
ESTRATEGIAS Y PROCESOS DE LEGITIMACIÓN EN DOS ORGANISMOS DE ACREDITACIÓN DE INSTITUCIONES EDUCACIÓN SUPERIOR: UN ANÁLISIS DE CASO COMPARADO ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

ADA GEMA MARTÍNEZ MARTÍNEZ

RESUMEN:

Legitimidad es un motor primordial para la existencia de las organizaciones que se traduce en credibilidad y prestigio en su contexto. El objetivo principal de esta investigación fue estudiar, desde la teoría del institucionalismo en el análisis organizacional, las diferencias y similitudes de las estrategias y procesos utilizados por dos agencias acreditadoras; una mexicana y una estadounidense, en respuesta a las demandas del entorno para afirmar las bases de su credibilidad.

El diseño consistió en un estudio de caso múltiple de naturaleza exploratoria que permitió comprender cómo se legitiman las agencias acreditadoras en sus respectivos países y entornos institucionales. Los datos se obtuvieron de fuentes documentales, medios de divulgación, sitios oficiales en la internet, además del trabajo de campo como observadora durante sesiones de trabajo en las dos agencias. Para el análisis de los datos se utilizó la teoría emergente y como herramienta de apoyo para la codificación, categorización y creación de redes se utilizó el software Altas.ti

Los resultados mostraron que la agencia mexicana inició con estrategias pragmáticas y conforme transcurrió el periodo de estudio, las estrategias fueron cambiando hacia las morales y cognitivas. En contraste, las estrategias de legitimidad utilizadas por la agencia estadounidense fueron de tipo moral, sin cambio en el tiempo de estudio. Además se encontró que las agencias acreditadoras son una clase de transportadores culturales que operan con una lógica institucional de calidad, que representa la creación de nuevas relaciones sociales y nuevos órdenes simbólicos entre la comunidad educativa nacional e internacional.

PALABRAS CLAVE: legitimidad, institucionalismo, estrategias, acreditación, educación superior.

INTRODUCCIÓN

En medio de presiones sociales y políticas en el escenario internacional, las organizaciones reguladoras tales como las agencias acreditadoras se desarrollan

con el propósito de garantizar la calidad, de aquellas instituciones educativas que voluntariamente lo deciden. El propósito de este estudio es analizar y reflexionar para describir las estrategias que las agencias acreditadoras nacionales e internacionales, utilizan para interactuar con aquellos actores sociales de su entorno que le son obligatorios e indispensables para su existencia y desarrollo para finalmente comparar estos procesos y estrategias de legitimidad de manera internacional y explicar su contexto institucional.

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Una de las preocupaciones centrales de las instituciones de educación superior en la actualidad es el aseguramiento de la calidad y de la evaluación académica. Al mismo tiempo, la sociedad de hoy demanda a las universidades la rendición de cuentas y transparencia en su información. La sociedad exige que los programas académicos sean pertinentes con el mercado laboral, así también que la investigación que realicen potencie el desarrollo económico del país al que la universidad pertenece. Estas son algunas de las demandas que imponen presiones sociales a la educación superior y que han provocado la creación de un actor social nuevo llamado: Agencia Acreditadora. Estos organismos acreditadores han creado un campo de nuevas interrelaciones entre la comunidad educativa en casi todo el mundo.

El interés por los procesos que acrediten a programas académicos y a las instituciones traspasa los intereses de las naciones de tal manera que se encuentran regiones enteras interesadas en generar una mejor comprensión de la calidad educativa a un nivel supranacional. El aseguramiento de la calidad en la educación superior tiene un apartado especial en los organismos internacionales. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) tiene un Plan de Acción en el Foro Global para el aseguramiento de la calidad internacional, para su acreditación y para el reconocimiento de calificaciones; esto, como respuesta a las demandas crecientes de la comunidad internacional.

