que se enfrentan las organizaciones públicas, en su búsqueda por resultar legítimas ante la opinión pública.

El concepto de legitimidad es aun, indudablemente, una de las ideas centrales de la teoría institucional, en todas sus versiones. Pero la forma en que comprendemos qué es la legitimidad y cómo se alcanza y se mantiene, ha variado notablemente a lo largo de los años. Una de las definiciones más reconocidas en el campo del institucionalismo organizacional es la de Suchman (1995), quien indica que la legitimidad es una percepción generalizada de que una determinada entidad es apropiada, conveniente o deseable con respecto a valores o sistemas de normas socialmente construidos. Dicha definición de legitimidad se ha mantenido estable a lo largo de las últimas décadas, a pesar de que lo que sí ha evolucionado es la concepción sobre cómo dicha legitimidad se adquiere y mantiene.

Sin lugar a dudas, el principal legado del neoinstitucionalismo, ha sido el de demostrar que la eficiencia no es suficiente para la supervivencia organizacional. Para ser vistas como legítimas, las organizaciones deben adoptar también

aquellos mitos racionalizados, a modo de ceremonia (Meyer and Rowan, 1997). Ello trajo implicancias para la búsqueda de legitimidad: frente a dichas presiones por adoptar tales mitos, no habría mas solución que adaptarse pasivamente y, por otra parte, adoptar medidas que sí aseguren un desempeño eficiente (DiMaggio y Powell, 1983). Así se origina uno de los conceptos más importantes para la teoría institucional: el *decoupling* o desacople. En su búsqueda por legitimidad (y, por ende, supervivencia) las organizaciones adoptarían dichos mitos racionalizados, aunque desacoplados (*decoupled*) de su verdadero accionar (éste sí, orientado a la eficiencia). Formalmente cumplirían con los requisitos para ser vistas como legítimas, aunque en los hechos buscarían la eficiencia como fin último.

Lentamente, estas presiones harían que las organizaciones sean crecientemente similares. Este proceso que constriñe a las organizaciones, fue denominado isomorfismo por los neoinstitucionalistas (DiMaggio y Powell, 1983). El isomorfismo tiene lugar a través de tres mecanismos: el coercivo (las presiones políticas y legales); el mimético (las organizaciones tienden a imitarse); y el normativo (ejercido por pautas profesionales compartidas). En términos topográficos, mientras que las presiones isomórficas coercivas se ejercen “de arriba hacia abajo”, las presiones isomórficas de naturaleza mimética y normativa se expanden horizontalmente (Boxenbaum y Jonsson, 2013). Considerando que la aceptación de dichas presiones conllevaría a que las organizaciones sean homogéneas entre si, el isomorfismo sería, en el mediano y largo plazo, una fuente de inercia o de resistencia al cambio. De esta manera, la inquietud central durante estos años con respecto al concepto de legitimidad, sería la cuestión de la homogeneidad (Greenwood *et al.*, 2013).

Si bien el neoinstitucionalismo contribuyó con un valioso legado al explicar las presiones que las organizaciones sufren en torno a la adopción de mitos racionalizados que no necesariamente aseguran la eficiencia, siempre se fundamentó sobre la premisa de contextos institucionales estables y que tenderían a estructurarse, frente a organizaciones con poca capacidad de decisión, cuya supervivencia dependía de la adaptación. Durante la década de 1990, la publicación de contribuciones –entre otras- de Oliver (1991) y Suchman (1995), que atribuían un cierto margen de agencia a las organizaciones, implicó que el isomorfismo sea puesto en tela de juicio. Los académicos institucionalistas comenzaron a indagar sobre como las organizaciones (ya no consideradas como homogéneas), interpretan y responden de forma diferenciada a contextos que hoy por hoy son entendidos como conflictivos (Greenwood *et al.*, 2013). Consecuentemente, el reconocimiento del contexto ya no como estructurado y homogéneo sino plural (Hardy and Maguire, 2013), hizo que la cuestión de la legitimidad evolucionara de un problema de homogeneidad, a uno de pluralismo (Jarzabkowski *et al.*, 2010) y de uno de adaptación pasiva a uno donde las organizaciones pueden actuar estratégicamente para conseguir y mantener dicha legitimidad (Greenwood *et al.*, 2013).

