EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Una visión comparativa de la organización académica

Burton R. Clark

Editorial Nueva Imagen/Universidad Autónoma Metropolitana–Azapotzalco

Título original inglés: *The Higher Education System. Academic Organization in Cross National Perspective*

México, 1991

Este material se utiliza con fines exclusivamente didácticos

ÍNDICE

Agradecimientos 11

Introducción 17

Primera parte. Los elementos de la organización 31

I. Conocimiento 33
Materiales y grupos de conocimientos 33
La natural ambigüedad de los fines 42

II. Trabajo 55
La disciplina y el establecimiento 55
La profesión fragmentada 63
La división de los establecimientos académicos 66
Secciones 66
Niveles 82
La división de los sistemas académicos 88
Sectores 89
Jerarquías 101
El tejido flojo de la organización académica 110

III. Creencias 113
Los tipos básicos de creencias académicas 117
La cultura de la disciplina 118
La cultura del establecimiento 125
La cultura de la profesión 138
La cultura del sistema 143
Las creencias como mediaciones amortiguadoras 149
Integración simbólica 152

IV. Autoridad 159
Niveles de autoridad 161
Formas de autoridad académica 163
Autoridad basada en la disciplina 164
Autoridad basada en el establecimiento 171
Autoridad basada en el sistema 176
El comodín de la autoridad: el carisma 180
Modalidades nacionales de distribución de la actividad 183
La modalidad europea 184
La modalidad británica 187
La modalidad norteamericana 188
La modalidad japonesa 190
El sistema académico como un sistema de autoridad 192

Segunda parte. Integración y cambio 197

V. Integración 199
Estado, mercado y oligarquía 200
Procesos de integración 211
Coordinación burocrática 212
Coordinación política 218
Coordinación profesional 228
Coordinación de mercado 233
Control mediante grupos de interés 245
Los límites del control estatal 254

VI. Cambio 261
Predisposición estructural y capacidad de adaptación 267
Estructura del trabajo 268
La predisposición de las creencias 279
Autoridad e integración 281
Las contradicciones del orden y el desorden 289
Contradicción entre la disciplina y el sistema 290
Contradicción en la superestructura 294
Contradicción. en la infraestructura 296
El proceso evolucionista de inversión del orden y el desorden 297
El proceso de diferenciación 301
La transferencia internacional 318
El conocimiento y el cambio 327

Tercera parte. Teoría normativa 331

VII. Valores 333
Los valores básicos 334
La justicia social 334
La competencia 334
La libertad 342
La lealtad 344
Conflicto y acomodo 347

VIII. Preferencias 363
La división del poder 364
El apoyo a la diversidad 371
La legitimación del desorden 375
La singularidad de la educación superior 378

Bibliografía 381

II. TRABAJO

En el principio era el trabajo un sistema portador de conocimiento, reducido a sus elementos primordiales, revela inicialmente una división del trabajo, una estructura de esfuerzos organizados en la que realizan diversas acciones los individuos y las colectividades. La división del trabajo es una definición y una delegación de tareas. Coloca a las personas en puestos especiales y les asigna responsabilidades específicas. Genera así una diversidad de compromisos y hace del, todo una multiplicidad de intereses bien arraigados.

¿Cómo se divide el trabajo? Examinemos inicialmente las modalidades primarias.

La disciplina y el establecimiento

Las actividades académicas se dividen y se agrupan básicamente de dos maneras: por disciplinas y por establecimientos. El establecimiento, es decir la institución individual, es generalmente un agrupamiento comprensivo, puesto que enlaza a especialistas tan dispares como los químicos, los psicólogos y los historiadores, a los especialistas y a los no especialistas, a profesores, estudiantes y administradores. Por lo general, su amplia cobertura se expande conforme envejece. Ocasionalmente, su alcance se limita a un pequeño conjunto de campos, como en las universidades tecnológicas. Otra variante común en Italia, son las pequeñas y curiosas agrupaciones de áreas como el derecho junto con la pedagogía, o la ciencia al lado de la farmacología, que se acumulan por casualidad en una localidad determinada o son asignadas a una cuidad o una región como parte de la división de un sistema nacional formal.[1] Hay que destacar que casi todos los establecimientos se especializan por localidades, pues normalmente están ubicados total o parcialmente en un sitio geográfico en vez de dispersarse territorialmente, con lo cual el sistema mayor queda dividido por bloques geográficos. Los establecimientos están compuestos por conjuntos de edificios, ya sea contiguos o dispersos, haciendo de la universidad una entidad definida y de dimensiones considerables, algo visible y palpable, aun si estamos obligados a recorrer toda una ciudad para encontrarla (como en Europa y América Latina). En tanto organización de grupos de conocimiento, el establecimiento llama la atención de todo el mundo y es bien conocido. Un sistema estatal, provincial o nacional es comúnmente "visto" como un conjunto de instituciones semejantes. Los datos básicos sobre el sistema se recogen sobre esta base, pues los informes nacionales y los prontuarios internacionales ofrecen listados de establecimientos, estudiantes, profesores y recursos. La modalidad organizacional más visible es el establecimiento.

La disciplina es claramente una forma especializada de organización en tanto que agrupa a los químicos con otros químicos, a psicólogos con psicólogos, e historiadores con historiadores. Se especializa por tema, es decir por campo de conocimiento. La profesión se guía por un principio semejante al agrupar a especialistas similares. Pero la naturaleza comprensiva de la disciplina (o la profesión) proviene también del hecho de que no se especializa por localidades, sino que agrupa a una comunidad de interés de tipo gremial con amplia extensión territorial. Es importante destacar que trasciende los establecimientos, vinculando sectores de uno con sectores similares de otro establecimiento. Así, un sistema nacional de educación superior es simultáneamente un conjunto de disciplinas y profesiones si bien los sistemas grandes no son, por lo general, percibidos en estos términos. Además, el alcance de la disciplina no se contiene necesariamente dentro de los límites del sistema nacional. Los científicos académicos, en particular, se sienten naturalmente miembros de una comunidad mundial. Sus perspectivas e intereses disciplinales se extienden a, muchas naciones, tal y como sucede en la industria especializada, el comercio y las finanzas, cuyos integrantes tienen más en común con sus contrapartes especializadas en el extranjero, con quienes "hablan el mismo lenguaje", que con aquellas personas más cercanas pero ajenas a su especialidad. Los profesores se especializan también hacia el interior de las disciplinas al enseñar materias específicas que no comparten con sus colegas locales, sino con académicos en otras partes de su país y del extranjero. Este planteamiento tenía menos peso en el pasado que actualmente, y es menos cierto en los países en desarrollo que en los desarrollados. Pero es la modalidad disciplinal de organización la que ha hecho de la educación superior, en el tiempo y en el espacio, un sistema básicamente metanacional e internacional, mucho más que en el caso de la educación primaria o secundaria. Carentes de compromisos y lazos de trabajo transinstitucionales y suprasistémicos, los niveles educativos inferiores están mayormente limitados por estructuras y culturas locales y nacionales.

Si bien en general se subestima la importancia de la disciplina, ésta debe ser vista como la modalidad primordial. Una prueba sencilla demuestra su fuerza: si se le ofrece a un trabajador académico la opción de dejar la disciplina o la institución, preferirá abandonar la institución. Es más costoso cambiar de especialidad que dejar la universidad, puesto que a mayor nivel de formación, mayor es el peso de la especialidad como

[1] Burton R. Clark, *Academic Power in Italy*, cap. 1, "University".

determinante del compromiso de trabajo. Amén de que la mayoría de los académicos ostentan la mayor formación disponible, fungen también como capacitadores de los otros miembros de sus respectivas especialidades, incluyendo aquellos que vendrán a remplazarlos. Ciertamente, como veremos en el capítulo III, en ocasiones se impone el contrapeso institucional como vínculo con el establecimiento en su conjunto. Y los sistemas diferenciados de educación superior contienen segmentos en los que aparecen debilitados los lazos de las disciplinas, como en el caso del profesor de un *community college* norteamericano que da clases de sociología y antropología y psicología. Además, en tiempos de estancamiento del personal académico, los establecimientos pueden intentar volver a capacitar a los profesores sobrantes con objeto de trasladarlos a otro campo de la organización. Pero estas situaciones son importancia marginal en comparación con los compromisos disciplinales especializados que van estableciendo los académicos conforme adquieren una formación avanzada y recorren diversas etapas de su carrera profesional.

Por ejemplo, el movimiento de "desarrollo académico" surgido en el sistema norteamericano durante la década de los 70, enfatizó las destrezas pedagógicas y el traslado de personal entre especialidades, excluyendo la formación especializada en contenidos. Empero, hacia finales de la década las evaluaciones efectuadas sobre este programa demostraron que en todos los segmentos del sistema la aplastante mayoría del profesorado reivindicaba la importancia del conocimiento de la disciplina.[2] De todas las opciones de superación –talleres, cursos, consultas, etc.– las preferidas fueron las licencias para año sabático y las becas para estudiar o investigar. Hubo muestras de preocupación acerca de su capacidad como docentes, pero el problema era percibido por los profesores en términos de mantenerse al corriente en la disciplina antes que como una cuestión pedagógica. El pertenecer a un campo y el conocer la disciplina persistían como elementos centrales.

En suma, la disciplina –no la institución– tiende a ser la fuerza dominante de la vida laboral de los académicos. Enfatizar su primacía implica cambiar nuestra percepción de los establecimientos y de los sistemas locales pertenecientes a disciplinas nacionales e internacionales, secciones que importan e implantan las orientaciones hacia el saber, las normas y las costumbres de los campos globales. El control sobre el trabajo se traslada al ámbito de control interno de las disciplinas, cualquiera sea su naturaleza. Y su naturaleza, según, Norton Long, aparece con mayor claridad en el caso de los campos científicos:

> La organización de la ciencia es de interés para un estudioso de la administración porque sugiere una base de cooperación en la que el problema y el contenido temático, antes que el capricho individual o la voluntad colectiva, controlan el comportamiento de los individuos empeñados en la empresa. Así, la física y la química son disciplinas, pero no están organizadas para acatar la voluntad de las autoridades legítimas. Son empresas en marcha con problemas y procedimientos que han cobrado forma como resultado del esfuerzo de varias generaciones y han emergido como actividades altamente conscientes y orientadas hacia el logro de fines.[3]

Si dichas "empresas en marcha" atraviesan los establecimientos, entonces ¿qué sucede con la distinción entre organización y ambiente aplicada a la educación superior? El modo disciplinal de organización la hace trizas, puesto que una gran gama de sectores de ocupación específicos del "ambiente" tiene representación básica dentro de la "organización". Los establecimientos se encuentran atravesados de cabo a rabo por considerables porciones de lo que llamamos ambiente. Por ello no es fructífero hablar de aspectos del ambiente que tienen ubicación interna. Es más provechoso reconocer el enorme entrecruzamiento que caracteriza a los sistemas académicos. Estos sistemas son ejemplos perfectos, en gran escala, de "estructuras matriciales", distribuciones con dos o más patrones entrecruzados de agrupamiento –así, desde el punto de vista de la organización, podemos " repicar y andar en la procesión" al mismo tiempo.[4] En los negocios internacionales, por ejemplo, los directores de líneas de producto mundiales dirigen operaciones que se entrecruzan con las de los directores a cargo de zonas geográficas. De igual manera, en el mundo académico las disciplinas son las "líneas de productos" mientras que los establecimientos están centrados geográficamente. Los representantes de las primeras se entrecruzan con los de éstos –se enfrentan los profesores contratados para impulsar la física con los administradores encargados del desarrollo de una universidad o un conjunto de universidades. Las grandes estructuras matriciales de los sistemas académicos no son, por lo general, resultado de la planificación sino de la evolución espontánea, y responden a

[2] Robert T. Blackburn *et al*., "Are Instructional Improvement Programs Off-Targett?", pp. 32-48.
[3] Norton E. Long, *The Polity*, p. 83.
[4] Henry Mintzberg, *The Structuring of Organizations*, pp. 168-175; L. R. "Matrix Organization", pp. 2-17.

imperativos "naturales" tan fuertes que no parece existir alternativa. La educación superior tiene que centrarse en las disciplinas, pero simultáneamente necesita cuajar bajo la forma de los establecimientos.

Los focos de interés divergentes de las disciplinas y los establecimientos aparecen reflejados en la literatura académica al respecto. La mayoría de los estudiosos de la "educación superior" escribe acerca de los establecimientos y los estudiantes. Pero otros investigadores se centran en las disciplinas. Entre éstos, los más importantes son los historiadores y los sociólogos de la ciencia, que exploran las condiciones para la creatividad científica en campos determinados, identifican la estructura de recompensas de cada disciplina, y de la ciencia en su totalidad, y elaboran conceptos como "el colegio invisible" para describir los vínculos informales y semiformales entre investigadores de instituciones diversas.[5] Ocupan un sitio secundario aquellos que han hecho estudios globales de la profesión académica en varios países, en busca de los roles, las orientaciones y las carreras del "hombre académico".[6] Y se ha hecho un pequeño esfuerzo por estudiar las asociaciones académicas nacionales que representan y contribuyen a organizar los campos y la profesión en general.[7] Los estudiosos de la ciencia y la investigación se centran en las disciplinas –los vínculos de los académicos al interior de sus especialidades– por la simple razón de que con ellas establecen sus compromisos fundamentales. Por otro lado, las universidades como entidades reflejan los compromisos establecidos socialmente por los sistemas académicos para desarrollar la enseñanza y la extensión. Son básicamente sitios que vinculan a estudiantes con especialistas; en los países donde se practica la educación general, también se generan contactos entre un especialista y otro. Las disciplinas presionan a las instituciones en defensa de la erudicción y en ocasiones de la investigación. Las instituciones presionan a las disciplinas para que se ocupen de los estudiantes y a veces para que entablen contactos con otros campos.

La disciplina y el establecimiento ejercen juntos una peculiar influencia sobre la organización académica. A medida que los sistemas se concentran en sus tareas de conocimiento, el hecho notorio de su operación es que la vinculación entre disciplinas e instituciones converge en las unidades operativas básicas, los grupos de trabajo primarios del mundo académico. El departamento, la cátedra o el instituto son simultáneamente parte de la disciplina y parte del establecimiento, fundiéndolos y derivando de esta combinación su fuerza. La combinación fortalece y otorga gran relieve a las unidades operativas. Naturalmente, la importancia de las secciones operativas se refleja en cualquier organización, pues de ellas depende su funcionamiento global. No obstante, los diversos tipos de organización varían mucho en cuanto a la relevancia y especificidad de sus unidades constitutivas. La conexión entre disciplinas incrementa enormemente el carácter centralista de las unidades académicas y las diferencia cualitativamente de otras organizaciones.

Nuestro argumento puede resumirse en tres planteamientos:

1. *La unidad de adscripción básica de los sistemas académicos está organizada en torno a la disciplina*. Como se ha observado en Suecia, incluso después de grandes dosis de modernización,

> el grupo de miembros más importantes está compuesto por docentes e investigadores, organizados en subsistemas de acuerdo con la, disciplina (departamentos, etc.), y su competencia fundamental así como su identidad profesional se derivan básicamente de la disciplina. Ésta también determina sus contactos nacionales e internacionales más allá del departamento de adscripción.[8]

En efecto, las disciplinas determinan en gran parte la división del trabajo en los establecimientos y confieren contenido a las divisiones. Cada una detenta algo que se aproxima a un monopolio local sobre el conocimiento especializado respecto de una operación concreta.[9] Y este proceso se agudiza conforme las disciplinas se profesionalizan y fortalecen su autonomía al enfatizar la certificación, las calificaciones y las

---

[5] Véase Derck de Solla Price, *Little Science, Big Science*; Warren Hasgtrom, *The Scientific Community*; Diana Crane, *Invisible Colleges*; Jonathan R. Caole y Stephen Cole, *Social Stratification in Science*; Jerry Gaston, *Originality and Competition in Science*; Robert K. Merton, *The Sociology of Science*.

[6] Consúltese Logan Wilson, *The Academic Man*; Paul Lazarsfeld y Wagner Thielens, *The Academic Mind*; Theodore Caplow y Reece McGee, *The Academic Marketplace*; A. H. Halsey y M. A. Trow, *The British Academics*; Pier Paolo Giglioli, *L'Università italiana tra patrimonialismo e burocrazia*; Phillip G. Altbach, *Comparative Perspectives on the Academic Profession*.

[7] Harold Perkin, *Key Profession*; Harland G. Bloland, *Higher Education Association in a Decentralized Education System*; Harland G. Bloland y Sue Bloland, *American Learned Societies in Transition*.

[8] Barbro Berg y Bertil Östergren, *Innovations and Innovation. Processes in Higher Education*, p. 102.