La Unión Europea, por su parte, lleva una ventaja mayor en la convergencia de los modelos de organización y académicos para la educación superior. De acuerdo con Singh (2006), en mayo de 2005, se adoptaron criterios estándares y directrices para la garantía de la calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior, que promueven de cierta manera sentar las bases de la credibilidad de las agencias, acuerdos de cooperación y reconocimiento mutuo entre agencias. Ginkel y Rodrigues (2006) señalaron que existen dos procesos además de las directrices para la garantía de la calidad, como son: la Declaración de Bolonia y la creciente presencia de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estos procesos están interconectados y repercuten de forma directa en la manera en que los sistemas de acreditación están organizados.

En América Latina los esfuerzos en esta dirección son incipientes. Sin embargo, existe la Red Iberoamericana de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, conocida como RIACES. Entre otras iniciativas está el que proviene del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) que coordina las actividades sobre la evaluación y acreditación de la educación superior en la región.

En los Estados Unidos de Norteamérica (EUA), en contraste, el proceso de la acreditación está ya generalizado entre las instituciones educativas que buscan mejorar la calidad del sistema educativo. Brock (2006) indicó que en los EUA y debido al poder global y alcance, la noción de garantía de la calidad se difundió y fue adoptada por la Unión Europea, por agencias internacionales y especialmente por la UNESCO.

La acreditación, como iniciativa para garantizar la calidad educativa de los EUA, tuvo su origen en 1906 y, para ese entonces ya era conocida como un fenómeno nacional. En la actualidad, existen seis asociaciones regionales que acreditan a las instituciones educativas en las áreas geográficas respectivas. Estas asociaciones se constituyen con las instituciones miembros que ellas acreditan. El reconocimiento de las agencias acreditadoras está a cargo de una organización no gubernamental denominada *Council for Higher Education*

Accreditation (CHEA) y del gobierno federal a través del Departamento de Educación (USDE).

En México, a partir de 1989 se impulsaron procesos de autoevaluación en las universidades públicas con la creación del Consejo Nacional de la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA). Más adelante, en 1991, se crearon los comités interinstitucionales para la evaluación de la educación superior (CIEES), con el propósito de practicar una evaluación diagnóstica. En 1994 se fundó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL). Este organismo tuvo como función la elaboración de pruebas para bachillerato y licenciatura. Kent (2006) expresó que en el marco del Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte, se constituyeron los primeros organismos acreditadores no gubernamentales, así como los Comités Mexicanos para la práctica Internacional de las Profesiones (COMPI).

Las universidades privadas en México se agruparon en 1981 para fundar la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), como una asociación civil de afiliación voluntaria y con funciones de acreditación. En el año 2000, fue que se creó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior A.C. (COPAES), que es la única instancia aprobada por la Secretaría de Educación Pública para conferir reconocimiento oficial a los organismos acreditadores y que fue establecida con el propósito de avalar a las organizaciones que acreditan programas académicos.

ANTECEDENTES TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN

El objetivo en esta investigación es el estudio de los organismos o agencias acreditadoras desde el vitral de la teoría del nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Los estudios organizacionales han señalado que el campo organizacional es un nivel de análisis útil (Powell y DiMaggio, 2001) ya que asumen que las sociedades modernas crean a las organizaciones como resultado de varios procesos de institucionalización o de demandas sociales. Por lo tanto, solo aquellas organizaciones que responden congruentemente a las

demandas sociales obtienen legitimidad y permanecen con vida. Los teóricos institucionalistas proponen que las organizaciones tienen mayores probabilidades de supervivencia si obtienen legitimación a través de apoyo social y aprobación de aquellos que constituyen su entorno institucionalizado (Baum y Oliver, 1991; DiMaggio, 1988; Powell, 1988; Meyer y Rowan, 1977).

