



ISSN: 0185-2698 | eISSN: 2448-6167

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOBRE LA
UNIVERSIDAD Y LA EDUCACIÓN

Ordorika, I., y Lloyd, M. (2014).
Teorías críticas del Estado y la disputa por la educación superior en la era
de la globalización.
Perfiles Educativos, 36(145), 122-139.

Esta obra se encuentra bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-
SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Teorías críticas del Estado y la disputa por la educación superior en la era de la globalización

IMANOL ORDORIKA* | MARION LLOYD**

Los autores de este trabajo hemos abordado, desde hace tiempo, el estudio del cambio en las instituciones de educación superior (IES) desde la perspectiva de la sociología política, sobre la base de las teorías del Estado y del poder. Es posible identificar una repolitización de las universidades que se debe, en gran medida, a las nuevas demandas contrapuestas que generan tensiones estructurales: producir mano de obra calificada para el mercado global, tomar un papel líder en fomentar la “economía de conocimiento”, y democratizar el acceso para grupos desfavorecidos, entre otras exigencias. En este contexto, argumentamos que es aún más necesario analizar a las IES desde un marco teórico que tome en cuenta las relaciones de poder, dentro y fuera de las instituciones. Finalmente, proponemos una perspectiva analítica enfocada en la hegemonía, que permite una mejor comprensión de los grandes cambios que enfrentan las IES en la era de la globalización.

The authors of this work have, for some time, addressed the study of change in higher education institutions from a political sociological perspective, and based on theories on the State and power. A re-politicization of universities can be identified due, in large part, to the new competing demands that generate structural tensions: to produce skilled manpower for the global market, to take a leading role in promoting the “knowledge economy,” and to democratize access for disadvantaged groups, among other requirements. In this context, the authors argue that it is even more necessary to analyze this institutions from a theoretical framework which takes into account the power relations within and without these institutions. Finally, an analytical perspective focused on hegemony is proposed, which permits increased understanding of the major changes facing higher education institutions in the era of globalization.

Palabras clave

Teoría crítica
Estado
Educación superior
Globalización
Hegemonía
Conflicto y poder

Keywords

Critical theory
State
Higher education
Globalization
Hegemony
Conflict and power

Recepción: 15 de enero de 2014 | Aceptación: 10 de marzo de 2014

* Universidad Nacional Autónoma de México-Investigador titular del Instituto de Investigaciones Económicas. Doctor en Ciencias Sociales y Educación, Universidad de Stanford. Líneas de investigación: Estado y políticas educativas en México; poder, política y cambio en la educación superior; teoría social y educación. Publicaciones recientes: (2014), “Governance and Change in Higher Education: the debate between Classical Political Sociology, new institutionalism and critical theories”, *Bordón*, vol. 66, núm. 1, pp. 107-122; (2013), “Una nueva hegemonía: gestación de la Ley Orgánica de 1944-1945”, en R. Domínguez-Martínez (coord.), *Historia general de la Universidad Nacional en el siglo XX. Un nuevo modelo de universidad. La UNAM entre 1945 y 1972*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE), pp. 23-41. CE: ordorika@unam.mx

** Universidad Nacional Autónoma de México- Coordinadora de proyectos de investigación en la Dirección General de Evaluación Institucional. Maestra en Estudios Latinoamericanos, UNAM. Líneas de investigación: indicadores sobre educación superior; educación comparada y educación superior. Publicaciones recientes: (2013, en coautoría con I. Ordorika), “A Decade of International University Rankings: A critical perspective from Latin America”, en P.T.M Marope, P.J. Wells y E. Hazelkorn (eds.), *Rankings and Accountability in Higher Education: Uses and misuses*, París, UNESCO, pp. 209-231; (2012, en coautoría con J. Martínez Stack e I. Ordorika), *Los académicos de tiempo completo en México y Brasil: diferencias y semejanzas, un enfoque comparativo*, México, UNAM-Dirección General de Evaluación Institucional (DGEI). CE: marionlloyd@gmail.com

INTRODUCCIÓN¹

En el artículo “Aproximaciones teóricas para un análisis del conflicto y el poder en la educación superior” (Ordorika, 2001) se planteó la necesidad de abordar el estudio del gobierno y el cambio en la educación superior desde la perspectiva de la sociología política, a partir de un marco conceptual que tomara en cuenta la naturaleza del Estado y las teorías sobre el poder. Se señalaba entonces que, desde su aparición en Europa en el siglo XII, las universidades han sido escenario de conflicto político y controversia, primero bajo el control de la Iglesia o la Corona, y después como instituciones políticas centrales para el Estado moderno. Como tales, son escenarios en donde se han expresado exigencias sociales en conflicto: por un lado, por acciones favorables a la acumulación de capital y la reproducción de las estructuras de clase existentes; y, por el otro, en demandas para incrementar el acceso y la equidad social (Ordorika, 2003). A más de diez años de distancia, resulta pertinente analizar estas contradicciones en el marco de la lucha por la hegemonía económica, política y cultural que se ha intensificado en las últimas décadas, como resultado de las cambiantes dinámicas del poder en la globalización.

Entre las transformaciones fundamentales que han afectado, desde fines del siglo XX, a las instituciones de educación superior (IES), está la mercantilización de la educación y de sus “productos”, así como la reducción generalizada del compromiso social en la esfera de lo público (Boggs, 1997; Pusser, 2011); éste ha sido reemplazado por nociones prioritarias de responsabilidad individual y competitividad en el mercado. También han impactado el énfasis en la rendición de cuentas, la flexibilización y las políticas de calidad; las importantes reducciones al financiamiento público; los intentos de profundizar y dar prioridad a la vinculación con el mundo empresarial; así como la

demanda de trabajadores capacitados para la economía global del conocimiento, entre otras políticas.

Estos cambios, que han sido impulsados a partir de una lógica hegemónica de gestión orientada hacia el mercado, han provocado resistencias tanto entre los grupos dominantes como en los subalternos (Jessop, 2000). El conflicto resultante puede verse como una señal de la repolitización de la educación superior. Entre las nuevas esferas de confrontación política están las disputas en torno a las medidas de acción afirmativa en Estados Unidos y Brasil; las protestas contra la exorbitante deuda generada por los préstamos estudiantiles en Estados Unidos, Gran Bretaña, Chile y Colombia; así como las reacciones en contra del paradigma de los *rankings* internacionales de universidades en América Latina y otras regiones. Los conflictos no se restringen a las instituciones públicas, ya que las universidades privadas también se encuentran bajo la influencia del Estado, dependen en muchos casos del financiamiento gubernamental, y llevan a cabo objetivos estatales más amplios (Pusser, 2008; Pusser y Marginson, 2012).

Como instituciones del Estado, las universidades se han visto obligadas a responder tanto a exigencias contradictorias de fuerzas que operan en el mercado como a una amplia gama de demandas sociales. Las configuraciones institucionales difieren dependiendo del contexto regional e histórico, de las tradiciones universitarias y del tipo de instituciones de que se trate, entre otros factores. Sin embargo, las universidades en casi todo el mundo siguen patrones de comportamiento comunes. Estos patrones revelan, entre otras cosas, que las transformaciones de la educación superior son, en gran medida, el resultado de dinámicas de poder internas y externas, con implicaciones que rebasan ampliamente los recintos universitarios. En suma, el cambio en la educación superior es resultado de relaciones de poder y de la política. Según Slaughter:

¹ Los autores queremos agradecer a Simon Marginson, Humberto Muñoz, Brian Pusser y Roberto Rodríguez por sus comentarios críticos y sugerencias que nos permitieron enriquecer este trabajo.

Puede resultar necesario concebir al Estado y a la educación superior como participantes de múltiples, y a veces enfrentadas, funciones simultáneamente. Por ejemplo, ambos, Estado y educación superior, son sujeto y objeto de disputa. Son escenarios de conflicto en los que diversos grupos intentan obtener la hegemonía ideológica; pero al mismo tiempo, para los miembros de grupos contrincantes, son también recursos para sus propósitos de movilización política en escenarios externos (1988: 245).

De manera similar, Pusser sostiene que la universidad debe ser entendida como “una institución con valor político, tanto simbólico como instrumental, en disputas más amplias por el poder y la autoridad del Estado” (2004: 3). En su análisis de la decisión de la Junta de Patronos (Board of Regents) de la Universidad de California, que canceló el uso del origen étnico como criterio de admisión en 1995, resalta la diversidad de los actores políticos participantes en el debate y las amplias repercusiones de la decisión. Tras décadas en que la universidad fue vista como defensora de las políticas de acción afirmativa, ésta fue incapaz de reconciliar su vocación y objetivos con las presiones políticas externas:

Conforme las universidades públicas se convierten cada vez más en escenarios de disputa en torno a la asignación de los escasos fondos gubernamentales, resulta imprescindible entender los usos de la universidad como un instrumento en contiendas políticas más amplias, así como el papel del

Estado en el suministro de la educación superior pública (Pusser, 2004: 2).

