



## Aviso Legal

### Artículo de divulgación

Título de la obra: El pasado del futuro: el desarrollo nacional y la universidad norteamericana

Autor: Martí, Oscar R.

Forma sugerida de citar: Martí, O. R. (1988). El pasado del futuro: el desarrollo nacional y la universidad norteamericana. *Cuadernos Americanos*, 2(8), 74-91.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, año II, núm. 8, (marzo-abril de 1988).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto dónde se indique lo contrario, éste artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>  
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material con propósitos comerciales.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

## EL PASADO DEL FUTURO: EL DESARROLLO NACIONAL Y LA UNIVERSIDAD NORTEAMERICANA

Por Oscar MARTÍ

UNIVERSIDAD DE LOS ÁNGELES, CALIFORNIA

EN LA vida de toda nación hay momentos en los que la previsión tiene un efecto en su futuro. Es fácil reconocer estos momentos en el pasado; no lo es en el presente. Hoy en día, nuestras naciones se enfrentan con problemas trascendentales que requieren acción rápida y decisiva. Abrigamos la esperanza de que la planificación tendrá una influencia en el desarrollo nacional. Estamos en el pasado de nuestro futuro.

La sobrepoblación, la escasez de recursos, la buena o mala administración de la industria y la economía, las catástrofes naturales como los sismos y las producidas por el hombre como la guerra, el hambre y la miseria, son desafíos del futuro. Proponer soluciones a estos problemas demanda talentos y recursos típicos de la comunidad académica. Por su parte, la universidad tiene una obligación con la sociedad —la obligación no sólo de preparar los ciudadanos del futuro sino de asegurar que habrá un futuro para esos ciudadanos.<sup>1</sup>

¿Cómo se puede enfrentar una universidad a los desafíos del futuro? Para contestar este interrogante hay que tomar en cuenta la misión que le ha impuesto su historia, el marco sociopolítico en que se encuentra y su ambiente intelectual particular. Esta singularidad nos fuerza a reformular la pregunta original: cómo se en-

---

<sup>1</sup> Sobrevivir es otro factor. Al no poder o no querer enfrentarse a estos desafíos, la universidad es objeto de la cólera de la sociedad. Como tiene una larga tradición de previsión de futuros que han pasado, la universidad no perderá su prominencia dentro de la sociedad. Es más probable que sufra una crisis educativa, cambios o una revolución hasta que se someta a su deber social. En México, esto ocurrió durante la Reforma y la Revolución. En los Estados Unidos, sólo tenemos que ver las reformas estimuladas por la Ley Morrel, de 1859, o, más recientemente, las revoluciones científicas y sociales de la década de los sesenta. K. H. Ashworth, *American Higher Education in Decline*, College Station, Texas, A & M University Press, 1979, pp. 26-33.

frenta la universidad *norteamericana* al desafío del futuro, y a examinar sus circunstancias históricas.

Un examen de estas circunstancias<sup>2</sup> revela rasgos muy singulares: en los Estados Unidos hay una gran resistencia a la imposición de fines sociales a escala nacional. No existe una expresión oficial de la política educativa. El sistema educativo carece también de uniformidad y centralización. Es más, la enseñanza universitaria norteamericana trata de ser apolítica. A pesar de esto, la universidad no sólo encara el desafío del futuro sino que contribuye con su investigación a la definición de estos retos, volviéndose intensamente competitiva y mostrando hondas huellas de actividad política. El fin de este ensayo es aclarar estas observaciones aparentemente paradójicas, evaluar el sistema de investigación social y ofrecer una hipótesis sobre su eficacia.

Que en los Estados Unidos no exista una formulación nacional y oficial de metas y aspiraciones sociales es resultado de su estructura gubernamental. No hay uno sino muchos gobiernos: el federal, los estatales y los municipales, divididos en rama legislativa, ejecutiva y judicial, y autorizados por constituciones, leyes y procedimientos.

El gobierno mejor conocido es el federal, con sede en Washington D.C. Se encarga de asegurar la tranquilidad doméstica y la defensa común, de proveer al bienestar general y la armonía entre los cincuenta estados y de representar los intereses de esa unión ante la comunidad de naciones. Su autoridad deriva de la Constitución, de estatutos federales, y de la ciudadanía a la cual periódicamente rinde cuentas.<sup>3</sup> El gobierno federal reside en el Congreso (el Senado y la Cámara de Representantes), encargado de elaborar las leyes;<sup>4</sup> el poder ejecutivo (la presidencia y el gabinete

<sup>2</sup> Richard Hofstadter y W. Smith, *American Higher Education Documentary History*, Chicago, University of Chicago Press, 1961. A. D. Henderson, *La educación superior en los Estados Unidos*, México, Compañía General de Ediciones, 1968. W. Feinberg, ed., *Trabajo, tecnología y educación; ensayos en disidencia con los fundamentos de la educación estadounidense*, México, Dimelisa, 1977. American Council on Education, *Education and the State*, Washington, American Council on Education, 1975. Para una breve historia de los Estados Unidos, véase Samuel Eliot Morison, *An Hour of American History*, Boston, Beacon Press, 1960.

<sup>3</sup> Los estatutos otorgan a las personas legales la autoridad para demandar cuentas en las cortes. Véase Martin Shapiro, *Law and Politics in the Supreme Court*, New York, The Free Press, 1964.

<sup>4</sup> El Congreso tiene poderes específicos: el presidente tiene que consultar con el Senado en el caso de tratados y nombramiento de embajadores.

te), que administra el país y ejecuta esas leyes, y el judicial, que decide los conflictos legales, con la Corte Suprema como sumo árbitro e intérprete de la Constitución.