Luego de este cambio, el institucionalismo más reciente –que Rouleau (2010) ha llamado el “neoinstitucionalismo renovado”- reconoce que las organizaciones

pueden ser agentes dotados de cierta independencia y capacidad de acción. No desaparecen las presiones externas que constriñen el comportamiento organizacional, pero hoy en día el institucionalismo organizacional reconoce que las organizaciones pueden jugar un rol estratégico y que conservan cierto margen de autonomía, lo que les permite tomar decisiones estratégicas sobre como construir y mantener la legitimidad, que confiere de licencia para actuar (Sahlin and Wedlin, 2013; Rouleau, 2010). Paralelamente, la proliferación de empresas multinacionales que expanden sus operaciones a diversos y cada vez más complejos contextos institucionales, pone en tela de juicio el isomorfismo (Kostova y Zahreer, 1999; Kostova *et al.*, 2008). En un mundo tan dispar, es difícil concebir que las organizaciones sufran presiones tan coherentes. Los contextos estructurados sobre los cuales los neoinstitucionalistas construyen sus presuposiciones teóricas son hoy vistos como escenarios profundamente plurales, donde las organizaciones sufren presiones dispares o, incluso, contradictorias (Kraatz y Block, 2013; Brunsson, 2002 y 2003). Es justamente esta idea de contextos institucionales plurales los que dan sentido a la hipocresía como estrategia. En la próxima sección, analizaremos el concepto.

La hipocresía organizacional y el *New Public Management*

El concepto de hipocresía organizacional corresponde a la escuela que Czarniawska y Sevón (1996) denominan “institucionalismo escandinavo”. Los institucionalistas escandinavos asumían que el cambio era el *status quo* en las organizaciones, a diferencia de sus pares norteamericanos, mas focalizados en el concepto de institucionalización como persistencia (Tolbert y Zucker, 1996).

Esto implicó que el concepto de hipocresía organizacional, desarrollado por Nils Brunsson durante la década de 1980, no adoleciera de las limitaciones de sus pares neoinstitucionalistas con respecto a las demandas plurales que las organizaciones sufren. En este sentido, el concepto de hipocresía organizacional es muy compatible con las presuposiciones básicas de “neoinstitucionalismo renovado”.

Uno de los puntos de partida del concepto de hipocresía organizacional, es que las organizaciones enfrentan permanentemente una multiplicidad de presiones que no sólo son dispares, sino también contradictorias. Esto se opone literalmente al concepto de isomorfismo, donde se esperaba que a medida que los contextos institucionales se estructuraran, las presiones isomórficas serian crecientemente coherentes. Para Brunsson (1986), cuando las contradicciones no pueden ser resueltas por medio de su introducción en la estructura organizacional (por ejemplo, a través de mecanismos de democracia industrial), o cuando no pueden construirse como problemas sin solución (lo cual evitaría la frustración ya que nadie espera que se solucione), las organizaciones pueden optar por volverse hipócritas. Resumidamente, la hipocresía es mecanismo por medio del cual las organizaciones desacoplan (*decouple*) sus productos de manera de responder satisfactoriamente a cada audiencia (Boxenbaum y Jonsson, 2013; Demers, 2007). De esta manera, producen resultados

inconsistentes (discurso, decisiones, acciones, y productos poco tienen que ver entre sí) y, de esta manera, pueden satisfacer demandas diversas –y contradictorias- (Brunsson, 2002 y 2003).

Antes de profundizar en los mecanismos de la hipocresía, debemos repasar brevemente cuál es el origen de la misma. Básicamente, las organizaciones ven más beneficios en la hipocresía, cuanto más conflictivas sean las demandas que enfrentan. Incluso, dichas demandas pueden ser absolutamente contradictorias o irreconciliables. En dichas oportunidades, las organizaciones no pueden responder a todas las demandas, pero tampoco pueden priorizar una por encima de las otras, porque esto conduciría a cuestionamientos por parte de quienes se sientan desatendidos o ignorados y, en el largo plazo, el cuestionamiento puede conllevar una crisis de legitimidad. Y, por ende, de supervivencia. Por lo cual, Brunsson (2002 y 2003) explica, las organizaciones pueden utilizar diversos resultados (*outputs*) para lograr algún tipo de satisfacción parcial entre las audiencias que lo observan. Una organización puede hablar para un conjunto de audiencias, decidir en pos de otras audiencias y finalmente actuar de acuerdo a las demandas de otros actores. De esta manera, desacopla (*decoupling*) los productos organizacionales y ajusta cada uno a los requisitos de las audiencias.