[9] Respecto de la elasticidad de las unidades básicas frente a la presión institucional; véase Tony Becher y Maurice Kogan, *Process and Structure in Higher Education*, cap. 6, "Basic Units".

jurisdicciones con miras a trazar sus fronteras con toda claridad. En cierto sentido se vuelven cada vez más narcisistas. Además, son capaces de generar motivaciones y competividad de gran intensidad. Burkart Holzner y John H. Marx no se equivocaban al afirmar tajantemente que "pocas instituciones contemporáneas han exigido tan insistente y exitosamente la lealtad absoluta y el esfuerzo continuo de sus miembros como lo han hecho las disciplinas académicas".[10]

2. *Cada unidad de disciplinas de un establecimiento tiene una primacía proclamada y evidente en el ejercicio de una determinada tarea sustantiva en la "trinchera" académica*. Como señalan dos estudiosos británicos: "Es inherente al estatus de un departamento [en Inglaterra] el hecho de ser una autoridad en su campo de conocimiento".[11] La autoridad legítima de individuos y grupos se ejerce en todas las áreas del saber, cada una dé las cuales tiene un papel sustantivo en la docencia, la investigación y otras formas de manejar el conocimiento. Los miembros académicos de un departamento de física cumplen esta función, y ningún otro grupo en la institución o el sistema en general puede afirmar legítimamente que su conocimiento de la física o de la operación del campo de la física es comparable a la de los físicos. En todos los campos sucede lo mismo.

3. *Las características de los grupos integrantes básicos condicionan todos los aspectos importantes de la organización*. Los rasgos especiales de los grupos académicos hacen de las universidades algo distinto de cualquiera otra organización unitaria; en virtud de estos rasgos, el control de tipo colegiado no es un accidente, y se requiere un vocabulario peculiar para describir oficios y gremios, federaciones y conglomerados; para revelar las realidades de la organización académica que se ocultan cuando son designadas con la terminología común de la vida organizacional. La irradiación de estos efectos será analizado en éste y los posteriores capítulos.

La profesión fragmentada

El centralismo de la disciplina moldea a la profesión académica tanto como afecta a la organización académica. Históricamente, la profesión ha sido una especie de conglomerado, una red secundaria compuesta de individuos objetivamente ubicados en campos diversos y orientados al desarrollo de creencias igualmente diversificadas. Los profesores suelen pertenecer a una o más asociaciones regionales, nacionales e internacionales de sus respectivos campos. Además, si les alcanza el salario para sufragar cuotas adicionales, pueden ingresar a alguna asociación más general, como la Asociación Americana de Profesores Universitarios, o a un sindicato profesional que los represente colectivamente para defender sus derechos económicos. La aparición de nuevas especialidades generalmente viene aparejada con el surgimiento de asociaciones de este tipo. En los Estados Unidos, a fines de la década de los 60 existían aproximadamente 300 asociaciones disciplinales organizadas en torno a campos importantes como la física, la economía y las letras, pero también en torno a especialidades como la Asociación Americana de Formación de Maestros en Agronomía, la Sociedad Americana de Folclore, la Sociedad Psicométrica y la edad de Estudios Históricos Italianos.[12] Estas sociedades constituyen un tipo de agrupación totalmente distinto de las asociaciones institucionales, como la Asociación de Universidades Americanas, la Asociación de Colegios Superiores Americanos y el Consejo Educativo Americano.

En otros países no existen tantas asociaciones disciplinales como en los Estados Unidos, ya que aquí hay una larga tradición de asociación voluntaria, amén de que el sistema de educación superior norteamericano es el más avanzado en lo que a especialización académica se refiere. Pero en grado menor, los académicos de todos los países suelen establecer vínculos asociativos en sus especialidades. Ningún país de alto o mediano desarrollo carece de disciplinas académicas organizadas, las cuales adquieren expresión nacional bajo la forma de sociedades científicas.

Así, la situación de la "profesión académica" es fundamentalmente distinta de la de cualquier otra profesión. Campos como la medicina, el derecho, la ingeniería y la arquitectura, por ejemplo, responden a tipos relativamente singulares. Pese a la existencia de múltiples especialidades internas en permanente proliferación, suelen estar unificados, ya sea flexible o rígidamente, en torno a un cuerpo de valores, normas y actitudes que la profesión misma ha ido conformando a lo largo del tiempo y que considera patrimonio propio. Además, una organización repleta de profesionales, como un hospital con su planta de doctores, suele estar integrada tanto por normas profesionales como por reglas burocráticas. Conjuntos organizacionales

[10] Burkart Holzner y John H. Marx, *Knowledge Application*, p. 199.
[11] Graeme C. Moodie y Rowland Eustace, *Power and Authority in British Universities*, p. 61.
[12] Bloland, *Higher Education Associations*, pp. 176-183; Bloland y Bloland *American Learned Societies in Transition*.

amplios, como un "sistema de salud" estatal, regional o nacional, responden a formas de integración semejante. En todos estos casos prevalece un tipo ocupacional dominante.

Sin embargo, en los sistemas e instituciones académicos este patrón no se da, pues en ellos se aplica la etiqueta general de "profesor" a los doctores de la facultad de medicina, a los abogados de la de derecho, a los arquitectos de la escuela de arquitectura y a los diversos núcleos de académicos ubicados en 15 o 20 unidades profesionales distintas. Existe, por supuesto, un número mucho mayor de agrupaciones especializadas en las ciencias naturales, las ciencias sociales y las humanidades. Y, a su vez, los campos de las disciplinas fundamentales están extensamente subdivididos.

Por ejemplo, la física cuenta con subdisciplinas tan importantes como la óptica, la mecánica, los fluidos, la física nuclear y la física de partículas elementales –esta última se compone, por su parte, de la física de rayos cósmicos, que estudia las partículas naturales, y de la física de alta energía, dedicada a la utilización de aceleradores. Estas subdisciplinas encierran especialidades aún más específicas. Como ha observado Jerry Gaston en Gran Bretaña, sólo en el campo de la física de alta energía existe una división de trabajo sumamente especializada, una comunidad de investigadores ubicados en aproximadamente 20 universidades y varios laboratorios independientes, que "está dividida en roles teóricos y experimentales, los cuales a su vez contienen diversos tipos de 'experimentalistas' y teóricos". La posibilidad de explicar las grandes diferencias observables en la originalidad, el tipo y el grado de competencia en el campo se funda más en la división del trabajo que en el origen socioeducativo y los rasgos institucionales de sus miembros.[13]

Así, la singularidad de las instituciones y los sistemas académicos consiste en el alto grado de fragmentación profesional En el pasado era posible que una facultad de leyes o de filosofía dominara una universidad. Semejante imperialismo en las disciplinas suele subsistir en los sistemas de educación superior de algunos países subdesarrollados. Pero en los sistemas modernos, ninguna disciplina por sí sola está en capacidad de dominar a las otras en la institución o el sistema. Antes que un grupo fuertemente cohesionado de profesionales con una visión única del mundo, los sistemas académicos se presentan como endebles combinaciones de múltiples tipos profesionales.

De ahí se deriva otro principio importante: cuando en un sistema la influencia profesional es fuerte y predomina un grupo, la integración del sistema tiende a lograrse mediante la imposición de normas de tipo igualmente profesional. Pero en situaciones de gran influencia de las profesiones, en combinación con una multiplicidad de grupos profesionales, el sistema se verá fraccionado por este profesionalismo diversificado. En vez de unificarlos, el profesionalismo tiende a fragmentar los sistemas académicos.

En suma, las universidades y los colegios superiores son organizaciones profesionalizadas y los sistemas académicos son sistemas profesionalizados, ya que sus mecanismos de control y de coordinación se encuentran muy influidos con la presencia de los profesionales. Pero se trata de un profesionalismo altamente fragmentado. Esta tendencia a la fragmentación, por lo demás, abre el escenario para nuestra discusión, en los capítulos IV y V, sobre los sistemas múltiples de autoridad y los diversos mecanismos de integración.

La división de los establecimientos académicos

Al examinar los establecimientos en tanto unidades constitutivas de los sistemas nacionales, recurriremos a cuatro ejes analíticos para esclarecer, la división del trabajo. La diferenciación se produce horizontal y verticalmente, en el interior de las instituciones y entre una y otra. En lo tocante a la institución, nos referiremos a las unidades en disposición horizontal como *secciones* y a las estructuras verticales como *niveles*. Las separaciones laterales entre una institución y otra serán designadas como *sectores* y las verticales como *jerarquías*.[14] Las secciones, los niveles, los sectores y las jerarquías aparecen en varias formas y combinaciones en diversos países, y estas diferencias ejercen efectos cruciales en cada caso. Pasemos a examinar los dos ejes internos de alineamiento estructural.

Secciones

La diferenciación horizontal dentro de una determinada institución está constituida por la división primordial del trabajo basada en los campos de conocimiento. Esta división ocurre, por lo común, en dos

[13] Gaston, *Originality and Competition in science*, p. 160.

[14] Versiones anteriores de esta tipología aparecieron en Burton R. Clark, "Problems of Access in the Context of Academic Structures", en *Access, Systems, Youth and Employment*, compilado por Barbara B. Burn; *ídem*, "Academic Differentiation in NationaI Systems of Higher Education".

planos organizacionales, si bien las universidades complejas suelen exhibir hasta cuatro planos, ya que en cada uno surgen subestructuras que coadyuvan a realizar sus actividades. Las agrupaciones más amplias, conocidas como *facultades*, *escuelas* o *colegios*, se encargan de la enseñanza de alguna profesión, como el derecho o la administración de empresas, o de alguna "disciplina básica", como las humanidades o las ciencias naturales. Cada país desarrolla definiciones propias de estos racimos básicos de conocimiento, que van desde tres o cuatro hasta más de 15, y hay una clara tendencia hacia el aumento progresivo de dichos campos. Por ejemplo, el sistema universitario francés de los siglos XIX y XX (hasta 1968) contenía un conjunto de subdivisiones básicas en todo el país consistentes en las facultades de derecho, medicina, letras y ciencias; la teología, en el pasado, y la farmacología, más recientemente, también han ostentando el rango de facultad. Las universidades alemanas del mismo periodo conservaron la división clásica de facultades de leyes, medicina, teología y filosofía, amén de que la última abarcaba a su vez un amplio abanico de disciplinas académicas. A mediados del siglo XX, las universidades italianas respondían a una lógica basada en una docena de posibilidades, nueve de las cuales eran facultades de enseñanza profesional –como la ingeniería y la agricultura– y tres de disciplinas como las letras, las ciencias y la ciencia política: de esta gama posible, cada universidad poseía entre una y doce facultades junto a las principales facultades de artes y ciencias que albergan, por lo general, a todas las disciplinas importantes, las universidades estatales norteamericanas suelen tener 15 o más escuelas profesionales de administración, educación, conservación forestal, periodismo, música y trabajo social.

Los agrupamientos más locales, es decir las células o unidades operativas básicas, conocidos como *la cátedra*, *el instituto* o *el departamento*, comprenden a una determinada especialidad perteneciente a una profesión (el derecho constitucional o la medicina interna) o bien están conformados por disciplinas enteras (la física o la historia). Por ejemplo, en las universidades tradicionales de Francia e Italia, los departamentos como tales no existían, y el factor de control y organización de las facultades eran los profesores ocupantes de las cátedras de cada especialidad; en algunos casos, la enseñanza e investigación dependientes de una cátedra llegaban a abarcar campos disciplinales enteros como la ciencia política o la física. Por tanto, en un sistema de este tipo, las distintas clases de cátedras son tan numerosas como las disciplinas existentes y tienden a multiplicarse conforme aparecen nuevos subcampos dentro de las disciplinas. Una universidad importante puede llegar a tener 50, 100, 200 o más cátedras. En contraste, en los Estados Unidos son los departamentos, no las cátedras, las células fundamentales, no obstante que una institución pequeña ostenta entre una y dos docenas de departamentos mientras las modernas "multiversidades" contienen 50, 100 o más departamentos que adoptan la forma de subunidades de alguna escuela profesional o de un área de las ciencias y las artes.

¿Cuáles son los principales rasgos fijos y variables de estos dos planos seccionales de las universidades (y colegios superiores)? Las secciones de la universidad revisten dos características significativas comunes a todos los sistemas nacionales: cada sección trabaja con contenidos distintos, y existe un bajo grado de interdependencia. La variación más notoria entre países está en la organización interna de las secciones.

Contenidos de conocimiento

Las secciones de las universidades y los colegios superiores varían en cuanto a las características de los cuerpos de saberes y destrezas con que trabajan. Algunos departamentos y cátedras, facultades y escuelas, comprenden campos de conocimiento bien desarrollados y claramente estructurados, como las ciencias naturales, la ingeniería y la medicina; pero en las ciencias sociales "suaves", las humanidades y las semiprofesiones como la educación y el trabajo social, se trabaja con cuerpos de saberes poco integrados y ambiguos. La variación, en suma, es por clase de disciplina, y por tanto trasciende los establecimientos y los sistemas. La física, con su cuerpo asegurado de contenidos teóricos y metodológicos, es en todas partes un campo más coherente y estructurado que la sociología. En todo el mundo, los químicos trabajan con conjuntos elaborados de proposiciones demostradas e interdependientes, posibilidad que escapa a los profesores de educación. Estas diferentes composiciones de los materiales de conocimiento son la explicación fundamental de las divisiones internas de las universidades que se repiten como patrón común en todos los países.

Las consecuencias derivadas de los contenidos de conocimiento son fácilmente perceptibles. Considérense sus efectos sobre la matrícula estudiantil. A fines de la década de los 60 y a principios de la siguiente, la cuestión del acceso se convirtió por consenso en el principal de todos los problemas provocados por la emergencia de los sistemas de educación superior de masas. Para los investigadores, los ideólogos y los políticos, este problema se definía en términos globales, como una cuestión de ingreso general a sistemas

nacionales. Pero la dificultad relativa de las distintas disciplinas siempre ha ejercido un impacto fuerte y sistemático sobre las variaciones en el acceso estudiantil entre los establecimientos individuales, por no mencionar las diferencias observadas en el sistema global. Dichas variaciones están en íntima relación con las dificultades relativas percibidas por los estudiantes para seguir una secuencia rígida de materias a fin de dominar un cuerpo complejo de conocimientos.

Las disciplinas altamente estructuradas, como las matemáticas, son de difícil acceso y permanencia. Los matemáticos organizan sus materias en secuencias específicas y establecen distinciones claras entre estudiantes principiantes, intermedios y avanzados. Colocan barreras a lo largo de todo el trayecto curricular, erigiendo los "prerrequisitos" como guardias a la entrada de las aulas. Estas barreras constituyen un embudo: la enorme mayoría de los estudiantes no accede a los niveles superiores, por mucho que lo deseen. Puesto que estas dificultades son percibidas por los estudiantes, ellos se "autoseleccionan" hacia otros campos: "En realidad, no me conviene; es demasiado difícil." Existen secuencias curriculares igualmente complejas en todas las ciencias físicas y biológicas y la ingeniería. De los campos profesionales importantes, la medicina en particular (en casi todos los países) ha logrado limitar el acceso al proclamar la dificultad de sus contenidos y al dar a conocer criterios y limitaciones como "la necesidad de una formación clínica efectiva", "el número de espacios de laboratorio" y "los altos costos por estudiante".

En contraste, otras disciplinas y escuelas profesionales se caracterizan por una falta de acuerdo acerca de los contenidos básicos y los métodos de enseñanza adecuados. Las secuencias de materias son poco rigurosas, si es que acaso existen, ya que no hay precedencia lógica entre una y otra. Así, en las humanidades, las más cualitativas de las ciencias sociales, y las semiprofesiones como la educación, el trabajo social y la administración, no sólo es más fácil ingresar, sino también ir negociando el avance, ir saliendo al paso de las ambigüedades del campo, hasta obtener el título universitario. La llegada de la educación superior de masas ensanchó estas diferencias internas, puesto que la medicina, las ciencias naturales y en ocasiones la ingeniería, conservaron sus normas académicas a través del acceso limitado, mientras otros campos de débil estructuración operaron con ingreso indiscriminado. En suma, por medios formales e informales, el acceso se diferencia entre los distintos campos y sus respectivos soportes organizacionales, y este tipo de selección no llama la atención. En general, ocurre silenciosamente, de estudiante en estudiante, de aula en aula, de curso en curso, y de especialidad en especialidad, y aparece como una selección legítima.

Considérense los efectos sobre la administración. Los departamentos que operan con cuerpos bien desarrollados de conocimiento logran construir consensos con mayor facilidad que los departamentos aquejados por la existencia de perspectivas ambiguas y enfrentadas. Las decisiones sobre la selección y la retención de los profesores son más fácilmente adoptadas cuando todos los miembros del departamento, o de una de sus especialidades, perciben la calidad con base en divisiones comunes de la capacidad teórica y la competencia metodológica. Por el contrario, en secciones caracterizadas por una base epistemológica ambigua, tenderá a prevalecer la discrepancia cuando los profesores, normalmente considerados individuos "racionales", trasladan sus diferentes concepciones disciplinales al terreno de la toma de decisiones sobre las materias del currículo y las contrataciones.