El institucionalismo introduce un marco de referencia que relaciona a las normas, los valores y a las expectativas de las organizaciones con formas de gobierno que influyen en las acciones de las mismas. Esto es, los valores y normas de la sociedad llevan a las organizaciones a que incorporen prácticas y procedimientos institucionalizados. Meyer y Rowan (2001) argumentaron que las organizaciones que lo hacen aumentan su legitimidad y sus perspectivas de supervivencia, independientemente de la eficacia inmediata de las prácticas y procedimientos adquiridos. La conformidad de las organizaciones con las normas institucionales impuestas por la sociedad crea estructuras similares o isomórficas. La legitimidad es un concepto crítico en el nuevo institucionalismo y sirve como un punto de partida para el análisis organizacional (Suchman, 1995).

En el caso de los organismos acreditadores de la educación superior, éstos conceden un estatus de prestigio social a las instituciones afiliadas cuando obtienen la acreditación y las legitiman ante la comunidad educativa nacional. Por ejemplo, cuando las instituciones de educación superior (IES) obtienen una acreditación, las agencias marcan la diferencia entre las universidades que buscan legitimarse adaptando y adoptando una cultura de calidad, a través de estándares generados por pares validados, esto es, por otras universidades participantes.

La legitimidad es el concepto medular para este estudio y para ello se partió de la definición de Suchman (1995:574) que incorpora en ella, las perspectivas evaluadoras y cognitivas y que es definida como: “La legitimidad es una percepción o supuesto generalizado donde las acciones de una entidad son deseables, propias o apropiadas dentro de un sistema socialmente construido

de normas, valores, creencias y definiciones.” Las organizaciones tienden a hacer esfuerzos y a echar mano de diversos mecanismos para obtenerla y después para mantenerla. Scott (2001) argumentó que la legitimidad no es un insumo más en las organizaciones para ser combinado o transformado en un producto nuevo, sino que existe como un valor simbólico para ser exhibido y que pueda verse en el entorno.

En este estudio se seleccionaron dos agencias acreditadoras de IES que se les identificará como la *agencia mexicana* y la *agencia estadounidense*¹. La agencia mexicana es una asociación civil sin fines de lucro, que se fundó en 1981 y agrupa a 114 universidades privadas de México que representan el quince por ciento del total de la matrícula del país. Está gobernada por un consejo directivo de ocho miembros, todos ellos rectores de las universidades acreditadas. La agencia estadounidense, es una asociación compuesta por 3000 colegios y universidades y certifica a 60 organizaciones acreditadoras institucionales y de programas; ella nace en el año de 1997. Está gobernada por un consejo de veinte miembros que pertenecen a la junta directiva de colegios, presidentes de universidades, representantes institucionales y miembros de la sociedad civil.

Las agencias bajo estudio se seleccionaron porque poseen el valor simbólico que les permite otorgar a las IES que voluntariamente se someten al proceso de cambio para obtener la acreditación. Asimismo, ambos organismos acreditadores son de carácter nacional y también comparten el papel de interlocutores ante el gobierno de sus respectivos países.

Los estudiosos de las organizaciones reconocen que la legitimidad es un motor primordial para su existencia que se traduce en credibilidad y prestigio en su contexto. Con este marco de referencia se estructuraron las siguientes preguntas de investigación que guiaron esta investigación. 1. ¿Cuál es la naturaleza del entorno institucional de las dos agencias acreditadoras? 2. ¿Cuáles son las estrategias y procesos que utilizan las agencias mexicana y estadounidense para

