Simon Marginson

# Educación superior: competencia nacional y mundial; volteretas al binomio público/privado

Miguel Ángel Porrúa

Cuadernos del seminario de educación superior de la UNAM 3

# Comité Editorial

del seminario educación superior UNAM


Humberto Muñoz García • *Director*

Víctor Manuel Durand

Eduardo Ibarra

Adrián Acosta

Wietze de Vries

Marcela Mollis

Estela Bensimon

Judit Bokser

Simon Marginson

# Educación superior: competencia nacional y mundial; volteretas al binomio público/privado

Miguel Ángel Porrúa

MÉXICO 2005

Esta investigación, arbitrada por pares académicos, se privilegia con el aval de la institución propietaria de los derechos correspondientes.

Revisión editorial: Alejandra Recillas

Esta publicación forma parte del proyecto
Relaciones Universidad-Gobierno, financiado por el PAPIIT

Primera edición, agosto del año 2005

© 2005
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

© 2005
Por características tipográficas y de diseño editorial
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 970-701-613-2

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO *PRINTED IN MEXICO*

www.miaporrua.com.mx
Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

SIMON MARGINSON*

# Volteretas en Enschede: una nueva reflexión que invierte el binomio público/privado para la educación en medio de los vientos de globalización**

## INTRODUCCIÓN

Los conceptos de "público" y "privado", que hemos heredado de la filosofía política liberal, suelen designar realidades profundamente distintas. Pero la educación superior está sufriendo grandes transformaciones. Las prácticas tradicionalmente asociadas con los conceptos de "público" y "privado" son hoy en día inestables, ambiguas y poco claras. Es fácil perdernos en el uso de los términos del binomio público/privado; y entre tantos cambios, esta falta de precisión parece revertirse contra nosotros mismos. A nivel nacional, donde la educación superior se entiende más que nada como algo "público" –excepto en los Estados Unidos, donde ésta reviste la forma de un verdadero "mercado de la educación superior"–, el aspecto "privado" de la educación superior se está volviendo cada vez más importante. En las dimensiones metarregionales y mundia-

* Profesor titular, director del Monash Center for Research in International Education, Monash University, Australia. Correo electrónico: simon.marginson@education.monash.edu.au

** Discurso de apertura para el Congreso del Colectivo de Investigadores en Educación Superior (Consortium of Higher Education Researchers, CHER), Enschede (Países Bajos), 17-19 de septiembre de 2004. Traducción: Laurette Godinas. Revisión: Armando Alcántara.

les emergen cada vez más nuevas facetas privadas y públicas que influyen tanto en los sistemas nacionales como en las instituciones locales. Estas transformaciones a nivel global, metarregional, nacional y local se empiezan a mezclar según patrones inusitados y la metáfora líquida de "flujos globales" permite designar, por lo menos en un sentido, este entorno movedizo y los intercambios que se establecen entre las categorías tradicionales. Pero esa es la modernidad (o, si lo prefieren, la posmodernidad). Todo cambia. "Todo lo sólido se desvanece en el aire", como dijo Marx. Esto no significa, sin embargo, que no podamos analizar el nuevo panorama de la repartición público/privado, sólo quiere decir que hasta la fecha no lo hemos logrado hacer de forma concluyente.

Como de costumbre, avanzamos en la investigación gracias a una combinación de trabajo empírico paciente e imaginativo y de brincos conceptuales. Este artículo, de hecho, es de corte conceptual (aunque algunos elementos empíricos pueden figurar como antecedentes). En él sugiero que si no nos deshacemos de los términos "público" y "privado", por lo menos deberíamos revisar la forma en la que los usamos en el ámbito de la educación.

## Contenido

Empiezo explicando la metodología empleada, pasando revista al sentido tradicional de los términos "público" y "privado" y haciendo notar las limitaciones en dos de los usos: el del enfoque económico neoclásico y el estadístico. A partir de allí, desarrollo una definición de trabajo del binomio público/privado que empleo en tres ámbitos distintos: para la educación superior en general, en el terreno empírico de los sistemas de educación superior a nivel nacional y en el campo empírico de las relaciones globales. Un poco más arriba hablé de "brincos conceptuales". Tal vez sea mejor como metáfora acrobática la de "volteretas". En efecto, muchas veces a lo largo de este trabajo me refiero al hecho de que, para escapar de las antiguas visiones sobre educación superior, debemos cambiar nuestra perspectiva, es decir, hacer volteretas, voltear por completo las bases de nuestro pensamiento; en resumen, ponernos de cabeza para ver las cosas bajo otro ángulo. De ahí el título de "Volteretas en Enschede". Haré cuatro volteretas, y espero que al final todos terminemos en posición normal.

## METODOLOGÍA

La metodología depende mucho de cómo analizamos lo público y lo privado en la educación superior. Quisiera dejar en claro nueve puntos acerca de la metodología, puntos que, a mi parecer, le dan forma al resto del artículo:

1. Nuestras herramientas conceptuales deberían ser determinadas por el propósito de nuestra investigación; en este caso la educación superior. Por lo tanto, deberíamos adaptar nuestras herramientas al terreno empírico práctico que analizamos, y no distorsionar la investigación para que quepa en las herramientas asequibles.
2. Nuestro objetivo debería ser, antes que nada, explicativo en vez de normativo. La prueba final para los conceptos estriba en analizar cuán útiles resultan para iluminar realidades, y no si confirman o no una teoría o una narrativa teológica dada de antemano. Las teorías y los valores de principios no son el horizonte final, sino dos entradas en el proceso de explicación de la realidad que nos rodea. Por ende es mejor reconocer explícitamente los valores de principios en vez de enterrarlos en nuestras metodologías, emitiendo subrepticiamente juicios apresurados.
3. Es de poca ayuda manejar conceptos del estilo de "público" y "privado" como atributos establecidos o naturales. El trabajo llevado a cabo por la educación superior puede ser público y/o privado; y puede conllevar beneficios individuales o colectivos. El mero hecho de entender la educación superior como parte de la esfera de lo privado o de lo público depende de las políticas que orienten la interpretación, es algo cultural (Calhoun, 1998) y varía según el tiempo y el lugar. La historia muestra que actividades como la educación cambian a menudo de privado a público y de público a privado.
4. En balde se intentará tratar lo público y lo privado como atributos esenciales, así como se puede observar en la práctica que sistemas enteros de educación superior o instituciones reciben el calificativo universal de "público" o "privado". Estas calificaciones generales suelen escondernos las complejidades que la experiencia revela con relativa facilidad.
5. La distinción usual público/privado no cubre necesariamente el espacio ocupado por el binomio perteneciente al Estado/no perteneciente al Estado, la distinción gubernamental/dependiente del mercado o la distinción no mercantil/mercantil. El problema de la propiedad legal puede, sin duda alguna, tener cierta influencia, por ejemplo, afectando la propensión a la democratización; sin embargo, es más significativa aún la cuestión de los resultados producidos por la educación superior, por medio de los cuales construye su razón de ser ante la sociedad y sus relaciones sociales. En este caso "público" y "privado" se distinguen con base en la economía

política y la sociología de los "bienes" producidos en el ámbito de la educación superior: los efectos que la educación genera en el proceso de enseñanza y aprendizaje, la investigación, la titulación de los estudiantes de licenciatura y el servicio a la comunidad y a la nación. Cabe destacar que produzca o no la educación superior un mercado, importan más los efectos que se dan en su razón de ser social que los problemas inherentes a su propietario oficial y legal. Es totalmente posible que instituciones pertenecientes al Estado produzcan bienes privados, e instituciones privadas, incluso con fines lucrativos, pueden a su vez producir bienes públicos (aunque la distinción que se puede hacer entre instituciones de gobierno, instituciones privadas con fines no lucrativos e instituciones privadas con fines lucrativos no deja de ser del todo útil).