La cuestión ha sido bien planteada por los analistas organizacionales.[15] A partir del concepto de paradigma de Thomas Kuhn, conciben a las ideas como la tecnología de la educación superior y sugieren que las disciplinas académicas sean consideradas como tecnologías cuyas tareas revisten distintos grados de predecibilidad. Al respecto, Janice B. Lodahl y Gerald Gordon señalan: "Puesto que la estructura del conocimiento determina lo que se enseña y lo que se investiga, es probable que el grado de desarrollo del paradigma y su predecibilidad correspondiente afecten la enseñanza y la investigación de un campo específico".[16] Ésta es una idea sensata y ha sido demostrada en investigaciones sobre las diferencias de comportamientos y actitudes en diversos departamentos norteamericanos. Los resultados arrojan conclusiones en dos planos de la organización. En el plano departamental, "los profesores de un determinado campo científico han de operar en el nivel de predecibilidad permitido por la estructura epistemológica del campo. Los científicos sociales funcionan en un ambiente mucho menos previsible, y por tanto de mayor ansiedad, que los científicos naturales".[17] Los científicos sociales tienen mayor dificultad para acordar sobre

[15] Véase Janice B. Lodahl y Gerald Gordon, "The Structure of Scientific Fields and the Functioning of University Graduate Departments", pp. 57-72; Anthony Biglan, "Relationships between Subject Matter Characteristics the Structure and Output of University Departments", pp. 204-213; Judith Adkinson, "The Structure of Knowledge and Departamental Social Organization", pp. 41-53.
[16] Lodahl y Gordon "Structure of Scientific Fields", p. 58.
[17] *Idem*, p. 70.

los requisitos de las materias y del grado; en general, experimentan un mayor nivel de conflicto, tanto entre individuos como en su fuero interno.

En cuanto al establecimiento, Lodahl y Gordon argumentan con fuerza "en contra de algunas tendencias actuales que conciben la estructura y los problemas universitarios en términos que resultan demasiado simplistas para precisar cómo se relacionan las demandas derivadas de la tecnología y las actividades y actitudes reales observadas en el seno de las disciplinas científicas".[18] Es falso que todos los departamentos son parecidos y que por tanto pueden recibir el mismo trato por los administradores y los planificadores. Antes bien, "cualquier intento de efectuar cambios en la universidad debe tomar en cuenta la íntima relación entre la estructura del conocimiento en los diversos campos y las vastas diferencias de estilo con que operan los departamentos universitarios".[19]

Así, a lo largo y ancho de las artes y las ciencias, las escuelas profesionales y distintos tipos básicos de instituciones como las universidades, las escuelas normales y los institutos tecnológicos, los estilos de operación varían enormemente, en consonancia con sus respectivas estructuras de conocimiento. Por tanto, "cualquier pretensión de elaborar normas académicas universales generará una uniformidad en la actividad y los productos que resultaría incongruente con los requisitos particulares de las diferentes áreas".[20] Se puede revisar gran cantidad de la literatura sobre planeación y reforma educativa de los Estados Unidos, Gran Bretaña y otros países sin toparse con esta idea sencilla: he ahí una evidencia adicional, si acaso hiciera falta, de que la investigación y las políticas educativas deben tomar en cuenta la diferenciación interna basada en el conocimiento que caracteriza a las instituciones de educación superior.

Empero, los contenidos de conocimiento ejercen importantes efectos integradores, puesto que en la educación superior existen uniformidades orgánicas derivadas de la proyección de las disciplinas. Cada uno de los campos importantes impulsa, e incluso impone, la extensión de algunos contenidos comunes en los sistemas nacionales y en el terreno internacional. Así, en contraposición a la tendencia de los establecimientos organizados y los sistemas formales que deben diferenciarse, las disciplinas promueven contactos entrecruzados al trabajar con paquetes comunes de saber y con estilos de trabajo parecidos.

Interdependencia

En comparación con otros tipos de organización, las universidades y los colegios superiores no contienen componentes fuertemente interdependientes. Las secciones trabajan con materias distintas. En caso necesario, y generalmente por decisión propia, pueden elaborar "productos" propios –nuevos conocimientos, egresados y servicios provenientes de las escuelas de derecho, medicina, ciencias naturales o filosofía. Por tanto, como señalamos anteriormente, los vínculos entre secciones son altamente centrífugos, ya que el descubrimiento, el almacenamiento y la transmisión del conocimiento pueden efectuarse de manera aislada en el interior de las secciones. El derecho no depende de la arqueología; las letras no necesitan a la física. No existe la necesidad de establecer lazos estrechos de interdependencia como sucede en las empresas de negocios organizadas en torno a la producción y distribución de ciertos productos. En el lenguaje de los analistas de organizaciones, no hay tecnologías longitudinalmente vinculadas con interdependencia entre las unidades, sino una tecnología intensiva que puede desarrollarse, en el sistema académico, en compartimientos separados.[21] En general, es tan extensa la fragmentación que la "tecnología" puede designarse más apropiadamente como "tecnologías".

Sin embargo, *entre diferentes tipos de universidades y, particularmente, entre sistemas nacionales distintos,* varía considerablemente el grado de interdependencia. Una fuente de esta variación es el grado dé compromiso con la educación general o la especializada; otra fuente es la primacía de la investigación o la docencia.

La capacitación especializada genera efectos de alta fragmentación organizacional, mientras la educación general o liberal requiere la cooperación de las diversas secciones con el fin de elaborar un "producto" integrado, como el egresado con formación general. Como reflejo de esta clase de variación, la falla geológica básica entre las diversas unidades operativas de los sistemas nacionales es la que separa a las facultades y escuelas especializadas de sus contrapartes dedicadas a la formación comprensiva. La prototípica unidad especializada se centra en una profesión: el derecho, la medicina, la arquitectura, la farmacología, la ingeniería, la agronomía, la pedagogía o el comercio. Todos los profesores y estudiantes de dichas unidades tienen un compromiso y una identidad profesionales en común, generándose así una

[18] *Idem*, p. 71.
[19] *Idem.*
[20] Biglan, "Subject Matter Characteristics", p. 213.
[21] James D. Thompson, *Organizations in Action*.

importante fuente interna de cohesión y colegiación pero, al mismo tiempo, distanciando a la unidad respecto de otras áreas de la universidad. Los estudiantes acuden a este tipo de facultad para especializarse en un campo de trabajo, con pocas posibilidades de transferencia lateral, hacia otras unidades de la misma institución.

Unidades semejantes son legión e incluso dominan en Europa y América Latina. Los patrones franceses e italianos que identificamos anteriormente ejemplifican esta situación. Las facultades europeas tienen personal, clientela y recursos propios, pese a su ubicación formal dentro de sistemas públicos nacionales y regionales que aparentemente tenderían a cohesionarlas. Dichas facultades han sido tan independientes que nunca ha habido necesidad de agruparlas físicamente. De ahí que aparezcan dispersas en los centros urbanos como algunas universidades norteamericanas en las que la escuela de medicina se encuentra separada de la de administración o agronomía por un río importante o incluso está ubicada en otra ciudad. ¡No faltan los profesores de letras y de ciencias que afirmen que no hay distancia que los separe suficientemente de las escuelas profesionales! La autonomía de las facultades tiende a ser muy grande en las universidades compuestas primordialmente de unidades profesionales especializadas, rasgo común a la mayoría de las universidades de la Europa continental y de aquellas que las han imitado. Con frecuencia señalaremos esta característica al analizar los temas de autoridad e integración. También en Estados Unidos tienden a ser muy autónomas las escuelas o facultades centradas en una sola profesión. De hecho, dichas unidades a menudo se bastan a sí mismas: en las universidades privadas, se les exige que obtengan financiamiento propio; en las universidades estatales, sus subsidios aparecen como rubros fijos y obligatorios de los presupuestos estatales; y tanto en las universidades públicas como en las privadas, las escuelas profesionales pueden llegar a convertirse de hecho en brazos educativos de alguna agencia gubernamental nacional, como es el caso de la absoluta dependencia de las escuelas de medicina, en universidades importantes, respecto al Servicio de Salud Federal en Estados Unidos, situación a partir de la cual se acuñó el término de "universidad de subsidio federal".[22]

La prototípica unidad comprensiva ha sido la facultad norteamericana de artes y ciencias, que comprende docenas de campos y sus correspondientes departamentos de humanidades, ciencias sociales y ciencias naturales. La facultad de artes y ciencias concentra en su seno al núcleo central del personal académico de la universidad norteamericana, predominando sobre las facultades profesionales. En la facultad de artes liberales de Estados Unidos centrado en la enseñanza de pregrado, todo el personal académico está contenido por la unidad de artes y ciencias. Su heterogeneidad es tan grande que no basta la colegiación como medio de cohesión. En las facultades, de artes y ciencias normalmente existen uno o más decanos por encima de los departamentos, con oficinas propias y personal administrativo de oficio en relación jerárquica con el presidente y el director administrativo de la institución. En virtud del carácter comprensivo de este tipo de facultad, la extensión de la burocracia institucional se ha vuelto característica de las universidades y colegios superiores de Estados Unidos.

El grado de interdependencia en la estructura de las facultades condiciona fuertemente las posibilidades de reforma curricular. La universidad compuesta de facultades especializadas es un escenario poco conducente a la educación general. Fundadas históricamente en las premisas de que el estudiante recibe una formación general suficiente en la escuela media y de que la educación superior cumple con el cometido de la especialización, las facultades especializadas de Europa y América Latina, y de muchos otros países, han institucionalizado profundamente su papel de eslabón específico entre la educación media y los mercados de ocupación. Así, en estas estructuras ha cristalizado lo que Joseph Ben-David definió como el abandono de la educación liberal.[23] Cualquier reforma tendiente a la educación general es sumamente difícil, y en ocasiones imposible. Se trata, más bien, de intentar crear, en el interior de las especializaciones, ciclos iniciales de materias generales como preámbulo a los cursos específicos de la especialidad.[24]

Por otra parte, la educación liberal o general en los Estados Unidos, si bien va en declive, ha contado con dos soportes de organización fundamentales. El primero ha sido la gran proliferación de colegios superiores privados de cuatro años, donde la organización institucional en su conjunto brinda el marco y la autoridad para crear y coordinar un currículo de formación general. La otra clave de organización ha sido la facultad de artes y ciencias de las universidades públicas y privadas que tienden a promover la cooperación entre los departamentos y las divisiones que las constituyen, amén de que se lo exige su participación en la función de brindar una formación general a los estudiantes. En este tipo de unidad académica es factible construir el consenso requerido para ofrecer este tipo de formación, así sean en el grado mínimo suficiente

[22] Clark Kerr, *The Uses of the University*, cap. 2, "The Realities of the Federal Grant University".
[23] Joseph Ben-David, *Centers of Learning*, cap. 4, "General Higher Education".
[24] Roger L. Geiger, *A Retrospective View of the Second-Cyle Reform in France*.

para legitimar el discurso por una educación general. El cuerpo colegiado de la facultad de artes y ciencias, o de unidades parecidas en diversas universidades, ofrece un contrapeso a las inclinaciones atomizadoras de los departamentos. Así, los profesores de los departamentos se unen en una facultad comprensiva que controla "el currículo" y que como cuerpo, vigila los diversos requisitos generales y específicos planteados a los estudiantes.

De esta suerte, es posible hablar de grandes tipos de universidades y colegios superiores según ofrezcan o no una formación general. Esto es así en virtud de que las instituciones poseen o carecen de la organización interna requerida, es decir las facultades especializadas o bien las de tipo comprensivo. He aquí otra regla general aplicable a los sistemas académicos: la organización determina la suerte de las ideas y las reformas.

El grado de interdependencia entre las unidades constitutivas y la magnitud de las fuerzas centrífugas entre ellas dependen también de los diferentes grados de compromiso con el descubrimiento o con la transmisión del conocimiento. El descubrimiento requiere de un nivel muy alto de autonomía por parte de los individuos y los grupos, puesto que se realiza en la vanguardia de especialización de las disciplinas y empresas que se aventuran hacia lo desconocido. Es difícil planear y programar el descubrimiento, ya que los altos directivos de las unidades de investigación, si acaso tienen participación alguna en ello, se limitan a plantear líneas de desarrollo general. Por otro lado, la transmisión implica el manejo rutinario de lo ya conocido y clasificado. Es susceptible de cierta coordinación en el interior de la unidad disciplinaria por un grupo de pares y secundariamente por los "generalistas" de otros niveles y personas ajenas al grupo de pares. Así, por ejemplo, si los integrantes de un departamento de letras inglesas en una universidad británica, sueca o danesa están empeñados en organizar adecuadamente el currículo, son más susceptibles de acordar conjuntamente lo que habrán de enseñar que lo que debe investigarse. En suma, la "libertad de investigación" fragmenta más la organización que la "libertad de enseñanza". Los problemas de coordinación y control se corresponden con esta tendencia, siendo mayores las tendencias centrífugas en la investigación que en la docencia.

Finalmente, las secciones de las universidades adquieren diferentes grados de interdependencia en función de las formas de autoridad predominantes que las atraviesan y las envuelven, como se verá en el capítulo IV. El alto grado de autonomía y el bajo nivel de interdependencia que caracterizan a las facultades europeas y latinoamericanas son un reflejo de la debilidad de la burocracia institucional; en cambio, la poderosa administración de las universidades norteamericanas coadyuva a la integración de sus departamentos y grupos académicos.

A este respecto, un caso notable de suma independencia académica es el de la Yugoslavia contemporánea, donde son las facultades, no las universidades como un todo, las que constituyen la unidad de organización básica. Su fuerza ha crecido en razón de la deliberada descentralización del poder, en todos los sectores sociales, que ha hecho de Yugoslavia un país tan distinto de los demás países de la Europa Oriental. ¿Qué significa la "autogestión de los trabajadores" cuando se aplica a la educación superior? Como ha demostrado Geoffrey Giles, ello significa que el poder se concentra en los grupos disciplinares.[25] Las unidades individuales tienen la capacidad de organizarse y gobernarse como deseen, mientras que la alta burocracia ha sido despojada por mandato constitucional, a partir de 1974, de sus poderes de supervisión. Las unidades académicas que estaban en mejor posición para aprovechar la oportunidad ofrecida por la autogestión fueron las facultades –20 en la Universidad de Belgrado, en 1974– cuya orientación disciplinal las acerca más al modelo departamental norteamericano que a los extensos enjambres académicos de las facultades de Europa Occidental. Así, se presenta una paradójica situación en la que un caso extremo de interdependencia mínima entre las unidades universitarias proviene no de las antiguas doctrinas y prácticas del *collegium* medieval trasladadas a la época moderna, sino de uno de los experimentos socialistas más recientes y renombrados. Al bajo nivel de interdependencia derivado de la especialización del trabajo en las facultades europeas, ahora se aúnan nuevas doctrinas y prácticas de autoridad que impulsan la autonomía de las disciplinas. En el modelo yugoslavo, la universidad entera se sitúa entre una asociación voluntaria y una confederación.

En efecto, el grado de interdependencia de los establecimientos académicos varía en el interior de los sistemas nacionales y entre países. Pero en comparación con otros tipos de organización, los sistemas académicos tienden a estar poco cohesionados internamente. Habrá que tomar en serio las metáforas de "grupo empresarial" y "conglomerado".

[25] Geoffrey Giles, *Higher Education in Yugoslavia*.

La organización de grupos académicos

Arribamos con esto a la diferencia más distintiva de las unidades operativas básicas entre los diversos sistemas nacionales: la cátedra y la organización por departamentos.[26] La cátedra concentra las responsabilidades de la unidad académica en una sola persona, el catedrático. Este individuo supervisa las actividades académicas en un ámbito laboral determinado, apoyado por personal subordinado. Si en este ámbito la investigación se organiza por medio de un instituto, el catedrático aparece también como director del mismo o, en todo caso, comparte la autoridad con otros catedráticos. En el sistema de cátedra los institutos de investigación tienden a estar fusionados con las cátedras, en virtud de ser éstas las posiciones primordiales de la estructura universitaria después del nivel de facultad. En contraste, el departamento distribuye las responsabilidades y el poder entre varios profesores de rango superior semejante y admite mayor participación de los profesores asociados y asistentes. Se convierte, por ello, en el fundamento tanto del orden colegiado como del orden burocrático en el nivel operativo.