A este punto, uno podría preguntarse ¿cómo es posible que las audiencias acepten este desacople? La hipocresía es sólo posible porque no todas las audiencias son equitativamente sensibles a los mismos resultados. Por una parte, existen audiencias “idealistas”, que tienden a atribuir mucha importancia al discurso. Sería el caso de la opinión pública. Pero también existen audiencias más materialistas, poco interesadas por el discurso organizacional, aunque sí por las acciones organizacionales. Podríamos identificar como audiencias materialistas a parte de los accionistas en el caso de las organizaciones privadas (por ejemplo, aquellos puramente interesados en ganancias aunque no en la imagen organizacional). De esta manera, puede responderse a las demandas de aquellas audiencias que no están en condiciones de observar directamente *qué* es lo que hace la organización, por medio del discurso o las decisiones, y a aquellas más interesadas en las acciones aunque poco en el discurso, a través de los productos o de las acciones organizacionales.

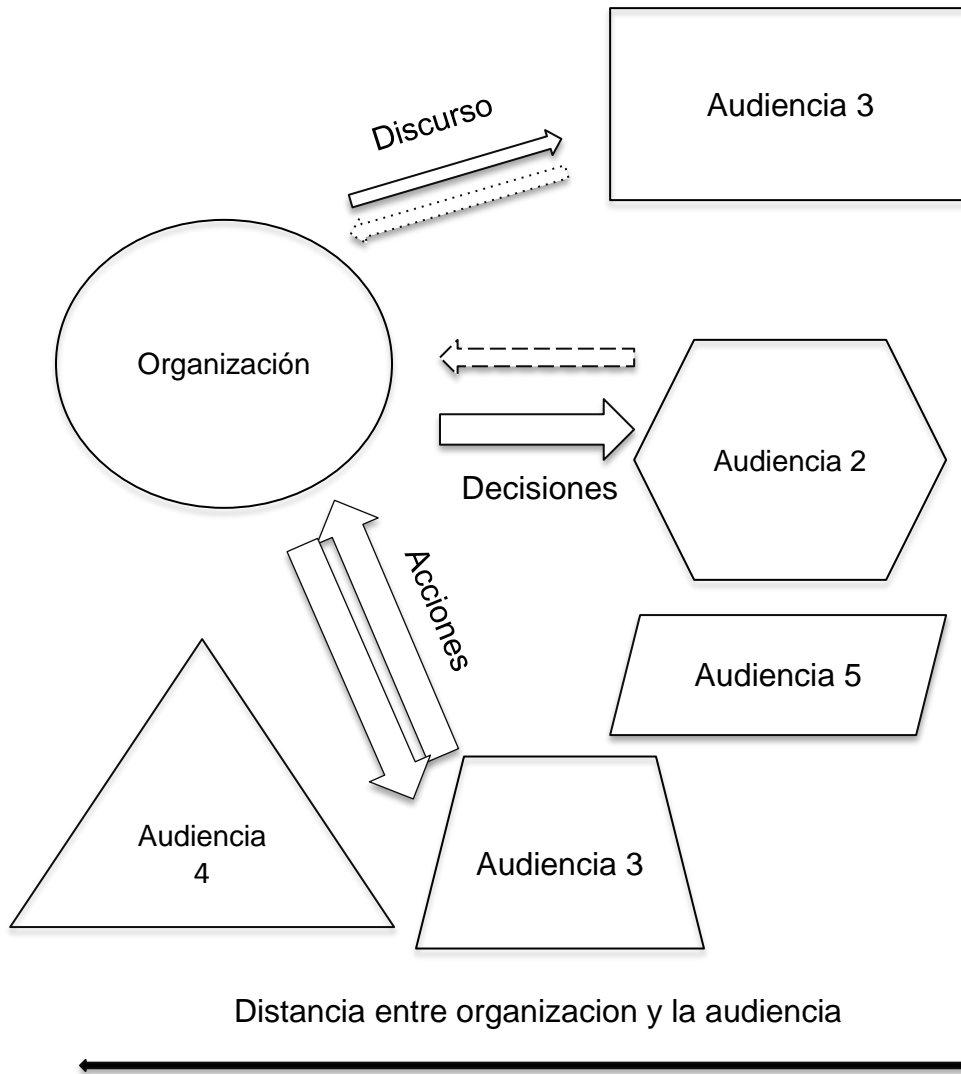
Curiosamente, Brunsson (2002 y 2003) observaba las reformas administrativas que tenían lugar en los países desarrollados durante la década de 1980. Las reformas del NPM eran mayormente retóricas, aunque no producían cambios reales a nivel operacional. En su famosa obra comparativa sobre la reforma del NPM, Pollit y Bouckaert (2004) adhieren a esta idea, indicando cuán importante ha sido el “discurso” del NPM para mantener viva la llama de la reforma, más allá de los verdaderos cambios organizacionales y operacionales en muchos países. El espíritu de la época se mantenía, según los autores, en la discusión que se mantenía en cada país que implementaba una reforma. El uso del discurso del NPM implicaba que se “hablaba” del tema, pero no que se implementaba realmente (Christensen and Lægheid, 1998), porque el NPM funciona como un mito racionalizado, como dirían Meyer y Rowan (1977), para

aumentar la legitimidad, aunque limitado a la esfera de lo simbólico (Christensen and Lægreid, 2007).