Los gobiernos estatales están también divididos en un ejecutivo (el gobernador), una legislatura bicameral y cortes estatales. Las constituciones estatales garantizan los derechos y el bienestar de la ciudadanía y en algunos estados, como California, la mayoría de los votantes puede iniciar leyes por medio de referéndums. La autoridad, no delegada por la Constitución al gobierno federal ni prohibida a los estados por ésta, reposa en los estados y en el pueblo.<sup>5</sup> Esta autoridad es considerable e incluye el mantenimiento de caminos, ríos, lagos y costas, la regularización del comercio, la licencia de choferes y vehículos, la determinación de los requisitos para recibir bienestar social y seguro de desempleo, la administración de recursos naturales del estado, los reglamentos matrimoniales, la administración de justicia civil y criminal, el establecimiento de criterios profesionales y la educación.<sup>6</sup>

Los gobiernos locales (de ciudades o municipios) son más variados y fluctúan desde alcaldías, legislaturas y cortes locales hasta juntas corporativas de administración. Son responsables del mantenimiento de la salud pública, la administración y dirección de los cuerpos de policía, bomberos y sanidad, la supervisión de la distribución de agua y energía, la planificación urbana, los aeropuertos, etcétera. Hay, además, órganos federales estatales y municipales que regulan el comercio entre estados, la agricultura, construcción y mantenimiento de puentes y túneles, el béisbol y otras actividades.

Por regla general estas estructuras trabajan en armonía. El gobierno federal contribuye, por ejemplo, a los presupuestos estatales de caminos, bienestar social y seguros de desempleo. Los estados distribuyen el agua y la energía entre los municipios. A veces ocurren fricciones entre las estructuras federales, estatales y muni-

dores (U.S. Constitution, Art. II, Sec. 2.2). Las propuestas de ley sobre ingresos o gastos se originan en la Cámara de Representantes (*Ibid.*, Art. I, Sec. 7.1). Este poder de la cartera es considerable, como se podrá ver más adelante. Aun así, está limitado por el requisito de que toda ley, para su aprobación, debe ser el resultado de un compromiso entre las dos cámaras del Congreso. Véase J. P. Harris, *The Advise and Consent of the Senate*, Berkeley, University of California Press, 1953.

<sup>5</sup> U.S. Constitution, Art. 10.

<sup>6</sup> Como firmantes del acuerdo que es la Constitución, los estados de la Unión son los árbitros finales de su estructura e interpretación por el proceso de ratificación o de convención constitucional. Véase P. Brest y S. Levinson, *Processes of Constitutional Decisionmaking*, 2a. ed., Boston, Little, Brown & Co., 1982.

cipales, con extensas ramificaciones.<sup>7</sup> Esta falta de armonía puede también ser interna, el resultado de simple desorganización o, frecuentemente, de intereses políticos.<sup>8</sup> Interna o externa, la desarmonía es parte integral del sistema y es llamada "pesos y contrapesos" (*checks and balances*) u "oponer ambición con ambición". Su fin es prevenir que algún individuo o grupo acumule demasiado poder.

La política nacional, estatal y local norteamericana es una red de inconsistencias, confusiones y contradicciones.<sup>9</sup> Hay ciudades vecinas que legislan reglamentos opuestos, estados fronterizos que se disputan recursos que podrían compartir, leyes promulgadas que no se cumplen, se dejan estatutos inactivos porque es más fácil que abrogarlos y se promulgan en la misma ley criterios políticos opuestos.<sup>10</sup> Cierta apariencia de unidad nacional surge más por la inercia de un enorme sistema económico que por plataformas políticas claramente concebidas. Se funciona a través de coaliciones, que gobiernan por negociaciones y demandas, confrontaciones y consenso, "peso y contrapeso".<sup>11</sup>

Dada la pluralidad de gobiernos, la multiplicidad de puntos de vista y la variedad de intereses, no es sorprendente que a lo largo de su historia haya surgido una resistencia a la imposición de fines

<sup>7</sup> Sorprende a muchos observadores el poder de oposición de estas estructuras. Es difícil concebir cómo, por ejemplo, el Congreso se atreve a oponerse a la política interna o externa de un presidente (como le sucedió al presidente Wilson en 1919 cuando se encontró con un Senado opuesto al ingreso del país a la Liga de las Naciones), véase Morison, *op. cit.*, p. 75, o como un gobernador se puede oponer a la política federal (tal y como lo hizo el gobernador Wallace en su enfrentamiento con la Casa Blanca sobre la integración de las escuelas en el estado de Alabama o, más recientemente, el intento del gobernador Montoya de hacer de Nuevo México un santuario para refugiados latinoamericanos).

<sup>8</sup> E. E. Schattschneider, *The Semi-Sovereign People*, Holt, Rinehart & Winston, 1960. Véase también Edward R. Tufte, *Political Control of the Economy* Princeton, Princeton University Press, 1978.

<sup>9</sup> Se ha dicho muy poco del pueblo que el gobierno gobierna. De descendencia africana, asiática, europea, inglesa, irlandesa, latinoamericana, y amerindia, muchos mantienen sus costumbres e idiomas, y se clasifican como grupos interesados. Con respecto a las minorías chicanas en los Estados Unidos, véase Rodolfo de la Garza, "'And then there were some...': Chicanos as National Political Actors", en *Aztlan* 15 (1986), pp. 1-24; David Maciel y Juan Gómez-Quiñones, *Al norte del Río Bravo, México*, Siglo XXI, 1976.

<sup>10</sup> C. Lindbloom, *The Policy-Making Process*, 2a ed., Englewood Cliffs Prentice Hall, 1980, p. 60.

<sup>11</sup> Lindbloom, *Policy*, pp. 47-49; James E. Anderson, *Public Policy-Making*, 2a. ed., New York, Holt, Rinehart & Winston, 1979.

sociales a toda la nación. El gobierno federal sí impone una política nacional, como la "guerra contra la pobreza", la "carrera espacial", la "guerra de las estrellas", la "guerra contra las drogas" para mencionar las más bélicas. Esta política sin embargo, genera mucha oposición y la expectativa de que no va a conducir a nada.<sup>12</sup>

Tampoco existe una expresión nacional de normas educativas. Esto se debe en parte a que el sistema educativo norteamericano, al estar bajo control local y consenso comunal, carece de uniformidad y centralización y de este modo resulta más un conglomerado que un sistema.