La cátedra es muy antigua

Ha sido la forma tradicional de control operativo en la mayor parte de las universidades europeas y latinoamericanas, remontándose a la primigenia universidad medieval organizada como gremio y federación gremial de maestros que se encargaban de formar núcleos pequeños de asistentes y aprendices.[27] La jerarquía interna se basaba en el modelo gremial:

> En la base se encontraban los estudiantes ordinarios, semejantes a los aprendices del gremio en vías de aprender los elementos del oficio bajo la absoluta autoridad del maestro artesano. Enseguida estaban los bachilleres, estudiantes avanzados que tenían autorización para ofrecer conferencias y debatir bajo supervisión. Correspondían a los oficiales y bachilleres que trabajaban a cambio de un salario diario pero no tenían la madurez suficiente para establecerse independientemente en el oficio. (Por tanto eran solteros.) En la cúspide de la profesión se encontraba el maestro, un rango común tanto a los gremios como a las universidades. Se trataba de un hombre que había demostrado su destreza y su madurez a satisfacción de sus colegas maestros. Se ingresaba a este nivel sobre la base de exámenes minuciosos, ejercicios docentes y la ceremonia de investidura (...) En la Edad Media los tres títulos de maestro, Doctor y profesor eran sinónimos.[28]

Es casi seguro, pese a los grandes vacíos existentes en los registros escritos al respecto, que este aspecto distintivo de los gremios académicos en Europa perduró a lo largo de los siglos.[29] No está claro en qué momento apareció el término "cátedra", pero el cargo siempre ha existido. De lo que no hay duda es de que la organización de la cátedra fue revivida y modernizada por la universidad de investigación en Alemania, que llegó a ser el modelo de institución académica más importante en el mundo durante el siglo XIX y el inicio del XX. Centrada en el "imperativo de la investigación", este prototipo moderno "integró en el puesto del profesor titular tanto a la investigación como a la docencia, reforzando su dominio como director del instituto de investigación y como dirigente político eventual en los altos niveles de la administración universitaria".[30]

---

[26] Véase Joseph Ben-David, *American Higher Education*; Peter M. Blau, *The Organization of Academic Work*; E. D. Duryea, "Evolution of University Organization", *en The University as an Organization*, compilado por Jarnes A. Perkins, pp. 15-37; Talcott Parsons y Gerald Platt, *The American University*, Burton R. Clark y Ted I. K. Youn, *Academic Power in the United States*; John Van de Graaf *et al*., *Academic Power*.

[27] Para un análisis de las formas tradicionales y modernas de organización gremial académica, véase Clark, *Academic Power in Italy*, cap. 5, "Guild".

[28] John W. Baldwin, "Introduction", en John W. Baldwin y Richard A. Goldthwaite, comps., *Universities in Politics*, pp. 8 y 19.

[29] Marjorie Reeves indica que el desarrollo de la forma gremial de organización del Medioevo se ha extendido hasta la actualidad y observa que: "Lo asombroso es que el modelo medieval del gremio haya sobrevivido tanto tiempo en las universidades occidentales y haya modelado tan profundamente el pensamiento de tantas generaciones de académicos", en comparación con "el modelo de la planta industrial" y otros conceptos modernos. Marjorie Reeves, "The European University from Medieval Times", en *Higher Education*, compilado por W. R. Niblett, p. 64.

[30] John H. Van de Graaf, "Federal Republic of Germany", en Van de Graaff, *et al*., *Academic Power*, p. 16. Véase también R. Steven Turner, "The Growth of Professorial Research in Prussia, 1818 to 1848", pp. 137-182.

La organización basada en la cátedra ha ejercido alguna influencia en Gran Bretaña donde, en mayor medida que en el resto de Europa, se ha entremezclado con los departamentos y con cuerpos paninstitucionales. Cuando coexisten las cátedras y los departamentos, es probable que el catedrático sea también el jefe del departamento, incluso permanentemente, pero el departamento persistirá como matriz organizacional del trabajo. En el sistema británico, la cátedra ha sido diluida por la tradición del *college* de Oxford y Cambridge, donde el trabajo académico se agrupa en forma de facultades multidisciplinarias en el seno de los *colleges*, antes que como departamentos universitarios. Un hecho importante es que la organización de la cátedra se ha extendido a todos los lugares donde los modos de organización académica de Alemania, Francia, España, Italia y Portugal fueron implantados por los regímenes coloniales, o bien fueron adoptados voluntariamente, y ha persistido como forma normal de estructurar la universidad y de conformar la planta académica. Por ende, la cátedra ha tenido una influencia mucho mayor que la organización por departamentos –un hecho generalmente olvidado por los norteamericanos– en Asia, África y América Latina. En Japón, donde los sectores público y privado se organizan de otra manera, el sector dominante de las universidades nacionales es un caso sorprendente: siguiendo fórmulas variables según el campo, a cada cátedra se le asignan varios puestos de asistente, por lo cual circula la broma de que la silla del catedrático se convierte en un sofá.[31]

La organización por departamentos es un fenómeno relativamente nuevo, una forma desviada de la norma que adquirió mayor desarrollo en los Estados Unidos, donde surgió en el ámbito controlado por los patronatos y las administraciones sobre las universidades y los *colleges* emergentes en el siglo XIX.[32] En estas organizaciones predominó la subdivisión burocrática sobre el modelo gremial. En los Estados Unidos, en el momento de verse obligadas las plantas académicas a abandonar la enseñanza general por la organización de nuevas y dispares especialidades, particularmente cuando el currículo comprensivo basado en la enseñanza de los clásicos tuve, que ceder su lugar al sistema de cursos optativos –abriendo márgenes de opción curriculares para los estudiantes y permitiendo que los académicos desarrollaran especialidades– no existían, en el plano operativo, las presunciones y formas gremiales, como en el caso de la tradición medieval heredada por las universidades europeas.

La organización basada en la cátedra, a diferencia de la basada en los departamentos, ha ejercido influencia sustancial en diversos sistemas nacionales, cuyas consecuencias exploraremos en los capítulos siguientes. En una palabra, la cátedra es una forma persistente de dominación personalista, en contraste con la organización colegiada y el control burocrático. La organización por departamentos, por su parte, es una modalidad menos personalista. Así, la cátedra tiende a concentrar la autoridad y a crear monopolios locales. También suele ser la fuente más importante de control académico sobre las altas esferas burocráticas, imprimiéndole vigor a las relaciones políticas de tipo "senatorial", caracterizadas por una cordial colegiación en el nivel de los altos jerarcas académicos. Conforme han crecido los establecimientos y los sistemas académicos, la cátedra ha demostrado ser mucho menos adecuada que el departamento para albergar las disciplinas en expansión. Al expandirse fuertemente, los sistemas que han conservado la organización de la cátedra se han visto muy recargados y sometidos a una extrema fragmentación. Lo más importantes es que el sistema de cátedra tiene una baja capacidad para corregir errores, particularmente en lo tocante a la crucial cuestión de las contrataciones académicas. El error de seleccionar una persona mediocre para ocupar una cátedra tiene efectos permanentes a lo largo e incluso más allá de la vida académica del catedrático en turno. Por tanto, una medida importante de las reformas serias, como veremos en el capítulo VI, ha consistido en la sustitución de las cátedras por departamentos o en su absorción por unidades similares a éstos. A pesar de ser una modalidad pasada de moda, según los reformadores norteamericanos, en otros sitios el departamento es un instrumento primordial de reforma, pues tiene la capacidad de mantener e integrar las disciplinas modernas en un grado imposible de lograr bajo la hegemonía de la cátedra.

Niveles

Generalmente se considera la diferenciación vertical de las organizaciones como una cuestión de niveles administrativos jerárquicos, tema que retomaremos cuando examinemos la autoridad. Pero en la organización del trabajo académico, existe un eje organizativo previo y fundamental basado en lo que Thomas F. Green ha llamado "el principio de secuencia", es decir la idea de que las actividades serán

[31] Ivan P. Hall, "Organizational Paralysis", en *Modern Japanese Organization and Decision-Making*, compilado por Ezra F. Vogel, p. 311.
[32] Duryea, "Evolution of University Organization", pp. 15-37.

organizadas de acuerdo con una escala definida de dificultad.[33] A partir de la escuela primaria, algunos aspectos de la enseñanza y el aprendizaje son más avanzados que otros. En la educación superior, aun en las disciplinas "suaves", hay actividades introductorias, intermedias y avanzadas; así, los planes de estudio contienen niveles correspondientes, como el primero y el segundo ciclo o los niveles básicos y avanzados. Entonces surge el problema de cómo articular en la organización los diversos niveles de enseñanza en la certificación correspondiente. ¿Dónde habrá de ubicarse la investigación en relación con los ciclos sucesivos de enseñanza? Todo sistema está obligado a elaborar alguna secuencia vertical de sus actividades de trabajo.

Son fascinantes las diferencias internacionales en cuanto a la construcción de niveles. Históricamente, ha predominado un solo nivel fundamental; algunos sistemas han llegado a ostentar dos o más. En Europa y América Latina ha predominado un único nivel cuyo núcleo es la escuela profesional a la que acceden directamente los estudiantes al terminar el nivel medio. Al concluirse la formación general en esta etapa, tales sistemas definen la educación superior como un nivel de preparación para las profesiones y fa carrera política. Así, el estudiante se inscribe directamente en una facultad, siendo, por ejemplo, el derecho la antesala a la profesión política. Si se inscribe en una facultad de ciencias naturales, ciencias sociales o humanidades, es en el entendido de que se trata de una especialización en alguno de estos campos.

El primer grado importante obtenido bajo este sistema, después de cursar entre tres y seis años de estudios, proporciona una certificación de la competencia profesional o disciplinaria –la *licence* en Francia, la *laurea* en Italia, el *diplom* en Alemania, y la *licenciatura* en América Latina. Este diploma ha constituido tradicionalmente el primer paso, y a menudo el fundamento exclusivo, de una serie de requisitos extremadamente rigurosos que deberán cumplirse antes de ingresar a las profesiones y al servicio civil, incluyendo en éste el magisterio y la profesión académica. En algunos sistemas de nivel único, como Italia, existe solamente este diploma; en otros, como en Francia y Alemania, existen otros grados superiores, tradicionalmente accesibles a muy pocas personas, pero en todo caso incorporados al mismo sistema de nivel único. Casi no han existido, o han tenido un desarrollo muy endeble, las unidades de organización separadas para el otorgamiento de diplomas superiores, el cual está controlado por las mismas facultades del primer nivel.

En la modalidad norteamericana, han predominado dos niveles de organización universitaria. El primero, dedicado a los estudios de pregrado, se orienta primordialmente a la formación general, con una especialización limitada basada en el área de concentración curricular por la que el estudiante opta durante los dos últimos años. El primer diploma básico, el *bachelor's degree*, generalmente no certifica una competencia profesional, vinculando al egresado de manera general y ambigua al mercado laboral.

La especialización propiamente dicha ha sido ubicada en el segundo nivel, compuesto por dos modalidades distintas, conocidas como la escuela de graduados y la escuela profesional, a las cuales se puede ingresar sólo si se ostenta el grado de primer nivel. Por tanto, el acceso a la alta profesionalidad se logra únicamente después de la obtención del grado de segundo nivel. Y para ingresar a una de las disciplinas de muy alta calificación escolar es necesario obtener, además, un tercer grado, el cual está generalmente monopolizado por los establecimientos que ofrecen el segundo nivel.

Este sistema de diferenciación vertical surgió en los Estados Unidos hace apenas un siglo, en el momento en que "la universidad" vino a incorporarse a un campo que durante 200 años fue ocupado sólo por el colegio superior o *college*. El modelo universitario de inspiración alemana, que surgió en Norteamérica en los últimos lustros del siglo XIX, se dedicó a la investigación y la formación avanzada. Y si se hubiera importado el modelo alemán en su totalidad, no habría existido la necesidad de instalar los estudios de posgrado. Pero como la modalidad del *college* estaba profundamente institucionalizada, política e ideológicamente, se resistía a ser eliminada, particularmente en virtud de que el Estado carecía de un control suficiente para instaurar una reforma drástica y absoluta del sistema.[34] La mayoría de los colegios superiores existentes persistieron como tales (v.gr., Amherst: y Oberlin), con un primer nivel dedicado a la formación

[33] Al subrayar el principio de secuencia como uno de los tres rasgos primordiales del sistema educativo, Thomas F. Green señala: "Es posible que la necesidad de semejante principio no se derive de la naturaleza de los Sistemas educativos, sino del hecho más remoto de que siempre existe una secuencia determinada para el aprendizaje y para el desarrollo humano." Véase *Predicting the Behavior of the Educational System*, p. 8.

[34] Ben-David ha planteado el fascinante argumento "contra los hechos" de que *si* hace un siglo, cuando se expandió el sistema universitario en los Estados Unidos, hubiera habido un verdadero sistema nacional de educación superior controlado por reglamentos y leyes federales, se habría producido con toda probabilidad un esfuerzo estatal por reducir el número de pequeños *colleges* liberales, que hoy en día nos parecen tan "obviamente" anticuados, redundantes e ineficientes. Estas instituciones pudieron sobrevivir e incluso prosperar al lado de las grandes universidades especializadas, en parte porque "no había organismos centrales (incluso menos que en Inglaterra) que dirigieran las reformas y controlaran los fondos para servicios con poca demanda". Véase *Centers of Learning*, p. 81.

general; otros colegios superiores incorporaron la modalidad universitaria (v.gr., Yale y Harvard); y algunas universidades de reciente creación comprendieron la viabilidad de combinar la forma del *college* con la universitaria (v.gr., Johns Hopkins, Chicago y Stanford). La solución emergente produjo un nivel separado de estudios profesionales y de posgrado con su propia organización y ubicada en la secuencia de estudios por encima de lo que pasó a ser el nivel de "pregrado", con gran arraigo y autonomía en los *colleges*.

Las diferencias en las estructuras por niveles tienen enormes consecuencias. En primer lugar, ejercen una enorme presión sobre el acceso. Los más severos problemas de acceso a la educación superior ocurren en sistemas constituidos por establecimientos de un solo nivel. La ampliación del ingreso implica multiplicar el número de egresados del nivel medio con derecho a ingresar al único nivel significativo de tipo superior, a especializarse en él y a titularse con una competencia profesional ligada al mercado ocupacional. En las décadas de los 60 y los 70, en Europa, la selección en el ingreso a todos los campos, incluyendo los profesionales –la cuestión del *numerus clausus*– , se convirtió en un tema político muy controvertido, ya que implicaba restringir el acceso precisamente cuando estaba creciendo el número de egresados del nivel medio provenientes de la clase media y las clases populares. Por otra parte, en los sistemas de dos o más niveles, los rangos inferiores pueden ofrecer ingreso irrestricto al mismo tiempo que los superiores operan selectivamente. En los Estados Unidos no se pone en entredicho la alta selectividad de las escuelas de posgrado, las de derecho o de arquitectura. El acceso a estas posiciones es filtrado por los niveles inferiores, de la misma forma en que el ingreso a la educación superior ha sido tradicionalmente seleccionado por la escuela media. La diferenciación vertical al interior de los programas docentes, así como en los sistemas en su totalidad, desplaza la operación selectiva hacia adelante y permite combinar el acceso irrestricto con la selectividad.

Un segundo conjunto de efectos de la diferenciación por niveles radica en la colocación ocupacional y en los vínculos de la educación superior en el mercado laboral. Históricamente, el sistema de nivel único ha tenido la ventaja de conferirle especificidad y estrechez a este vínculo. Los egresados del primer nivel han tenido una alta probabilidad de colocarse en los altos estratos de la administración pública, de acceder a una profesión prestigiosa o de ingresar al magisterio de nivel medio, actividad que gozaba de prestigio, era considerada integrante del servicio civil y estaba ligada a la educación superior en la medida que constituía una especie de antesala para ocupar puestos universitarios. (Los profesores provenientes de las escuelas de nivel medio selectivas, especializadas en estudios clásicos o en ciencias, podían convertirse en profesores universitarios.) Mientras se conservó el carácter elitista de la educación superior –albergando en su matricula a menos de cinco por ciento de la población en edad universitaria– este vínculo con el mercado ocupacional tenía una transparencia imposible de lograr en los sistemas de varios niveles, donde los egresados del primer nivel tienen una conexión ambigua con el empleo (como sucede con el egresado con el título de *bachelor of arts* de las humanidades o las ciencias sociales en los Estados Unidos). En este caso, ha reinado una gran confusión, agudizándose la angustia de ese turbulento grupo de edad de la sociedad moderna ubicado entre los 15 y 25 años.[35]

Sin embargo, la ampliación del acceso a la educación superior en países con sistemas de nivel único ha generado una sobrecarga estructural, particularmente en lo concerniente al vínculo ocupacional. La promesa histórica de colocación precisa en la élite laboral ha resultado insostenible: simplemente hay demasiada gente. En ocasiones ingresa al trayecto formativo un número de personas que excede hasta en cinco o diez veces la capacidad de absorción del mercado ocupacional, cuyas expectativas formadas a la vieja usanza se estrellan contra la saturación de los mercados tradicionales. Se clausuró la demanda de maestros de nivel medio, una vez que la expansión pobló a dicho sistema con una o dos generaciones de nuevos maestros con plaza fija en el servicio civil; el aparato administrativo no puede expandirse indefinidamente para absorber las oleadas de egresados, si bien países como México e Italia han dado gran impulso a este tipo de amortiguamiento de conflictos al utilizar la nómina estatal para, absorber el descontento; por otro lado, conforme se expande velozmente la oferta de profesionales, algunas profesiones se enfrentan a las amenazas del desempleo de personas calificadas y la disminución de las recompensas. Sistemas de este tipo experimentan una tensión muy fuerte entre las expectativas estudiantiles, modeladas por una larga historia de colocación ocupacional elitista, y las restricciones reales en la cúpula del mercado laboral enfrentado a una sobreoferta de egresados. Así, como en el caso del acceso, el problema de la colocación ocupacional impulsa a estos sistemas hacia la diferenciación vertical *intrainstitucional* con objeto

[35] Consúltese Richard Hamilton y James Wright, *Coming of Age*, pp. 335-339. Hamilton y Wright compararon las trayectorias educativas y formativas en los Estados Unidos y Alemania, observando que la ambigüedad de la estructura norteamericana parecía contribuir a los rasgos anómicos de la sociedad estadounidense contemporánea.

de filtrar y proporcionar una multiplicidad de puntos de egreso correspondientes a diversos niveles de competencia.