La Figura 1 grafica como funciona la hipocresía. La organización está inmersa en un contexto institucional, a la par de múltiples audiencias con diversos intereses y objetivos. Solo algunas de ellas están en condiciones de ejercer presiones reales sobre la organización (en nuestra ilustración, es el caso de las audiencias 1, 2 y 3). Estas presiones son diversas en naturaleza e intensidad, tal como indica el punteado de las flechas. Dicha intensidad también depende de cual sea la distancia entre la organización y la audiencia. Podemos esperar que aquellas audiencias más cercanas tengan una mayor capacidad de escrutinio y, por ende, de ejercer presión y de distinguir cuando la organización habla y cuando actúa. Si la organización decide adoptar la hipocresía como mecanismo para ser vista como legítima por sus audiencias, puede responder a dichas presiones divergentes por medio de discursos, decisiones y acciones inconsistentes.

Figura 1

Hipocresía como respuesta a demandas irreconciliables



¿Cómo se traducen, en la práctica de las políticas públicas, estas presiones? Las organizaciones públicas orientan sus resultados a satisfacer demandas divergentes. A modo de ilustración, podemos citar un famoso ejemplo que Brunsson (2007) menciona en su trabajo: frente a las incisivas críticas que enfrentó por los altos aranceles aduaneros cobrados sobre las importaciones de bananas de otros países que no hayan sido colonias Europeas previamente, la Unión Europea decidió armonizar dichos aranceles –aunque en el plazo de cinco años-. ¿En qué medida esta respuesta hipócrita? O mas interesante ¿cómo ayuda esta reacción a la Unión Europea a lidiar con múltiples presiones? En primer lugar, probablemente quienes tomar esta decisión hayan enfrentado demandas irreconciliables. Consumidores o distribuidores locales reclamando que el aumento de la competencia genere precios más competitivos, gobiernos defendiendo sus privilegios al momento de exportar bananas, o gobiernos exigiendo la remoción de esos privilegios. Es imposible responder a demandas tan divergentes con una respuesta unificada. Podríamos asumir que la decisión fue antecedida por acciones discursivas orientadas a calmar los ánimos, en las que se asumía la responsabilidad de solucionar rápidamente el problema. El discurso podría servir para calmar una serie de demandas de actores menos involucrados (por ejemplo, una porción de la opinión pública). La decisión de hacerlo en cinco años, por otra parte, podría mostrar la voluntad de solucionar el problema. Bajo la excusa de que es imposible solucionarlo inmediatamente, los decisores pueden no obstante calmar las demandas de quienes exigían un cambio en los aranceles. Pero, finalmente, no traicionar con acciones a quienes se beneficiaban de un status quo, ya que el periodo de gracia de cinco años otorga una licencia para quienes pierdan el privilegio de aranceles más bajos generen un plan de contingencia o diversifiquen sus exportaciones de manera de no sufrir las consecuencias. De esta forma, si bien cada *output* es divergente, la organización (la Union Europea, en este caso) no sufriría consecuencias mortales en términos de legitimidad como si podría atravesar de tomar una decisión más tajante.

Hacia una nueva agenda de investigación

El concepto de hipocresía organizacional implica contribuciones notorias para explicar varias cuestiones en torno a las organizaciones públicas. Opuestamente a las escuelas organizacionales en donde se asume alineamiento entre discurso, decisiones y acciones, la hipocresía provee de razones para comprender porque existen inconsistencias entre dichas etapas, en vez de sucederse en forma causal (Brunsson, 2002 y 2003). También enfatiza notablemente los desafíos que los contextos plurales implican para las organizaciones, tanto públicas como privadas (Brunsson, 2002 y 2003). Queda pendiente comprender como, en un mundo donde la información fluye rápidamente, este mecanismo que debería generar legitimidad, puede causar el efecto contrario (de-legitimación) cuando es percibido por las diversas audiencias organizacionales.

