

## INTRODUCCIÓN

En el presente libro, estudiamos la gobernanza de las universidades de investigación de Estados Unidos con una perspectiva histórica, entendiendo dicho concepto como la base de las interacciones y redes sociales entre actores internos y externos a las instituciones de educación superior, con el fin de diseñar e implementar políticas públicas en aras de generar un bien común (Austin y Jones, 2016: 1).

En 2015, en su documento “Replantear la educación: ¿hacia un bien común mundial?”, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) propuso categorizar la educación superior como un bien común que necesita de su propia gobernanza. En esta línea argumentativa, Ostrom (2000) expresó que la gobernanza de los bienes comunes tiene que ser consistente con la naturaleza de éstos y, por lo tanto, requiere el involucramiento directo de la comunidad que tiene derecho sobre ellos; para ello es necesario un mayor control por parte de los integrantes de dicha comunidad, con el fin de minimizar los conflictos en la arena pública (Yepes y Licandro, 2018: 16-20).

Así, enfocaremos el análisis en reconocer las tensiones y contradicciones en la educación superior en las universidades de investigación que son líderes en Estados Unidos y en el mundo.<sup>1</sup> La observación detenida de las transformaciones generadas por la gobernanza en los sistemas de las universidades de investigación, sean públicas o privadas, de la Unión Americana ha facilitado el entendimiento de nuevas formas de gobierno, administración y financiamiento público y privado.

<sup>1</sup> La discusión sobre nuevas leyes de ciencia y tecnología en toda la región de Norteamérica refleja la vitalidad de las instituciones de educación superior (IES) con base en objetivos relacionados con el desarrollo de la economía del conocimiento y en la innovación tecnológica.

Para abordar esta temática, partimos de las siguientes preguntas: ¿cómo la investigación científica puede generar un desarrollo socioeconómico en el presente?, ¿cuáles decisiones vinculadas con la política pública, de parte de actores internos y externos a los sistemas de gobierno y administración de las universidades de investigación, han mejorado con base en la gobernanza? y ¿por qué la gobernanza es tan importante en las instituciones de educación superior de Norteamérica para la toma de decisiones y la conformación de un gobierno propio?

Nuestro objeto de estudio son cuatro universidades de investigación estadounidenses herederas del modelo de universidad humboldtiana procedente de las universidades alemanas del siglo XIX, que enfatizó la importancia de la investigación por medio de seminarios<sup>2</sup> y laboratorios para su desarrollo (Universidad Johns Hopkins, 2020: 35).

Estados Unidos tiene varios sistemas de educación superior, entre los que sobresalen las universidades públicas y privadas, los colegios liberales de artes y los colegios públicos, los cuales dialogan permanentemente entre sí para lograr una mayor cooperación, integración y fortalecimiento de la educación a nivel regional, en la búsqueda de soluciones para el financiamiento de la educación superior y de planes innovadores que ayuden al desarrollo socioeconómico regional.

El concepto original de universidad apela a la diversidad de la población estudiantil en un territorio y espacio específicos adecuados para la educación. Estas instituciones, por tanto, han sido diseñadas como centros de producción de conocimiento y aprendizaje para generar bienestar social y favorecer el bien común en favor de las sociedades de todo el mundo.

Las universidades generan el mayor volumen de conocimiento y promueven el pensamiento basado en lo universal, e, indicaría González Cuevas (2015), sin añadir un sentimiento nacional sino al contrario, beneficiar a la humanidad y al desarrollo social. De esta manera, se explica que

<sup>2</sup> El método de seminario fue impulsado por el historiador Herbert Baxter Adams precisamente en un seminario de metodologías importado de la Universidad de Heidelberg, Alemania, cuando obtuvo su doctorado en 1876. Luego se posdoctoró en Historia en la Universidad Johns Hopkins. Este académico sustituyó la cátedra por el seminario, durante el cual los alumnos de posgrado presentaban a su profesor y colegas la investigación en proceso (Universidad Johns Hopkins, 2020: 35).