6. Los bienes públicos que se producen en el ámbito de la educación superior (sus "bienes públicos") no se pueden reducir a la suma de todos los bienes privados según un cálculo meramente utilitario, como si a lo individual siempre antecediera lo social.

7. Los bienes públicos incluyen bienes colectivos que no se pueden individualizar, como los beneficios de una asociación pacífica. Yendo a lo extremo, los bienes privados pueden ser producidos en medio de una guerra "hobbesiana" donde todos se lanzan contra todos lo que da como resultado males públicos en vez de bienes.

8. La suma de términos aparentemente tan opuestos como público y privado no da como resultado cero. Como la mayor parte de las categorías, estos términos se usan a menudo de forma dualista (Dow, 1996). En un marco dualista, parece un hecho que cuanto más privada es la educación superior, menos pública resulta, y viceversa. Pero es más útil entender "público" y "privado" como conceptos heterogéneos, y tomar en cuenta el hecho de que depende a menudo de las circunstancias que los resultados de la suma de ambos sea igual a cero o positivo. Por ejemplo, el aumento en la cantidad de beneficios individuales producidos en la educación superior puede llevar a más excedentes y beneficios colectivos (discuto ambos términos más adelante). Los bienes públicos y privados son a menudo interdependientes, pues la producción de unos provee las condiciones necesarias para la producción de los otros.

9. No sirve de mucho un binomio conceptual público/privado que tenga un significado a nivel nacional y otro a nivel mundial, sobre todo tomando en cuenta el hecho de que ambas dimensiones se cruzan constantemente. Necesitamos conceptos de público y privado que permitan abarcar en su totalidad el ámbito de la educación superior: los niveles local, nacional, metanacional, regional y global.

## SIGNIFICADOS TRADICIONALES DEL BINOMIO PÚBLICO/PRIVADO

Los significados tradicionales del binomio público/privado se toman por un lado de la economía liberal y, por el otro, de la economía política y de la filosofía política liberal.

*El concepto en economía*. La definición económica clásica de los bienes "públicos" esbozada por Samuelson (1954) se refiere a bienes (o servicios) que son no competitivos y no excluibles. Esos bienes son no competitivos, porque pueden ser consumidos por cualquier cantidad de personas sin mermarse, como por ejemplo, el conocimiento de un teorema matemático. Son no excluibles, porque los beneficios no pueden limitarse a compradores individuales, como la tolerancia social, o el orden público. Pocos bienes suelen tener ambas características; muchos, al contrario, son o no competitivos, o no excluibles. Según el enfoque de Samuelson, los bienes privados son, por oposición, bienes competitivos y excluibles. Un bien es *por definición* público o privado.

Samuelson parte del presupuesto de que el mercado es quien marca las pautas. Por razones de eficiencia en el reparto de los bienes privados, éstos deben ser preferentemente producidos en el seno de mercados. Pero los bienes públicos o parcialmente públicos tienden a escasear en los mercados económicos: sería, por ejemplo, un sinsentido pagar por bienes que podrían adquirirse de forma gratuita como resultado de la compra de alguien más. De ahí el caso del financiamiento o de la provisión gubernamental de esos bienes públicos.

Otro concepto tomado de la economía es el de los efectos de externalidades y de "derrame" o excedentes. Las externalidades son los beneficios que no logran ser acaparados del todo por el productor o consumidor que paga por los gastos que representa la educación. Por ejemplo, la formación de un gerente puede ayudar a que no sólo su trabajo, sino también el de otros sea más lucrativo y productivo. Cuanto más formado es el consumidor, más receptivo se pondrá ante la comercialización de toda una serie de productos ofrecidos por compañías que no pagaron nada a cambio de su educación.

Estas nociones de economía –excluibilidad, competitividad y la subproducción de bienes públicos en los mercados– son muy útiles para nosotros.

Menos útil es, sin embargo, la idea que priva en dicha disciplina de que la educación es un "bien reservado a ciertos grupos" (en inglés, "club good"), es decir, un bien no competitivo pero excluible porque sus beneficios pueden limitarse a ciertos individuos. Este concepto de "bien reservado a ciertos grupos" de ninguna manera hace justicia a la naturaleza variable de la educación superior, en la cual la diferencia entre las cualidades públicas o privadas depende del enfoque elegido. Por ejemplo, la investigación básica no es excluible, o por lo menos no durante mucho tiempo. La educación puede ser competitiva o no competitiva, excluible o no excluible.

*El concepto en filosofía política*. Si nos orientamos hacia la economía política y la filosofía política liberal, el binomio público/privado adopta sentidos más amplios. "Público" puede cubrir factores relacionados con la manera en la cual el bien es producido y el responsable de su producción, quién lo controla, cómo y con qué amplitud se distribuye y quién saca provecho de él. Así, el adjetivo "público" puede designar bienes que se producen o consumen de forma colectiva, bienes no individualizados –como por ejemplo, la alfabetización académica de la población en general en contraste con los diplomas que pueden obtener miembros individuales de la sociedad. En términos de filosofía democrática, "público" puede referirse a bienes accesibles de forma general y/o a bienes producidos de forma transparente o participativa. De forma más sencilla, el término "público" a menudo se asocia con el gobierno o el Estado.

Según estos enfoques, el término "privado" se suele entender como el anverso de "público". Por lo tanto, "privado" tiene usos variados para referirse a cualquier producción que no emane del Estado, a un tipo de producción legalmente enajenado, es decir, sujeta a la propiedad privada, el mercado, el ámbito doméstico y familiar, etcétera. Como se puede ver, el uso tradicional del término es poco consistente y ecléctico. Parece, de hecho, haber sido diseñado más para la retórica persuasiva y el politiqueo simbólico que para el análisis y la explicación del fenómeno. Por ello es preciso desarrollar definiciones más consistentes. Esbozaré la mía un poco más abajo.

*Problemas en los acercamientos tradicionales al binomio público/privado*. En los enfoques tradicionales acerca del binomio público/privado, dos nociones predominan; y ambas son dualistas, puesto que consideran que los términos "público" y "privado" se excluyen mutuamente. Por un lado, tenemos

la idea de oposición público/privado que emana de la economía neoclásica, como ya pude mostrar. La otra visión es la noción estadista del binomio que asocia necesariamente lo público al gobierno o el Estado. Ambas perspectivas reflejan las respectivas reivindicaciones del liberalismo económico, es decir, centradas en el mercado e identificadas con la parte privada del binomio, y de la democracia social, centradas en las instituciones regidas por el Estado e identificadas con la parte pública del mismo. Ambas nociones son erróneas.

El binomio público/privado tal y como lo define el enfoque económico neoliberal es ahistórico, en el sentido de que trata las nociones de "público" y "privado" como cualidades naturales y universales. Implica un claro sesgo a favor del individualismo y del mercado –en primer lugar está siempre la eficiencia, y ésta nos lleva obligatoriamente hacia soluciones de mercado. La economía mercantil liberal parte del presupuesto de que la educación es en gran parte un bien privado natural y que debe ser puesto en el mercado.