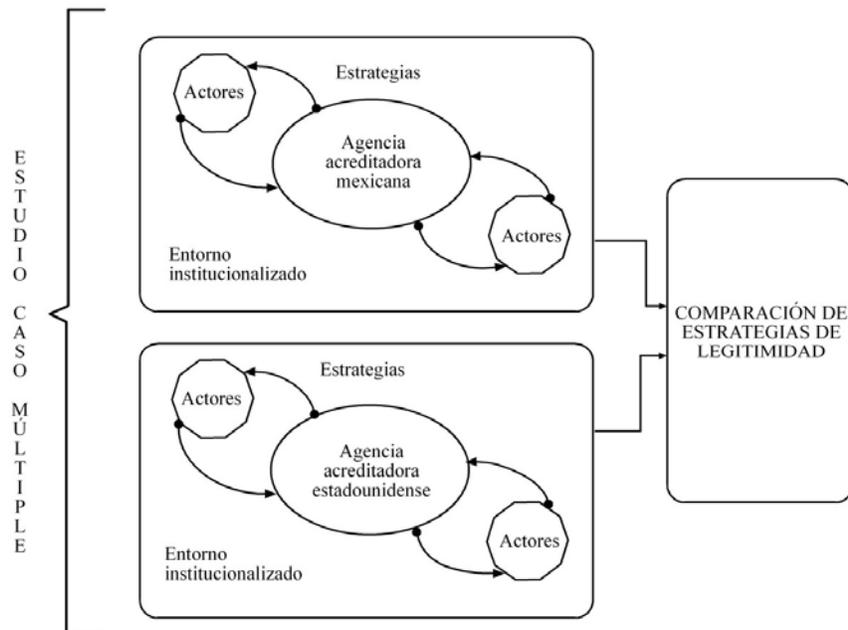
¹ Los nombres de las agencias acreditadoras se salvaguarda para proteger su identidad.

obtener su legitimidad? 3. ¿Qué acciones realizan las agencias mexicana y estadounidense para mantener su legitimidad? 4. ¿Cuáles son las similitudes y diferencias en las estrategias y procesos de obtención y mantenimiento de legitimidad entre las dos agencias?

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

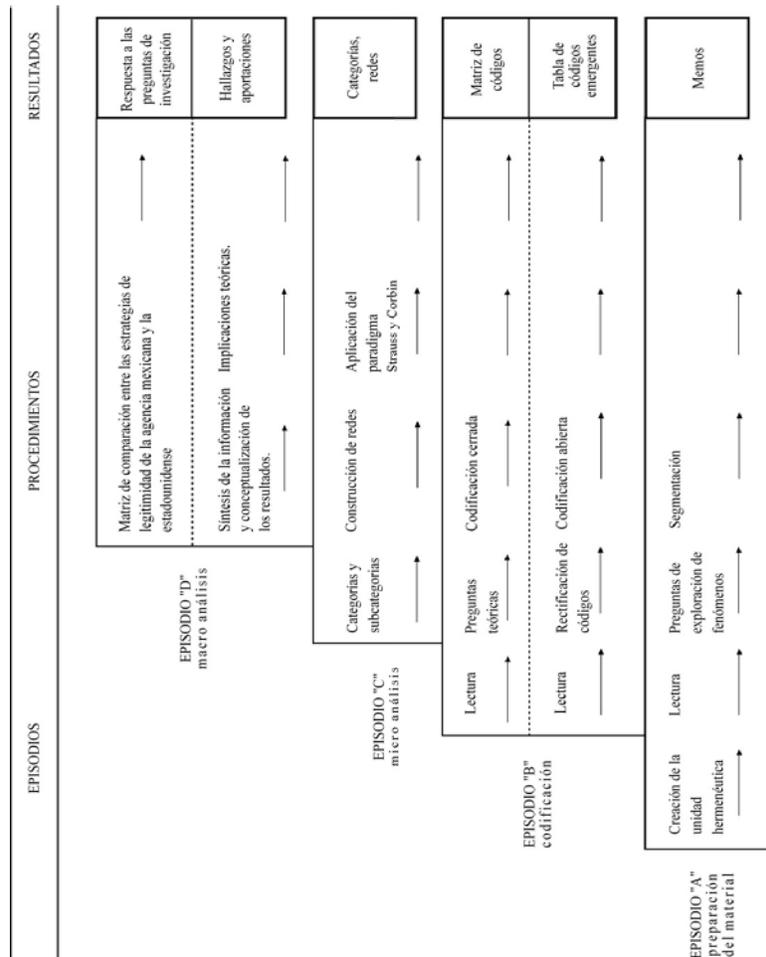
El presente estudio es un estudio de caso cualitativo y múltiple (figura 1). El primer caso es sobre la agencia de acreditación en México y el segundo caso es la agencia acreditadora en los Estados Unidos. La unidad de análisis fue delimitada al campo institucionalizado de cada agencia en sus respectivos países. Se mapearon las organizaciones se procedió a seleccionar y clasificar documentos de manera física y en línea; además se recolectaron datos por medio de observaciones durante las sesiones de trabajo de las agencias en cuestión.