La idea de Universidad en estas épocas (la época medieval) se describía con la expresión latina *studium generale*. La palabra *studium* indicaba una escuela en la que había instalaciones adecuadas para estudiar, y la palabra *generale* significaba que la escuela atraía estudiantes de diversas partes. Existían también *studium particulare* que sólo tenían estudiantes de un área geográfica limitada. Los *studium generale* enseñaban artes liberales y además tenían una o más de las llamadas facultades superiores: leyes, teología y medicina. Algunas escuelas alcanzaron gran prestigio en algún campo, como la escuela de medicina de Salerno, pero no se les confirió el estatus de *studium generale* (González Cuevas, 2015: 1).

La primera universidad en considerarse de investigación en Estados Unidos fue la Johns Hopkins, en 1876, institución privada que creó escuelas de Medicina, Salud Pública, Música y Estudios Internacionales, que desde entonces han gozado de una notoriedad significativa en contraste con sus pares nacionales e internacionales de la época.

Su primer presidente, Daniel Coit Gilman, en el acto de inauguración, en 1876, respondió a la pregunta sobre cuál era el primer objetivo de la universidad diciendo que era “el fomento de la investigación [. . .] y el avance de académicos, quienes por su excelencia harán avanzar las ciencias que persiguen y la sociedad en la que viven” (Universidad Johns Hopkins, 2020: 4).<sup>3</sup>

Desde 1836, otras universidades como Harvard, Yale y Chicago se han apegado al modelo humboldtiano de la universidad de investigación que mantiene una visión particular de esa tarea y del desarrollo, así como una gobernanza propia que las distingue de otras IES en lo tocante al diseño de las juntas de gobierno.

A la distancia, podemos encontrar notables diferencias en cuanto a su gobernanza y la distinción entre universidad pública y privada, pues mientras que en las primeras las juntas de gobierno “suelen ser designadas por funcionarios políticos o en algunos casos elegidas, la universidad privada sin fines de lucro a menudo está gobernada por juntas que se perpetúan o son elegidas por exalumnos” (Daniels y Spector, 2016: 3). Con ello se asegura la fidelidad a la misión de la institución privada y la calidad de los servicios. Sobre la misión, los mismos autores mencionan que “las universidades públicas de investigación han incorporado no sólo una forma organizativa distinta, sino también un conjunto particular de objetivos cívicos que, se entendía, deberían estar en una posición única para avanzar” (Daniels y Spector, 2016: 3).

<sup>3</sup> La traducción del inglés de las citas que aparecen a lo largo de todo el libro es propia.

Las universidades de investigación de Estados Unidos funcionan como un grupo y red de instituciones de investigación a nivel internacional que, de manera interna, discute sus objetivos de desarrollo con base en los retos mundiales que presentan la economía y la sociedad del conocimiento con miras a convertirse en líderes mundiales en una competencia global por la educación superior.

Para abordar el tema de las universidades de investigación, acudimos a la clasificación propuesta en 1973 por The Carnegie Commission on Higher Education, con base en cinco categorías donde se ubicarían las instituciones según su capacidad para producir investigación, formar doctores, maestros y, en general, profesionistas en distintas áreas del conocimiento, en programas de dos y cuatro años de duración, así como aquéllas con programas especiales y las que se hallan enfocadas a las comunidades indígenas, como los colegios tribales. Esta clasificación ha sido actualizada en 1987, 1994, 2000, 2005, 2010, 2015 y 2018 (Carnegie Classification of Institutions, 2018: s. p.).

Según dicha clasificación, las universidades denominadas *doctorales*, de muy altos y altos niveles de investigación, son actores importantes para la innovación y la tecnología, sobre las cuales trabajan en espacios bien delimitados de manera presencial y virtual, esto último sobre todo a partir de la pandemia por Covid-19.

Los doctores de dichas universidades se vinculan con una serie de actividades a nivel nacional e internacional relacionadas con el avance de la ciencia y la tecnología, integrando grupos interdisciplinarios de trabajo que modelan día con día distintos objetos de estudio para el beneficio de las sociedades y la economía (Owen-Smith, 2018).

De acuerdo con ese criterio clasificatorio, las universidades se pueden dividir en cuatro categorías:

1. *Universidades doctorales*, que se subdividen en R1, es decir, universidades doctorales (de muy alta actividad de investigación); R2, de alta actividad de investigación, y D/PU, universidades doctorales/profesionales.
2. *Colegios y universidades de maestría*, aquellas instituciones que otorgan más de cincuenta grados de maestría y menos de veinte de doctorado en el lapso de un año. Se dividen en M1, es decir, colegios y universidades de maestría con programas amplios; M2, aquellos con programas medianos y M3, que ofrecen programas cortos.