Además, y debido a este sesgo inicial a favor del mercado, la economía neoclásica tiende a restarle importancia e incluso a ocultar el potencial de externalidades y bienes colectivos inherentes a la educación superior (Pusser, 2002). Metodológicamente, quita importancia a los resultados de la educación que no pueden ser reducidos a beneficios individuales con valor monetario. En teoría, reconoce la existencia de externalidades individualizadas, pero sólo muestra un interés muy relativo en cuanto a sus implicaciones. Raras veces intenta medir los beneficios colectivos. Y cuando son consultados para la implementación de políticas particulares, los economistas neoclásicos llaman nuestra atención hacia políticas que amplían o alteran la competencia de mercado, intentando dejar en la oscuridad las opciones de políticas que aumentan la producción en el ámbito de la educación superior de la mayor parte de los bienes públicos.

De la misma manera, el binomio privado/público tal y como lo definen los defensores de una visión estadista carece de utilidad para nuestros propósitos. En primer lugar, la concepción de lo público como obligatoriamente relacionado con el gobierno o el Estado subestima la capacidad independiente de las universidades más destacadas para crear sus propias personalidades económicas y sociales incluso en un entorno no sujeto a la dinámica de mercado. Segundo, omite mencionar que muchos bienes colectivos y externalidades potenciales son generados no por el gobierno, sino por asociaciones civiles.

En tercer lugar, el estadismo niega la posibilidad de que existan bienes públicos a nivel mundial: "En la esfera internacional, donde no hay gobierno, ¿cómo pueden producirse los bienes públicos?"[1] (Kaul *et al.*, 1999, p. 12).

Por lo tanto, el estadismo trata *de facto* la educación superior a nivel nacional como un asunto y territorio público, pero a nivel internacional como un terreno privado y sujeto a la dinámica de mercado. La nación es pública, pero el mundo es un mercado. La educación superior nacional es pública, pero a nivel mundial es privada. En este caso la construcción que hace el estadismo del entorno mundial coincide con el de la economía neoclásica (aunque están en profundo desacuerdo por lo que respecta al entorno nacional). Pero, como mostraré, se trata de una visión empobrecida de la esfera mundial que no sirve para entender la problemática de la educación superior.

## UN MEJOR ENFOQUE PARA EL BINOMIO PÚBLICO/PRIVADO

Para definir de forma satisfactoria el binomio público/privado, necesitamos primero extraer de las perspectivas que tienen al respecto la economía y la filosofía política lo que nos puede servir. Necesitamos incluir un espacio para la relatividad histórica y las posibles opciones de políticas, sin caer en la tentación de incorporar una teoría democrática integral o un modelo económico. Necesitamos un enfoque no dualista y no formalista. Necesitamos un tipo de enfoque que nos dé un asidero para entender las realidades de nuestro sector suministrando la ayuda necesaria para nuestras investigaciones empíricas, y otro que nos ofrezca las herramientas requeridas para elaborar políticas coherentes.

Defino los bienes públicos en el ámbito de la educación superior como bienes que a la vez tienen una parte significativa de no rivalidad y de no excluibilidad, y se producen de forma tal que sean fácilmente asequibles para la población en general. Los bienes que no tienen estos atributos caen en la categoría de bienes privados.

Pero al contrario de lo que se plantea en la visión económica neoclásica y la perspectiva estadista sobre el asunto, insinúo que la educación superior no es ni pública ni privada. Puede ser o predominantemente privada, o predominantemente pública en sus acciones, o puede llegar a un equilibrio (más

[1] En el original: "In the international sphere, where there is no government, how are public goods produced?"

o menos estable) entre ambas posibilidades. En contraste con la visión de la economía neoclásica, afirmo que el hecho de que la educación superior esté o no sujeta a las fuerzas del mercado es una cuestión no de naturaleza intrínseca, sino de una decisión política previa. Cabe no perder de vista la capacidad de los que elaboran políticas para ampliar, si se requiere, los elementos de no competitividad y de no excluibilidad, por ejemplo, mediante la mayor distribución de los beneficios que brindan los programas de licenciatura y los resultados de la investigación.

Como ya lo hice notar, la frontera entre lo público y lo privado no es la que separa la producción mercantil de la producción no mercantil. Como discutiré más abajo, universidades no sujetas a la dinámica de mercado pueden producir no sólo bienes públicos, sino también bienes privados. Y es también posible técnicamente que se produzcan bienes públicos en los mercados de la educación, como lo señaló Milton Friedman (1962), como por ejemplo, los beneficios excedentes creados gracias a la formación que se adquiere a lo largo de las carreras profesionales universitarias. Por lo general, sin embargo, los bienes públicos no se producen o, por lo menos, escasean en los mercados económicos.

La cuestión de la oposición público/privado se discute de forma muy productiva en las colecciones preparadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Global Public Goods* (1999) y *Providing Global Public Goods* (2003), que se centran en las implicaciones de la globalización para el binomio público/privado (Kaul *et al.*, 1999: 2-19 y 2003: 22-23). El trabajo realizado por los integrantes de este grupo es particularmente útil al llamar la atención hacia el aspecto distributivo de lo público y al explorar los mecanismos políticos para el suministro de los bienes públicos mundiales.

## LO PÚBLICO Y LO PRIVADO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Ahora aplicaré el enfoque que defendí arriba acerca del binomio público/privado a los resultados de la educación superior.

La propiedad de la educación puede ser exclusivamente pública, mixta o exclusivamente privada. Pero casi en todo el mundo lo que ésta produce es una mezcla variable de bienes públicos y privados. Las universidades libres

bajo el control del Estado producen bienes privados, mientras que las universidades privadas de la Ivy League[2] contribuyen a la creación de bienes públicos, bienes colectivos y externalidades. A pesar de que los bienes públicos y privados pertenecen en sí a dos categorías distintas, no se puede negar que se producen al mismo tiempo en las instituciones de educación superior y que están estrechamente vinculados con todos los servicios de enseñanza/aprendizaje, investigación, comunitarios y nacionales.

*Los bienes privados producidos en el ámbito de la educación superior*. En otro lugar tuve la oportunidad de hablar de la dinámica de la producción de bienes privados en la educación superior (Marginson, 1977 y 2004). El principal bien privado producido en la educación superior tiene que ver con beneficios de prestigio individualizado o bienes posicionales (Hirsch, 1976). Las instituciones de educación superior asignan pocos lugares que ofrecen a su vez a los estudiantes oportunidades para asegurar ingresos superiores y cierta posición social. Estas oportunidades se ordenan en una jerarquía de valores. Las universidades de élite ofrecen los bienes de prestigio más preciados. Es de importancia fundamental reconocer que la educación superior puede desempeñar este papel en la selección social, distribuyendo beneficios individuales de valor desigual y no accesibles para el público en general, incluso cuando las instituciones en cuestión están bajo el control total del gobierno y no cobran matrícula (esto subraya de nuevo las fallas ya mencionadas en la definición estadista, o definición no mercantil, del término "público").

Pocas universidades son capaces de resistir a la tentación de producir prestigio social. Los académicos aman el conocimiento más que el prestigio (eso creo, por lo menos), pero para las universidades como instituciones, y para sus dirigentes, la búsqueda de prestigio es a menudo más fuerte incluso que la búsqueda de ingresos. Al mismo tiempo, puesto que los bienes privados que se ofrecen en la educación superior padecen cierta escasez económica, y que tanto su producción como su consumo están sujetos a una evidente competencia –los estudiantes compiten por el acceso a bienes de prestigio, las universidades compiten entre sí por los mejores estudiantes y por el liderazgo del prestigio–, la producción de los bienes privados se convirtió fácilmente en un mercado económico. Esto puede ser un mercado casi exclusivamente comercial, como es el caso de la educación para estudiantes extran-

[2] Es decir, el grupo que conforman ocho universidades privadas de Nueva Inglaterra, que tienen en común la hiedra que cubren los muros de las facultades: Harvard, Yale, Pennsylvania, Princeton, Columbia, Brown, Dartmouth y Cornell (N.T.).

jeros en el Reino Unido y en Australia, o en un semimercado subsidiado y, sobre todo, politizado, como en los Estados Unidos.