En tercer término, se observan los efectos de la diferenciación vertical en relación con el apoyo para funciones de élite tales como la investigación. Es evidente que la investigación corre peligro cuando las universidades de masas ponen esta función en manos de las facultades de por sí sobrecargadas con los sistemas masivos de enseñanza. Los individuos dedicados primordialmente a la investigación sienten que sus esfuerzos reciben un destino inadecuado e intentan escapar hacia organismos de investigación externos, impulsando a los gobiernos a colocar la investigación por separado en institutos de investigación. Las estructuras de nivel doble o múltiple protegen a los investigadores ubicándolos en escuelas de posgrado separadas del nivel dé pregrado, pero incorporadas a la misma institución, cobijándose con el manto legitimador de que así se está capacitando a los especialistas más avanzados.

Joseph Ben-David ha sugerido que el acoplamiento de dos niveles, con funciones distintas, es la clave para conservar la educación liberal o general en las universidades.[36] Cabe observar que si no existe un sitio seguro para la investigación y la formación especializada en el segundo y el tercer nivel, entonces tendrán que ubicarse en el primero y único, subordinando así a la educación general. Cuando un sistema de nivel único está profundamente comprometido con la especialización, es tanto más difícil la revitalización o reintroducción de la educación general.

La división de los sistemas académicos

En grados diversos, los sistemas académicos separan sus actividades en distintos tipos de instituciones. Éstas están ordenadas, deliberada o espontáneamente, en jerarquías. Conforme los sistemas incorporan más actividades, estas formas globales de diferenciación adquieren importancia creciente y llegan a ejercer una influencia en ocasiones mayor que las divisiones internas sobre la naturaleza y las capacidades de los sistemas académicos. Si acaso existe una clave estructural destacada en el manejo de un sistema moderno eficaz, esa clave parecería ser la diferenciación por sectores.

Sectores

La diferenciación horizontal entre instituciones adopta cuatro formas generales en los sistemas nacionales de educación superior del siglo XX. De las más simples a las más complejas, son las siguientes: un sector institucional único en el seno de un sistema público también único; varios sectores pertenecientes a un sistema público; varios sectores alojados en más de un subsistema público formal; y varios sectores sustentados tanto en recursos privados como públicos.

Sistema público único: sector único

Este patrón expresa el doble monopolio del sistema y la institución. La totalidad de la educación pertenece a un sistema nacional unificado, con un ministerio nacional de educación en la cima, y el sistema contiene solamente una modalidad, la universidad estatal, que alberga a por lo menos 80 por ciento de la matrícula. Durante el siglo XIX, este patrón predominó en casi toda América Latina. En Europa Occidental, el ejemplo más claro de esta modalidad ha sido Italia, caracterizada por un sistema nacional de universidades públicas complementadas por un puñado de instituciones "libres" que se han visto obligadas a adherirse al sistema nacional, y por el hecho de que 98 por ciento de todo el estudiantado está inscrito en las universidades públicas.[37] Por tanto, este tipo de universidades se encarga no sólo de la capacitación de funcionarios públicos y profesionistas, sino también de maestros, ingenieros y tecnólogos que en otros países aparecen ubicados en sectores separados. Históricamente, esta forma ha sido adoptada por otros países mediterráneos, como España, Portugal y Grecia. También en Suecia se ha recurrido tradicionalmente a este patrón institucional, en el que un pequeño número de universidades incorporadas a un sistema nacional unificado absorbe entre 80 y 90 por ciento de la población estudiantil.[38]

---

[36] Ben-David, *Centers of Learning*, p. 83.

[37] B. Clark, *Academic Power in Italy*, pp. 8-34. Véase también los volúmenes estadísticos preparados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE: *Development of Higher Education*, 1950-1967, *Statistical Survey; Development of Higher Education*, 1950-1967, *Analytical Report.*

[38] Según el cómputo de la OCDE se trata de 90 por ciento, mientras que los investigadores suecos señalan la cifra de 80 por ciento para 1973. Véase OCDE, *Development of Higher Education*, 1950-1967. *Analytical Report*, pp. 40-41; y Rune Premfors y Bertil Ostergren, *Systems of Higher Education: Sweden*, pp. 32-22.

Sistema público único: sectores múltiples

En esta modalidad, la educación superior permanece bajo la hegemonía del aparato estatal pero el sistema está sustancialmente diferenciado en dos o más tipos de instituciones. Este es el patrón más común en el planeta, pues es dominante tanto en las sociedades comunistas, las democracias occidentales y las naciones del Tercer Mundo. Por lo general, el sector principal es un conjunto de universidades acompañado de uno o más sectores "no universitarios" dedicados a la instrucción tecnológica-vocacional o a la formación de maestros, o ambas, las cuales en ocasiones aparecen organizadas en torno a alguna función esotérica fuertemente apoyada por cierto departamento gubernamental. Todos los sectores reciben su financiamiento del Estado, ocasionalmente a través de un solo ministerio, pero frecuentemente por medio de diversos canales ministeriales.

El sistema francés siempre ha sido, y sigue siendo, un ejemplo sobresaliente de este patrón, marcado señaladamente por la histórica diferenciación entre las universidades y las *grandes écoles*, que equivalen a escuelas especializadas con un prestigio superior al de las universidades.[39] El sector universitario, con la mayor proporción de estudiantes, ha dependido sucesivamente del Ministerio de Educación, la Oficina del Secretario de Estado para las Universidades (1974), el Ministerio Universitario (1978) y, nuevamente, el Ministerio de Educación (1981). Algunas de las *grandes écoles* también dependen del Ministerio de Educación pero gozan de un "estatus especial"; otras instituciones de dicho sector están ligadas a diversos ministerios; por ejemplo, la *école polytechnique*, al Ministerio de Defensa. Por otro lado, existen los Institutos Universitarios de Tecnología (IUT) y otros establecimientos dedicados a la instrucción técnica y la formación del magisterio.

Este patrón de diversidad nacional ha sido adoptado por países tan distintos entre sí como Tailandia, Irán y Polonia.

En Tailandia, casi todas las instituciones son estatales; sólo cinco por ciento de la matrícula pertenece a las instituciones nominalmente "privadas", centradas fundamentalmente en la formación de administradores empresariales e incluso estas escuelas caen bajo la "supervisión" de un departamento gubernamental nacional.[40] Las instituciones públicas son fundamentalmente de dos tipos –las universidades, con 55 por ciento del estudiantado, y las escuelas especializadas, por alrededor de 35 por ciento–, mientras el resto está compuesto por un conjunto misceláneo de establecimientos. Como en Francia, los distintos tipos de instituciones dependen de varias agencias estatales: las universidades, de la Oficina de Asuntos Universitarios; la formación de maestros y las escuelas vocacionales, del Ministerio de Educación; siete escuelas de enfermería dependen del Ministerio de Salud Pública. Este patrón nacional es un ejemplo excelente de la creación, en este siglo, de un sistema a partir de varios ministerios estatales: "Originalmente, ninguna de las instituciones era autónoma; eran simplemente unidades de servicio pertenecientes a diversos ministerio".[41] Algunos establecimientos no sólo dependen del aparato estatal, sino que están ubicados en su interior: "de hecho, estas escuelas [agronómicas, comerciales, vocacionales y técnicas] son dependencias de algún departamento con jurisdicción formal sobre ellas".[42] En el Irán prerrevolucionario, como en Tailandia, las instituciones educativas eran fundamentalmente de tipo gubernamental; a partir de 1975, todas recibieron subsidio estatal.[43] Había grandes variaciones entre las aproximadamente 20 universidades y 50 escuelas, todas fundadas en el siglo XX, desde la enorme Universidad de Teherán, con 30 por ciento de toda la matrícula a mediados de la década de los 70, hasta las escuelas e institutos especializados de contabilidad, administración hospitalaria, conservación forestal, deportes y telecomunicaciones. La mayoría de los establecimientos de este mosaico dependían del Ministerio de Ciencias y Educación Superior, pero este vínculo era de distintos tipos. Se trataba de un sistema repleto de situaciones de "estatus especial", como aquellas instituciones que gozaban del "patrocinio directo" de miembros de la familia real y por tanto eran "menos susceptibles de ser controladas por alguna burocracia estatal".[44] Por otra parte, ministerios como los de Trabajo y Agricultura ejercían un control directo sobre varias instituciones.

En la Polonia de la posguerra, el sector privado sólo ha consistido en una institución, la imponente Universidad Católica Romana de Lublín, la cual, desde 1945, ha sido la única universidad católica en toda

[39] John Van de Graaf y Dorothea Furth, "France", en Van de Graaf *et al*., *Academic Power*.
[40] Ketudat y W. Srisa-an, *Systems of Higher Education: Thailand*, pp. 1-23.
[41] *Idem*, p. 50.
[42] *Idem*, p. 53.
[43] Abdol Hassein Samii, M. Reza Vaghefi y Dariush Nowrasteh, *Systenu of Higher Education: Iran*, pp. 1-16.
[44] *Idem*, pp. 6-8.

Europa Oriental. Todas las demás son dirigidas exclusivamente por el Estado.[45] Empero, en esta zona gubernamental hay heterogeneidad de tipos institucionales y vinculación burocrática. En 1977, el sector politécnico, con 18 instituciones, albergaba un tercio de la matrícula, al igual que las nueve instituciones del sector universitario, mientras el último tercio se distribuía entre diversas escuelas normales, academias agrícolas, económicas y médicas, y colegios artísticos y deportivos. Si bien la mayoría de las instituciones están subordinadas al Ministerio de Ciencia, Educación Superior y Tecnología, otras dependían de un abanico de departamentos como el de Salud y Bienestar Social, el de Artes y Cultura, y el Comité Estatal de Deportes y Turismo.

Finalmente, el sistema soviético, el más importante de los países de Europa del Este, se caracteriza por una extensa diferenciación consistente en un pequeño sector universitario de aproximadamente 50 instituciones con sólo 10 por ciento de la matrícula, y por otro lado un enorme sector no universitario muy variado, con alrededor de 750 institutos que albergan al resto del estudiantado.[46] Todos los establecimientos son públicos, y están controlados directamente por una oficina nacional o un ministerio de una república, el cual a su vez está íntimamente vinculado a las políticas y la administración nacionales. Las universidades son relativamente comprensivas, pues abarcan las ciencias naturales y sociales y las humanidades. Sin embargo, los numerosos institutos están altamente especializados, centrándose en áreas como la agronomía, la ingeniería, la medicina, la "cultura física" y la formación magisterial. Destaca el hecho de que sólo la mitad de los establecimientos están bajo la jurisdicción de algún ministerio de educación superior. El resto depende, por ejemplo, de los ministerios de Cultura, Salud, Agricultura y Transporte, vinculándose así a las tareas desarrolladas por dichos departamentos, ocupados fundamentalmente en las necesidades prácticas de una economía planificada. De esta manera se ha institucionalizado la capacitación de mano de obra especializada canalizable a tareas específicas.

Puesto que este tipo de diferenciación por sectores generalmente implica la supervisión por parte de numerosas oficinas centrales, se plantea el problema de la vinculación entre estas. La "coordinación", como veremos en el capítulo V, representa algo muy distinto de lo que comúnmente se entiende como control estatal integrado.

Sistemas públicos múltiples: sectores múltiples

Este tipo de d distribución ocurre primordialmente en países con una estructura federal de gobierno, en los que la educación superior, se ubica en diversos sistemas estatales o provinciales influidos en grados diferentes por el gobierno nacional. Teóricamente, los sistemas públicos múltiples estarían compuestos por un solo tipo de institución, pero en realidad parecen siempre coexistir con múltiples sectores, pues la existencia de dos o más autoridades tiende a generar sectores variados. Cuando la organización formal de la educación superior ocurre primordialmente en el nivel subestatal, el tipo de universidades y escuelas existentes tiende a reflejar las diferencias provinciales. En el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, y en particular después de 1960, se observa una doble tendencia: por un lado, una creciente influencia del gobierno nacional, y por otro, la reducción del sector privado, si acaso existiera, a una porción pequeña –10 o 15 por ciento e incluso menos– de la matrícula superior.

Con variaciones considerables, Australia, Canadá, Gran Bretaña, Alemania Occidental y México caben en esta categoría. En Australia existen tres sectores distintos: las universidades, los colegios de instrucción avanzada y los colegios técnicos y de educación continua, distribuyéndose dichos sectores en seis sistemas estatales.[47] El carácter de estos sistemas es variable; por ejemplo, en el estado de Victoria, el sistema incluye a la Universidad de Melbourne y es considerablemente más antiguo, más grande y más avanzado que el de Australia Occidental.

Canadá tiene múltiples tipos de universidades y colegios superiores, incluyendo un importante sector de institutos de carreras cortas semejante a los *community colleges* en los Estados Unidos.[48] Los sectores

[45] Jan Szcepanski, *Systems of Higher Education: Poland*, pp. 5-12. Véase también Alexander Matejko, "Planning and Tradition in Polish Higher Education", pp. 621-648; Joseph R. Fiszman, *Revolution and Tradition in People's Poland*, pp. 57-71; Maurice David Simon, "Students, Politics and Higher Education in Socialist Poland", pp. 32-49.

[46] Detlef Glowka, "Soviet Higher Education between Government Policy and Self-Determination", pp. 175-185; Barbara B. Burn, *Higher Education in Nine Countries*, cap. 10, "Higher Education in the Soviet Union", pp. 277-315. En *Autocrats and Academics*, James C. McClelland hace un análisis dé la educación superior rusa anterior a 1917.

[47] Barbara B. Burn y Peter Karmel, *Federal/State Responsabilities for Postsecondary Education*; Bruce Williams, *Systems of Higher Education: Australia*.

[48] Edward Sheffield *et al*., *Systems of Higher Education: Canada*; Burn, *Higher Education in Nine Countries*, cap. 5, "Higher Education in Canada".

están organizados en 11 sistemas provinciales, los cuales muestran gran variedad de tipos, y mezclas institucionales (por ejemplo, por un lado están las provincias atlánticas, por otro, las occidentales, y en una categoría aparte se encuentra Quebec cuya tradición franco-canadiense contrasta con las demás provincias). En este contexto de sistemas públicos, Quebec tiene muchos rasgos singulares (v.gr., una división *de facto* de la educación postsecundaria en subsistemas de habla francesa y habla inglesa, una fuerte tradición clerical, un estilo estricto de supervisión estatal y un sector de aproximadamente 37 colegios públicos de educación vocacional y general (*Collège d'enseignement général et profesionel*), que contiene un currículo de dos años preparatorios de estudios universitarios y un plan terminal de tres años). Es patente que en Canadá las diferencias entre los sectores institucionales se combinan con las diferencias entre subsistemas provinciales.