Nosotros sostenemos que las universidades no sólo participan en el conflicto político con el Estado, sino que en sí mismas son instituciones políticas del Estado² y que, como tales, desempeñan un papel fundamental en la disputa por la hegemonía (Ordorika, 2001; 2003; 2004). “Las organizaciones de educación superior deben ubicarse en un contexto más amplio como instituciones del Estado y, en consecuencia, como escenarios de la lucha de clases” (Ordorika, 2001: 83). Argumentamos además que estos conflictos han adquirido una renovada intensidad en la era de la globalización. Siguiendo líneas de reflexión análogas, en el contexto de los *rankings* internacionales de universidades, Pusser y Marginson sostienen que “las organizaciones postsecundarias de Estados Unidos [y del resto del mundo] pueden ser convenientemente conceptualizadas como instituciones políticas del Estado” (2012: 91-92).

Dicho énfasis en la naturaleza política de la educación superior representa un distanciamiento de las corrientes predominantes en este campo de estudio. A excepción de un breve periodo entre finales de la década de los años sesenta e inicios de los setenta, en el que los movimientos estudiantiles en casi todo el mundo centraron la atención en los conflictos al interior de las universidades, las perspectivas políticas han estado mayoritariamente ausentes en el estudio de la educación superior (Ordorika, 2003; Pusser, 2004).³ En cambio, desde principios de la década de los años setenta los estudios han tendido a utilizar

2 En un sentido general se entiende al Estado como una condensación de relaciones sociales en estructuras, normas, instituciones, culturas, creencias y percepciones en las que los individuos ceden algunas de sus libertades individuales a un ente complejo para que éste organice la convivencia armónica de la sociedad (Hobbes, 1980). Sin embargo, el Estado no es un ente monolítico ni representa el “bien común” o a la pluralidad de la sociedad; a través de éste se ejerce la dominación de clase, al tiempo que en él se expresa la confrontación entre las clases, entre grupos dominantes y subalternos (Poulantzas, 1978). De este modo, tanto la hegemonía de clase como la confrontación entre grupos dominantes y subalternos se expresa en instituciones del Estado, en este caso en las universidades (Gramsci, 1971).

3 Distintos autores a lo largo de casi dos siglos han hecho referencia al conflicto o analizado las relaciones de carácter político en las universidades. Entre otros podemos señalar a Kant y Ortega y Gasset; a reformistas latinoamericanos como Deodoro Roca, Mariátegui y Mella; y más recientemente a autores como Portantiero, Guevara y Martínez della Rocca. Ninguno de ellos, sin embargo, se planteó como objetivo desarrollar conceptualizaciones teóricas completas para el análisis de la educación superior desde una perspectiva política.

planteamientos estructuralistas que minimizan el papel del Estado y otras fuentes de poder institucional como impulsores del cambio al interior de los centros de educación superior.

Las teorías predominantes tienden a ver al Estado como fuente de financiamiento, o como una entidad intrusa que interfiere con el desarrollo de la formación profesional y científica (Slaughter, 1988). Al mismo tiempo, adoptan la noción implícita de que el Estado es una institución pluralista que representa los intereses de la sociedad en general, en vez de los de los grupos dominantes (Rhoades, 1992). Esta perspectiva se sustenta en el poderoso mito de la naturaleza apolítica de la educación (Wirt y Kirst, 1972), que presenta a las IES como organizaciones autónomas, políticamente neutrales, sustentadas en su capacidad profesional y comportamiento racional (Ordorika, 2004; Rhoades, 1992). Por lo tanto, los conflictos políticos universitarios son vistos como anomalías que alteran el *statu quo* —supuestamente armónico, plural y en el que no se reconocen la existencia de intereses diversos— en vez de una parte fundamental de la vida universitaria (Pusser, 2004).

Estas teorías han servido para reproducir las relaciones de poder existentes en la educación superior. “La negación de la política es discurso esencial para el ejercicio del poder y la legitimación de los grupos dominantes, además de elemento basal de la práctica política universitaria” (Ordorika y López, 2007: 478). En situaciones de abierto enfrentamiento, los grupos dominantes, dentro y fuera de la universidad, frecuentemente recurren a esta tradición de apoliticismo para descalificar y denigrar a los actores y movimientos sociales involucrados en los conflictos universitarios. Éste fue el caso de los enfrentamientos entre autoridades y sindicatos en la Universidad Nacional Autónoma de México durante los años setenta, cuando miembros del último grupo fueron acusados de ser “políticos” y “ajenos a la Universidad” (2007: 478). La misma caracterización peyorativa se aplicó a los

movimientos estudiantiles de 1986-1987 y de 1999-2000 (Ordorika, 2003).

La tendencia generalizada de ignorar al Estado, posiblemente se ha visto fortalecida por las teorías predominantes sobre los efectos de la globalización que postulan su debilitamiento o disolución (Rosecrance, 1999) y la consecuente disminución de su capacidad para formular políticas, incluyendo las referentes al nivel universitario. Las corrientes teóricas predominantes son proclives a ver los cambios estructurales actualmente en curso en la educación superior, como consecuencia inevitable de la globalización, sin tomar en cuenta la naturaleza política de la drástica reducción del financiamiento público o la nueva cultura de la evaluación, entre otros procesos. Asimismo, tampoco reconocen los conflictos generados por dichas políticas, particularmente entre los grupos sociales dominantes y los subalternos (Weisbrod *et al.*, 2008).

Sin embargo, nosotros sostenemos que estas perspectivas simplifican excesivamente las cambiantes dinámicas de poder generadas por la globalización, en las que el papel del Estado nacional se ha transformado, pero no necesariamente ha disminuido.

En este contexto, consideramos que los enfoques políticos proporcionan un marco esencial para comprender los efectos de la globalización en la educación superior. Hoy más que nunca, las IES desempeñan un papel crítico en los esfuerzos del Estado por competir en la economía mundial del conocimiento, así como en satisfacer la necesidad del sector productivo de contar con una fuerza de trabajo globalizada. Sin embargo, esa relación se complica por la decreciente responsabilidad económica del Estado ante la educación superior y la consecuente presión que enfrentan instituciones y académicos para obtener fuentes alternativas de financiamiento (Ordorika, 2004).

Según Slaughter, los conflictos en la educación superior se expresan en torno a los “asuntos políticos fundamentales”: el acceso, los usos sociales del conocimiento (formación,

investigación y extensión) así como la asignación de recursos (1990: 30); cuestiones, todas ellas, de una naturaleza profundamente política. De manera similar, Pusser (2004) sitúa el origen de las tensiones en las exigencias contrapuestas para que las universidades impulsen el desarrollo económico y la competitividad, y al mismo tiempo amplíen el acceso de grupos sociales históricamente marginados

En las últimas décadas algunos académicos han analizado la educación superior a partir del desarrollo de perspectivas políticas. Este enfoque, que intenta llenar un vacío clave en dicho campo de investigación, incorpora las teorías del Estado y la economía política dentro de un análisis más amplio acerca de los efectos combinados que ha tenido en las IES el deterioro del Estado de bienestar y la entronización de la globalización. Esta perspectiva, en particular, cuestiona la noción preponderante de que las universidades son instituciones apolíticas y autónomas, así como que la academia es, de alguna manera, un espacio privilegiado exento de presiones externas (Marginson, 2007; Pusser, 2006).

Este artículo pretende contribuir a la profundización de estas perspectivas teóricas, centrándose en el papel que desempeñan las universidades en la lucha por la hegemonía en la era de la globalización. Iniciamos con un breve resumen de la historia de las disputas políticas al interior de las universidades, desde sus orígenes en Italia y Francia en el siglo XII. Posteriormente, examinamos las teorías predominantes sobre las relaciones de autoridad en la educación superior a partir de los años setenta, haciendo hincapié en las limitaciones de esos modelos y perspectivas analíticas —en particular, la ausencia de teorías explícitas sobre el Estado—. A continuación, describimos los principios fundamentales de la globalización y las teorías contradictorias sobre sus repercusiones en los Estados nacionales y en las universidades mismas. Por último, proponemos un modelo hegemónico para el estudio de la política, el gobierno y el

cambio en la educación superior, que busca contribuir a las teorías críticas del Estado y el conflicto en la educación superior.