La mercadización resulta atractiva para los gobiernos porque costea el gasto fiscal. Tanto el gasto público en la educación superior como las reducciones presupuestarias para la misma pueden ser considerados como bienes públicos; esto depende de si se considera el gasto público como una inversión o como un gasto real para los contribuyentes –también cabe destacar aquí que la existencia de mercados creados y a menudo controlados por el mismo Estado mina la oposición tajante mercado/Estado que la economía neoclásica a menudo equipara con el binomio privado/público.

*Bienes públicos producidos en el ámbito de la educación superior.* Al mismo tiempo, la educación superior sigue produciendo algunos bienes públicos, independientemente de si ésta ha sido sometida o no a las fuerzas del mercado. Los bienes públicos clásicos son el saber, la alfabetización colectiva y una cultura común. Como bien lo hace notar Stiglitz (1999, p. 308), el saber es lo más parecido que se puede encontrar a un bien público natural. El teorema matemático conserva su valor sin importar cuántas veces y por cuántas personas es empleado. Y sus beneficios no pueden ser durante mucho tiempo limitados a individuos particulares. El saber se convierte temporalmente en un bien privado a través de los regímenes de propiedad intelectual, pero no se queda encerrado allí, sobre todo en un entorno de redes de conocimiento. Es no competitivo y sólo temporalmente excluible. Es, por lo tanto, un bien más colectivo que individual, y en los mercados siempre escasea su producción.

La alfabetización académica y la formación cultural son a la vez individualizadas y colectivizadas. Como el saber, tienen numerosas e imprevisibles externalidades, tanto a corto como a largo plazos. Si dejamos a un lado los lenguajes especializados, la alfabetización es no competitiva y, por la mayor parte, no excluible. La formación cultural puede ser competitiva y exclusiva –Bourdieu (1984) afirma que el capital cultural es una herramienta para la segmentación de la sociedad en una jerarquía vertical y para la configuración de redes exclusivas. Sin embargo, la formación cultural puede también ser democratizada, y de hecho existe una base universal de cultura común colectiva adquirida por todos los que pasan por el sistema educativo. Esto también está subrepresentado en los mercados.

*Implicaciones de la propiedad pública*. Mientras que la propiedad jurídica no determina la mezcla de bienes públicos y privados, las instituciones que pertenecen al Estado suelen estar más dispuestas a la distribución de los beneficios públicos que las instituciones privadas. Los valores democráticos tienen más probabilidades de interesar a las instituciones sujetas a responsabilidades democráticas. Pero que esto pase o no es más bien un asunto de política práctica. No existen garantías de que la producción controlada por el Estado sea accesible o disponible: sólo podemos afirmar que, en circunstancias iguales, la propiedad pública es más propensa a la producción de bienes públicos que la propiedad privada.

*Implicaciones de la mercadización*. Lo que parece decisivo en la naturaleza de los bienes que se producen no es tanto la propiedad como tal sino los propósitos particulares de la institución o entidad productora. Los centros de investigación con fines comerciales, auspiciados por universidades de gobierno o privadas, siempre quieren maximizar el tiempo en el que el saber sigue siendo excluible, limitado a la propiedad privada y disponible para su explotación privada, antes de que entre a formar parte del dominio público. Del mismo modo, se realza el carácter privado de los bienes si la finalidad de la enseñanza es exclusivista (la reproducción de una profesión de élite, o la interpolación de capital cultural en las cabezas de una selecta minoría).

Una vez puesta en marcha, la mercadización tiende a volver los bienes de prestigio privados más privados en su esencia. Esto puede aumentar el valor de los bienes de prestigio superiores al hacer subir los costos y la exclusividad, y, al mismo tiempo, disminuye el acceso a los bienes; es decir, hace que decaigan las oportunidades educativas equitativas para adquirir dichos bienes. La oportunidad educativa equitativa es un bien público que se pierde fácilmente en la transición de un sistema controlado por el Estado a las fuerzas del mercado.

*En resumen*. La educación superior puede ser competitiva o no competitiva, excluible o no excluible. Produce una mezcla compleja y variable de bienes públicos y privados. A pesar de que la suma de público y privado no da forzosamente un resultado igual a cero, el movimiento hacia los mercados se suele asociar con una importancia creciente de los bienes privados en relación con los bienes públicos. Las fuerzas del mercado tienden a aumentar la competitividad y la excluibilidad y a ofrecer de forma demasiado escasa bienes que se caracterizan por su naturaleza no competitiva y no excluible. Las ideo-

logías y políticas que fomentan el sistema de mercado tienden a disimular los bienes públicos y las posibilidades de creación de bienes públicos. Pero la falta de reconocimiento y la subproducción no eliminan por completo los bienes públicos.

## EL BINOMIO PÚBLICO/PRIVADO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR A NIVEL NACIONAL

Ahora me ocuparé de la naturaleza evolutiva de los términos público/privado tanto a nivel nacional como mundial y efectuaré las cuatro volteretas conceptuales anunciadas arriba.

*Colocando bienes privados en la nación*. Dentro de los sistemas nacionales, la tendencia a nivel mundial (aunque su aplicación no es exactamente universal) consiste en aumentar la producción de bienes privados, especialmente mediante la instalación de mecanismos de mercado. Esta tendencia histórica que ha hecho correr mucha tinta, tiene distintas implicaciones: el aumento en la incidencia y la importancia monetaria de las matrículas, la venta de otros servicios como bienes privados, la reorganización de los sistemas nacionales como cuasimercados competitivos, el aumento en el número y el papel de las instituciones privadas, etcétera. En muchas naciones, el gobierno del Estado se ha cambiado de una actitud demasiado "pastoral" por mecanismos que le permiten gobernar a distancia. En algunas naciones incluso las universidades empiezan a ser tratadas como corporaciones semindependientes. Estas tendencias hacia una independencia corporativa y el aumento de los ingresos por medio de los bienes privados se ven además magnificadas por la globalización. Los vínculos internacionales, incluyendo la existencia de plazas que dependen del pago de una cuota, rebasan con mucho las políticas nacionales sobre distribución equitativa.

Estas tendencias variadas, que se prestan con cierta facilidad a una investigación empírica, tienen manifestaciones distintas según el sistema nacional en el que se presentan. Los puntos de partida empírico y conceptual son diferentes, de tal forma que la tendencia mundial hacia la mercadización puede tener significados variables. En las naciones de Europa occidental, el análisis tradicional suele ser de corte estadista. Desgranando la estructura jurídica formal de la educación, considera que los bienes que ésta produce son necesariamente públicos. Esto tiene resultados negativos: 1. oscurece el

papel de las instituciones privadas y 2. desatiende la naturaleza real de los bienes que se producen. Es de vital importancia entender de forma cabal la naturaleza de estos bienes privados, cualquiera que sea nuestro objetivo para el establecimiento de políticas, es decir, independientemente de si pretendemos ampliar la presencia de estos bienes privados y aumentar su valor o, al contrario, queremos distribuirlos de forma más equitativa, estrechar los diferenciales de valores, etcétera. Primera voltereta:

> *Voltereta núm. 1.* En los sistemas de educación superior a nivel nacional, la educación superior no tiene una naturaleza mayoritariamente pública. Sin importar la propiedad formal o el sistema de matrículas en vigor, gran parte de los bienes que produce son bienes privados.