Por lo general, las escuelas son públicas (administradas por los estados) o privadas (administradas por grupos privados o religiosos). Los fondos económicos, planes de estudio y requisitos educativos de las escuelas públicas elementales, primarias y secundarias caen tradicionalmente bajo la jurisdicción de juntas municipales y estatales.<sup>13</sup> Como consecuencia, el concepto de la escuela de barrio tiene fuerza legal y ha desempeñado un papel importante desde 1956 en la integración.<sup>14</sup> Las escuelas privadas, aunque posean una independencia relativa, tienen que cumplir con requisitos locales. De otra manera, no se las reconoce como escuelas y se declara a los estudiantes en violación de las leyes de asistencia obligatoria.

No existen las universidades nacionales. La educación pública universitaria es responsabilidad de los estados y las ciudades, que aportan una gran parte del presupuesto educativo.<sup>15</sup> También

<sup>12</sup> Donald W. Cox, *America's New Policy Makers: The Scientists' Rise to Power*, New York, Chilton, 1964, p. 443. El mismo presidente Reagan prometió en su campaña de 1980 que iba a reducir la ineficiencia y el tamaño del gobierno federal.

<sup>13</sup> Por ejemplo, el Los Angeles Unified School District o el New York City Board of Education, cuyos miembros son elegidos por voto popular. Los gastos de educación primaria en los cincuenta estados fueron de 85 385 millones de dólares en 1979 y 112 945 millones en 1983. (*National Data Book and Guide To Sources: Statistical Abstract of the United States*, 1986, 106 ed., Washington, U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, 1985).

<sup>14</sup> Corte Suprema de los Estados Unidos de América. *Brown vs. Board of Education*, 1956. Se puede encontrar un interesante y valioso análisis en C. Haro, *Mexicano/Chicano Concerns and School Desegregation in Los Angeles*, Los Angeles, Chicano Studies Center Publications, 1977.

<sup>15</sup> La contribución de los cincuenta estados a la educación superior ha sido 30 059 millones de dólares en 1979, y 43 820 millones en 1983. *Statistical Abstract of the United States*,

contribuye el gobierno federal y, en ocasiones, donativos privados. Los fondos para las universidades privadas provienen de grupos religiosos, donaciones privadas o de los recursos propios de la universidad, como inversiones económicas y matrículas.

Además del poder de la cartera, los estados tienen autoridad para fundar colegios o universidades, públicas y privadas, de establecer criterios educativos mínimos y de nombrar miembros de juntas directivas de las universidades públicas. Las universidades, sin embargo, han guardado celosamente su libertad y no han permitido que estos poderes se conviertan en controles académicos. Tienen a su lado estatutos federales, estatales y locales, que les otorgan el poder corporativo de decidir las cuestiones académicas; poder parecido, aunque menor, al de la autonomía oficial de muchas universidades latinoamericanas y europeas.

El principal compromiso del gobierno federal con la educación universitaria consiste en ayudar a financiar su costo. Esta función recae en el Congreso, el que establece organismos independientes como la National Endowment for the Humanities (NEH), National Science Foundation (NSF), National Endowment for the Arts (NEA) —agencias que, con la ayuda de la comunidad académica, apoyan económicamente a investigadores por un tiempo limitado.<sup>16</sup> El Congreso también vota fondos, ya sea para la mejora de la educación postsecundaria como los Funds For the Improvement of Post-Secondary Education (FIPSE), para pagar los costos de la educación de los veteranos GI Bill o para préstamos a estudiantes, garantizando su pago a los bancos y asegurando con subsidios una tasa de interés razonable para el endeudado.<sup>17</sup> Finalmente el Congreso apoya investigaciones específicas mediante el otorgamiento de becas, donaciones y préstamos a laboratorios, institutos y universidades como la National Aeronautical and Space Administration, el Brookhaven National Laboratory, varios observatorios y centros de investigación nuclear.<sup>18</sup>

Aunque sustancial, este compromiso no tiene como fin la cen-

<sup>16</sup> 2 070 millones de dólares en 1979. Los recipientes incluyen la NEA, NEH, NIHM, NIH, NSF, etcétera, *Statistical Abstract of the United States*. El Congreso ha aprobado 1 700 millones de dólares para la NSF, y 910 millones para la NIH, para el año fiscal 1987. "2 Science Agencies Success Stories", en *Chronicle of Higher Education*, 11 de noviembre de 1986, p. 1.

<sup>17</sup> 1 019 millones de dólares en 1979; 1 900 millones en 1982; 2 737.5 millones en 1986. *Statistical Abstract of the United States*.

<sup>18</sup> 10 000 millones de dólares en 1979; 13 500 millones en 1982; ("megapesos", para tomar la frase del antropólogo económico J. Ettinger). *Statistical Abstract of the United States*.

tralización o sistematización universitaria, pues no hay un ministerio de educación que fije los planes de estudio o especifique los requisitos para las carreras. Lo más parecido es la Secretaría de Educación, que aboga en favor o en contra de propuestas de leyes ante el Congreso, supervisa la recolección de estadísticas del National Center for Educational Statistics, administra la FIPSE y dirige programas federales que benefician a incapacitados y a grupos necesitados.