Gran Bretaña ha desarrollado múltiples tipos institucionales. En primer lugar, existen varias clases de universidades: Oxford y Cambridge constituyen una categoría aparte; la Universidad de Londres es también un tipo por sí sola; las universidades cívicas (*Civic Universities*) creadas en el siglo XIX; y un conjunto de universidades fundadas en la década de los 60. En segundo término, hay numerosos establecimientos técnicos, algunos con estatus universitario y otros pertenecientes al sector politécnico. Estas son las instituciones no universitarias que con mayor fuerza compiten por los privilegios del sector universitario. En tercer lugar se encuentran las escuelas normales y un conjunto difuso de institutos de "educación continua".[49] Además, si bien no se considera que el país tenga una estructura federal de gobierno, las autoridades públicas en Inglaterra, Escocia, Irlanda del Norte y Gales tienen jurisdicción sobre la educación superior no universitaria. Puesto que el subsistema escocés ha operado históricamente con sus propias tradiciones, se considera que las "universidades escocesas" constituyen un tipo distinto de las "universidades inglesas", al grado de que han representado un modelo aparte imitado en los Estados Unidos y en otros países.[50] Es dé señalarse, por otro lado, que muchos colegios técnicos, escuelas normales y otros establecimientos "no universitarios" han sido patrocinados por las autoridades educativas locales (las LEA), por lo que han conformado identidades y rasgos propios.

Un cuarto caso es el del sistema de la República Federal de Alemania (RFA) que, a mediados de la década de los 70, agrupaba a dos terceras partes de su población estudiantil en el sector universitario, el cual se subdivide en universidades de tipo clásico y las técnicas; otro 20 por ciento de la matrícula se ubica en el sector vocacional (*Fachhochschulen*), compuesto básicamente por la fusión de unidades de ingeniería y de estudios comerciales anteriormente pertenecientes al nivel medio; ocho por ciento de los estudiantes está inscrito en el sector normal, y el seis por ciento restante está en un sector nuevo de instituciones comprensivas de combinaciones de los tipos anteriores.[51] Las 200 instituciones de estos cuatro sectores se agrupan en 11 subsistemas, de acuerdo con la tradición alemana de ubicar la autoridad educativa en el nivel de los *Land* (los gobiernos Provinciales), patrón que fue interrumpido por el régimen nazi y restaurado después de la Segunda Guerra Mundial. Por tanto, hay una semejanza estructural básica en la división provincial del control público en Australia, Canadá y los Estados Unidos –los llamados sistemas federales–, mientras la RFA constituye una importante excepción a la regla de control público centralizado prevaleciente en el continente europeo.

Por último, el sistema mexicano representa un ejemplo significativo, en el contexto latinoamericano, de esta modalidad federalizada.[52] Puesto que es, desde el siglo XIX, una república federal, en México se han creado instituciones de educación superior bajo los auspicios federales, estatales y privados. En la década de los 70 existían más de 200 establecimientos distribuidos en 30 estados, incluyendo el Distrito Federal. El tipo institucional dominante ha sido la universidad y la forma: no universitaria prevaleciente ha sido el instituto tecnológico. Las universidades privadas, que comprenden de 10 a 15 por ciento de la matrícula, tienen sus orígenes tanto en el patrocinio eclesiástico como en la iniciativa privada, particularmente después de 1960. Pero en este panorama de dispersión, hay fuertes tendencias a la concentración. Dos terceras partes de la matrícula están ubicadas en el Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey. Sólo en el Distrito Federal se encuentran más de 40 instituciones y 40 por ciento del, estudiantado, que en aplastante mayoría corresponde a la enorme Universidad Nacional Autónoma de México[*]. El sistema está muy diferenciado en sus componentes nacionales y estatales y simultáneamente concentrado en una institución central de gran tamaño

[49] Halsey y Trow, *The British Academics*, cap. 2 , "The Evolution of the British Universities"; Tony Becher, Jack Embling y Maurice Kogan, *Systems of Higher Education: United Kingdom*; John H. Van de Graaf, "Great Britain", en Van de Graaf *et al*., *Academic Power*.

[50] Véase Douglas Sloan, *The Scottish Enlightenment and the American College Ideal.*

[51] Hansgert Peisert y Gerhild Framheim, *Systems of Higher Education: Federal Republic of Germany*, pp. 6-18; John H. Van de Graaf, "Federal Republic of Germany" en Van de Graaf *et al*., *Academic Power*.

[52] Alfonso Rangel Guerra, *Systems of Higher Education: Mexico*.

[*] Datos de la década de los 70 (*N. del T*).

e influencia que, absorbe grandes cantidades de recursos, contribuyendo así a un fuerte desequilibrio entre el centro y la periferia.

Sistemas públicos y privados: sectores múltiples

La cuarta modalidad de distribución nacional muestra diversos tipos institucionales de carácter privado y público. Entre 15 y 20 por ciento de los estudiantes está inscrito en instituciones cuyo financiamiento proviene de fuentes no gubernamentales y que cuentan con juntas de gobierno seleccionadas a través de canales privados. La existencia de uno o más sectores privados aumenta considerablemente la diferenciación, en primer lugar, entre el sector público y el privado, y en segundo término, entre distintos subtipos e instituciones singulares, puesto que la competencia entre las universidades privadas conduce a la adopción de posturas diversas.

La educación superior japonesa constituye un caso notable, ya que este país, de poco más de 100 millones de habitantes, aceleró la emergencia de la educación superior de masas a través de la privatización del esfuerzo expansionista, al grado de que entre 75 y 80 por ciento de la matrícula llegó a colocarse en el sector privado, proporción inversa a la observada en los Estados Unidos. Este enorme sistema de poco más de mil instituciones y dos millones de estudiantes (en 1975), contiene numerosos sectores importantes: un pequeño conjunto de universidades nacionales, otrora "imperiales"; otro sector de universidades nacionales; más de 300 universidades y colegios privados de tipos y calidades muy variados; y más de 500 institutos de carreras cortas (*junior colleges*) predominantemente privados.[53] Corno en los Estados Unidos, cada institución privada se gobierna a sí misma bajo la égida de su junta de gobierno. Debido a la heterogeneidad institucional, hay vastas diferencias en la selección, desde el extremo rigor, como en las universidades de Tokio y Kioto hasta la total laxitud, como en algunos institutos privados que se han convertido en fábricas de certificados. También es la regla que existan grandes diferencias en el tipo de colocación laboral de los egresados, desde la ocupación garantizada en las altas esferas del gobierno hasta la canalización ambigua hacia anchas franjas del mercado laboral, incluyendo el empleo manual, el trabajo de oficina y el comercio.[54]

El sistema norteamericano es el segundo ejemplo destacado de esta modalidad, con sus 3000 instituciones distribuidas en partes iguales entre las universidades y colegios privados y públicos, los cuales se dividen, a su vez, en 50 subsistemas estatales.[55] Así, en términos comparativos internacionales, tanto el sector público como el privado se encuentran extensamente fragmentados. Cada uno de los sistemas estatales tiene su propia mezcla de los tres tipos institucionales básicos: la universidad estatal, el college estatal y el instituto de carreras cortas (*community college*). Este último cuenta en muchos estados con considerable apoyo local y se encuentra controlado por las autoridades educativas locales. Las universidades privadas varían desde las prestigiosas "universidades de investigación" hasta las menos conocidas "universidades de servicio" que tienen un parco patrimonio y han aprendido a sobrevivir de las colegiaturas y las cuotas, como la mayoría de las instituciones privadas en Japón. Los centenares de colegios privados, típicos de la más antigua tradición norteamericana, abarcan toda la gama de selectividad y calidad, e incluso todo el abanico de diferencias seculares y religiosas que caracterizan la vida social en los Estados Unidos. Los peores son, ciertamente, de una gran pobreza.

Ha sido tan extenso el proceso de diferenciación de este sistema de más de 11 millones de estudiantes (en 1980) que los mejores esfuerzos de clasificación realizados en la década de los 70 produjeron una tipología institucional de por lo menos 10 categorías, la cual se duplica al incorporar la distinción entre instituciones públicas y privadas.[56] La división del trabajo revelada por este esfuerzo ha sido en general pasada por alto por observadores norteamericanos y de otros países. Por ejemplo, siguiendo parámetros sencillos, alrededor de la mitad del ingreso a la educación superior se canaliza hacia los *community colleges*, que ascienden a más de mil instituciones; en un momento dado, una tercera parte de la matrícula se ubica en las mismas, otra proporción igual se encuentra en instituciones de cuatro y cinco años, y la tercera parte restante está inscrita en instituciones que otorgan el doctorado. Se ha agudizado la tradicional heterogeneidad de la categoría de universidades conforme diversos colegios estatales han desarrollado programas de estudios

[53] Katsuya Narita, *Systems of Higher Education: Japan*, pp. 3-42; Don Donald F. Wheeler, "Japan", en Van de Graaf *et al*., *Academic Power*.

[54] Morikazu Ushiogi, "The Japanese Student and the Labor Market", en *Changes in the Japanese University*, compilado por William K. Cummings, Ikuo Amano y Kazuyuki Kitamura, pp. 107-126.

[55] Carnegie Council on Policy Studies in *Higher Education, A Classification of Institutions of Higher Education*; Alan Pifer *et al*., *Systems of Higher Education: United States*, pp. 1949; Burton R. Clark "United States", en Van de Graaf *et al*., *Academic Power*.

[56] Carnegie Council, *Classification of Institutions of Higher Education.*

avanzados y ramas de investigación, obteniendo así el título formal de universidades. Agregar estas instituciones a las múltiples universidades privadas que históricamente han puesto el énfasis en la docencia en vez de en la investigación, implica que las imágenes de la "universidad norteamericana" tradicionalmente formadas por el "Ivy League" (instituciones como Harvard, Yale, Princeton, MIT, Dartmouth y otras) y las prestigiosas universidades estatales como las de California, Michigan y Wisconsin resultan indicadores poco fieles de la realidad. La expansión de la matrícula ha sido mayor en los establecimientos con fuertes cargas docentes de 9,12 y 15 horas de clase por semana, con numerosas inscripciones en cada generación, que esencialmente excluyen, la posibilidad de investigar y cuyos sistemas de recompensa tienden a alejarse de la productividad en investigación para enfatizar el rendimiento docente y el servicio a la institución.[57] Menos de una quinta parte de todos los estudiantes y los profesores norteamericanos se ubica en las universidades de investigación que vinculan tanto la docencia como la investigación a los grados superiores, como ha sido tradicional en los sistemas alemán, británico y norteamericano desde fines del siglo XIX.

Los sistemas de educación latinoamericanos se han acercado a este patrón a partir de 1960 y ahora lo tienen bien arraigado, pese a la tradición de monopolio del sector público y la extendida percepción pública de que estos sistemas son totalmente públicos. La inscripción en el sector privado se duplicó entre 1960 y 1975, pasando de 17 a 35 por ciento. Los sistemas chileno y peruano son privados en 30 por ciento, el colombiano en 50 por ciento y el extenso sistema brasileño entre 60 y 70 por ciento.[58] Las instituciones privadas brindan diversas alternativas al sistema público. En ocasiones tienen una acentuada orientación vocacional y tienden a generar respuestas directas al mercado ocupacional, en otros casos son más selectivas y "elitistas", y a veces ofrecen un acceso más abierto. En cada modalidad, la expansión del sector privado junto al público ha conferido heterogeneidad a las instituciones.

De ahí que la división de los sistemas de educación superior por sector institucional se presenta bajo una gran diversidad de formas que van de lo simple a lo compleja. La división se amplía al considerarse su origen estatal, local o regional. A su vez, los sectores pueden aparecen en forma aislada o articulada con otros sectores. En general, han predominado los sectores aislados, con una frontera clara entre lo "universitario" y lo "no universitario". El grado de articulación se mide por la posibilidad de los estudiantes para, trasladarse de un sector a otro, haciendo valer los créditos por los cursos ya tomados; las fronteras sectoriales son permeables si los estudiantes pueden atravesarlas mediante créditos académicos transferibles. En general, los sectores del sistema norteamericano son altamente permeables por la existencia de créditos y certificados comunes, y la división del trabajo entre sectores de un determinado sistema estatal se funda en un medio de intercambio común. En ocasiones, la moneda de una institución es parcialmente descontada en otra, al reconocerse sólo un crédito parcial al estudiante; pero, en general, el alto grado de articulación del sistema estadounidense contribuye a fusionar lo que de otra manera sería una extensa serie de túneles separados. Una articulación semejante es en parte una cuestión de administración estatal y parcialmente un producto de interacciones de mercado entre establecimientos distintos; estos dos tipos de integración nacional serán examinados en el capítulo V. Sin embargo, este grado de permeabilidad es poco usual: el patrón más común internacionalmente ha sido el opuesto, es decir la inexistencia de unidades comunes entre sectores y una muy baja transferencia intersectorial. Por lo general, un "sistema" nacional está constituido por la decisión gubernamental nacional o regional de promover una división del trabajo entre segmentos que no interactúan sobre la base de un medio de intercambio común de cursos y créditos.[59]

Jerarquías

Las instituciones y los sectores tienen estructuras verticales de dos tipos: una jerarquía de secuencia, es decir que la ubicación alta o baja depende del nivel de la tarea realizada, y distinciones de rango basadas en el prestigio, es decir, una jerarquía de estatus que, a menudo pero no siempre, está relacionada con la anterior. El primer tipo de jerarquía se deriva de la asignación de tareas distintas en la escala educacional,

[57] Oliver Fulton y Martin Trown, "Research Activity in American Higher Education", en *Teachers and Students*, compilado por Martin Trown, pp. 39-83.
[58] Daniel C. Levy, *The State and Higher Education in Latin America*.
[59] Por tanto, dicho medio de intercambio no es un rasgo importante de los niveles superiores de los sistemas educativos; en la mayoría de los sistemas académicos se presenta bajo la forma de grados relativamente equivalentes pero no como cursos y diplomas formalmente intercambiables. Este planteamiento contradice el modelo de sistema educativo propuesto por Thomas F. Green, en el que un extenso medio de intercambio aparece como uno de tres elementos primordiales. Un agregado de instituciones educativas puede ser considerado como sistema sí la división del trabajo consiste en sectores que no intercambian créditos formalmente. Véase *Predicting the Behavior of the Educational System*, pp. 4-7.

situación en la cual los rangos inferiores alimentan progresivamente a los superiores. Por ejemplo, en los Estados Unidos, la típica diferenciación tripartita de los sistemas estatales contiene un componente vertical básico: el *community college* cubre los, primeros dos años de la escala de certificados; los estudios del colegio estatal se traslapan con este primer bienio y agregan dos o cuatro años más, otorgando los grados de licenciatura y maestría; la universidad estatal se superpone a los dos niveles mencionados y adiciona varios años más en la escala vertical hasta llegar al grado de doctor y la formación posdoctoral. En la transferencia de estudiantes que van escalando los diversos niveles de entrenamiento, hay una clara secuencia alimentadora que parte del primer nivel al segundo y al tercero, y también del segundo hacia el tercero. Se trata de una cuestión enteramente objetiva. Aun si existiera una paridad de estatus entre los tres sectores, habría, no obstante, una patente diferenciación vertical balada en la escala educacional. En cada sitio se realizan actividades típicas: es probable que tanto la investigación como la capacitación especializada se ubiquen en los niveles superiores y la educación general en los inferiores.

Pero es raro que ocurra una paridad de prestigio entre distintos tipos de institución. La búsqueda de dicha paridad ha sido tan ilusoria como la búsqueda de una sociedad sin clases: los sectores no operan independientemente de sus diferencias de estatus. Las diferentes posiciones ocupacionales y sociales son percibidas tanto por el público como por los integrantes del sistema, y a las instituciones que Otorgan colocación diferencial a sus egresados les son asignados diferentes niveles de prestigio. Lo que en la educación comparada se denomina "jerarquía institucional" consiste en una escala de estatus asignada a las instituciones y a los sectores, con base fundamentalmente en la gradación del valor socialmente percibido. ¿En qué sitios –y sociales– se colocan los egresados de manera que así se configuran las oportunidades vitales? La estructura norteamericana y otras que se le parecen colocan a los egresados en distintos niveles de prestigio ocupacional, y pomo resultado, el público asigna prestigio automática y paralelamente a las instituciones educativas de origen (v. gr., el prestigio de doctores, maestros y secretarias se asigna respectivamente a las universidades, los colegios de cuatro años y los programas bienales de capacitación). Además, es muy probable que ocurra una diferencia aguda de prestigio cuando los sectores inferiores se ven incapacitados para alimentar a los superiores, subsistiendo como compartimientos herméticos que colocan a sus egresados directamente en diversos niveles ocupacionales. Cuando los sectores dedicados a la capacitación técnica y la formación magisterial carecen del potencial para transferir a sus estudiantes al sector universitario, se vuelven más nítidas y severas las jerarquías de estatus.