*Volviendo a colocar los bienes públicos en la nación.* En los países anglófonos, y más particularmente en el Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda, el punto de partida es distinto. El concepto (de hecho, toda una ideología) de educación superior como productor de beneficios privados se atrinchera en políticas y estudios económicos sobre educación superior. La primera voltereta tuvo lugar hace algún tiempo. En esas naciones, el punto débil conceptual es el contrario. En lugar de restar importancia a los bienes privados, todo el énfasis se pone en los beneficios privados de la educación superior, y eso en parte para ofrecer un apoyo retórico para el cambio de un sistema de financiamiento vía los impuestos pagados por los contribuyentes a otro basado en las matrículas de los estudiantes y el cambio de un sistema de investigación básica con financiamiento gubernamental a uno nuevo donde la investigación comercial recibe fondos del mundo industrial, de tal forma que las reivindicaciones acerca de los beneficios predominantemente privados se vuelven realidad de forma natural. Este enfoque deja, por supuesto, a un lado los bienes públicos, particularmente los beneficios colectivos y las externalidades como, por ejemplo, las contribuciones a largo plazo de la infraestructura de investigación básica y la alfabetización académica. Según lo que dice Friedman (1962) acerca del binomio público/privado, esto centra la atención en el costo que paga el contribuyente sin dejarle ver los beneficios de su contribución. Así, después de haber efectuado nuestra primera voltereta, debemos ahora invertirla y hacer la voltereta número 2.

*Voltereta núm. 2.* En los sistemas nacionales de educación superior, la educación superior no tiene una naturaleza mayoritariamente privada. Sin importar la propiedad formal o el sistema de matrículas en vigor, gran parte de los bienes que produce son bienes públicos.

*En resumen.* A nivel nacional, la educación superior produce una mezcla de bienes públicos y privados, sin importar las matrículas o a quién pertenecen las instituciones. La mezcla es de carácter altamente variable y muy sensible a las políticas en vigor. En algunas naciones los bienes privados carecen de un reconocimiento real; otras, en cambio, subestiman los bienes públicos.

## EL BINOMIO PÚBLICO/PRIVADO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR A NIVEL MUNDIAL

Ahora le toca el turno a la educación superior a nivel mundial. La globalización está ampliando el potencial tanto de los bienes privados como de los bienes públicos mundiales. Y cabe destacar que con "globalización" me refiero "al ensanchamiento, la agudización y la aceleración de la interconectividad a nivel mundial"[3] (Held *et al.*, 1999, p. 2). La globalización a menudo se asocia con la producción de cada vez más bienes privados por medio de la producción transfronteriza y la liberalización del comercio dentro del sistema financiero mundial. Pero la globalización también aumenta las posibilidades de producir bienes públicos. Nuestra creciente interdependencia amplía los horizontes de las externalidades transfronterizas. Así, acciones llevadas a cabo en una nación representan beneficios o gastos potenciales para individuos de otra.

*Los bienes privados globales en el ámbito de la educación superior.* En el ámbito de la educación superior, los bienes privados mundiales más importantes son los diplomas extranjeros. Representan bienes de prestigio individualizados, producidos por instituciones de educación superior en las naciones exportadoras (los principales exportadores son los proveedores anglófonos, Alemania y Francia) y obtenidos por estudiantes extranjeros que cruzan las fronteras para estudiar en dichas naciones. La mayor parte de estos estudiantes extranjeros pagan matrículas. La educación en el extranjero es, en su gran

[3] En el original: "the widening, deepening and speeding up of world wide interconnectedness".

mayoría, autofinanciada (OCDE, 2004). El capitalismo educativo desempeña un papel mucho más importante en los mercados por lo que respecta a la movilidad a nivel mundial y por medio de la educación, que en los bienes de prestigio a nivel nacional. El Reino Unido y Australia encabezan a este respecto la vanguardia comercial (Marginson, 2004).

Los diplomas extranjeros son bienes privados globales en dos sentidos: los títulos se obtienen cruzando las fronteras, y las credenciales se pueden usar en más de un país. El mayor crecimiento de estos bienes privados globales se da en carreras muy globalizadas como administración, tecnología de la información y la investigación científica, en la que los estudios cursados pueden abrir puertas en muchas naciones. Cabe destacar que la educación de los estudiantes extranjeros, incluyendo la educación comercial, puede constituirse también en bienes públicos globales para las naciones importadoras, pues los lugares que se reservan en las naciones desarrolladas para los estudiantes que provienen de allí representan una extensión significativa de la capacidad de elección (aunque los altos costos relacionados con el carácter a menudo privado de la educación reducen el carácter público de su distribución).

*Bienes públicos globales.* Los bienes públicos globales son bienes que tienen una parte importante de no competitividad y de no excluibilidad y son producidos con la idea de que sea fácil el acceso a ellos para toda la población a nivel mundial. Afectan a más de un grupo de países y son intergeneracionales, es decir, responden a necesidades de la generación actual sin poner en riesgo las generaciones futuras (Kaul *et al.*, 1999, pp. 22-23).

Las externalidades globales no son sólo bienes públicos, también incluyen externalidades negativas, "males públicos" como la contaminación transfronteriza, o la fuga de cerebros. Los bienes públicos globales escasean a menudo en los mercados, mientras que los males públicos globales están en superávit. Las externalidades globales surgen en el seno de las relaciones transfronterizas y circulan entre las naciones; y también en las normatividades, los sistemas y los protocolos metanacionales, regionales y mundiales como, por ejemplo, los Acuerdos de Washington para la ingeniería, o la Declaración de Bologna. Los foros multilaterales tienen la capacidad para crear directamente bienes públicos globales, y en particular bienes colectivos.

*Los bienes públicos globales en el ámbito de la educación superior.* El potencial para la producción tanto de bienes como de "males" públicos globales

es aún más importante en sectores como la educación superior, en los que se crean redes que trabajan intensiva y extensivamente en una escala internacional. En la educación superior se encuentran muchas externalidades transfronterizas y bienes colectivos. Hay una plenitud de saberes en muchos campos diferentes y las consecuencias que dejan el paso de las ideas académicas y de las colaboraciones transfronterizas en el ámbito de la investigación. También es muy importante el intercambio transcultural, así como el aumento de la comprensión y de la tolerancia internacionales. Y existen, claro está, los sistemas y procesos que facilitan el reconocimiento internacional de las universidades, de las cualificaciones, de los individuos, etcétera. La educación superior es un espacio fecundo para la creación de este tipo de asociaciones a nivel mundial que, como las transacciones bancarias, no sólo crean vínculos por afinidad, sino que agrupan a personas que se acaban de conocer.

Es útil aquí distinguir entre los bienes públicos globales intermedios y los finales (Kaul *et al.*, 1999, p. 13). En el ámbito de la educación superior, los bienes públicos globales finales incluyen resultados como la difusión del conocimiento, el intercambio cultural y la comprensión mutua entre culturas distintas, y la expansión de la capacidad nacional en el ámbito de la educación superior por medio de la educación en el extranjero. Los bienes públicos globales intermedios son mecanismos que permiten dichos resultados, mecanismos que incluyen los sistemas de transmisión, publicación y codificación de ideas y conocimientos académicos; cabe recordar que, junto con el sistema financiero y las comunicaciones, el sistema de conocimientos es uno de los primeros sistemas primarios a nivel mundial, si bien, como en el caso de las comunicaciones, es culturamente asimétrico y predominan en él los trabajos en inglés. Otros mecanismos intermedios son las prácticas destinadas a fomentar la movilidad de las personas, como los protocolos de reconocimiento internacional de los títulos e instituciones.