Las prerrogativas estatales también limitan el poder federal. Las normas de carrera y las licencias profesionales, aunque de importancia nacional, son del dominio de los estados. Los médicos obtienen su licencia a través de las juntas médicas estatales. Los llamados exámenes de licencia nacional como los National Board Exams y Federal Licensure Exams (FLEX) son creados y administrados por un consorcio de escuelas médicas, hospitales y asociaciones independientes del gobierno federal. Aunque casi todos los estados aceptan los National Board Exams y los FLEX, las juntas médicas estatales pueden cambiar los requisitos. El caso de los abogados es similar. En cada estado los abogados ingresan al cuerpo (the Bar) de acuerdo con exámenes y requisitos estatales, y un abogado recibido exclusivamente en California no puede practicar en Nueva York.

En cuanto a los planes de estudio y normas nacionales, el gobierno federal tiene una voz limitada. Como en el caso de los médicos, es la comunidad académica la que decide respecto de las normas y cursos.<sup>19</sup> Los programas se establecen y evalúan por acuerdos mutuos, y dentro de requisitos estatales. Un consorcio de universidades (la American Association of Universities o los Middle State Colleges and Universities), examina y aprueba los planes de estudio, las normas académicas, las bibliotecas, el espacio para la investigación, etcétera. Esto se denomina acreditación. No recibir acreditación significa la invalidación de los estudios y los títulos otorgados, lo que resulta en un aislamiento del resto de la comunidad académica. Una uniformidad de normas nacionales surge de las presiones de instituciones independientes de los gobiernos federales o estatales. Estas instituciones, como el Educational Testing Service, producen exámenes para evaluar el desempeño académico de los estudiantes y proporcionan estadísticas acumulativas sobre la calidad educativa de las universidades (Graduate Record Exams, Admission Tests, Graduate Management Admission Tests). Las universidades cuyos estudiantes no obtengan buenas

<sup>19</sup> Ashworth, *op. cit.*

notas en estos exámenes pierden reputación y alumnos. Esta amenaza actúa como estímulo para mejorar la calidad de la educación. Como se puede ver, las normas nacionales y la uniformidad educativa no son el resultado de la política gubernamental sino del esfuerzo, presión y supervisión de la comunidad académica.

La falta de centralización y sistematización oficial son efectos de la multiplicidad de criterios educativos de los cincuenta estados y miles de municipios. Son también consecuencia de las aspiraciones de la universidad norteamericana. Desde el siglo XIX, el académico se ha aferrado tenazmente a la idea de que la universidad es un refugio para la investigación desinteresada.<sup>20</sup> Y aunque sus logros científicos y literarios hayan repercutido en la sociedad, el académico debe estar libre de la intrusión en el mercado, de la arrogancia política y del miedo a la persecución. Allí radica el énfasis puesto en la investigación libre, la ciencia abstracta, la razón pura.<sup>21</sup> Para garantizar estas libertades, y para asegurar la integridad y calidad intelectual, la universidad ha tomado una serie de medidas estructurales internas, que incluyen como requisito doctorados de universidades acreditadas para la docencia y la investigación, y la sanción de la investigación por parte de los colegas para la tenencia y la promoción a puestos más altos.

El vigor de este ideal se debe a varios factores. Uno es el de evitar la intrusión ideológica del Estado, común en las universidades europeas hasta el siglo pasado. Otro es que la universidad norteamericana ha querido fomentar el carácter individualista y "yanqui" de sus educadores. Hay también factores económicos. Además de los del Estado, la universidad siempre ha tenido otros recursos económicos, como las colegiaturas de los estudiantes, o los donativos de corporaciones y filántropos. La independencia económica resulta en libertad intelectual.

La universidad norteamericana ideal es un foro donde el profesor se reúne con los alumnos para discutir las ideas. Su com-

<sup>20</sup> F. W. Clarke, "American Colleges versus American Science", en *The Popular Science Monthly* 9 (1876), pp. 467-79. Howard R. Bowen, *The State of the Nation and the Agenda for Higher Education*, San Francisco, Jossey-Bass, 1982, pp. 87-89. Muchos académicos se sienten amenazados por la intervención económica federal, Ashworth, *op. cit.*, pp. 83-86.

<sup>21</sup> Donald F. Honig, Asistente Especial de Ciencia y Tecnología del presidente, *Discurso en el banquete de la Asociación Americana de Físicos*, miércoles 25 de abril de 1967, Hotel Sheraton Park, Washington, pp. 11-12.

ponente principal es el departamento, un grupo de profesores con un entrenamiento similar, que toma las decisiones académicas sobre los planes de estudio, libros de texto, la calidad y el contenido de los cursos, promociones a grados más altos, tenencia, etcétera. Estos departamentos se dividen tradicionalmente en los de artes, antropología, biología, ciencias políticas, economía, física, filosofía, lenguas modernas, matemáticas, etcétera. A medida que nacen nuevas disciplinas académicas, se crean nuevos departamentos aunque con renuencia, ya que hay mucha resistencia a compartir el poder académico.<sup>23</sup> Para completar el cuadro de la universidad norteamericana, debemos agregar las bibliotecas, los gimnasios, los laboratorios y el centro administrativo, que tiene a su cargo mediar entre los departamentos o facultades, y representar a la universidad ante el estado y otras instancias. Cualquier cambio en esta estructura tradicional se considera atavismo y no progreso.

El crecimiento de la población universitaria en el siglo xx ha contribuido al crecimiento en importancia, número y salario del sector administrativo. Conjuntamente ha crecido el sindicalismo, sobre todo en las universidades públicas, tanto para proteger los salarios y privilegios como para evitar que el Estado y el sector administrativo obtengan demasiado poder —peso y contrapeso. Aun así, el profesor es la vértebra y el departamento, la espina dorsal de la universidad norteamericana.

La universidad norteamericana cumple con una doble labor: la docencia y la investigación. Ambas están relacionadas. El académico enseña para investigar e investiga para enseñar. Esta investigación se da a través de ensayos, libros, experimentos, llevados a cabo en laboratorios, bibliotecas, centros de cómputo y aun en la calle misma.