PERSPECTIVA HISTÓRICA DE LAS UNIVERSIDADES Y SUS CONFLICTOS

Desde sus orígenes en Europa durante el siglo XII, las universidades han ocupado una posición privilegiada en la sociedad. Sin embargo, su potencial para conformar procesos culturales y económicos también las convierte en escenarios de contiendas políticas. El término *universitates* originalmente hacía referencia a comunidades, asociaciones técnicas o corporaciones públicas que surgieron en Europa (Rashdall, 1936) a través de un proceso que emuló la organización de los gremios (Le Goff, 1980). A fin de aprender un oficio, los estudiantes se relacionaban con profesionistas de renombre, llamados doctores, lo cual condujo a la creación de la nueva relación maestro-aprendiz. La enseñanza gradualmente se convirtió en una forma de vida particular, a través de la cual los estudiantes buscaron acuerdos corporativos especiales frente a la Iglesia, las autoridades seculares y el resto de la sociedad (Le Goff, 1980).

Las primeras universidades se fundaron en Italia y Francia en el siglo XII, y a pesar de que muy pronto se volvieron poderosas, no eran completamente independientes de la Iglesia o el Estado. La Universidad de Bolonia, una iniciativa encabezada en gran medida por estudiantes, obtuvo grandes privilegios y potestades como resultado del enfrentamiento entre el Papa y el Emperador (Luna, 1987b). Mientras tanto, en París, la universidad surgió a partir de las escuelas catedralicias de Notre Dame y mantenía fuertes vínculos con la Iglesia, aunque los maestros ejercían un control considerable de la institución (Le Goff, 1993; Wences Reza, 1984).

A pesar de sus diferencias, ambas instituciones gozaron de un importante grado de autonomía debido a la ausencia de una fuente única y centralizada de poder en las

sociedades medievales (Luna, 1987a). No obstante, las demandas universitarias para obtener libertades académicas y administrativas, así como los esfuerzos de los distintos poderes para ejercer un control externo sobre las instituciones, constantemente provocaron conflictos (Le Goff, 1993; Luna, 1987b). El resultado fue la migración de profesores y estudiantes hacia una segunda ola de universidades europeas (Brunner, 1990). Entre éstas estaban las universidades de Vicenza (1204) y de Padua (1220), ambas fuertemente influidas por el modelo laico y centrado en los estudiantes de la universidad de Bolonia (Perkin, 1984).

Con el tiempo, el modelo italiano de universidad sucumbió a los controles externos del Papa y la Comuna, pero dio nacimiento a una fuerte tradición de participación estudiantil (Perkin, 1997). Entretanto, el modelo centrado en la Iglesia de la Universidad de París inspiró la creación de universidades en España y Portugal, entre ellas, las de Salamanca, Alcalá, Barcelona y Lisboa (Brunner, 1990), así como las de Oxford (1167) y Cambridge (1209), en Inglaterra. Finalmente, el modelo de París dio origen a la tradición universitaria que predomina hasta nuestros días, en la que los académicos supervisan a los estudiantes y el proceso de aprendizaje (Perkin, 1984).

Como institución, la universidad creció aceleradamente a lo largo del continente europeo, en donde desempeñó un papel clave como impulsora del cambio político y social. Sin embargo, este proceso no estuvo exento de conflictos, que se reflejaron al interior de las universidades durante la Ilustración y la Revolución Industrial. Esto finalmente condujo a que el control sobre la educación superior se desplazara de la Iglesia al Estado (Perkin, 1984; 1997).

En América Latina, donde las primeras universidades se establecieron durante el siglo XVI, las instituciones frecuentemente se vieron atrapadas en medio de los enfrentamientos Iglesia-Estado (Brunner, 1989; González-Polo, 1983; Lanning y Valle, 1946), mismos que continuaron a lo largo de los primeros años de

independencia. Uno de los conflictos más relevantes fue el movimiento por la autonomía universitaria en Córdoba, Argentina, durante 1918 (Portantiero, 1978), que después tuvo réplicas a lo largo del continente.

En parte debido al rápido incremento de la matrícula durante la posguerra, los conflictos políticos volvieron a estallar durante la década de los años sesenta, con el surgimiento de movimientos estudiantiles en muchos países (Ehrenreich y Ehrenreich, 1969; Lipset y Altbach, 1969). Las revueltas estudiantiles ocurridas en Francia, México y Alemania; así como en Berkeley, Columbia y Kent State, en Estados Unidos, hicieron que un buen número de académicos comenzaran a abordar la naturaleza política de la educación superior a lo largo de la siguiente década (Mets y Peterson, 1987). Sin embargo, estos enfoques pronto perdieron influencia y dieron paso a un nuevo énfasis sobre los aspectos gerenciales del gobierno y la administración universitaria, a partir de la década de los setenta.

TEORÍAS PREDOMINANTES SOBRE EL GOBIERNO Y EL CAMBIO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A pesar de la existencia de ocho siglos de conflictos al interior de las universidades, las concepciones contemporáneas sobre el gobierno y la autoridad universitaria tienden a minimizar los factores políticos en favor de enfoques funcionalistas, los cuales, por un lado, se centran exclusivamente en las estructuras de gestión o, por el otro, sólo contemplan los procesos de toma de decisiones. Ambas vertientes, que analizan sus objetos de estudio como relaciones causales deterministas entre sectores sociales, constituyen enfoques que proporcionan análisis útiles, pero incompletos, de las dinámicas de poder y cambio en la educación superior (Ordorika, 2003; Pusser, 2008).

Los planteamientos sobre la autoridad más frecuentes se ocupan primordialmente de las funciones gerenciales de la universidad y los

procesos de toma de decisiones (Ordorika, 2001), y postulan que las universidades cambian mediante respuestas racionales a cuestiones de ineficiencia interna, crecimiento organizacional e incremento de la complejidad (Clark, 1983). Unos cuantos estudios también sugieren que las políticas internas y las dinámicas del interés impulsan el cambio en las IES, donde los líderes administrativos sopesan varios intereses al tomar decisiones (Baldrige, 1971). Sin embargo, en la mayoría de los casos, estas teorías tienden a exagerar la homogeneidad y la armonía internas, y más notablemente, no dan cuenta de los efectos que los requerimientos externos tienen sobre las universidades, ni de la naturaleza conflictiva de las exigencias internas y externas. En realidad, el desarrollo organizacional de las universidades con frecuencia responde a dinámicas que contradicen la racionalidad interna de los acuerdos burocráticos o colegiados.

Otras posiciones contrastan con los enfoques organizacionales al presentar el cambio como una imposición exterior. Éstas perciben la dinámica universitaria como una función de las estrategias internas adoptadas por las instituciones para adaptarse o minimizar la influencia de entornos mayoritariamente hostiles o perjudiciales, como en el caso de las respuestas organizacionales a los comportamientos del mercado (Massy, 1992). Por su parte, las teorías de la dependencia de recursos sostienen que las universidades cambian para incrementar sus probabilidades de supervivencia en contextos de escasez (Pfeffer y Salancik, 1978; Slaughter y Leslie, 1997).

Sin lugar a dudas, tanto los mercados como los recursos son elementos extremadamente importantes en la transformación de la educación superior, particularmente en la era de la globalización. Sin embargo, ofrecen muy pocas explicaciones sobre la manera en que las universidades definen aquellos recursos que consideran clave, o las decisiones que toman para intentar obtenerlos. Además, estas teorías muestran limitaciones para explicar por qué muchas

universidades han resistido, o permanecen impasibles, ante las exigencias de los mercados laboral y económico; preservan formas de organización y gobierno distintivas; y permanecen altamente subsidiadas (Ordorika, 2003).

Otro conjunto de teorías resalta la importancia de la cultura y su influencia en las dinámicas organizacionales. Este enfoque se centra más en los procesos que en las estructuras y enfatiza la relación entre el sujeto y la organización. Por ejemplo, los teóricos institucionalistas explican el cambio en la educación superior como una respuesta a demandas sociales y culturales que exigen conformidad con sistemas establecidos de creencias compartidas (Clark, 1983; Meyer y Rowan, 1978). En conjunto, estas perspectivas han aportado una muy necesaria dimensión cultural al estudio de la educación superior.

Sin embargo, al igual que otros enfoques, desatienden áreas de conflicto y disputa, tanto al interior como al exterior de las instituciones; y pasan por alto que los mitos institucionales y las percepciones culturales definen, y a su vez, son moldeadas por conflictos políticos en el ámbito organizacional y en el de la sociedad. Pusser y Marginson (2012: 96) señalan que “existe un conflicto no reconocido entre quienes detentan el poder y los intereses más amplios de la sociedad civil”. Este conflicto se reproduce al interior de las propias instituciones, provocando tensiones que han adquirido una renovada importancia en la era de la globalización.

EL DEBATE EN TORNO A LA GLOBALIZACIÓN

Para analizar los efectos de la globalización en las IES, comenzaremos por delinear las principales características que definen a esta última fase del desarrollo capitalista. Tanto en el discurso cotidiano como en el de las ciencias sociales, la globalización se ha convertido en una noción que abarca tanto, que en su búsqueda por ser un concepto inclusivo, oscurece un conjunto de procesos, ideas,

políticas y estructuras. Al igual que la noción de industrialización, la globalización describe un periodo caracterizado por dinámicas, ideologías, formas e instituciones singulares.