*Interdependencia de bienes públicos y privados.* Los bienes públicos globales finales pueden ser producidos por bienes intermedios, tanto públicos como privados. Por ejemplo, el mercado comercial global de los títulos consta principalmente de bienes privados, pero contribuye a que existan acuerdos a nivel internacional. Del mismo modo, los bienes públicos globales intermedios pueden facilitar la producción de bienes privados globales. Los protocolos de reconocimiento, los sistemas de transporte y el sistema finan-

ciero mundial, por citar sólo algunos, son elementos esenciales de los mercados globales en el campo de la educación superior, aunque no se puede dejar de subrayar que, lejos de dar siempre cero como resultado de la suma, los bienes públicos y privados suelen ser interdependientes.

*Reconocimiento insuficiente de los bienes públicos globales (actuales y potenciales).* Las externalidades cuentan con alcances cada vez más internacionales. La mayor parte de las universidades enfrenta de forma más clara el conocimiento global y los sistemas de reconocimiento. La educación superior estadounidense es un modelo global muy poderoso de políticas y prácticas educativas. La fuga de cerebros a nivel de doctorado que se presencia en el mundo entero tiene un impacto cada vez mayor en las naciones individuales. Sin embargo, los bienes públicos globales en la educación superior y en otros ámbitos no suelen contar con el entendimiento y el reconocimiento que se requeriría.

Hemos podido ver que los bienes públicos implican la no competitividad, la no excluibilidad y una distribución democrática, y que escasean en los mercados. Los bienes públicos sólo pueden ser tomados en cuenta y regulados en un espacio normado. Pero no hay espacios normados a nivel mundial en el ámbito de la educación superior. Vivimos en un mundo interdependiente, pero que es también un mundo hobbesiano poblado por naciones-estados autárquicos y competitivos donde cada uno lucha por su coto geográfico sin preocuparse por el bien común. Las prácticas y políticas gubernamentales suelen estar limitadas a las entidades nacionales aisladas. Con la importante aunque limitada excepción que representó la unión de la mayor parte de las naciones europeas en una comunidad, las organizaciones y los protocolos internacionales suelen desempeñar un papel muy menor. De hecho, el problema ha recibido el calificativo de "vacío legal". Hay, por lo tanto, una "discrepancia entre un mundo global y pequeñas entidades nacionales aisladas donde se elaboran las políticas a seguir"[4] (Kaul *et al.*, 1999, p. xxvi).

*OMC/GATS.* Ante la ausencia de espacio normado a nivel mundial en el que los bienes públicos globales puedan ser tomados en cuenta, la educación superior a nivel internacional ha sido tratada predominantemente como un entorno de comercio y de mercado, en el que sólo la producción de bienes privados globales era digna de reconocimiento. En pocas palabras, recibe el tratamiento implícito en la visión de los neoliberales y de los estadistas. El

[4] En el original: "discrepancy between a globalized world and national, separate units of policy-making".

principal foro de discusión sobre educación a nivel mundial es el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS, aunque mejor conocido con sus siglas en inglés, GATS) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuyo interés se centra en la educación superior como un bien negociable. En el proceso del OMC/GATS no es tomado en cuenta el valor de la libre circulación del saber, o la necesidad de alinear protocolos de reconocimiento a nivel nacional salvo cuando la falta de éstos puede aumentar o inhibir el comercio mundial. Tampoco se toman en cuenta los "males públicos" como la flagrante desigualdad entre los distintos sistemas de educación nacionales por lo que respecta a su capacidad, los recursos asignados, el poder cultural y las oportunidades para cada uno de los ciudadanos; ni cómo estas desigualdades inhiben el desarrollo humano.

En términos del OMC/GATS, las universidades que operan como instituciones públicas sin fines de lucro a nivel nacional caen en la categoría de proveedores privados –confundiéndose a menudo con los proveedores con fines de lucro– en el territorio de otra nación. (Es un hecho que esas universidades extranjeras por lo general operan bajo la mediación de compañías privadas controladas por las universidades; pero éste es sólo un síntoma de la construcción discursiva de la educación superior mundial como un negocio global, y no causa de la misma. Incluso cuando las universidades extranjeras operan según su modo normal son tratadas como proveedores privados, y la mayor parte del tiempo su contribución a la creación de bienes públicos para la nación en la que operan se ignora por completo.)

*Insertando la nación-Estado en el ámbito (privado) mundial.* Como compensación para este marco de análisis y de elaboración de políticas tan escaso, lo que se necesita es volver a considerar el papel global de la nación-Estado. Hay dos razones de peso para ello. En primer lugar, mientras que la noción de entorno mundial como un entorno mayoritariamente comercial parece indicar que el mercado es el mejor camino a seguir para los sistemas nacionales emergentes, la provisión gubernamental sigue siendo una alternativa estratégica viable. Hasta cierto punto, la provisión de recursos no mercantiles por parte del Estado es superior. Ofrecemos educación superior como bienes públicos porque los mercados son incapaces de cumplir con su papel; o porque optamos por bienes públicos en vez de privados para aumentar la proporción de elementos no competitivos y no excluibles; y/o para intentar evadir los

costos de oportunidad y los costos directos de lo que implica la comercialización y la competencia. Como bien lo hace notar Pusser:

> Los principales argumentos para la provisión pública de recursos [es decir, la producción no mercantil por organizaciones] son que ofrece la utilización más directa de los subsidios públicos y que es el tipo de organización más adecuado para la rápida expansión de la educación superior... De tal forma no hay desvío del subsidio público hacia fines lucrativos, y por lo tanto, una mayor parte de los fondos públicos se destina a la producción de bienes preferentes[5] (Pusser, 2002).

Este argumento es aún más sólido si los "bienes preferentes" son externalidades o bienes colectivos.

En segundo lugar, "los gobiernos deben asumir la total responsabilidad de los efectos internacionales generados por sus ciudadanos" (Kaul *et al.*, 1999, p. xxvii), incluyendo sus instituciones de educación superior. Las externalidades globales afectan los sistemas nacionales; y los bienes colectivos globales tienen un potencial importante para facilitar ambos flujos globales, así como la educación superior a nivel nacional y local. Necesitamos, por lo tanto, un espacio intergubernamental a nivel mundial destinado específicamente a la educación superior donde: 1. los costos y beneficios de las externalidades puedan ser definidos y administrados, lo cual hará posible que los gobiernos nacionales tomen en cuenta las externalidades transfronterizas en su toma de decisiones rutinarias a nivel nacional; 2. los bienes colectivos puedan ser negociados y desarrollarse, por ejemplo, mediante la aplicación de medidas de reconocimiento internacional y de sistemas de garantías de calidad y mediante la supresión de los obstáculos para la movilidad de los individuos.

Esto hace necesaria la formulación de una tercera voltereta, que nos permitirá incorporar el ámbito de la nación-Estado y los bienes públicos a los bienes privados mercadizados que producen una esfera global:

> *Voltereta núm. 3.* En el contexto mundial, la educación superior implica no sólo la producción de bienes privados en un entorno comercial, sino también la producción de bienes públicos significativos. Se requiere, por lo tanto un espacio intergubernamental en el que los bienes educativos globales puedan ser reconocidos y favorecidos.