La investigación se puede clasificar de acuerdo con la función social que desempeña. Además de la estrictamente académica, hay investigación industrial y gubernamental. Se puede clasificar también como pura y aplicada. Si el objeto es el conocimiento de una materia, sin importar los fines secundarios, entonces es pura. La investigación aplicada, por otra parte, busca resolver problemas

<sup>23</sup> Hasta hace poco, un campo como el de la antropología se encontraba dividido entre los departamentos de historia, sociología, biología, etcétera. Los estudios étnicos se encuentran todavía dentro de la historia, sociología, economía, educación y más. Se pueden citar también los casos de los poderosos departamentos de estudios de computadoras y medio ambiente, que aún sufren el mismo destino que sus colegas menos ricos.

sociales o tecnológicos. Como en este trabajo se intenta aclarar la participación de la universidad norteamericana en el desarrollo nacional, la discusión girará principalmente en torno a la investigación aplicada.

Casi toda la investigación tecnológica se realiza fuera de la universidad. Las industrias grandes tienen componentes de investigación y desarrollo con enormes presupuestos y científicos de primera clase.<sup>23</sup> Su fin es encontrar tecnologías que beneficien la industria que los patrocina, como lo hacen la IBM y los laboratorios de la Bell, por ejemplo. Hay también muchos centros de investigación no asociados directamente con industrias en donde se investiga con miras a obtener ganancias económicas en un futuro. Estos sectores no universitarios mantienen vivo el ideal del inventor y científico individualista, solitario, con iniciativa y arriesgado como lo eran Thomas Alva Edison, Henry Ford, los hermanos Wright.<sup>24</sup> Tales, por ejemplo, los inventores y programadores de computadoras, quienes admiran a Adam Osborne o a Steve Wozniak, creador de la Apple. Ninguno de los dos tienen título ni posiciones académicas.

En cuanto a la investigación gubernamental, el gobierno federal no hace investigaciones directas. La lleva a cabo a través de universidades o institutos públicos o privados, contratados o becados por el gobierno (Rand Corporation, Institute for Policy Studies). Las excepciones son las investigaciones estadísticas (Bureau of Labor Statistics), las que tienen como fin la salud y el bienestar público (Center for Disease Control) o la preservación de colecciones históricas nacionales (Smithsonian Institution, United States Botanic Garden).

Detallemos los pasos administrativos de la investigación académica. A un investigador se le ocurre un proyecto. Lo discute con sus colegas, con el jefe del departamento, con el decano y con la oficina de contratos y presupuestos para determinar si la universidad posee los recursos necesarios para realizarla (libros en la biblioteca, capacidad en los laboratorios, asistentes, etcétera). Si el proyecto entra dentro del presupuesto e interés de la universidad, se procede con sus planes. Si está fuera del alcance de la universidad, el investigador tiene que buscar apoyo económico en otras

<sup>23</sup> R. Nelson, M. J. Peck y E. D. Kalachek, *Tecnología, crecimiento económico y bienestar público*, Rand Corporation y la Brookings Institution, México, Limusa-Wiley, 1969, pp. 65-79.

<sup>24</sup> Nelson, *op. cit.*, pp. 79-81.

instituciones públicas o privadas. El proceso de propuesta, examen y revisión se extiende a estas instituciones, las que solicitan la evaluación de la propuesta a colegas académicos de otras universidades —esto es, si el proyecto es considerado valioso por los colegas, críticos y funcionarios administrativos. En este tira y afloja de política académica, el proyecto puede que se modifique para tomar en cuenta las críticas de los colegas y las sugerencias de la institución.

Las fuentes económicas externas a la universidad se pueden encontrar en el gobierno federal mismo y en fundaciones privadas. Los fondos económicos del gobierno provienen de instituciones semigubernamentales como la NEA, NEH, NSF o el National Institute of Health (NIH); de préstamos, becas o donativos procedentes de programas del Congreso, o de contratos con el gobierno para investigar en áreas específicas. Los gobiernos estatales aportan fondos más reducidos para la investigación por medio de instituciones como los consejos estatales (California Council for the Humanities).

Los gobiernos no son los únicos proveedores de fondos para la investigación. Existen fundaciones, compañías privadas e individuos que proporcionan una gran ayuda económica, a gran variedad de proyectos (como la American Heart Association, la American Cancer Society, las fundaciones Rockefeller, MacArthur o Ford, entre más de cinco mil).

Para que un proyecto de estudios se acepte y reciba apoyo, tiene que cumplir con varias normas, entre ellas concluir dentro del tiempo y el presupuesto dado, que los investigadores sean competentes, los resultados accesibles a la comunidad académica y que haga alguna contribución al campo de investigación. Esto es, el proyecto de investigación debe demostrar ser indispensable. La necesidad de una investigación depende de prioridades más amplias. El problema radica en cómo se establecen éstas: cómo las prioridades nacionales se convierten en investigaciones indispensables.

En los Estados Unidos no escasean las opiniones sobre las prioridades nacionales. Las ramas ejecutiva, legislativa y judicial de los gobiernos federales, estatales y locales enuncian opiniones rivales y a veces hasta contrapuestas.<sup>25</sup> Por ejemplo, para los alcal-

<sup>25</sup> J. L. Walker. "Setting the Agenda in the United States Senate: A Theory of Problem Selection", en *The British Journal of Political Science* 7 (1977), pp. 423-446. R. W. Cobb y C. D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda Building*, Boston, Allyn & Bacon,

des de ciudades grandes es prioridad nacional detener el deterioro urbano; para algunos gobernadores estatales lo es mejorar la economía de los campesinos y para el ejecutivo federal, la "guerra de las estrellas". Una vez enunciadas, estas opiniones se presentan ante el Congreso como proyectos de ley. El Congreso las examina, evalúa y selecciona las que llenen los requisitos políticos del momento. Al legislarlas como programas y crear fondos para su establecimiento, el Congreso ha definido en efecto las prioridades nacionales. Definir estas prioridades es parte de un proceso de legislación que tiende a otorgar prestigio y poder político al grupo que las enunció originalmente.<sup>26</sup>