La vaguedad y ambigüedad del concepto mismo explican la multiplicidad de definiciones, perspectivas y discusiones sobre la globalización (Altbach y Balán, 2007; Carnoy y Rhoten, 2002; Castells, 1996; Marginson *et al.*, 2010; Putzel, 2005; Sen, 2002; Stiglitz, 2002). Entre los intercambios más destacables al respecto están: las discusiones en torno al grado en que este fenómeno constituye una novedad, a la luz de otras instancias históricas de internacionalización económica y cultural (Lechner y Boli, 2000); los debates sobre la magnitud en que la acumulación de capital ha trascendido a los Estados nacionales para convertirse esencialmente en un fenómeno supranacional o transnacional (Carnoy, 1993); o la polémica acerca del papel y el poder de los Estados nacionales frente a la globalización (Evans 1997; Jessop, 2000; Marginson *et al.*, 2010; Rosecrance, 1999; Stiglitz, 2002; 2006).

En general, un buen número de autores coincide en que la esencia de esta fase del desarrollo capitalista radica en el hecho de que los procesos económicos, las interacciones sociales, la política, la cultura, e inclusive las relaciones individuales, trascienden las fronteras nacionales (Muñoz, 2011). Estos intercambios suceden a un ritmo prácticamente instantáneo, en un mundo que se ha vuelto más pequeño debido a las tecnologías de la información, las comunicaciones digitales y los medios de transporte modernos. El espacio y el tiempo son redefinidos por interacciones que ocurren en tiempo real y a escala planetaria (Castells, 1996).

Por otra parte, en la literatura sobre la globalización encontramos pocas explicaciones sobre sus múltiples dimensiones. Manuel Castells (1996; 1997; 1998) identifica cuando menos tres esferas significativas: la económica, la social y la cultural. Para muchos autores la globalización es esencialmente un nuevo

orden económico (Castells, 1996), una “fuerza que está reorganizando la economía mundial” (Carnoy y Rhoten, 2002: 1). Por lo tanto, el conocimiento, la información y la comunicación simbólica se han convertido en las principales fuentes de productividad y ganancia económica (Appadurai, 1996). Estos cambios transcurrieron paralelamente a la crisis del petróleo de la década de los años setenta y la formación de coaliciones neoconservadoras en Estados Unidos y Gran Bretaña, mismas que transformaron los fundamentos económicos e ideológicos del Estado de bienestar. Así, surgió una nueva economía que, a su vez, impulsó un nuevo discurso, una nueva filosofía pública (Harvey, 2005; Wolin, 1981).

A pesar de las definiciones compartidas de globalización, existe muy poco consenso en torno a sus efectos sobre el Estado y, en particular, acerca de si el Estado nacional está destinado a desaparecer o dar cauce a un Estado global unificado. En opinión de Rosecrance, el Estado nacional tradicional se ha visto remplazado por la “nación virtual”, definida como “basada en la movilidad del capital, la fuerza de trabajo y la información”. Asimismo, señala que “las naciones se están contrayendo, no en tamaño geográfico, sino en lo referente a sus funciones” (1999: 3). Esta idea supone la reducción del Estado en la conducción de la política interna, incluyendo el ámbito de la educación superior, la cual se considera a merced de las exigencias del mercado (Pusser *et al.*, 2012). “A pesar de que inicialmente la educación postsecundaria se mantuvo relativamente autónoma con respecto a los niveles inferiores, subsecuentemente ha perdido el control de su pacto con el diablo, al abrirse a la comercialización en nombre de la responsabilidad pública” (Morrow, 2005: xvii).

Sin embargo, tales cambios no son una señal de la ausencia del Estado, sino más bien de su papel cambiante en el orden mundial. Bajo la globalización, el Estado continúa promoviendo los intereses capitalistas, aunque de un modo más multifacético. El

grupo privilegiado ya no es únicamente la industria nacional; éste se ha ampliado para incluir corporaciones e instituciones multinacionales, tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el Banco Mundial, bajo el principio rector de la promoción de la competitividad a escala global. Jessop, ampliando el análisis premonitorio de Poulantzas sobre los paradigmas económicos cambiantes de la década de los años setenta, describe la era posfordista como un “régimen postnacional schumpeteriano de *workfare*” (2000: 10),⁴ en el que el Estado promueve “la flexibilidad y la innovación permanente en economías abiertas, al intervenir del lado de la oferta e intentar fortalecer lo más posible la competitividad de los espacios económicos relevantes”. En este contexto, la competitividad depende mayormente de “penetrar el ámbito micro social persiguiendo intereses de valorización” (Jessop, 2000: 11).

En este proceso, las IES desempeñan una doble función: la creación de conocimiento y la provisión de capacidad técnica para el mercado global. Sin embargo, las decisiones sobre los tipos y usos del conocimiento, así como del perfil ideal del trabajador, en gran medida se determinan en el exterior, y más tarde son internalizadas a través de políticas nacionales e institucionales (Rhoads y Torres, 2006). Si bien es posible que el papel de las universidades para estimular el crecimiento y el desarrollo económico nunca haya sido mayor que en la actualidad, las IES están padeciendo un decreciente apoyo financiero del Estado. Esta aparente contradicción se refuerza en el hegemónico

...mensaje central neoliberal: que la educación superior es un mercado competitivo en el sentido económico, que fundamentalmente genera beneficios privados más que comunitarios, y que las organizaciones de

educación superior —que deben proveerse sus propios recursos— primordialmente se enfocan al cuidado de sus propios intereses (Pusser y Marginson, 2012: 104).

Estas tendencias no significan que el Estado ya no sea necesario, sino más bien que sus prioridades han cambiado en conformidad con el modelo hegemónico. El Estado “no sólo es un actor importante en muchos mecanismos individuales de gobierno, también retiene la responsabilidad de supervisar el balance del conjunto de las fuerzas de clase y la preservación de la cohesión social” (Jessop, 2000: 13).

Nosotros coincidimos con Jessop en que más que una reducción del papel del Estado en la era postfordista, se trata de una transformación en su naturaleza y del ejercicio de sus funciones. Sin embargo, no concebimos al Estado como plural o cohesionador, sino más bien al servicio de los intereses capitalistas frente a los de las clases subalternas, particularmente en contextos como el de América Latina (De Souza Santos, 2006; Ordorika, 2003). También funge como un escenario de lucha entre grupos y agendas confrontadas. En el caso de la educación superior, el Estado desempeña una función clave en la promoción de los valores hegemónicos, así como en la conformación de políticas diseñadas para alinear a las instituciones con los dictados del mercado global, a pesar de que estos procesos no transcurren sin resistencia. Por ejemplo, en años recientes, los estudiantes de Canadá, Chile, Colombia, Gran Bretaña y Estados Unidos, entre otros países, han participado en protestas masivas en oposición a las políticas gubernamentales de financiamiento de la educación superior, mismas que han generado deudas muy elevadas por créditos estudiantiles. De manera implícita, los gobiernos de esos países han intentado orientar,

4 Combinación de los términos *work* (trabajo) y *welfare* (asistencia social). Se trata de un sistema asistencial en el que se condiciona la ayuda a los beneficiarios a cambio de que trabajen cierto número de horas o participen en programas de capacitación laboral.

implícita o explícitamente, a la educación superior como un bien privado en vez de público, trasladando la carga financiera de las colegiaturas, del Estado hacia los estudiantes y sus familias.

En este contexto resulta útil recordar cómo Slaughter y Leslie (1997) identifican dos procesos diferenciados mediante los cuales la globalización se hace presente en la educación superior: a través de la reducción del dinero público para las IES, y de la aparición de nuevos mercados para productos e instituciones de este nivel educativo. La adopción de comportamientos orientados hacia el mercado o, inclusive, propios de éste, son rasgos característicos de la educación superior contemporánea (Slaughter y Leslie, 1997). Al mismo tiempo, la competencia internacional obliga a los gobiernos a expandir la producción de conocimiento y la capacitación de una fuerza de trabajo calificada para atraer capital extranjero. “Los gobiernos, asimismo, se han dado cuenta de que la ciencia y la tecnología son las que conducen la competitividad internacional, al mismo tiempo que ha surgido un mercado a escala global para el conocimiento y sus aplicaciones” (Muñoz, 2011: 24).