[5] En el original: "The fundamental arguments for public supply [i.e. non-market production by government agencies] are that it offers the most direct utilization of public subsidies, and that it is the organizational type best suited to the rapid expansion of higher education... There is no diversion of the public subsidy to profit, hence more of the subsidy goes to the production of preferred goods."

*Incorporando el sector privado en el entorno (público) global.* Al mismo tiempo, la educación superior no es responsabilidad exclusiva de los estados a nivel nacional. Vivimos en un mundo de identidades plurales, y muchas organizaciones no gubernamentales también reclaman nuestras lealtades. Estas organizaciones tienen a menudo una estructura metanacional y global. También vivimos en un mundo de instituciones, y la mayor parte de éstas opera más allá de las fronteras nacionales (Sen, 1999, pp. 116-125). Las instituciones de educación superior son actores mundiales cada vez más importantes por derecho propio, en particular las universidades enfocadas hacia la investigación. La investigación es el aspecto global por excelencia de la vida universitaria; y la libre circulación del saber y de las comunicaciones depende en gran parte del ejercicio por parte de los gobiernos de cierto autocontrol. Como hemos podido ver, tal es el caso en la educación superior donde los bienes públicos no están forzosamente vinculados con el Estado. Los gobiernos no son la única fuente de bienes públicos, y no deberían, por lo tanto, obstaculizar la obtención de bienes públicos de otras fuentes.

Puesto que la cooperación intergubernamental no es la única forma de cooperación e intercambio a nivel mundial, después de nuestra tercera voltereta es preciso ahora llevar a cabo otra inversión público/privado, la voltereta número cuatro. Ésta nos permitirá incorporar el sector privado en el ámbito de los bienes públicos globales.

> *Voltereta núm. 4.* Además de los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales, las negociaciones a nivel mundial sobre los bienes públicos globales en el ámbito de la educación superior deberían también tomar en cuenta la opinión de los agentes civiles, incluyendo instituciones autónomas de educación superior, comunidades disciplinarias y asociaciones de profesionales, así como los actores importantes del mercado, puesto que su producción de bienes privados puede también ayudar a la creación de bienes públicos.

*En resumen.* A nivel mundial, la educación superior produce una mezcla de bienes públicos y privados. La globalización aumenta el alcance de ambos tipos. La mezcla es sensible a las variaciones de las políticas, pero no hay aún ningún foro capaz de establecer políticas globales. La comprensión de los bienes privados globales es, al contrario, bastante extendida a nivel mundial. Los bienes públicos globales –y la posible contribución de los foros

intergubernamentales y de los agentes no gubernamentales a esos bienes– todavía no.

## CONCLUSIONES

Es muy fácil caer en la tentación de entender la educación superior en los términos estrictos –como las oposiciones entre lo "público" y el ámbito "privado" sujeto a las fuerzas del mercado, o entre los entornos global/local y nacional/local, etcétera– que son el resultado de nuestra herencia: la ideología dualista público/privado, y un horizonte de políticas que sigue atado a la nación-Estado, incluso ahora que los vientos de la globalización recorren los distintos territorios nacionales. Necesitamos urgentemente herramientas y conjuntos de políticas que nos permitan mantener en el aire todas las pelotas (lo nacional y lo global, lo público y lo privado) al mismo tiempo. Y necesitamos para ello pelotas analíticas lo suficientemente pesadas para que no se las lleven los vientos de la globalización.

Los puntos esenciales propuestos en este trabajo son:

–Sugiero que por lo menos en un aspecto, sigamos a los economistas neoliberales, quienes aplican las categorías público/privado a los resultados de la educación superior (bienes públicos/privados) y no tanto a la propiedad (sector gubernamental/no gubernamental).

–En otro aspecto, creo que es preciso desligarnos de las teorías neoliberales, pues éstas convierten en fetiche la producción de bienes de consumo, privilegian la educación superior a nivel nacional y son incapaces de entender los bienes públicos a nivel mundial.

–Mi opinión es que tampoco nos conviene seguir a los estadistas, quienes desprecian por completo el potencial de los bienes privados y el papel de los mercados en la educación superior, limitan el establecimiento de políticas al ámbito nacional y son incapaces de entender los bienes públicos a nivel mundial.

–Estoy de acuerdo con el hecho de que la propiedad sí importa, pero sostengo que es más bien la naturaleza de los bienes la que realmente influye en la educación superior. Por ello, es mucho más importante determinar si se trata de bienes producidos o no por el mercado que si son o no productos de origen gubernamental. A pesar de que las instituciones de gobierno son –por lo menos en teoría– más abiertas al establecimiento de políticas que las instituciones privadas, tanto el Estado como el sector privado producen a la vez bienes públicos y privados, y ambos sectores dependen en gran medida de las políticas establecidas. La propiedad y el establecimiento de

políticas son sólo dos de los factores que determinan la educación superior. (Otros factores importantes son, por ejemplo, las estructuras legales y las normatividades, la liquidez económica y financiera, las relaciones democráticas con los ámbitos local y nacional, las relaciones epistemológicas y económicas con el mundo del comercio y de la industria, las redes disciplinarias, la interfaz con las profesiones liberales, las organización y la gestión de culturas internas, sus tecnologías y, finalmente, las redes internacionales.)

–Los bienes públicos y privados son atributos más particulares que universales. Muchas de las actividades llevadas a cabo en el marco de la educación superior producen bienes tanto públicos como privados.

–Los bienes públicos y privados no se oponen siempre de manera dualista. Los bienes que se producen en la educación superior pueden cambiar de público a privado y viceversa, pero son sensibles a las políticas que se establecen y su ubicación es determinada por las circunstancias históricas.

–Los bienes públicos y privados son heterogéneos. Sus dinámicas son diferentes y el hecho de aumentar la cantidad de unos no implica necesariamente un aumento en la producción de los otros. En algunas circunstancias los cambios están vinculados, pero en otras no existe dicha reciprocidad.

–Tomando en cuenta la situación de globalización en la que vivimos, necesitamos, tanto para el análisis como para el posterior establecimiento de políticas, herramientas que nos permitan aprehender los bienes públicos y privados a nivel mundial, y relacionarlos con los sistemas nacionales y la educación superior a nivel local. Los bienes públicos globales en el ámbito de la educación superior son la clave para lograr para la educación superior a nivel mundial un entorno más equilibrado, globalmente amigable, donde todos ganan; y, sobre todo, un entorno en el que la contribución de la educación superior para los países en vías de desarrollo pueda ser reforzada.

–Desde el punto de vista analítico, necesitamos desarrollar herramientas que nos permitan tomar en cuenta las externalidades transfronterizas, como la "circulación de cerebros". Necesitamos una combinación de herramientas cuantitativas para medir lo que éstas pueden medir, y herramientas cualitativas que permitan la formulación de juicios sintéticos complejos.

–Desde el punto de vista analítico, también necesitamos definir de forma más precisa el potencial de los bienes colectivos globales en la educación superior, como un sistema integrado a nivel mundial para el reconocimiento de las instituciones y certificaciones, y para que funcionen a la par los programas de garantía de calidad nacionales y metanacionales.

–Desde el punto de vista de las políticas, necesitamos a nivel nacional unidades especiales que trabajen desde el gobierno para el estudio de las externalidades globales (Kaul *et al.*, 1999, p. 473). Dichas unidades podrían desarrollar técnicas finan-

cieras que hagan posible la internalización de las externalidades, identificando los mejores flujos de circulación transfronteriza del saber a nivel nacional, etcétera.