La responsabilidad constitucional de esbozar las prioridades nacionales recae en el Ejecutivo federal, ya sea en el mensaje del "Estado de la Unión" (State of the Union) o a través del gabinete.<sup>27</sup> La responsabilidad constitucional de decidir recae en el Congreso. Aunque preponderantes, las propuestas del Ejecutivo federal son tratadas por el Congreso como opiniones que deben competir con las de otros organismos como los comités del Congreso.<sup>28</sup> A estos organismos gubernamentales se pueden agregar las voces de organizaciones y grupos de presión o grupos cabilderos (*lobbies*) como la American Medical Association, Common Cause, American Federation of Teachers, organizaciones de abogados o consumidores, etcétera, quienes presentan sus estimaciones al público y al Congreso.

---

1972, pp. 84-85. Para una perspectiva educacional, véase Bowen, *op. cit.*, pp. 54-68.

<sup>26</sup> L. A. Froman, *The Congressional Process*, Boston, Little, Brown & Co., 1967. Aún útil es Stephen K. Bailey, *Congress Makes a Law*, New York, Columbia University Press, 1950. También R. L. Peabody *et al.*, *To Enact a Law: Congress and Campaign Financing*, New York, Praeger, 1972. La efectividad de los grupos de presión se puede ver en el incremento de fondos que el House Appropriations Subcommittee dio recientemente al NSF, "2 Science Agencies", en *Chronicle*. 11 de noviembre de 1986, p. 1.

<sup>27</sup> Recientemente el secretario de salud, Dr. Otis R. Bowen, propuso un plan de seguro social para costear las enfermedades catastróficas. Esta propuesta será presentada ante la Cámara de Representantes para que se considere como legislación para crear una agencia de seguros, y los fondos para costearla. *The New York Times International Edition*, Weekly Review, 23 de noviembre de 1986, p. 1. En su contra se han declarado varios grupos, que ya presentan otras propuestas. *Ibid.*, p. 6.

<sup>28</sup> Por ejemplo, el Science and Technology Committee, de la Cámara de Representantes, y el Commerce, Science, and Transportation Committee del Senado. En el pasado reciente, el Congreso propuso apoyo a los estudios sobre el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el National Science and Technology Policy, Organization and Priorities Act, de 1976.

Para argüir con éxito y para lograr prestigio y un aire de credibilidad, estos organismos solicitan frecuentemente el consejo de varios grupos, de los académicos en particular.<sup>29</sup> Los investigadores universitarios con competencia y renombre dan testimonio de los méritos de tal o cual propuesta. Los expertos se enfrentan a los expertos en una batalla entre el Ejecutivo, los comités del Congreso y los grupos de interesados. Para la universidad esta lucha tiene consecuencias negativas y positivas. Se socaba la posibilidad de una voz académica unida, pero se pone a la universidad en la envidiable posición de ser cortejada y escuchada por las estructuras del gobierno.<sup>30</sup>

Al establecer las prioridades nacionales, el Congreso destina fondos para costear la búsqueda de soluciones, las que requieren análisis de costos y beneficios, evaluaciones de alternativas, planificación. Ahí el investigador académico se encuentra en su ambiente.<sup>31</sup> Un vistazo a algunos programas políticos e investigaciones sociales de los últimos treinta años revela la marcha paralela de la investigación social y de la política nacional: los programas de integración racial comenzados durante las administraciones de Eisenhower y Kennedy estimularon muchas investigaciones sobre las minorías y la justicia social.<sup>32</sup> Los programas sociales de la

<sup>29</sup> Para un estudio del modo en que las cartas a los periódicos, los proyectos de estudio, etcétera, influyen la política, véase F. Machlup, *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*, Princeton, Princeton University Press, 1962.

<sup>30</sup> Seymour Martin Lipset y Asoke Basan, "The Role of the Intellectual and Political Roles", en A. Gella, ed., *The Intelligentsia and the Intellectuals*, Beverly Hills, Sage Publications, 1976. El académico desempeña un papel importante y, frecuentemente, es el primero en identificar las prioridades, especialmente cuando los gobiernos van en busca de ideas y proyectos de investigación académica para integrarlos a su plataforma política. Otras veces son los gobiernos los que originan las ideas, respondiendo a presiones públicas, y buscan entonces a académicos que ayuden a resolverlas. Carol H. Weiss, ed., *Using Social Research in Public Policy-Making*, Lexington, Heath & Co., 1977, pp. 15-16. Véase también C. E. Lindbloom y D. K. Cohen, *Usable Knowledge*, New Haven, Yale University Press, 1979, pp. 77-81.

<sup>31</sup> R. Nelson, *The Moon and the Ghetto*, New York, Norton, 1977. Aunque un consenso de prioridades nacionales influya en el tipo de investigación al que las fundaciones privadas dan apoyo, éstas patrocinan también investigaciones exóticas, y hasta programas que no han llegado a recibir apoyo del Congreso. Esto se debe, quizás, a que aquí, más que en el Congreso, los académicos tienen influencia sobre qué programas merecen ser apoyados.

<sup>32</sup> Véase el análisis general de David G. Gil, *Unravelling Social Policy: Theory, Analysis, and Political Action towards Social Equality*, Cambridge, Schenkman, 1981.

administración del presidente Johnson y su Guerra contra la pobreza (War on Poverty) generaron fondos para ofrecer soluciones a la pobreza en el país más rico.<sup>33</sup> La administración del presidente Nixon subrayó los problemas del medio ambiente como prioridades nacionales,<sup>34</sup> y el interés de la administración Reagan por la Guerra contra la Droga (War on Drugs) ha contribuido con fondos para la investigación social en esa dirección.