Entre las manifestaciones de la globalización se encuentra el incremento de los proveedores de educación superior con fines de lucro, los cuales normalmente son operados por corporaciones con sede en Estados Unidos. Actualmente, el sector con fines de lucro atiende a la mitad de la matrícula total de educación superior en Brasil (Lloyd, 2013) y está incrementando su participación en otros países, principalmente debido al consentimiento y la patente promoción por parte del Estado, así como al respaldo legal de organizaciones mercantiles internacionales, tales como la Organización Mundial del Comercio. Sin embargo, la ostensible naturaleza mercantil del modelo con fines de lucro, así como su agresivo modelo de negocios, han desatado una acalorada controversia en muchos países, como Estados Unidos y

Chile. Estudios recientes comisionados por el Senado y el Departamento de Educación estadounidenses concluyeron que las universidades con fines de lucro han adoptado tácticas de reclutamiento cuestionables como parte de sus esfuerzos por incrementar su matrícula (Lloyd, 2012). En Chile, entretanto, una investigación gubernamental realizada a principios de 2012, determinó que por lo menos siete IES estaban operando ilegalmente con fines de lucro —una acusación frecuentemente planteada por el movimiento estudiantil— (Gibney, 2012).

Otra cuestión generadora de disputas y controversias son los *rankings* internacionales de universidades, los cuales surgieron en 2003 y se han extendido hasta convertirse en una de las formas de medición del desempeño institucional dominantes a escala global. A pesar de lo cuestionable de sus metodologías (Lloyd *et al.*, 2011; Marginson, 2012), estas clasificaciones jerárquicas han sido ampliamente adoptadas para justificar reformas radicales a los sistemas de educación superior por parte de los gobiernos de Rusia, Francia, Malasia y Dinamarca, entre otros. La popularidad de los *rankings* refleja la creciente penetración de la cultura de la rendición de cuentas en las agendas políticas, así como la demanda social de acceso a la información, tanto en la esfera pública como en la privada. De acuerdo con la lógica de los *rankings*, existe la necesidad de restablecer el principio de jerarquía académica, el cual se ha visto debilitado por la masificación y la diseminación indiscriminada del conocimiento a través de la Internet (Ordorika *et al.*, 2008). A su vez, la metodología responde a exigencias, planteadas desde una perspectiva de mercado, para clasificar a las instituciones en beneficio de los consumidores potenciales. Asimismo, los *rankings* también reflejan la evolución de la disputa global por el control del flujo del conocimiento (Marginson y Ordorika, 2011).

Sin embargo, muchas de estas tendencias han provocado posiciones contrarias que

desafían la hegemonía cultural del modelo globalizado de educación superior. Una señal de ello es la fuerte reacción en contra de los *rankings* por parte de los académicos de muchos países, quienes ven la imposición de un modelo anglocéntrico único de educación superior, a expensas de las prioridades de desarrollo locales y nacionales (Ordorika *et al.*, 2009). Otros actores advierten que las instituciones están siendo obligadas a participar en una costosa y arriesgada “carrera armamentista académica” (Dill, 2006; Ehrenberg, 2004) en detrimento de prioridades de desarrollo locales o nacionales más urgentes. En América Latina, por ejemplo, los críticos señalan el fracaso de los *rankings* para valorar las amplias contribuciones de sus instituciones a la sociedad como “instituciones constructoras de Estado” (Ordorika y Pusser, 2007), una tradición regional sin equivalente en el mundo angloparlante (Muñoz, 2009). El debate refleja la creciente resistencia, al interior de las instituciones, a la imposición de modelos globales, lo cual constituye uno de los muchos ámbitos de disputa en torno a las políticas de educación superior.

El nuevo énfasis en la competencia también condena a las universidades a entrar en conflicto con las demandas comunitarias de equidad social. Un ejemplo es el debate en torno a las políticas de acción afirmativa en Brasil, ya que, a diferencia de la creciente oposición a este tipo de medidas que existe en Estados Unidos, los gobiernos de Brasil recientemente adoptaron las medidas más radicales de acción afirmativa del hemisferio occidental. Estas políticas, que fueron adoptadas por primera vez en 2003, son parte de los esfuerzos para contrarrestar las desigualdades raciales en Brasil, nación que fue la última del hemisferio en abolir la esclavitud, en 1888. Sin embargo, la acción afirmativa continúa siendo el centro de intensos debates en Brasil y otros países, por lo que también constituye un ámbito de lucha de poder entre sectores enfrentados de la sociedad y el

gobierno, con enormes implicaciones para las universidades.

TEORÍAS CRÍTICAS DEL ESTADO Y EL CONFLICTO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Ninguno de estos acontecimientos que tienen lugar en el ámbito de la educación superior puede ser explicado sin tomar en cuenta las dinámicas del poder internas y externas, fenómeno al que, en nuestra opinión, las teorías del Estado brindan la mejor explicación. Para desarrollar nuestro marco conceptual para el estudio de la educación superior, nos nutrimos de teorías críticas del papel del Estado y de este nivel educativo en particular. Muchas de estas perspectivas ven al Estado, de una forma u otra, como la representación de los intereses de la clase económica en el poder.

Estas posiciones varían esencialmente en dos áreas: la primera es el grado de autonomía o captura del Estado por la clase capitalista, y la segunda es el peso de la estructura económica frente a la superestructura en el proceso de dominación (Ordorika, 2003). En el presente análisis adoptamos los conceptos de hegemonía y del Estado como espacio de disputa, en la forma expresada por Gramsci (1971) y Poulantzas (1978). Estas concepciones permiten la comprensión del Estado capitalista como una institución dinámica, producto de la evolución histórica de las relaciones entre clases confrontadas en la sociedad. Asimismo, resaltan la importancia del desarrollo de las ideologías dominantes (hegemónicas), al tiempo que proporcionan una teoría del cambio social como producto de la confrontación entre sectores dominantes y subalternos de la sociedad. Por último, y de manera crucial, sitúan a las organizaciones de educación superior en un contexto más amplio, como instituciones del Estado.

Al igual que en muchas disputas sociales, la naturaleza de la educación superior como espacio de conflicto es, en gran medida, producto

de las demandas contrapuestas para incrementar la acumulación de capital, por un lado, y lograr la igualdad social y la democratización, por otro. Sin embargo, los conflictos políticos al interior de las universidades adquieren una forma diferente a los que tienen lugar en otras instituciones del Estado (tales como las legislaturas o los partidos políticos). En la educación superior, los objetos de conflicto incluyen: el acceso al conocimiento y sus usos sociales (de los estudiantes a la universidad y de la sociedad a sus acervos y productos); la asignación de los recursos necesarios para la producción y distribución del conocimiento; así como la participación de los actores universitarios en la toma de decisiones. Además, las universidades sirven como la “conciencia crítica de la nación” y participan en diversos procesos sociales y políticos (Ordorika y López, 2007: 479).

Entre los diversos terrenos en disputa en la educación superior, el acceso quizás constituye el punto más conflictivo y politizado, ya que está determinado por los objetivos encontrados de: regular la reproducción de la fuerza de trabajo capacitada, por parte del gobierno y la industria; y las demandas sociales de educación superior como mecanismo de ascenso social (Labaree, 1997). La regulación del acceso tradicionalmente se sustenta en una ideología meritocrática que en ocasiones parece reflejar los argumentos de un cierto darwinismo social. A su vez, el proceso de certificación premia

...actitudes y capacidades que son poseídas en abundancia por la clase media —alfabetismo cultural, capacidad de manejo de números, perseverancia, confianza en sí mismos, asertividad adecuada y modales sociales agradables— que no se encuentran tan frecuentemente entre inmigrantes, la clase obrera, o los trabajadores pobres (Slaughter, 1990: 31).

Otra área en que la educación superior sirve para reproducir las estructuras de clase

existentes es la organización jerárquica entre, y al interior de, las distintas instituciones de ese nivel. Por ejemplo, en Estados Unidos, existe una fuerte correlación entre el tipo y nivel de prestigio de la universidad y la condición socioeconómica y racial de los estudiantes (Carnevale y Strohl, 2013). Tal situación persiste a pesar de varias décadas de políticas de acción afirmativa, que buscan mejorar el acceso para los miembros de grupos desfavorecidos a las universidades de élite, y que han sido blanco de fuertes batallas legales en ese país.

La asequebilidad y los patrones relacionados de asignación de recursos —las fuentes de financiamiento y la proporción de los costos que se transfieren a los individuos y sus familias— constituyen otra fuente de conflicto, tanto dentro como fuera de las universidades. Ejemplo de ello son las grandes protestas en Chile y Estados Unidos, entre otros países, en contra del modelo de financiamiento de la educación superior con base en préstamos estudiantiles, que han dejado a millones de personas con deudas masivas (Waissbluth 2011).