Los sistemas nacionales varían enormemente de acuerdo con la extensión de sus jerarquías de estatus, desde estructuras piramidales con cúpulas estrechas hasta situaciones planas, y en este sentido se pueden identificar tres tipos que se despliegan en un continuo. En el primer tipo, varias instituciones tienen un monopolio, o un cuasimonopolio, sobre la colocación ocupacional de élite, derivando de ello un prestigio considerablemente mayor que las demás instituciones. Japón es un ejemplo sobresaliente. Un pequeño conjunto de universidades imperiales fue creado y financieramente favorecido por el Estado con el fin de promoverlo como instrumento de modernización veloz a finales del siglo XIX e inicios del XX. Además, en el interior de este racimo de siete universidades, las de Tokio y Kioto recibieron –y aprovecharon– un trato especial. Se convirtieron en una clase aparte, al grado de que algunas posiciones en la cúpula gubernamental sólo eran accesibles para los egresados de ciertas facultades, particularmente la de derecho en Tokio.[60] Al institucionalizarse estos vínculos tan precisos, cristalizó el elevado prestigio de un pequeño sector de élite por encima de todas las demás instituciones, creándose una jerarquía agudamente inclinada que ha persistido y condicionado al resto del sistema, al mismo tiempo que éste se expandió notablemente y que emergieron nuevos sectores.

También Francia y Gran Bretaña tienen un alto grado de jerarquía institucional. El caso francés es particularmente ilustrativo: como resultado de un reclutamiento extremadamente riguroso, unas cuantas instituciones M sector de las *grandes écolés* detentan un monopolio de acceso a los altos puestos gubernamentales y, cada vez más, a las altas esferas de la industria, adquiriendo así un prestigio que las ha aislado de los problemas que experimenta el sector universitario de masas. A tal grado es intocable esta élite institucional que se mantuvo al margen de la gran crisis educativa francesa de 1968 y de las diversas políticas de reforma perseguidas y efectuadas durante la década siguiente.[61] De manera menos explícita pero muy eficaz, Oxford y Cambridge han instituido una élite institucional en Gran Bretaña, que aun en la década de los 70 seguía mostrando su histórica capacidad para formar los altos cuadros políticos y burocráticos del

[60] Véase Akira Arimoto, *The Academic Structure in Japan*.

[61] Ezra N. Suleiman ha hecho un sobresaliente análisis de las *grandes écolés* y su papel en la formación de las élites en Francia en *Elites in French Society*, caps. 13, 10. Véase también Alain Bienaymé, *Systems of Higher Education: France*, pp. 1-47; y Van de Graaf y Furth, "France", en Van de Graaf *et al*., *Academic Power*.

Estado,[62] si bien no fueron simultáneamente capaces de proporcionar liderazgos industriales, por lo cual contribuyeron a la "enfermedad británica" de retraso económico.[63]

El terreno intermedio en la jerarquía de estatus lo ocuparon sistemas como el canadiense y el norteamericano, en los que existen diferencias agudas en el rango social de las instituciones y los sectores, sin que por ello esté monopolizada la colocación de élites por un puñado de instituciones. Los establecimientos y los sectores están definitivamente jararquizados –las universidades canadienses por encima de las *community colleges*,[64] y las universidades norteamericanas del "Ivy League" arriba de los colegios estatales–, pero el acceso a los puestos altos en los sectores público y privado está institucional y sectorialmente diversificado. No existe un monopolio de una o dos instituciones sobre la promoción a los altos rangos de la política o la administración. Es tan probable que un presidente norteamericano provenga de institutos desconocidos como de las universidades prestigiosas. Por ejemplo, Lyndon Johnson se graduó en la Escuela Normal Estatal del Suroeste de Texas, Richard Nixon en Whittier College, y los reclutas de las dependencias administrativas federales provienen de una multiplicidad de institutos públicos y privados de todo el país.

Un tercer tipo se caracteriza por una baja diferenciación de estatus. En Italia, el sector no universitario es tan pequeño que no tiene la posibilidad de figurar siquiera en segundo lugar, mientras, por otro lado, los egresados de todas las universidades pueden acceder a posiciones de élite en el gobierno y las profesiones. Una laurea en derecho sirve como pasaporte general al estrato administrativo superior y puede obtenerse en cualquiera de varias docenas de facultades de leyes en todo el paíse.[65] En la República Federal Alemana, el sistema es un tanto más jerárquico que el italiano, puesto que sus componentes no universitarios dedicados a la formación técnica y magisterial ocupan un rango menor que las universidades.[66] Pero hay pocas diferencias de estatus entre las universidades, ya que no existe ninguna que ostente el rango de las de Kioto y Tokio o de Oxford y Cambridge, ni se produce, como en los Estados Unidos, una competencia por el estatus entre universidades orientada a atraer a los mejores estudiantes. Citemos el mejor estudio del sistema alemán: "En general, las universidades son consideradas como de igual rango. No hay diferencias importantes de estatus entre las universidades de la República Federal como es el caso en los países anglosajones". Más adelante se afirma que: "Ésta es la razón por la que no hay competencia entre las universidades para captar a los mejores estudiantes por la vía de exámenes de ingreso, un hecho que asombra a los observadores extranjeros".[67]

Estos casos nacionales importantes hacen patente que los sectores institucionales no sólo persisten como tales, sino que además llegan a representar segmentos jerárquicos de variada inclinación y rigidez. Parecería que la jerarquía tiende a reducirse a medida que se minimizan los sectores y los subtipos incorporados a ella. La tendencia jerárquica se restringe en un sistema nacional que a lo largo de varias décadas se ha caracterizado por su insistencia en igualar los recursos y el personal de las instituciones, estableciendo un certificado nacional único en cada campo de estudio en vez de permitir diferentes certificados institucionales, y elaborando al mismo tiempo una doctrina pública que atribuya el mismo valor ocupacional al certificado estatal, independientemente del establecimiento en el que se hayan cursado los estudios. Si el sistema contiene múltiples sectores que manejan diversos niveles y formas de instrucción, variará el estatus de dichos sectores, produciéndose así una jerarquía más elevada. Más allá de las diferencias en las tareas y valiéndose ya sea de la política gubernamental o de recursos propios, las instituciones o los sectores más prestigiosos tienden a adquirir e institucionalizar montos mayores de recursos financieros para atraer a los mejores académicos y estudiantes, fenómeno que perpetúa y fortalece su posición privilegiada. Es un efecto de bola de nieve, una inercia que resulta esencial en la constitución de las jerarquías institucionales en la educación superior.

Los argumentos a favor y en contra de la división de los sectores y el desarrollo de jerarquías son puntos de discusión fundamentales del debate sobre las políticas públicas en educación superior, y volverán a aparecer cuando abordemos los temas del cambio y los valores (capítulos vi y VII). Anticipándonos a esta

[62] Harold Perkin, *British Society and Higher Education*; R. K. Kelsall, "Recruitment of the Higher Civil Service" y Frances Wakeford y John Wakeford, "Universities and the Study of Elites", en *Elites and Power in British Society*, compilado por Philip Stanworth y Anthony Giddens, pp. 170-184 y 185-197.
[63] G. C. Allen, *The British Disease*.
[64] Sheffield *et al*., *Systems of Higher Education: Canada*; Robert M. Pike, "Sociological Research on Higher Education in Canada 1970-1980".
[65] R. Clark, *Academic Power in Italy*, caps. 1 y 2.
[66] Peisert y Framhein, *Systems of Higher Education: Federal Republic of Germany*; Van de Graaff, *et al*., *Academic Power*.
[67] Peiset y Framhein, *Systems of Higher Education: Germany*, p. 92.

discusión, tales debates implican transacciones y componendas entre valores como la igualdad, la competencia y la libertad. Al reducirse los sectores, y por tanto las jerarquías, se tiende a la uniformidad de las prácticas y las recompensas. Un sistema formal compuesto por un tipo de institución tiende a fortalecer las "comparaciones coercitivas" en las que los "desposeídos" ejercen una fuerte presión igualitaria contra los "poseedores", los menos nobles contra los nobles.[68] No obstante, los sistemas sectorialmente limitados, con pocas jerarquías, también parecen particularmente vulnerables a la sobrecarga y al conflicto entre sus diversas tareas. Tienden a la insuficiencia estructural para llevar a buen término sus tareas a medida que se multiplican las actividades y aumenta la demanda. Aparecen nuevas funciones sobre las antiguas, como sucede en las universidades de masas obligadas a dedicar a la docencia el tiempo y los recursos que anteriormente se otorgaban a la investigación y la especialización. Por otro lado, en este tipo de institución las expectativas y los poderes de los intereses establecidos tienden a legitimar e institucionalizar ciertos conceptos de lo que debe y no debe hacerse, provocando con ello la marginación de ciertas actividades. Por tanto, los sistemas de sectores reducidos experimentan dificultades para incorporar una gama cada vez más amplia y diversa de actividades.

Los sistemas multisectoriales parecen tener mayor capacidad para manejar numerosas actividades y para amortiguar el conflicto entre operaciones contradictorias. Al surgir nuevos conjuntos de actividades se les asigna a instituciones separadas, como en el caso de la creación de los *community colleges* en los Estados Unidos, los Institutos Universitarios de Tecnología (IUT) en Francia, la Universidad Abierta en Gran Bretaña y los Institutos Tecnológicos Regionales en México. De esta manera, las normas de los sectores existentes no se imponen a los de nueva creación, como sucedería si coexistiera institucionalmente. Así, mejoran la capacidad de decisión y la adaptabilidad del sistema. Empero, a medida que el sistema multisectorial desarrolla jerarquías institucionales, surgen también ciertas desigualdades en la estructura de las recompensas al institucionalizarse las ventajas y desventajas competitivas. Por tanto, cuando menos en el corto plazo, tiende a relegarse el igualitarismo, en detrimento de aquello sectores primordialmente comprometidos con dicho valor.

El impacto dé las jerarquías de estatus sobre la competencia en los sistemas nacionales es ciertamente un tema complejo. Como veremos más adelante, la jerarquía extrema conlleva la indudable ventaja de garantizar la canalización del talento a los altos puestos del gobierno y la industria. No puede ser objetable el formar funcionarios competentes pero semejante jerarquización aguda suele conducir a la "arteriosclerosis" y a fuertes dificultades no previstas. Algunos investigadores japoneses han demostrado que el monopolio del estatus superior en las universidades de Tokio y Kioto ha derivado en un serio problema de nepotismo. Así como forma egresados de alta calidad para el Estado y las empresas, este sistema también ha propiciado el surgimiento de camarillas herméticas que han obstaculizado la expansión de los programas docentes y la investigación de calidad. Se ha institucionalizado la endogamia académica, alcanzando incluso el 100 por ciento en ciertas facultades centrales de la Universidad de Tokio. En estos pequeños subsistemas cerrados la edad límite para desarrollar las oportunidades profesionales de los egresados y los futuros académicos es de 18 años, edad en que se ingresa a la universidad. Hasta este punto de la carrera escolar predominan los criterios de logro meritocráticos, que en el transcurso de la historia japonesa reciente vinieron a sustituir a los criterios de adscripción de estatus anteriormente prevalecientes, pero, paradójicamente, a partir del ingreso a una universidad determinada vuelve a predominar la adscripción: "El logro se transforma en adscripción después de los exámenes de ingreso a las universidades. Posteriormente la valoración del estudiante deja de basarse en el logro académico y pasa a depender del nombre de la institución a la que pertenece o de la que ha egresado",[69] fenómeno conocido como "adscripción meritocrática".[70]

Estos rasgos de la alta jerarquía japonesa han condicionado profundamente la vida estudiantil en dos aspectos: puesto que para los jóvenes ambiciosos es crucial ingresar a los subsistemas de élite, los años preuniversitarios son de estudio intenso y culminan en el "infierno de los exámenes"; al mismo tiempo, y puesto que lo importante es el ingreso a la universidad, los estudios universitarios transcurren en situaciones de relativo relajamiento académico que permiten a los estudiantes invertir sus energías en la política y en otras actividades extraescolares.

[68] Clark Kerr, "Higher Education", pp. 261-278.
[69] Arimoto, "Academic Structure in Japan", p. 27.
[70] Comunicación personal de Morikazu Ushiogi, 1981.

Sectores ocultos

En nuestro esquema cuatripartito de diferenciación hemos identificado dos modalidades intrainstitucionales y otras dos ubicadas en el sistema en su conjunto. Pero estas separaciones analíticas no deben oscurecer la manera en que las modalidades se relacionan entre sí ni el simple hecho de que un sistema nacional puede aparecer bajo categorías o tipos distintos al hacerse pequeñas modificaciones en las definiciones utilizadas. Por ejemplo, los sectores privados adoptan formas distintas: unos operan con financiamiento y control absolutamente privado, mientras otros reciben recursos estatales, aunque son dirigidos por juntas de gobierno privadas, lo cual les da la apariencia de ser privados.

Un sistema nacional como el mexicano, con sólo el 10 por ciento de la matrícula en instituciones privadas, en 1970, pertenece al tercer tipo de la clasificación; Brasil, con un sector privado mucho mayor, está claramente ubicado en la cuarta categoría, pero el sector privado en México lo es absolutamente, mientras el enorme sector privado brasileño es semigubernamental. Así, los dos sistemas podrían clasificarse a la inversa. También puede darse el caso de que una forma de diferenciación sea sustituida por otra, particularmente si se percibe a las divisiones internas de los establecimientos como actores del sistema en su conjunto. Una sección universitaria como las facultades altamente autónomas de las universidades del continente europeo, puede funcionar como si fuera un sector institucional. Por ejemplo, en las universidades italianas, las facultades de pedagogía gozan de gran autonomía; cuando aumentó la demanda de maestros en la década de los 60, dichas facultades se expandieron considerablemente, como si constituyeran un sector separado de escuelas normales. En cierto sentido, hay tantos sectores como facultades autónomas y todas operan con asignaciones financieras directas distribuidas por la autoridad central. Cuando la universidad no es más que un conglomerado suelto de facultades (al estilo de los grupos empresariales), detrás de la unidad nominal existe en realidad una amplia diferenciación sectorial.

Volveremos sobre este tema cuando abordemos el cambio académico, puesto que una tendencia de las reformas recientes ha consistido en formar "universidades comprensivas" en las que casi todos los campos de estudio son incorporados bajo la cúpula universitaria nominal, pero en las que subsisten grandes agrupamientos por disciplina cada uno con sus propias designaciones. Las *Gesamthochschulen* alemanas de la década de los 70 constituyen un esfuerzo en este sentido.[71] Otro ejemplo más cabal es el conjunto de reformas efectuadas en Suecia a fines de la década de los 70 tendientes a incorporar el pequeño sector no universitario a las universidades –un esfuerzo "comprensivo" muy completo, basado en el principio de que toda la educación postsecundaria en un mismo lugar debería integrarse en una sola institución.[72] Aun en las universidades norteamericanas, que como clase están bastante integradas, la escuela de agronomía o la de medicina puede estar alejada, en cuanto organización, de la unidad central de artes y ciencias, y opera con mecanismos financieros propios. En países donde gran parte de la educación superior está incorporada a organizaciones omnímodas, los "sectores" se disfrazan como secciones.

El tejido flojo de la organización académica

En todos los países, el trabajo de la educación superior se efectúa por medio de una estructura que divide las tareas tanto al interior de las instituciones como entre una y otra. Ciertos rasgos básicos de diferenciación, primordialmente los de tipo disciplinal, son universalmente vigentes. Trascienden las fronteras nacionales y, por ello, son relativamente similares entre diferentes sistemas nacionales. Los sistemas tienden a contener, por ejemplo, una división correspondiente a las ciencias naturales, que a su vez se subdividen por disciplinas, dando pie a la física, la química, la biología y sus principales especializaciones. Pero otras modalidades de diferenciación, las derivadas de las instituciones, varían considerablemente entre distintos países, ya que están sujetas a particularidades históricas y contextuales. En los diferentes sistemas nacionales, las disciplinas operan bajo formas tan distintas como la cátedra o el departamento, la universidad de un nivel o la de dos niveles, y el sistema nacional del sector único o el multisectorial. Cualquiera que sea la combinación de secciones y niveles dentro de las instituciones, y sectores y las jerarquías entre las mismas, la estructura prevaleciente define los problemas de control y condiciona los debates sobre cuestiones tan cruciales como la continuidad y la reforma. De ahí la necesidad de comprender la estructura básica como fundamento de análisis de una vasta gama de problemas y controversias. Estudiar la diferenciación académica implica no sólo identificar la división del trabajo

[71] Peisert y Framhein, *Systems of Higher Education: Germany*, pp. 12-15.
[72] Rune Premfors, *Integrated Higher Education*.

académico en sus contextos operativos, sino también examinar la expresión de los valores académicos y las bases del poder académico.