De las prioridades nacionales nos interesan las llamadas de desarrollo, decisiones políticas de un gobierno dirigidas a problemas económicos, sociales o tecnológicos con el propósito de lograr fines políticos, comúnmente identificados con el progreso, la modernidad, la autosuficiencia, etcétera.

Hablar del desarrollo nacional de los Estados Unidos parece una contradicción. Existen, sin embargo, tales prioridades en ciencia y tecnología.<sup>35</sup> Durante la década de los ochenta, las crisis económicas y el desarrollo técnico mundial han indicado que, en los Estados Unidos, industrias como la automovilística y la del acero emplean técnicas y maquinaria anticuadas e ineficaces. No pueden competir con las europeas y japonesas, las que han demostrado habilidad para crear productos más baratos y de mejor calidad. Urge a esta industria norteamericana renovarse tecnológicamente, so pena no sólo de perder el liderazgo mundial sino de ocasionar grandes catástrofes económicas dentro y fuera del país. Varias propuestas se han presentado ante el Congreso y algunas

<sup>33</sup> President's Commission on Income Maintenance Programs, *Poverty Amid Plenty: The American Paradox* Washington, Government Printing Office, 1969; G. Y. Stiner, *Social Insecurity: The Politics of Welfare*, Washington, The Brookings Institute, 1966; John W. Evans, "The Politics of Evaluation: The Case of Head Start", en *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 385 (1969), pp. 118-132; F. F. Piven y R. A. Cloward, *Regulating the Poor*, New York, Pantheon Books, 1971; H. Wolman, *Politics of Federal Housing*, New York, Dood & Mead, 1971. Para un recuento de los esfuerzos de la administración del presidente Nixon véase Daniel P. Moynihan, *The Politics of a Guaranteed Income*, New York, Random House, 1973.

<sup>34</sup> D. J. Clarence, *The Politics of Pollution*, 2a. ed., Indianapolis, Bobbs-Merrill, 1975; W. A. Rosenbaum, *The Politics of Environmental Concern*, New York, Praeger, 1973.

<sup>35</sup> Una evaluación del desarrollo industrial, científico y tecnológico de los próximos cinco años se presenta en National Research Council, *Outlook for Science and Technology: The Next Five Years*, San Francisco, W. H. Freeman, 1982, en particular "Observations", pp. 1-22, y "Prospects for a New Technology", pp. 703-754.

llegaron a convertirse en leyes (el Industrial Recovery Act y el National Science and Technology Policy, Organization and Priorities Act de 1976). La investigación se orienta no sólo a cuestiones de tecnología industrial y científica, sino también a los efectos económicos y sociales de este fenómeno. Se han recibido fondos estatales y federales para estudiar los efectos del desempleo en varias industrias, los cambios de técnica de gerencia, etcétera.<sup>36</sup>

Otra prioridad de desarrollo nacional es aumentar el uso de las computadoras. En los últimos años se han dado grandes pasos en este campo, y en la actualidad el Congreso dedica fondos para estimular su uso en la educación, la industria, los servicios sociales, etcétera.<sup>37</sup> Por último, la defensa nacional está ligada popularmente a concepciones políticas de desarrollo, al identificarse el poderío militar con la modernidad y el progreso. Se ha estrechado esta identificación con los desarrollos paralelos de la ciencia, la tecnología y el crecimiento de los grupos industriales-militares.<sup>38</sup> Y durante la presente administración, las investigaciones académicas en aeronáutica y óptica *laser* evidencian intereses militares afines al proyecto de la "Star Wars".

Al interrogante de cómo se enfrenta la universidad norteamericana a los desafíos del futuro hemos dado una respuesta larga y compleja. Se ha delineado el carácter de la universidad, su relación con las estructuras gubernamentales, su función de investigación y docencia y su participación activa en la definición de las necesidades nacionales, las de desarrollo en particular. La universidad norteamericana actúa de acuerdo con intereses comunes a los académicos y no por imposición gubernamental; por consenso y no

<sup>36</sup> *Next Five Years*, p. 5. "Precipitous Decline of American Union Fuels Growing Interest Among Scholars", en *Chronicle of Higher Education*, 12 de noviembre de 1986, p. 5. Véanse también Nelson, *The Moon*, cap. 3; Nelson, Peck y Kalachek, *Tecnología*, pp. 195-267, y John Gibson, *Managing Research and Development*, New York, Wiley, 1981.

<sup>37</sup> Diebold Group, *La nueva práctica de la dirección*, Buenos Aires, El Ateneo, 1977; T. Forester, ed., *The Microelectronic Revolution*, Cambridge, MIT Press, 1981.

<sup>38</sup> Un panorama de la estrategia norteamericana de defensa se encuentra en R. S. McNamara, *La esencia de la seguridad*, México, Grijalbo, 1969. Véanse también A. Yarmolinski, *The Military Establishment*, New York, Harper & Row, 1971; J. M. Fallows, *National Defense*, New York, Random House, 1981; y R. J. Prancer y R. P. Labrie, *Nuclear Strategy and National Security: A Reader*, Washington, American Enterprise Institute, 1977, y en particular H. G. Gelber, "Technical Innovation and Arms Control", pp. 479-483.

por estatuto. Le resultan ajenas la centralización, la planeación o sistematización gubernamental y la lucha política nacional o local. Responde al pluralismo, a criterios académicos y profesionales, a las obligaciones y necesidades determinadas por los docentes e investigadores. El profesor-investigador es clave. En su calidad de experto ayuda a definir las necesidades nacionales, determinándolas o investigando problemas que éstas le imponen. Y en este proceso altamente político, el académico participa sin perder su autonomía: es más, para preservarla.