3. *Colegios de asociados*, instituciones donde el nivel más alto que se otorga es un título de asociado. Se subdividen en nueve categorías basadas en la intersección de dos factores: enfoque disciplinario (transferencia, carrera y técnico o mixto) y tipo de estudiante dominante (tradicional, no tradicional o mixto): alta transferencia-alta tradicional; alta transferencia-mixto tradicional/no tradicional; alta transferencia-alta no tradicional; transferencia mixta/carrera y técnica-alta tradicional; transferencia mixta/carrera y técnica-mixta tradicional/no tradicional; transferencia mixta/carrera y técnica-alto no tradicional; alta carrera y técnica-alta tradicional; alta carrera y técnico-mixto tradicional/no tradicional y alto nivel profesional y técnico alto no tradicional.
4. *Las instituciones de enfoque especial* se clasifican según la duración de los programas, ya sea de dos y cuatro años, y por el enfoque, como podrían ser las profesiones de la salud o técnicas. Por ejemplo, enfoque especial, dos años con profesiones técnicas o enfoque de cuatro años de instituciones y escuelas de Medicina.
5. *Los colegios tribales* forman parte de los colegios y universidades miembros del Consorcio de Educación Superior Indígena Estadounidense, como lo consigna el Sistema Integrado de Datos de Educación Postsecundaria (Integrated Postsecondary Education Data System, IPEDS) (Carnegie Classification of Institutions, 2018: s. p.).

Las universidades de investigación de alta y muy alta actividad representan el 10 por ciento (321) del universo de instituciones de educación superior (IES), pero si incluimos las doctorales y profesionalizantes que gradúan a más de veinte estudiantes por año, nos da un resultado de 418 universidades.

Dichas entidades han sido reconocidas en otras clasificaciones internacionales y su liderazgo es fuerte debido a la mencionada capacidad para formar a alumnos, profesores e investigadores enfocados en la innovación que compiten a nivel mundial en la carrera por generar conocimiento, así como por mantener un compromiso social en favor de la sostenibilidad.

Estas IES estadounidenses han creado sus propias metodologías para estudiar los avances y utilidad de la gobernanza en su entorno a partir los años cincuenta, al crear centros de investigación y educación comparada, como los de las universidades de Chicago, Harvard, Stanford y California.

Para nuestro análisis, tomaremos datos presentes en documentos generados por estas universidades, así como sus reflexiones en torno a la gobernanza, su estudio organizacional, su cultura académica e información acerca del financiamiento público proveniente de los distintos niveles de gobierno, y sobre el capital privado.

El liderazgo de estas universidades ha permitido que sus representantes, sean sus presidentes, profesores, alumnos y cuerpos colegiados, así como las juntas de gobierno, hayan subrayado la importancia de estudiar a estas IES, así como a todos los sistemas universitarios de forma comparativa para identificar los retos globales y locales.

En este escenario, existen otras metodologías nacionales, como las propuestas por el US News & World Report, publicado anualmente desde 1983 (Prevenas, 2020). Aunado a ello, existen clasificaciones especializadas en las carreras que ofrecen las universidades y sus colegios, como el *ranking* del *Financial Times* en Estados Unidos, que comparan instituciones en un contexto nacional (Westerheidjen, 2015: 421).

Las más importantes metodologías que comparan entidades a nivel internacional, desarrolladas en las dos últimas décadas son The Shanghai Academic Ranking of World Universities (ARWU), la Times Higher Education World Rankings Universities (THE) y la QS World Universities Rankings, con un gran impacto en las universidades y consideradas por sus administradores, atentos a la evolución de estas entidades. Generalmente, las clasificaciones acuden a fuentes variadas para consolidar su metodología, con el fin de allegarse “datos cuantitativos, permitiendo cálculos y clasificación de manera objetiva” (Westerheidjen, 2015: 421).

Para Don Westerheidjen, la metodología de la THE utiliza fuentes de información más variadas que la ARWU, que pretende establecer una relación entre la educación y la investigación; sin embargo, desde su creación ha habido duras críticas al resultado de este tipo de listados, como por ejemplo, la homogenización de las universidades, así como los efectos en la reputación de éstas (Westerheidjen, 2015: 421-424).