Figura 1. Diseño del estudio de caso múltiple



El procedimiento para el tratamiento y análisis de los textos se trabajó de manera similar para ambas organizaciones. Para el análisis de la información se aplicaron técnicas del análisis de contenido y de la teoría fundamentada. El procedimiento de análisis se dividió en cuatro episodios (figura 2). Estos episodios representan niveles de análisis, abstracción y profundización en la información. Se utilizó el software Atlas.ti como herramienta para codificar, analizar y relacionar la información. Esto permitió vincular e interpretar los diferentes elementos teóricos y emergentes. Una vez concluido el análisis de los datos se creó una matriz para realizar la comparación internacional.

Figura 2. Representación del método escalonado para el análisis y tratamiento de los datos.



RESULTADOS

Siguiendo con la tradición institucional (DiMaggio y Powell, 2001; Meyer y Rowan, 2001; Scott y Meyer, 1983; Scott, 2001) en esta investigación se adoptó la perspectiva de estrategias de legitimación de (Suchman, 1995). Una clasificación de la legitimación es dada en tres dimensiones: pragmática, moral, y cognitiva. Las tres involucran percepciones o supuestos donde las actividades son deseables, propias o apropiadas dentro de un sistema de normas, valores, creencias y definiciones construidas socialmente, (Suchman, 1995).

La comparación entre las estrategias utilizadas por ambas agencia muestra que hay diferencias en el uso de las estrategias de legitimidad y que se pueden discutir con respecto al tiempo y al tipo de estrategia (tabla 1). La AM inició con estrategias pragmáticas de manera preferencial e intensiva y conforme transcurrió el año de estudio, las estrategias fueron cambiando hacia las morales e incluso cognitivas. Los esfuerzos fueron calculados y dirigidos a una audiencia inmediata donde había que realizar intercambios, llenar expectativas de los miembros así como ocupar un lugar en el escenario nacional además de abrir horizontes en el futuro inmediato e internacional para la AM.

Tabla 1. Comparación de estrategias de legitimidad entre la agencia mexicana y la agencia estadounidense

Estrategias	LEGITIMIDAD						TOTALES
	Ganar Pragmática	Ganar Moral	Ganar Cognitiva	Mantener Pragmática	Mantener Moral	Mantener Cognitiva	
Agencia Mexicana	31	60	8	17	19	3	138
Agencia Estadounidense	6	36	1	10	79	18	150

En contraste, las estrategias utilizadas por la AE, a pesar de que el estudio abarcó un periodo diez veces mayor que la agencia mexicana, el comportamiento en el uso de las estrategias presentó un mismo patrón, sin cambio con el tiempo. El tipo más utilizado fue el de las estrategias de mantenimiento moral. Asimismo se observó que la totalidad de las estrategias de mantenimiento moral reflejaron a una organización madura, estable y su comportamiento fue preferentemente con acciones de protección hacia sus intereses, actuó con políticas de responsabilidad con acopio de estima y defendió con firmeza su postura ante acuerdos y desacuerdos.

CONCLUSIONES

La educación superior a nivel mundial ha presentado un crecimiento sin precedentes. Este crecimiento va unido por la preocupación de garantizar la calidad de la educación. Esta investigación contribuye al debate acerca de una de las organizaciones protagónicas del siglo XXI a la que se vinculan casi todas las instituciones de educación superior del mundo. Indagar sobre la sobrevivencia y crecimiento de estas organizaciones en su contexto, fue uno de los cuestionamientos de esta investigación para descubrir las estrategias que utilizan para legitimarse en sus entornos.