Referencias

- Barley, S. R. and P. Tolbert (1997). "Institutionalization and Structuration: Studying the Links between Action and Institution". *Organization Studies*. Vol. 18. No. 1. Pages 93-117.
- Boxenbaum, Eva and Stefan Jonsson (2013). "Isomorphism, diffusion and decoupling". In: Greenwood, Royston; Oliver, Christine; Sahlin, Kerstin and Roy Suddaby (Eds.). *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. UK: Sage Eds.
- Brunsson, N. (2007). *The consequences of decision-making*. Oxford University Press.
- Brunsson, Nils (1986). "Organizing for inconsistencies: On organizational conflict, depression and hypocrisy as substitutes for action". *Scandinavian Journal of Management Studies*. Vol. 2. No. 3-4. Pages 165-185.
- Brunsson, Nils (2002). *The organization of hypocrisy: Talk, decisions and actions in organizations*. Copenhagen: Copenhagen Business School Press. Chapter I and II.
- Brunsson, Nils (2003). "Organized Hypocrisy". In: Czarniawska, Barbara and Guje Sevón [Eds.]. *The northern lights: Organization theory in Scandinavia*. Sweden: Copenhagen Business School Press.
- Christensen, Tom and Per Lægreid (1998). "Administrative reform policy". *International Review of Administrative Science*. Vol. 64. No. 3. Pages 457-475.
- Christensen, Tom and Per Lægreid (2007). *Transcending the New Public Management: The transformation of Public Sector Reforms*. Great Britain: Ashgate Publishing.
- Czarniawska, Barbara and Guje Sevón (1996). "Introduction". In: Czarniawska, Barbara and Guje Sevón (Eds.). *Translating organizational change*. Berlin: De Gruyter
- Deephouse, D. L., & Suchman, M. (2008). Legitimacy in organizational institutionalism. In: Greenwood, Royston; Oliver, Christine; Sahlin, Kerstin and Roy Suddaby (Eds.). *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. UK: Sage Eds.
- Demers, Christiane (2007). *Organizational change theories: A synthesis*. USA: Sage Eds.
- DiMaggio, Paul J. and Walter W. Powell (1983). "The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields". *American Sociological Review*. Vol. 48. Pages 147-160.
- Greenwood, Royston; Oliver, Christine; Sahlin, Kerstin and Roy Suddaby (2013). "Introduction". In their: *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. UK: Sage Eds.
- Guy Peters, B. (2005). "One institutionalism or many?". In his: *Institutional theory in political science: The new institutionalism*. UK: Continuum. 2nd Edition.
- Hall, Peter and Rosemary Taylor (1996). "Political science and the three new institutionalisms". *Political Studies*. Vol. XLIV. Pages 936-957.
- Jarzabkowski, Paula; Mathiessen, Jane and Andrew Van de Ven (2010). "Doing which work? A practice approach to institutional pluralism". Lawrence, Thomas B.; Suddaby, Roy and Bernard Leca (Eds.). *Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organizations*. UK: Cambridge University Press.
- Kostova, Tatiana and Srilata Zahreer (1999). "Organizational legitimacy under conditions of complexity: The case of the multinational enterprise". *Academy of Management Review*. Vol. 24. No. 1. Pages 64-81.
- Kostova, Tatiana; Roth, Kendall and Tina Dacin (2008). "Institutional theory in the study of multinational corporations: A critique and new directions". *Academy of Management Review*. Vol. 33. No. 4. Pages 994-1008.
- Kraatz, Matthew S. (2010). "Leadership as institutional work: A bridge to the other side". In: Lawrence, Thomas; Suddaby, Roy and Bernard Leca (Eds.). *Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organizations*. USA: Cambridge University Press.
- Meyer, J. W. and B. Rowan (1977). "Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony". *American Journal of Sociology*. Vol. 83. No. 2. Pages 340-363.
- Oliver, C. (1991). "Strategic responses to institutional processes". *Academy of Management Review*. Vol. 16. No. 1. Pages 145-179.
- Pollit, Christopher and Geert Bouckaert (2004). *Public management reform: A comparative analysis*.
- Powell, Walter and Paul DiMaggio (1991). "Introduction". In: *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.

Rouleau, Linda (2010). *Théories des organisations: Approches classiques, contemporaines et de l'avant garde*. Québec: Presses de l'Université du Québec.

Sahlin, Kerstin and Linda Wedlin (2013). "Circulating ideas: Imitation, translation and editing".
In: *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. UK: SAGE Eds.