Veamos. En esta metodología, a las universidades situadas en las principales posiciones a nivel mundial se les reconoce una gran capacidad para la investigación, la formación de doctores, el que cuenten con programas estudiantiles internacionales y su competitividad internacional. Además de que algunas son el *alma mater* de académicos galardonados con premios Nobel, poseen

un gran número de patentes y sus investigadores han publicado artículos en revistas científicas de calidad internacional y libros de gran valor (THE, 2020).

Las universidades estudiadas en la presente investigación forman parte de dos amplias redes en Estados Unidos, figurantes en los *rankings* de Estados Unidos y de Shanghai (ARWU): Harvard, Stanford, Yale y la Universidad de California (UC), análisis que se abordará en los dos últimos capítulos.

Consideramos importante el estudio de las redes para comprender mejor el funcionamiento de la gobernanza, debido a la complejidad del mundo global y sus patrones de interconectividad, por lo que este enfoque permite observar las relaciones e interacciones entre actores, instituciones o individuos, “que generalmente son llamados nodos o actores” (Shields, 2015: 209); así podemos conocer la densidad, centralidad, reciprocidad, conectividad o transitividad y vecindad de dichas IES, lo que puede acercarnos más claramente al fenómeno de la gobernanza.

En este sentido, la centralidad se refiere a los actores que concentran la mayor cantidad de acción y poder en relación con otros; la conectividad expresa la capacidad de los actores de transitar de un espacio a otro dentro de la red; por último, el enlace es la capacidad de la red para convertirse en una unidad de referencia para otras en un campo de estudio y dar una mayor visibilidad de la agencia de cada uno de los actores participantes por medio de la conexión (Shields, 2015: 211-214).

Para los fines de este trabajo, nos hemos enfocado en dos redes de universidades de investigación: la primera, perteneciente a la Ruta 128, ubicada en el área que rodea Boston y Cambridge, Massachusetts, donde están alojadas las universidades de Harvard, Yale y el Massachusetts Institute of Technology (MIT) —desde 1955, la revista *Business Week* hablaba de una profunda transformación en este mágico semicírculo donde se asentaron más de cien compañías en torno a las investigaciones desarrolladas en la Universidad de Harvard y el MIT. La segunda se ubica en torno al Silicon Valley, en California, y en ella se ubican la Universidad de California y la de Stanford, las cuales han creado modelos únicos de adaptación a nuevos ambientes en el contexto de la economía del conocimiento; un ejemplo de esto son las empresas innovadoras o *startups*, cuya creación ha sido posible gracias a la innovación en áreas de gobierno y gobernanza, y a nuevos esquemas de interacción entre actores que facilitan la comunicación de las universidades de la región con sectores del gobierno y de la industria. Dichos modelos se han utilizado en otras

universidades nacionales y del extranjero a partir de un proceso de homogenización de criterios para conducir la investigación y la educación en la era global, con base en el principio de estrecha colaboración de la Triple Hélice (TH) (Stijn *et al.*, 2017: 674).

En este sentido, ¿qué factores han permitido un desarrollo industrial en estas dos regiones de Estados Unidos?, ¿qué elementos debe tener la universidad de investigación para beneficio de aquéllas? Estas preguntas expresan la importancia de la economía del conocimiento como una lógica para el avance del desarrollo industrial, tecnológico y científico en regiones donde las universidades se convierten en actores principales.

Una definición importante de la universidad contemporánea de Estados Unidos la formuló el 1° de marzo de 1963 el entonces canciller<sup>4</sup> de la Universidad de California, Clark Kerr quien dijo que la “universidad estadounidense sería una institución que no mira a otros modelos, pero sirve de modelo [...] para otras en otras partes del globo”. Y agregó: “el producto invisible de la institución, el conocimiento, quizá sea el elemento más poderoso de nuestra cultura, pues incide en el auge y fracaso de las profesiones, incluso de las clases sociales, las regiones y hasta de las naciones” (citado en Owen-Smith, 2018: 32).