Así mismo, la cambiante división del trabajo entre las jerarquías académica, administrativa y burocrática genera fuertes tensiones dentro de las instituciones. Los requerimientos administrativos están produciendo cambios en los componentes autónomos y autorregulados del trabajo académico (Rhoades, 1998). La nueva “cultura de la evaluación” (Ordorika, 2001) está reemplazando a la colegialidad por la competencia, al tiempo que permite la aparición de una nueva clase de burócratas de la educación superior altamente influyentes, cuya principal tarea es la obtención de recursos gubernamentales o privados para la investigación y otras actividades prioritarias (Acosta, 2010).

Por último, otro ámbito de disputa involucra a los estudiantes. Tradicionalmente, las organizaciones académicas han sido caracterizadas como instituciones para el “procesamiento de personas” o “centradas en los estudiantes”. Individuos —en este caso los

estudiantes— con necesidades específicas entran a la organización desde su entorno, la organización actúa sobre ellos y éstos son devueltos a la sociedad (Ordorika, 2003: 26). Sin embargo, la naturaleza de la participación estudiantil —anteriormente una parte fundamental de la dinámica del poder en las universidades— ha cambiado dramáticamente en la era de la globalización. En la mayoría de los países se exige que los estudiantes soporten una creciente carga financiera, pero se les excluye mayoritariamente de los procesos de decisión institucional. Esto es particularmente notorio en los programas para la obtención de grados en línea, en los que los estudiantes tienen muy poco contacto con sus profesores y menos aún con los administradores. La consecuente exclusión de los estudiantes de los procesos de reforma universitaria ha generado protestas en Europa, Canadá y América Latina, en las que se exige el regreso de la educación superior pública y gratuita.

En la raíz de muchos de los conflictos están las exigencias para cambiar rápidamente el papel y la naturaleza de las IES en la era de la globalización. En el ámbito interno, los académicos y estudiantes reaccionan en contra de las percepciones acerca del papel de la institución, así como sobre los derechos y prácticas establecidas; mientras que en el ámbito externo, el Estado y las organizaciones internacionales presionan para que se realicen cambios acordes con las nuevas prioridades económicas y culturales. Tomados en conjunto, estos ámbitos de conflicto demuestran las complejas dinámicas del poder presentes en la universidad, como escenario y como instrumento de la disputa.

UNA PERSPECTIVA ANALÍTICA ENFOCADA EN LA HEGEMONÍA

Hemos señalado lo que a nuestro juicio son las deficiencias de los marcos conceptuales históricos y contemporáneos para el estudio del cambio y los procesos de gobierno en la educación superior. La más importante es la

carencia de una teoría analítica explícita del Estado, a través de la cual puedan observarse las relaciones de poder (Pusser, 2008; Rhoades, 1992). Otra más es la tendencia a dar por sentada la naturaleza pluralista del Estado, inclusive al estudiar la educación superior en contextos como el de América Latina y otras regiones, en los que las democracias son débiles o inexistentes. Una tercera deficiencia es la propensión a distinguir entre gobierno, administración y liderazgo, con lo que implícitamente se restringe el espacio del poder a una limitada noción del gobierno como toma de decisiones (Ordorika, 2003). Dicha distinción se basa en el supuesto de que la universidad es una institución esencialmente técnica. Por último, muy pocas teorías definen a las universidades como instituciones políticas del Estado (Pusser, 2004), en vez de caracterizar la lucha política como una anomalía generalmente contraproducente.

La falta de una comprensión del Estado y la posición de las IES dentro de la sociedad, en conjunción con la falta de perspectivas teóricas que expliquen los procesos de cambio, se manifiestan en el limitado éxito que han tenido los académicos de la materia en comprender la compleja relación entre los procesos “internos” y “externos” en la educación superior. Por lo tanto, sostenemos que es necesario incorporar temas más amplios de economía política y las relaciones de fuerza dentro y fuera de las organizaciones de educación superior, a fin de comprender las dinámicas de poder y cambio en este nivel educativo.

Para este marco conceptual, la siguiente hipótesis es esencial: como instituciones del Estado, las organizaciones de educación superior son espacios de disputa por la hegemonía cultural y económica. Tradicionalmente, esta disputa se manifiesta a través de proyectos de reforma contrapuestos, particularmente durante periodos en que tienen lugar transformaciones profundas y rápidas, como es el caso de la actual era de la globalización. Sin embargo, del mismo modo en que la educación superior tiene la capacidad de reproducir las

desigualdades existentes, también puede ser un espacio de igualación y democratización (Carnoy y Levin, 1985). El desarrollo de una teoría política del conflicto en la educación superior se basa en el análisis de las luchas por el poder, entendido como la capacidad potencial para determinar resultados (Hardy, 1990). En este proceso, resulta esencial el esfuerzo para comprender las fuerzas de las que emana la hegemonía cultural —la conformación e incorporación de percepciones, cogniciones y preferencias en una ideología dominante— (Gramsci, 1971; Lukes, 1974). El resultado depende de la resolución de las demandas generadas tanto interna, como externamente.

Este enfoque conceptual incrementa nuestra comprensión de los procesos de cambio en la educación superior y proporciona los fundamentos para una teoría política del gobierno universitario al:

- enmarcar las disputas políticas en la educación superior como confrontaciones en torno a concepciones ideológicas y la asignación de recursos;
- permitir la comprensión de las estructuras de toma de decisión en la educación como un producto histórico de la relación entre grupos dominantes y subalternos en el espacio educativo y en el Estado en su sentido amplio;
- explicar la dinámica de las transformaciones en las IES como resultado de demandas enfrentadas por la producción de la ideología y la capacitación, por un lado, y las luchas por la transformación social y la igualdad, por el otro;
- establecer los vínculos entre disputas políticas, internas y externas, como un paso esencial para comprender la constitución de nuevos espacios de contiendas y reformas educativas.

En conjunto, estas perspectivas analíticas fortalecen nuestra comprensión de la compleja relación entre fuerzas internas y externas

en la educación superior, así como entre el Estado y las propias instituciones. Sin embargo, las dinámicas de poder al interior de las IES también están conformadas por la naturaleza específica del sistema político en cuestión. Así, para ubicar las formas de gobierno y las decisiones de política educativa en su contexto, existen cuatro características centrales que deben ser tomadas en cuenta (Ordorika, 2001): la extensión y límites de la disputa política; la naturaleza de la ideología dominante; los grados de movilización política o participación ciudadana; y las características del liderazgo político (el papel de los partidos y otras instituciones formales del Estado). Estos elementos tienen un impacto significativo al interior de las instituciones del Estado, incluyendo las relativas a la educación superior. El reconocimiento de las complejas interacciones entre el Estado en sentido amplio y sus instituciones, es un proceso clave para comprender las fuerzas tras las transformaciones y el gobierno de la educación superior.

CONCLUSIONES

En el presente artículo enunciamos las principales limitaciones de las teorías predominantes del gobierno de la educación superior; asimismo, propusimos alternativas críticas para enriquecer nuestra comprensión de las dinámicas internas y externas que afectan a las instituciones en el contexto de la globalización. Argumentamos que el estudio de la educación superior requiere de enfoques teóricos alternativos que se centren en los procesos políticos, desde los orígenes del concepto de universidad, hasta los modelos actuales del siglo XXI. Entre los procesos clave que afectan a las instituciones postsecundarias destacamos el nuevo énfasis en la rendición de cuentas y la eficiencia; la cultura de la evaluación; el decreciente financiamiento público de la educación superior, como parte de una degradación progresiva de la esfera pública; la mercantilización de la educación

superior; así como la priorización de la capacitación de la fuerza de trabajo para la economía global del conocimiento.

Estas tendencias son impulsadas por los modelos hegemónicos de educación superior que dividen a las universidades en dos grupos absolutamente desiguales: “la universidad elitista de investigación, autónoma y enfocada en el conocimiento y el prestigio”, cuyo modelo principal es Harvard, “y el de las instituciones de capacitación masiva, heterónomas y enfocadas en los montos económicos y las ganancias” (Marginson y Ordorika, 2011: 106), ejemplificado por el nuevo modelo de institución de educación superior con fines de lucro. “La lógica binaria bourdiana del sector global... se trata de la brecha entre el poder del conocimiento y la mercantilización de la educación superior, y el gran abismo entre inclusión y exclusión” (Marginson y Ordorika, 2011: 110).

Tales extremos son característicos de las crecientes desigualdades socioeconómicas presentes a escala global —el legado de décadas de aplicación de políticas neoliberales y las dinámicas de la globalización—. Las universidades desempeñan un papel central

tanto en la propagación de la agenda de las élites económicas, como en la organización de la resistencia ante ella, a través de la oposición de los grupos subalternos. Por lo tanto, existe la necesidad de volver a politizar el estudio de la educación superior reconociendo su función dentro del aparato del Estado. Al definir a las universidades como instituciones políticas del Estado, estamos resaltando su papel en la disputa por la hegemonía cultural en el ámbito global.