En tanto unidades sociales de gran envergadura, los sistemas académicos se ubican entre la "organización" y la "sociedad". La complejidad de sus tareas es mayor que la del común de las organizaciones. Sus componentes institucionales tienen una primacía notable, pues su autonomía les permite deambular en la organización por diversos rumbos, impulsados por la dinámica de los campos de estudio particulares. La influencia mutua entre las partes es reducida. Así, incluso en las instituciones, los complejos académicos no se ajustan a los modelos de organizaciones integradas que dominan la mentalidad pública, largamente familiarizada con las empresas de negocios y las oficinas gubernamentales. Según estos modelos, la división del trabajo consiste en una diferenciación jerárquica de tareas dependiente de una autoridad única. Existe un centro gravitacional; la cúpula es dominante. Pero, debido a su diversidad y fragmentación, las universidades y los institutos de educación superior son entidades incomprensibles para esta concepción, y el acoplamiento flojo que caracteriza a los sistemas estatales, regionales y nacionales los aleja aún más de los modelos de organización tradicionales. Los sistemas académicos, estén o no formalmente organizados, constituyen sectores flojamente articulados de la sociedad en su conjunto, a caballo entre los métodos generales de organización social y las formas de integración características de la organización unitaria. En la organización social, la división del trabajo ha sido largamente percibida por los principales pensadores como la especialización de las unidades sociales autónomas.[73] El proceso continuo de diferenciación emerge de la dinámica de los segmentos individuales y la interacción entre ellos, tanto como del mando vertical o de la negociación entre grupos diversos. Operan diversos mecanismos articulados que son pasados por alto o apenas advertidos por el análisis organizacional: cobra así gran importancia el cambio no planificado.

En virtud de la creciente complejidad de las áreas de conocimiento y de las actividades paralelas a ellas, la división del trabajo académico se caracteriza cada vez más por la fragmentación en el interior y entre las universidades, los colegios y los institutos. Pero esto no significa la dispersión de los sistemas nacionales, pues existen otros muchos procesos de fragmentación e integración que deberemos considerar. En primer lugar, como veremos enseguida, habrá que incorporar las creencias de los grupos académicos a las ecuaciones que determinan el sistema académico, y que constituyen una segunda dimensión fundamental de la organización.

[73] Dietrich Rueschemeyer ha elaborado una buena guía analítica de la literatura clásica al respecto en su trabajo "Structural Differentiation, Efficiency and Power", pp. 1-25.

BIBLIOGRAFÍA

Adkinson, Judith "The Structure of Knowledge and Departamental Social Organization", *Higher Education* 8 (1979): 41-53.

Allen, G. C. (comp.), *The British Disease*, Londres, Institute of Economic Affairs, 1979, 2a. ed., (Hobart Paper 67).

Altbach, Phillip G. *Comparative Perspectives on the Academic Profession*, Nueva York, Praeger, 1977.

Archer, Margaret S., *Social Origins of Educational Systems*, Londres, Sage Publications, 1979.

Arimoto, Akira, *The Academic Structure in Japan: Instilutional Hierarchy and Academic Mobilíty*, New Haven, Conn., Yale University, 1978, (Higher Education Research Group Working Paper, núm. 27).

Ashby, Eric, *The Academic Profession*, Oxford, Oxford University Press, 1969.

Bailey, Stephen K., "A Comparison of the University with a Government Bureau", en Perkins, James A. (comp.), *The University as an Organization*, Nueva York, McGraw-Hill, 1913.

Baldridge, J. Victor, Curtis, David V., Ecker, George y **Riley, Gary L**., *Policy Making and Effective Leadership*, San Francisco, Jossey-Bass, 1978.

Baldwin, John W. y **Goldthwaite**, Richard, A., (comps.), *Universities in Politics*; *Case Studies from the Late Middle Ages and Early Modern Períod*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1972.

Becher, Tony y **Kogan, Maurice**, *Process and Structure in Higher Education*, Londres, Heinemann, 1980.

Becher, Tony, Embling, Jack y **Kogan, Maurice**, *Systems of Higher Education: United Kingdom*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1977.

Bell, Daniel, *The Coming of Post-Industrial Society*, Nueva York, Basic Books 1973.

Ben-David, Joseph, *American Higher Education*, Nueva York, McGraw-Hill, 1972.

Ben-David, Josph, *Centers of Learning*: *Britain, France, Gennany, United States*, preparado para la Carnegie Commission on Higher Education, Nueva York, McGraw-Hill, 1977.

Berg, Barbro y **Östergren, Bertil**, *Innovations and Innovati. Processes in Higher Education*, Stockholm, National Board of Universities and Collages, 1977.

Bienaymé, Alain, *Systems of Higher Education: France*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Biglan, Anthony "Relationships between Subject Matter Characteristics the Structure and Output of University Departments", *Journal of Applied Psychology* 57 (1973): 204-213.

Blackburn Robert T., Pellino, Glenn R., Boberg, Alice y **O'Connell, Colman, Robert T.**, "Are Instructional Improvement Programs Off-Targett?", *Current Issues in Higher Education* 1 (1980): 32-48.

Blau, Peter M., *The Organization of Academic Work*, Nueva York, John Wiley, 1973.

Bloland, Harland G., *Higher Education Association in a Decentralized Education System*, Berkeley, Center for Research and Development in Higher Education, University of California, Berkeley, 1969.

Bloland, Harland G., y **Bloland Sue M**., *American Learned Societies in Transition*, reporte de la Carnegie Commission, Nueva York, McGraw-Hili, 1974.

Burn, Barbara B., *Higher Education in Nine Countries*, preparado para la Carnegie Commission on Higher Education, Nueva York, MeGraw-Hill, 1971.

Burn, Barbara B. y **Karmel, Peter**, *Federal/State Responsabilities for Postsecondary Education Education: Australia and the United States*, Nueva York, International Council for Education Development, 1977.

Caplow, Theodore y **McGee, Reece C**., *The Academic Marketplace*, Nueva York, Basic Books, 1958.

Carnegie Commision on Higher Education, *Purposes and the Performance of Higher Education in the United States*, Nueva York, MeGraw-Hili, 1973.

Carnegie Council on Policy Studies in Higher Education, *A Classification of Institutions of Higher Education*, Berkeley, California, 1976.

Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, *Missions of the College Curriculum*, San francisco, Jossey-Bass, 1977.

Clark, Burton R., "Faculty Organization and Authority", en Baldridge, J. Victor (comp.), *Academic Governance*, Berkeley, Calif, McCutchan, 1971.

Clark, Burton R., *Academic Power in Italy, in Italy Bureaucracy and Oligarchy in a National University System*, Chicago, University of Chicago Press, 1977.

Clark, Burton R. y **Youn, Ted I. K**., *Academic Power in the United States*: *Comparative, Historical, and Structural Perspectives*, Washington, D.C., American Association for Higher Education, 1976 (ERIC/Higher Education Research Report, núm. 3).

Clark, Burton R., "Problems of Access in the Context of Academic Structures", en *Access, Systems, Youth and Employment*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1977, pp. 39-52.

Cobban, A. B. *The Medieval Universities*.

Cobban, Alan B., *Medieval Universities. Their Development and Organizatión*, Londres, Methuen and Co., 1975.

Cohen, Michael D. y **March, James G**., *Leadership and Ambguity. The American College President*, Nueva York, McGraw Hill, 1974.

Cole, Jonathan R. y **Cole, Stephen**, *Social Stratificatión in Sciencie*, Chicago, University of Chicago Press, 1973.

Coleman, James S., "The University and Society's New Demands Upon It", en Kaysen, Carl (comp.), *Content and Context: Essays on College Education*, Nueva York, McGraw-Hill, 1973.

Corson, John J., "Perspectives on the University Compared with Other Institutions", en Perkins James A. (comp.), *The University as an Organization*, Nueva York, McGraw-Hil1, 1973.

Crane, Diana, *Invisible Colleges: Diffusion of Knowledge in Scientific Communities*, Chicago, University of Chicago Press, 1972.

Culler, A. Dwight, *The Imperial Intellect*: *A Study of Newmans Educational Ideal*, New Haven, Conn., Yale University Press, 1955.

Davies, Ioan, "The Management of Knowledge: A Critique of the Use of Typologies in the Sociology of Education", en Young, Michael F. D. (comp.), *Knowledge and Control: New Directions for the Sociology of Education*, Londres, Collier-Macmillan, 1971, pp. 267-288., p. 278.

Duryea, E. D., "Evolution of University Organization", en Perkins, James A. (comp.), *The University as an Organization*, Nueva York, McGraw-Hili, 1973.

Fiszman, Joseph R., *Revolution and Tradition in People's Poland*: *Education and Socialization*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1972.

Fulton, Oliver y **Trown, Martin**, "Research Activity in American Higher Education", en Trow, Martin (comp.),. *Teachers and Students*, Nueva York, McGraw-Hil1, 1975.

Gaston, Jerry, *Originality and Competition in Science: A Study of the Brifish High Energy Physics Community*, Chicago, University of Chicago Press, 1973.

Geiger, Roger L., *A Retrospective View of the Second-Cyle Reform in France*, New Haven, Conn., Yale University, 1977, (Higher Education Research Group Working Paper, núm. 18).

Giglioli, Pier Paolo, *L'Università italiana tra patrimonialismo e burocrazia*, Bolonia, Il Mulino, 1978.

Giles, Geoffrey, *Higher Education in Yugoslavia*, New Haven, Conn, Yale University, 1979, (Higher Fducation Research Group Working Paper, núm 39).

Glowka, Detlef, "Soviet Higher Education between Government Policy and Self-Determination –A German View", en The World Year Book of Education 1971/1972, *Higher Educatión in a Changing World*, Londres, Evans Brothers, 11971, pp. 115-185.

Green, Thomas F., *Predicting the Behavior of the Educational System*, Syracuse, NY, Syracuse University Press, 1980.

Guerra, Alfonso Rangel, *Systems of Higher Education: Mexico*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Hall, Ivan P., "Organizational Paralysis: The Case of Todai", en Vogel, Ezra F. (comp.), *Modern Japanese Organization and Decision-Makin*g, Berkeley, Los Angeles, Londres, University of California Press, 1975.

Halsey y Trow, *The British Academics*, cap. 2 , "The Evolution of the British Universities";

Halsey, A. H. y **Trow, M. A.**, *The British Academics*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1971.

Hamilton, Richard y **Wright, James**, "Coming of Age – A Comparison of the United States and the Federal Republic of Germany", *Zeitschrift für Sociologie* 4 (1975): 335-349.

Haskins, Charles Homer, *The Rise of the Universities*, Ithaca, N. Y., Cornell University Press, 1957.

Hirst, Paul H., *Knowledge and the Curriculum*, Londres, Routiedge and Kegan Paul, 1974

Holzner, Burkart y Marx, John H., *Knowledge Application: The KnowIedge System in Society*, Boston, Allyn and Bacon, 1979.

Hurn, Christopher J., *The Limits and Possibilities of Schooling*, Allyn and Bacon, 1978.

Hutchins, Robert Maynard, *The Learning Society*, cap. 8, Nueva York, Praeger, 1968.

Kerr, Clark, *The Uses of the University*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1963.

Ketudat S. y **W. Srisa-an, W**., *Systems of Higher Education: Thailand*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Kuhn, Thomas S., *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, University of Chicago Press, 1970, 2a. ed.

Lazarsfeld, Paul y Thielens, Wagner, *The Academic Mind*, Glencoe, III., Free Press, 1958.

Levy, Daniel C., *The State and Higher Education in Latin America*: *Private-Public Patterns*, próxima edición.

Lodahl, Janice B. y **Gordon, Gerald**, "The Structure of Scientific Fields and the Functioning of University Graduate Departments", *American Sociological Review* 37 (1972): 57-72.

Long, Norton E., *The Polity*, Chicago, Rand McNally, 1962.

Machlup, Fritz, *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1962.

March, James C. y Olsen, Johan P., *Ambiguity and Choice in Organizations*, Bergen, Norway, Universitetsforlaget, 1976.

Matejko, Alexander, "Planning and Tradition in Polish Higher Education", *Minerva* 7 (1.969): 621-648.

MeClelland, James C., *Autocrats and Academics: Education, Culture, and Society in Tsarist Russia*, Chicago, University of Chicago Press, 1979.

Merton, Robert K., *The Sociology of Science*, Chicago, University of Chicago Press, 1973.

Meyer, John, "The Effects of Education as an Institution", *American Journal of Sociology* 83 (1977): 55-77.

Millett, John, *The Academic Comunity*, Nueva York, McGraw Hill, 1962.

Mintzberg, Henry, *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1979.

Moodie, Graeme C. y **Eustace, Rowland**, *Power and Authotity in British Universities*, Montreal, McGill-Queen's University Press, 1974.

Narita, Katsuya, *Systems of Higher Education: Japan*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Newman, John Henry Cardinal, *The Idea of a University*, Garden City, N.Y., Image Books, 1959.

Parsons, Talcott y **Platt, Gerald**, *The American University*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1973.

Peisert, Hansgert y **Framhein, Gerhild**, *Systems of Higher Education: Federal Republic of Germany*; Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.Peisert y Framhein, *Systems of Higher Education: Germany*, pp. 12-15.

Perkin, Harold, *Key Profession*: *The History of the Association of University Teachers*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 1969.

Perkin, Harold, *British Society and Higher Education*, NewHaye, Conn., Yale University, 1977 (Higher Education Research Group Working Paper núm. 20).

Perrow, Charles, "The Analysis of Goals in Complex Organizations", *American Sociological Review* 26 (1961): 854-866.

Pifer, Alan, , Shea, John, Henry, David y **Gienny, Lyman**., *Systems of Higher Education: United States*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Pike, Robert M., "Sociological Research on Higher Education in Canada 1970-1980: A Review of Some Main Themes in the English Language Literature", presentado en la Annual Meetings of the Canadian Society for the Study of Higher Education, Halifax, junio 1981.

Premfors, Rune, *Integrated Higher Education: The Swedish Experience*, Department of Polítical Science, University of Stockholm, 1981 (Group for the Study of Higher Education and Research Policy, reporte núm. 14).

Price, Derek de Solla, *Little Science, Big Science*, Nueva York, Columbia University Press, 1963.

Rashdall, Hastings, *The Universities of Europe in the Middle Ages*, compilado por F.M. Powicke y A.B. Ernden, 1895; Oxford, Oxford University Press, 1936, 2a. ed.

Reeves, Marjorie, "The European University from Medieval Times", en Niblett, W. R. (comp.), *Higher Education: Demand and Response*, San Francisco, Jossey-Bass, 1970.

Roy, Robert H., *The Culture of Management*, Baltimore, Johns Hopkins, University Press, 1970.

Rueschemeyer, Dietrich, "Structural Differentiation, Efficiency and Power", *American Journal of Sociology* 83 (1977): 1-25.

Samii, Abdol Hassein, Vaghefi, M. Reza y **Nowrasteh, Dariush**, *Systenu of Higher Education: Iran*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Selznick, Phillip, *Leadership in Administration*, Evanston, III., Row, Peterson, 1957.

Sheffield, Edward, Camphell, Duncan D., Holmes, Jeffrey, Kymlicka, B. B. y **Whitelaw, James H**., *Systems of Higher Education: Canada*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Sloan, Douglas, *The Scottish Enlightenment and the American College Ideal*, Nueva York, Teachers College Press, Columbia University, 1971.

Sproull, Lee S., "Beliefs in Organizations", en Nystrom, Paul C. y Starbuck, William H. (comps.), *Handbook of Organizalional Design: Remodefing Organizalions and Their Environments*, vol. 2, Oxford, Oxford University Press 1981, pp. 203-224.

Suleiman, Ezra N., *Elites in French Society: The Politics of Survival*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 1978.

Szcepanski, Jan, *Systems of Higher Education: Poland: Poland*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978

Thompson, James D., *Organizations in Action*, , Nueva York, McGraw-Hill, 1967.

Turner, R. Steven, "The Growth of Professorial Research in Prussia, 1818 to 1848 – Causes and context", *Historical Studies in the Pphysical Sciences* 3 (1971): 137-182..

Ulich, Robert, *Abraham Flexner's Universitie: American*, English German, Nueva York, Teachers. College Press, Columbia University, 1967.

Ushiogi, Morikazu, "The Japanese Student and the Labor Market", en Cummings, Williani K., Amano, Ikuo y Kitamura, Kazuyuki (comps.), *Changes in the Japanese University: A Comparative Perspective*, Nueva York, Praeger, 1979, pp. 107-126.

Van de Graaf, John, Clark, Burton R., Furth, Dorotea, Goldschmidt, Dietrich y **Wheeler, Donald**, *Academic Power: Pattems of Authorily in Seven National Systems*, Nueva York, Praeger, 1978.

Weber, Max, *From Max Weber: Essays in Sociology*, traducción, compilación e introducción de H. H. Gerth y C. Wright Mills, Nueva York, Oxford University Press, 1946.

Williams, Bruce, *Systems of Higher Education: Australia*, Nueva York, International Council for Educational Development, 1978.

Wilson, Logan, *The Academic Man*, , Nueva York, Oxford University Press, 1942.