Históricamente, la imagen de las universidades como centros de conocimiento general y universal ha atraído a millones de jóvenes, que se enfrentan a procesos migratorios locales e internacionales, y Estados Unidos no es la excepción. Las universidades de investigación en ese país están interesadas en atraer investigadores, estudiantes y posdoctorantes de todo el mundo hacia sus centros. La migración de estudiantes altamente calificados ha aportado plusvalía a la transferencia de conocimiento, además de que se han ampliado los espacios de acopio del que se genera en las universidades mediante la creación de clústeres en sus países.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> El canciller es el líder ejecutivo de la Universidad de California. Clark Kerr fue el primero, en Berkeley, de 1952 a 1958, y fungió como representante del cuerpo académico y de gobierno de esta sede. Entre sus obligaciones estaba entregar un reporte al presidente de todo el sistema de la universidad; posteriormente llegó a ocupar ese puesto, de 1958 a 1967 (Encyclopedia.com, 2019).

<sup>5</sup> Según Amarela Varela, “la globalización económica ha provocado, entre otras consecuencias, la globalización de las condiciones sociales de producción del conocimiento y ello ha afectado las decisiones y las trayectorias tanto laborales como vitales de los intelectuales que trabajan para investigar e innovar en centros y periferias del mundo. Así, se han intensificado las migraciones temporales y definitivas de intelectuales formados regularmente, aunque no en su totalidad, en los países periféricos, intelectuales que hoy trabajan en países diferentes de aquéllos donde comenzaron su formación académica” (Varela Huerta, 2010: 199).



El caso de India resulta singular porque una gran parte de los estudiantes de aquella nación participa en los programas de posgrado y posdoctorado en Estados Unidos, realizan actividades circulares que les permite el aprovechamiento de la tecnología en su país, a la vez que integran nuevo conocimiento a las cadenas de valor de las que forman parte las universidades en las que estudian y trabajan, como centros productores de conocimiento y de alta tecnología.

Estados Unidos ha sido líder en el desarrollo de ciencia y tecnología desde la segunda guerra mundial; no obstante, la sociedad ha cuestionado la manera y los valores con base en los cuales ha producido dicha ciencia. La guerra fría posicionó a ese país en una competencia importante por el avance en esa materia y por promover una visión social eficaz para combatir el socialismo como otro modelo de producción de ciencia y tecnología.

La década de los noventa trajo la reconfiguración del trabajo de sus universidades de investigación, y éstas reformularon algunos de sus preceptos relativos a la ciencia y tecnología de cara a las condiciones que impuso este periodo para conformar una nueva visión de la ciencia en sociedades democráticas, así como una nueva gobernanza de la educación superior. Muchos países se sumaron a este modelo de corte capitalista que promovió la generación y transferencia tecnológicas con base en los requerimientos de una concepción del desarrollo y la innovación según la economía del conocimiento.

La gobernanza avanzó en varias dimensiones de las tareas rutinarias y más tradicionales de la gestión y la organización, pero se advierte que “las relaciones entre los problemas de la gobernanza y los procesos de conocimiento han sido poco investigadas” (Foss y Michailova, 2009: 8).

Entre las críticas a la economía del conocimiento, que privilegia el progreso con base en el uso de conocimiento e información para generar plusvalía y ofrecer nuevos servicios a partir del desarrollo tecnológico, encontramos la relativa a la forma en que la gobernanza ha permeado casi todas las estructuras y las discusiones en torno al estado actual de las instituciones de educación superior y sus gobiernos. Después de los ochenta, la economía global comenzó a regirse por la del conocimiento, que ha generado desigualdades económicas en los sectores relacionados con la educación, que repercuten en la formación de capital humano, la propia producción de conocimiento y la administración de los bienes y servicios de la educación.

La hipótesis apunta al análisis de las condiciones creadas en las universidades de investigación después de la crisis económica de 2008 en Estados

Unidos, con base en el desempeño económico y la interacción de actores externos e internos involucrados en este proceso,<sup>6</sup> lo que explicará los cambios y continuidades en el desarrollo socioeconómico de las universidades y de la propia economía capitalista. Actualmente, determinar una nueva cultura basada en la gobernanza implica conocer el cambio de lógica de los cuerpos administrativos y académicos para comprender que sus funciones han sido cambiantes durante las etapas de reinterpretación y adaptación de la gobernanza.