Esta perspectiva teórica integra distintos niveles de análisis y procesos, desde el estrato más general del Estado hasta los espacios más particulares de las IES. La integración de estos niveles de análisis con perspectivas teóricas críticas constituye una poderosa herramienta para alcanzar una comprensión holística de un amplio esquema de actores, normas, agendas y puntos de vista culturales sobre los que se sustenta la dominación en las IES. Sólo mediante la recuperación de un modelo crítico de la política y el conflicto en el nivel educativo postsecundario, podremos comprender cabalmente el desarrollo de las relaciones de poder que están conformando la educación superior en la época de la globalización.

REFERENCIAS

- ACOSTA Silva, Adrián (2010), *Príncipes, burócratas y gerentes: la educación superior en México*, México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).
- ALTBACH, Philip G. y Jorge Balán (eds.) (2007), *World Class Worldwide. Transforming research universities in Asia and Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- APPADURAI, Arjun (1996), *Modernity at Large. Cultural dimensions of globalization*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- BALDRIDGE, J. Victor (1971), *Power and Conflict in the University: Research in the Sociology of complex organizations*, Nueva York, J. Wiley.
- BOGGS, Carl (1997), “The Great Retreat: Decline of the public sphere in late twentieth-Century America”, *Theory and Society*, vol. 26, núm. 6, pp. 741-780.
- BRUNNER, José Joaquín (1989), *Educación superior y cultura en América Latina: función y organización*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- BRUNNER, José Joaquín (1990), “Gobierno universitario: elementos históricos, mitos distorsionadores y experiencia internacional”, en Cristian Cox (ed.), *Formas de gobierno en la educación superior: nuevas perspectivas*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), pp. 29-50.
- CARNEVALE, Anthony y Jeff Strohl (2013), *Separate and Unequal. How higher education reinforces the intergenerational reproduction of white racial privilege*, Washington, Georgetown University-Georgetown Public Policy Institute, en: <http://www9.georgetown.edu/grad/gppi/hpi/cew/pdfs/Separate&Unequal.FR.pdf> (consulta: 8 de marzo de 2014).

- CARNOY, Martin (1993), "Multinationals in a Changing World Economy: Whither the Nation-State?", en Martin Carnoy (ed.), *The New Global Economy in the Information Age: Reflections on our changing world*, University Park, Pennsylvania State University Press, pp. 45-96.
- CARNOY, Martin y Henry Levin (1985), *Schooling and Work in the Democratic State*, Palo Alto, Stanford University Press.
- CARNOY, Martin y Diana Rhoten (2002), "What does Globalization Mean for Educational Change? A comparative approach", *Comparative Education Review*, vol. 46, núm. 1, pp. 1-9.
- CASTELLS, Manuel (1996), *The Rise of the Network Society*, Cambridge, Blackwell Publishers.
- CASTELLS, Manuel (1997), *The Power of Identity*, Malden, Blackwell Publishers.
- CASTELLS, Manuel (1998), *End of Millennium*, Malden, Blackwell Publishers.
- CLARK, Burton R. (1983), *The Higher Education System: Academic organization in cross-national perspective*, Berkeley, University of California Press.
- DE SOUSA Santos, Boaventura (2006), "The University in the 21st Century: Toward a democratic and emancipatory university reform", en Robert A. Rhoads y Carlos Alberto Torres (eds.), *The University, State, and Market: The political economy of globalization in the Americas*, Palo Alto, Stanford University Press, pp. 60-100.
- DILL, David D. (2006), "Convergence and Diversity: The role and influence of university rankings", conferencia presentada en el Consortium of Higher Education Researchers (CHER), 19th Annual Research Conference, 9 de septiembre, Universidad de Kassel, Alemania.
- EHRENBERG, Ronald G. (2004), "Econometric Studies of Higher Education", *Journal of Econometrics*, vol. 121, pp. 19-37.
- EHRENREICH, Barbara y John Ehrenreich (1969), *Long March, Short Spring: The student uprising at home and abroad*, Nueva York, Monthly Review Press.
- EVANS, Peter B. (1997), "The Eclipse of the State? Reflections on stateness in an era of globalization", *World Politics*, vol. 50, núm. 1, pp. 62-87.
- GIBNEY, Elizabeth (2012, 30 de agosto), "The Mañana Project", *Times Higher Education*, en: <http://www.timeshighereducation.co.uk/features/the-maana-project/420981.article> (consulta: 8 de marzo de 2014).
- GONZÁLEZ-Polo, Ignacio Francisco (1983), "La Nueva España y sus motines estudiantiles", en Gilberto Guevara Niebla (comp.), *Las luchas estudiantiles en México*, México, Editorial Línea/ Universidad Autónoma de Guerrero/ Universidad Autónoma de Zacatecas, pp. 65-80.
- GRAMSCI, Antonio (1971), *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci*, Londres, Lawrence & Wishart.
- HARDY, Cynthia (1990), "Putting Power into University Governance", en John C. Smart (ed.), *Higher Education: Handbook of theory and research*, vol. VI, Nueva York, Agathon Press, pp. 393-426.
- HARVEY, David (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press.
- HOBBS, Thomas (1980), *Leviatán, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica.
- JESSOP, Bob (2000), "Globalization and the National State", Lancaster University-Department of Sociology, en: <http://www.lancaster.ac.uk/sociology/research/publications/papers/jessop-globalization-and-the-national-state.pdf> (consulta: 8 de marzo de 2014).
- LABAREE, David F. (1997), "Public Goods, Private Goods: The American struggle over educational goals", *American Educational Research Journal*, vol. 34, núm. 1, pp. 39-81.
- LANNING, John Tate y Rafael Heliodoro Valle (1946), *Reales cédulas de la Real y Pontificia Universidad de México de 1551 a 1816*, México, Imprenta Universitaria.
- LE GOFF, Jacques (1980), *Time, Work & Culture in the Middle Ages*, Chicago, University of Chicago Press.
- LE GOFF, Jacques (1993), *Intellectuals in the Middle Ages*, Cambridge, Blackwell Publishers.
- LECHNER, Frank J. y John Boli (2000), *The Globalization Reader*, Malden, Blackwell Publishers.
- LIPSET, Seymour Martin y Philip G. Altbach (1969), *Students in Revolt*, Boston, Houghton Mifflin.
- LLOYD, Marion W. (2012, 9 de agosto), "El senado de EU arremete contra universidades con fines de lucro", *Campus Milenio*, núm. 473, en: <http://www.ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&idart=1645> (consulta: 8 de marzo de 2014).
- LLOYD, Marion W. (2013), *Las políticas de fomento a la ciencia y tecnología en México y Brasil: un estudio de caso de la Universidad Autónoma Nacional de México y la Universidad de São Paulo*, Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos, México, UNAM, en: <http://132.248.9.195/ptd2013/febrero/510451136/Index.html> (consulta: 14 de agosto de 2013).
- LLOYD, Marion W., Imanol Ordorika Sacristán y Roberto Rodríguez-Gómez Guerra (2011), *Los rankings internacionales de universidades, su impacto, metodología y evolución*, México, UNAM-Dirección General de Evaluación Institucional (DGEI).
- LUKES, Steven (1974), *Power: A radical view*, Nueva York, Macmillan.