Este sistema está lejos de ser perfecto.<sup>39</sup> Se han criticado su falta de planificación o ingeniería social,<sup>40</sup> y su tendencia a reaccionar sólo ante situaciones de crisis.<sup>41</sup> Menos certeras son las acusaciones de que engendra partidismos, prejuicios y duplicación de esfuerzos. Ciertamente es que el investigador tiende a ser partidario de su metodología, su investigación, su disciplina, y que se puede volver ciego, sordo o mudo ante puntos de vista diferentes.<sup>42</sup> Dejar decisiones importantes en manos de los científicos puede ser desastroso, pero el político, en vez de resolver los problemas, tiende a echarles dinero. Aunque como la experiencia del pasado lo demuestra, se espera muy poco de tal actitud: "IT IS EASIER TO SPEND MONEY THAN TO SPEND THOUGHT".<sup>43</sup>

Se acusa al sistema de egoísmos y prejuicios. Las decisiones gubernamentales son el resultado de la política. La política nos ofende por egoísmo. Y éste es incompatible con la investigación científica. Resolver problemas nacionales es, sin embargo, parte de una investigación aplicada, y siempre con fines políticos.

<sup>39</sup> Merece la pena revisar las propuestas del Carnegie Council on Policy Studies in Higher Education, especialmente los concernientes a la educación superior, *Three Thousand Futures: The Next Twenty Years for Higher Education*, San Francisco, Jossey-Bass, 1980.

<sup>40</sup> Los beneficios de la falta de ingeniería social se desarrollan en Alvin M. Weinberg, "Can Technology Replace Social Engineering?", en *Bulletin of the Atomic Scientists*, 22 (1966), pp. 4-8.

<sup>41</sup> Irving L. Jams y Leon Mann, *Decision Making*, New York, The Free Press, 1977, cap. 3; H. L. Wilenski, *Organizational Intelligence*, New York, Basic Books, 1967, pp. 76-77.

<sup>42</sup> Lindbloom, *op. cit.*, p. 27.

<sup>43</sup> Muchos científicos nos previenen de los peligros de la Ciencia con mayúscula: "Finally, the huge growth of Big Science has greatly increased the number of scientific administrators. Where large sums of money are being spent there must be many administrators who see to it that the money is spent wisely. Just as it is easier to spend money than to spend thought, so it is easier to tell other scientists *how* and *what* to do than to do it oneself", Alvin Weinberg, *Science*, cit. en Cox, p. 444. Véase A. M. Weinberg, *Reflections on Big Science*, Boston, MIT, Press, 1967.

También se teme que los resultados se alteren para servir a prejuicios políticos. Existen "pesos y contrapesos". La comunidad académica revisa los resultados y se mantiene en una actitud crítica. Una alteración acarrearía protestas severas, poniendo en duda todos los resultados de la investigación.

Se puede criticar la duplicación de esfuerzos. Pero en la universidad norteamericana la duplicación de esfuerzos se ve como algo valioso. Estimula la competencia de ideas, y se estima que son las mejores ideas las que sobreviven. Después de todo, los proyectos mejor formulados tienen más oportunidad de ser apoyados y de alcanzar los logros más importantes. Y la duplicación tiene límites. Mientras más reaparezca un tipo de proyecto ante las instituciones que dan apoyo, más disminuirán sus oportunidades de recibir ayuda económica.

Más acertada es la acusación de que, en este sistema, las ideas que están al margen de la investigación tienen menor oportunidad de ser realizadas. Esto es un hecho histórico en la investigación científica. Como en la política, a veces tiene que ocurrir una revolución para que las investigaciones marginadas puedan alcanzar prominencia.<sup>44</sup> Pero, dada la multiplicidad de fundaciones privadas, siempre hay posibilidades de apoyo económico aun para las investigaciones más exóticas. El problema no radica en los prejuicios en contra de la investigación marginal sino en lo difícil que es juzgar de antemano cuáles van a ser las investigaciones que darán frutos extraordinarios. A pesar de ser tan mediocres, son los únicos criterios que tenemos, y por eso se peca de ser tan conservador. Ésta es la razón en la que se sustenta la insistencia en una pluralidad de esfuerzos. Con tantos tipos y clases de investigación en vigor, alguna tiene que lograr algo.

El objeto de este ensayo ha sido describir la relación entre la universidad norteamericana y los retos del desarrollo nacional. Por lo tanto, se ha examinado en detalle la investigación aplicada y apoyada por el gobierno, la que, debido a su naturaleza política, tiene una expectativa de triunfo muy pequeña. El conglomerado educativo norteamericano ha dado, sin embargo, grandes frutos, sobre todo en la investigación menos aplicada. Es más, el desarrollo científico norteamericano se ha logrado a través de estudios e investigaciones que son superfluas, redundantes, sin dirección, sin planes ni estrategias concebidos políticamente. La fórmula secreta del desarrollo científico pueda ser no tener fórmulas, esto es, fórmula política. Un investigador hace algún descubrimiento im-

<sup>44</sup> Thomas Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, University of Chicago Press, 1972.

portante que alguna industria va a adquirir, producir y vender, como los yoyos y los diodos, las muñequitas "Barbie" y los reactores nucleares. No es muy convincente para el observador político.

Cierto es que ayudan la riqueza económica del país, el carácter emprendedor y arriesgado del norteamericano, un gobierno que permita la libertad de pensamiento y universidades en las que se pueda llevar a cabo la investigación y donde se trate de dar oportunidad para hacer investigaciones a una mayoría.

Estos factores políticos no se pueden recomendar al por mayor. La estructura y la función de la universidad norteamericana han nacido de decisiones y hechos sociales y políticos. Son privativos del pueblo que los constituye y es posible que no sirvan en otra parte. Comprender cómo surge la universidad dentro de este sistema social y político ayudará a fomentar intercambios útiles y una mayor cooperación. Comprender la pluralidad y la falta de centralización nos indica qué se puede esperar de este sistema y por qué, a veces, es tan difícil la comunicación.