Por ello, una de las principales contribuciones de este libro es hacer comprensible la gobernanza de las universidades de investigación después de la crisis económica de 2008. Asimismo, permite entender la autonomía de estas instituciones para llevar adelante sus programas y currículos con base tanto en proyectos societales como de innovación nacional y regional, promovidos en conjunto con gobiernos, sociedad civil e industria. Por último, pero no menos fundamental, está el objetivo de comunicar por qué es necesario hacer una historia de la gobernanza para el entendimiento de las tendencias contemporáneas en la administración, gobierno y financiamiento de las universidades de investigación en Estados Unidos.

La bibliografía especializada en la gobernanza de las universidades de investigación en Estados Unidos refleja los numerosos debates que se han generado sobre su responsabilidad en los ámbitos local, regional y global. El presente análisis se plantea, de inicio, reconocer los cambios profundos en las estructuras de gobierno y de la gobernanza de las universidades de investigación, importantes para el estudio de la organización de las IES de Estados Unidos, dado su alto rango en la labor investigativa, lo que implica una mayor complejidad en sus funciones, estructura y organización.

El último objetivo es explicar la manera en que las crisis económicas han generado incertidumbre sobre cómo se deben gobernar y administrar las universidades de investigación de Estados Unidos si la finalidad es generar confianza y apertura para la rendición de cuentas con base en las interacciones entre actores internos y externos con base en la gobernanza.

<sup>6</sup> Esta visión descriptivo-analítica de los actores nos ha permitido formular una crítica a los modelos de innovación según los cuales si bien las estructuras de gobierno y la gobernabilidad de las universidades de investigación fueron un objeto de estudio constante hasta la última década del siglo xx para su estabilidad, la gobernanza como actor neutral en las relaciones entre la sociedad y las universidades en la esfera neoliberal ha creado un vacío en el pensamiento de las instituciones sobre sí mismas, por creer en la recompensa del futuro de la innovación.

El libro está dividido en seis capítulos.

- El primero es una introducción a los estudios de la gobernanza y en él se expone la diversidad de temáticas y actores que participan en el complejo proceso de la gobernanza de la educación superior en Estados Unidos.
- En el segundo abordamos, comparativamente y de manera histórica, la importancia de la gobernanza desde los inicios de la universidad en ese país, en 1636, hasta nuestros días, para comprender las tendencias, cambios y contradicciones en los modelos de aquélla que han regido en diferentes momentos, así como los vigentes en los distintos sistemas de educación superior y las universidades de investigación líderes en Estados Unidos.
- En el tercero se analiza la práctica de la economía del conocimiento en los sistemas educativos, con base en los requerimientos de los organismos internacionales a los Estados-nación. En ese contexto, la gobernanza académica ha hecho plausible que las universidades y otras instituciones de educación superior se refrenden como entidades autónomas, con identidad propia a nivel local y regional, y que se vinculen con el sistema mundial de universidades.
- El capítulo cuarto enlaza las aportaciones teóricas de los anteriores para comprender la forma en que la gobernanza de la educación superior funciona en las universidades elegidas como estudios de caso. Se analiza las universidades como instituciones con valores e historia, y cuyo desarrollo está relacionado con la importante función de la gobernanza en la tarea de crear entidades que mantienen comunicación y reciben presión por parte de actores internos y externos a la institución, como la sociedad civil, el mercado y el Estado.
- En el quinto analizamos la reformulación de los valores a lo largo de la historia y desarrollo de las universidades por medio de la gobernanza, como un método y una práctica que permite cuestionar las relaciones anteriores a la crisis de 2008 de dichas instituciones con actores externos a la universidad, así como las que se mantienen entre actores internos.
- En el sexto analizamos las dinámicas de cambio, permanencia y continuidad en torno a la gobernanza de la educación superior para

reconocer las metodologías que han guiado su análisis desde organismos internacionales y en las propias instituciones de educación superior. Este balance final ayuda a la comprensión de un proceso completo, pero inacabado, de la gobernanza de la educación superior en Estados Unidos.

En las conclusiones proponemos realizar un análisis desde una visión teórico-metodológica que permita abrir un espacio a nuevas interpretaciones de la gobernanza en Estados Unidos, así como generar acercamientos críticos al estudio realizado en la investigación para crear nuevos problemas de investigación.