- LUNA Díaz, Lorenzo Mario (1987a), "El desarrollo de la conciencia corporativa universitaria y la política eclesial en Nueva España", en Lorenzo Mario Luna Díaz (ed.), *Historia de la universidad colonial: avances de investigación (La Real Universidad de México, estudios y textos)*, México, UNAM-Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU), pp. 29-44.
- LUNA Díaz, Lorenzo Mario (1987b), "El surgimiento de la organización corporativa en la universidad medieval", en Lorenzo Mario Luna Díaz (ed.), *Historia de la universidad colonial: (avances de investigación) (La Real Universidad de México, estudios y textos)*, México, UNAM-Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU), pp. 13-28.
- MARGINSON, Simon (2007), "The New Higher Education Landscape: Public and private goods, in global/national/local settings", en Simon Marginson (ed.), *Prospects of Higher Education: Globalization, market competition, public goods and the future of the university*, Rotterdam, Sense Publishers, pp. 29-77.
- MARGINSON, Simon (2012, 10 de junio), "Improving Latin American Universities' Global Ranking", *World University News*, núm. 225, en: <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20120606174803978> (consulta: 8 de marzo de 2014).
- MARGINSON, Simon, Peter Murphy y Michael A. Peters (2010), *Global Creation: Space, mobility and synchrony in the age of the knowledge economy*, Nueva York, Peter Lang Publishing.
- MARGINSON, Simon e Imanol Ordorika (2011), "El central volumen de la fuerza: Global hegemony in higher education and research", en Diana Rhoten y Craig Calhoun (eds.), *Knowledge Matters: The public mission of the research university*, Nueva York, Columbia University Press, pp. 67-129.
- MASSY, William F. (1992), *Measuring Performance: How colleges and universities can set meaningful goals and be accountable*, Stanford, SIHER.
- METS, Lisa A. y Marvin W. Peterson (1987), *Key Resources on Higher Education Governance, Management, and Leadership: A guide to the literature*, San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- MEYER, John W. y Brian Rowan (1978), "The Structure of Educational Organizations", en Marshall W. Meyer (ed.), *Environments and Organizations*, San Francisco, Jossey-Bass, pp. 78-109.
- MORROW, Raymond A. (2005), "Foreword-Critical Theory, Globalization and Higher Education: Political economy and the cul-de-sac of the postmodernist cultural turn", en Robert A. Rhoads y Carlos Alberto Torres (eds.), *The University, State, and Market: The political economy of globalization in the Americas*, Palo Alto, Stanford University Press, pp. 321-352.
- MUÑOZ García, Humberto (2009), "Introducción", en Humberto Muñoz García (coord.), *La universidad pública en México*, México, Seminario de Educación Superior/Miguel Ángel Porrúa, pp. 5-22.
- MUÑOZ García, Humberto (2011), "La universidad mexicana en el escenario global", *Perfiles Educativos*, vol. XXXIII, núm. especial, pp. 21-33.
- ORDORIKA Sacristán, Imanol (2001), "Aproximaciones teóricas para un análisis del conflicto y el poder en la educación superior", *Perfiles Educativos*, vol. XXIII, núm. 1, pp. 77-96.
- ORDORIKA Sacristán, Imanol (2003), *Power and Politics in University Governance: Organization and change at the Universidad Nacional Autónoma de México*, Nueva York/Londres, Routledge Falmer.
- ORDORIKA Sacristán, Imanol (2004), "Ajedrez político de la academia", en Imanol Ordorika (coord.), *La academia en jaque: perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México*, México, UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM), pp. 9-23.
- ORDORIKA Sacristán, Imanol y Rafael López González (2007), *Política azul y oro: historias orales, relaciones de poder y disputa universitaria*, México, UNAM-Seminario de Educación Superior/Plaza y Valdés.
- ORDORIKA Sacristán, Imanol, Francisco Javier Lozano Espinosa, Roberto Rodríguez-Gómez, Alejandro Márquez Jiménez, Jorge Martínez Stack, Pilar López Martínez y Gabriela Olgún Carro (2009), *Las revistas de investigación de la UNAM: un panorama general*, col. Cuadernos de Trabajo de la Dirección General de Evaluación Institucional, vol. 1, núm. 4.
- ORDORIKA Sacristán, Imanol y Brian Pusser (2007), "La máxima casa de estudios: Universidad Nacional Autónoma de México as a state-building university", en Philip G. Altbach y Jorge Balán (eds.), *World Class Worldwide: Transforming research universities in Asia and America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, pp. 189-215.
- ORDORIKA Sacristán, Imanol, Roberto Rodríguez-Gómez, Armando Alcántara Santuario, Alejandro Canales Sánchez, Pilar López Martínez, Francisco Javier Lozano Espinosa, Jorge Martínez Stack (2008), *Comentarios al Academic Ranking of World Universities 2008*, col. Cuadernos de Trabajo de la Dirección General de Evaluación Institucional, vol. 1, núm. 1.
- PERKIN, Harold (1984), "The Historical Perspective", en Burton R. Clark (ed.), *Perspectives on Higher Education: Eight disciplinary and comparative views*, Berkeley, University of California Press, pp. 17-55.
- PERKIN, Harold (1997), "History of Universities", en Lester F. Goodchild, Harold S. Wechsler

- y Linda Eisenmann (eds.), *ASHE Reader on the History of Higher Education*, Needham Heights, Simon & Schuster Custom Publishing, pp. 3-32.
- PFEFFER, Jeffrey y Gerald R. Salancik (1978), *The External Control of Organizations: A resource dependence perspective*, Nueva York, Harper & Row.
- PORTANTIERO, Juan Carlos (1978), *Estudiantes y política en América Latina: el proceso de la reforma universitaria (1918-1938)*, México, Siglo XXI.
- POULANTZAS, Nicos (1978), *State, Power, Socialism*, Londres, NLB.
- PUSSEY, Brian (2004), *Burning Down the House: Politics, governance and affirmative action at the University of California*, Albany, State University of New York Press.
- PUSSEY, Brian (2006), "Reconsidering Higher Education and the Public Good: The role of public spheres", en William G. Tierney (ed.), *Governance and the Public Good*, Albany, State University of New York Press, pp. 11-28.
- PUSSEY, Brian (2008), "The State, the Market and the Institutional Estate: Revisiting contemporary authority relations in higher education", en John C. Smart (ed.), *Higher Education: Handbook of theory and research*, vol. 23, Nueva York, Agathon Press, pp. 105-139.
- PUSSEY, Brian (2011), "Power and Authority in the Creation of a Public Sphere through Higher Education", en Brian Pussey, Simon Marginson, Imanol Ordorika y Ken Kempner (eds.), *Universities and the Public Sphere: Knowledge creation and state building in the era of globalization*, Nueva York, Routledge/Taylor & Francis, pp. 27-46.
- PUSSEY, Brian, Ken Kempner, Simon Marginson e Imanol Ordorika (2012), "Introduction and Overview of the Book", en Brian Pussey, Ken Kempner, Simon Marginson e Imanol Ordorika (eds.), *Universities and the Public Sphere: Knowledge creation and state building in the era of globalization*, Nueva York, Routledge, pp. 1-6.
- PUSSEY, Brian y Simon Marginson (2012), "The Elephant in the Room: Power, global rankings and the study of higher education organization", en Michael N. Bastedo (ed.), *The Organization of Higher Education: Managing colleges for a new era*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, pp. 86-117.
- PUTZEL, James (2005), "Globalization, Liberalization and Prospects for the State", *International Political Science Review*, vol. 26, núm. 1, pp. 5-16.
- RASHDALL, Hastings (1936), *Universities of Europe in the Middle Ages*, vol. 1, Oxford/Nueva York, Clarendon Press/Oxford University Press.
- RHOADES, Gary L. (1992), "Beyond 'the State': Interorganizational relations and state apparatus in post-secondary education", en John C. Smart (ed.), *Higher Education: Handbook of theory and research*, vol. VIII, Nueva York, Agathon, pp. 84-142.
- RHOADES, Gary L. (1998), *Managed Professionals: Unionized faculty and restructuring academic labor*, Albany, State University of New York Press.
- RHOADS, Robert A. y Carlos Alberto Torres (eds.) (2006), "The Global Economy, the State, Social Movements, and the University: Concluding remarks and an agenda for action", en Robert A. Rhoads y Carlos Alberto Torres (eds.), *The University, State, and Market: The political economy of globalization in the Americas*, Palo Alto, Stanford University Press, pp. 321-352.
- ROSECRANCE, Richard (1999), *The Rise of the Virtual State: Wealth and power in the coming century*, Nueva York, Basic Books.
- SEN, Amartya (1999), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.
- SEN, Amartya (2002, 4 de enero), "How to Judge Globalization?", *The American Prospect*, en: <http://prospect.org/article/how-judge-globalism> (consulta: 8 de marzo de 2014).
- SLAUGHTER, Sheila (1988), "Academic Freedom and the State: Reflections on the uses of knowledge", *Journal of Higher Education*, vol. 59, núm. 3, pp. 241-262.
- SLAUGHTER, Sheila (1990), *The Higher Learning and High Technology: Dynamics of higher education policy formation*, Albany, State University of New York Press.
- SLAUGHTER, Sheila y Larry L. Leslie (1997), *Academic Capitalism: Politics, policies, and the entrepreneurial university*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- STIGLITZ, Joseph E. (2002), *Globalization and its Discontents*, Nueva York, W.W. Norton & Company.
- STIGLITZ, Joseph E. (2006), *Making Globalization Work*, Nueva York, W.W. Norton & Company.
- WAISSBLUTH, Mario (2011), "Manifestaciones estudiantiles en Chile", *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 11, núm. 4, pp. 32-39.
- WEISBROD, Burton A., Jeffrey P. Ballou y Evelyn D. Asch (2008), *Mission and Money: Understanding the university*, Nueva York, Cambridge University Press.
- WENCES Reza, Rosalío (1984), *La universidad en la historia de México*, México, Línea/Universidad Autónoma de Guerrero/Universidad Autónoma de Zacatecas.
- WIRT, Frederick M. y Michael W. Kirst (1972), *The Political Web of American Schools*, Boston, Little Brown.
- WOLIN, Sheldon S. (1981), "The New Public Philosophy", *Democracy: A Journal of Political Renewal and Radical Change*, vol. 1, núm. 4, pp. 23-26.