Una de las aportaciones significativas en el plano epistemológico, fue el diseño del método escalonado en sus cuatro episodios, construido en el marco de la teoría institucional y la teoría emergente. La sistematización de la codificación por medio de la creación de la tabla de códigos, favoreció la confiabilidad o consistencia del método además de permitir que esta investigación se duplique en organizaciones similares. La dinámica constante de confrontación e interpretación de los textos con los códigos, permitieron la inferencia de conocimientos relativos para pasar del nivel textual al conceptual en cada uno de los casos. Posteriormente la comparación de los dos escenarios y procesos de cada caso, permitió el fortalecimiento de cada uno.

Como resultado del análisis de la naturaleza del entorno se evidenció la lógica institucional de la acreditación. Ésta es una aportación relevante que representa la creación de nuevas relaciones sociales y nuevos órdenes simbólicos en la comunidad educativa. La agencia acreditadora es un transportador de cambios (Scott, 2001) que ha creado la lógica institucional de la calidad o garantía de la calidad con la que opera y transforma las relaciones institucionales en la comunidad educativa. Las lógicas institucionales están fundamentadas simbólicamente, estructuradas organizacionalmente, sostenidas políticamente y restringidas técnica y materialmente, por lo tanto tienen límites históricos específicos (Friedland y Alford, 2001).

BIBLIOGRAFÍA

- Baum, J. y Oliver, C. (1991). "Intitutional linkage and organizational mortality", *Administrative Science Quarterly*, 36 (2), 187-218.
- Brock, C. (2006). "Orígenes históricos y sociales de la regulación y acreditación de la educación superior para la garantía de la calidad", en Guni (Ed.), *La Educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?* (págs. 24-36). Madrid, España: Mundi-Prensa.
- DiMaggio, P. (1988). "Interest and agency in institutional theory", wn L. Zucker (Ed.), *Institutional patterns and organizations: Culture and environment* (págs. 3-21). Cambridge, MA: Ballinger.
- Friedland, R. y Alford, R. (2001). "Introduciendo de nuevo a la sociedad: símbolos, prácticas y contradicciones institucionales", en W. Powell, *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (págs. 294-329). México: Fondo de Cultura Económica.
- Ginkel, H. y Rodrigues, M.A. (2006). "Retos institucionales y políticos de la acreditación en el ámbito internacional", en Guni, *La Educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?* (págs. 37-57). Madrid, Barcelona, México: Mundi-Prensa.

-
- Kent, R.; Marúm, E.; Mustre, J.; Nieto, L. y Valle, R. (2006). "Calidad y evaluación", en ANUIES, *Consolidación y avance de la educación superior en México. Elementos de diagnósticos y propuestas* (págs. 81-99). México: ANUIES.
- Meyer, J. y Rowan, B. (1977). "Intitutionalized organization: Formal structure as myth and ceremony", *American Journal of Sociology*, 83 (2), 340-363.
- Meyer, J.W. y Rowan, B. (2001). "Organizaciones institutcionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia", wn Powell., *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (págs. 79-103). México: Fondo de Cultura Económica.
- Powell, W. (1988). "Institutional effects on organizational structure and performance", en L. Zucker (Ed.), *Institutional patterns and organization: Culture and environment* (págs. 115-136). Cambridge, MA: Ballinger.
- Powell, W. y DiMaggio, P. (2001). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. (Reyes, Trad.) Chicago, Illinois: Fondo de Cultura Económica.
- Scott, W. (2001). *Institutions and Organizations* (Segunda ed.). Londres, New Delhi: Thousand Oaks, Sage Publication.
- Singh, M. (2006). "La gobernanza de la acreditación", en Guni, *La educación superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?* (págs. 96-107). Madrid, Barcelona, México: Ediciones Mundi-Prensa.
- Suchman, M. (1995). "Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches", *The Academy of Management Review*, 20 (3), 571-610.
- UNESCO (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*. París: UNESCO.