–También desde el punto de vista de las políticas, necesitamos a nivel mundial, un espacio global intergubernamental o espacios cuyo interés se centra en la educación superior. Una vez identificados los beneficios de los bienes públicos globales se podrá hablar con conocimiento de causa acerca de los costos, la repartición de los mismos y la negociación de acuerdos intergubernamentales. Las agencias internacionales tienen en este sentido un papel central, tomando en cuenta el hecho de que tienen toda la confianza del sector tanto en las naciones desarrolladas como en los países en vías de desarrollo.

–Necesitamos mejorar el acceso a los bienes públicos globales que ya están disponibles, en particular la investigación. La construcción de un aforo nacional en el ámbito de la educación superior de los países en vías de desarrollo (un bien público global intermedio) es una condición insoslayable para lograr una mayor circulación, recepción y producción de conocimientos (un bien intermedio y final), lo cual a su vez permite lograr un mejor equilibrio global (un bien final).

–La democratización tanto de la planeación como de la producción de los bienes públicos nacionales y locales los vuelve más transparentes y fomenta una mejor distribución. Aumenta su "carácter público"[6] (Kaul *et al.*, 1999, p. 73). La democratización se logra haciendo explícitos los bienes públicos, fomentando la discusión acerca de las políticas y asociando una serie de organizaciones no gubernamentales y de actores.

Según Kaul, "saber si –y de qué forma– los bienes públicos globales se producen ayuda a determinar si la globalización es una oportunidad o una amenaza"[7] (Kaul *et al.*, 2003, p. 2); esto cobra aún más relevancia en el caso de las naciones pequeñas y en los sistemas de educación superior emergentes.

Espero que nuestras volteretas nos ayuden a conseguir nuevas perspectivas y nuevos puntos de vista sobre el asunto, para así poder ir más allá de los eslogans y ampliar y agudizar nuestra sensibilidad hacia el binomio público/ privado.

[6] En el original: "publicness".

[7] En el original: "Whether –and how– global public goods are provided determines whether globalization in an opportunity or a threat."

## BIBLIOGRAFÍA


BORDIEU, Pierre (1984). *Distinction: A social critique of the judgment of taste*, traducido por Richard Nice, Londres, Routledge and Kegan Paul.

CALHOUN, Craig (1998). "The public good as a social and cultural project", en Walter W. Powell y Elisabeth S. Clemens (eds.), *Private Action and the Public Good*. New Haven. Yale, pp. 20-35, 1998.

DOW, Sheila (1986), *The methodology of macroeconomic though*, Cheltenham, Edward Elgar. 1986.

FRIEDMAN, Milton (1962), *The role of government in education, in Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press, pp. 85-117.

HELD, D., A. McGrew, D. Goldblatt y J. Perraton (1999), *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge, Polity Press.

HIRSCH, Fred (1976), *Social Limits to Growth*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

KAUL, Inge, Isabelle Grunberg y Marc A. Stern (1999), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st. Century*, Nueva York, Oxford University Press.

KAUL, Inge, Pedro Conceicao, Katell le Goulven y Ronald U. Mendoza (2003), *Providing Global Public Goods: Managing Globalisation*, Nueva York, Oxford University Press.

MARGINSON, Simon (1997), *Markets in Education*, Sydney, Allen and Unwin.

_____ (2004), "Competition and markets in higher education: a «glonacal» analysis, *Policy Futures in Education*, pp. 175-245.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) (2004), *Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges*, París, OECD.

PUSSER, Brian (2002), "Higher education, the emerging market and the public good", en Patricia Graham y Nevzer Stacey (eds.), *The Knowledge Economy and Postsecondary Education*, Washington, D.C., National Academy Press.

SAMUELSON, Paul (1954), "The pure theory of public expenditure", *Review of Economics and Statistics*, 36 (4), pp. 387-389.

SEN, Amartya (1999) "Global justice: beyond international equity", en Inge Kaul, Isabelle Grunberg y Marc A. Stern (eds.). *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st. Century*. Nueva York: Oxford University Press, pp. 116-125.

STIGLITZ, Joseph E. (1999), "Knowledge as a global public good", en Inge Kaul, Isabelle Grunberg y Marc A. Stern (eds.), *Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st. Century*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 308-325.

# La competencia nacional y mundial en la educación superior: hacia una síntesis del problema (reflexiones teóricas)*

## INTRODUCCIÓN

A lo largo de este año he trabajado en un estado de la cuestión acerca de la competencia nacional y mundial y de los mercados en el ámbito de la educación superior. El artículo extenso en el que se basa esta presentación ya es un documento con más de 29,000 palabras; todavía es un trabajo en curso, pero que espero publicar en el próximo número de la revista electrónica *Journal of Education Policy Futures*. La revista *Higher Education* está por publicar una versión resumida del mismo, y traigo un par de CD-rom con la versión completa. Lo que quisiera hacer hoy es, mediante el uso de un documento en Power Point, compartir con ustedes algunos datos y teorizaciones acerca del problema que nos reúne.

Cabe destacar que este trabajo parte de algunos presupuestos y limitaciones que quisiera detallar a continuación:

–Mi objetivo principal estriba en analizar la competencia en el ámbito de la educación superior como una competencia

* Ponencia presentada en el Foro Internacional de la Asociación para el Estudio de la Educación Superior (ASHE), el 3 y 4 de noviembre en Kansas City. Traducción: Laurette Godinas. Revisión: Armando Alcántara.

social entre individuos y grupos (y entre instituciones, y también a veces entre naciones) en términos de relaciones de poder.

–Me centro en la competencia y los mercados, los cuales fomentan los beneficios privados de "bienes" producidos en el ámbito de la educación superior, como por ejemplo las ventajas de la movilidad social creada por las carreras, más que en los beneficios públicos no competitivos producidos por las instituciones de educación superior (regresaré más tarde de forma sucinta a los bienes públicos.)

–Los mercados económicos son sólo una de las formas posibles de competencia social en la educación superior. Incluso en los sistemas en los que la matrícula es gratuita existen formas de competencia social.

–En el escenario de la educación superior a nivel global, las dinámicas no se reducen a la oposición local/global, sino que se extienden a los ámbitos global, nacional y local, lo cual se puede expresar por medio de la palabra-maletín "glonacal" (goblal-nacional-local). Por ejemplo, la posición que ocupa la nación aludida en el marco global atañe a la capacidad global y al potencial de las distintas universidades a título individual en el sistema nacional.

–La dinámica de competencia y de los mercados nacionales puede diferir, por lo menos parcialmente, de la competencia y los mercados globales. Cada vez más, en las distintas naciones fuera de los Estados Unidos la dimensión global influye de forma más visible en el ámbito nacional.

–Las relaciones globales en el seno de la educación superior (entre naciones y entre instituciones individuales) son extremadamente desiguales. Tanto la circulación de las personas, del capital y de los conocimientos como la influencia en el ámbito de la educación superior suelen ser asimétricos.

–El papel protagónico en la creciente globalización de nuestro sector de la educación superior estadounidense, la cual adopta a su vez una actitud defensiva frente a cualquier influencia extranjera, hace que el entorno de la educación superior experimente vías de desarrollo muy distintas según el lugar en el que se encuentre, reduciéndose al binomio dentro o fuera de los Estados Unidos.

En esta comunicación pasaré revista en primer lugar a las distintas formas de competencia y a los mercados en los sistemas nacionales de educación superior. A continuación, presentaré algunos datos sobre la circulación global de los estudiantes, el capital financiero y la influencia en el ámbito de la educación superior, aislando características de la competencia global, la creciente comercialización, la desigualdad de los flujos y quién se aprovecha de ello. En esta parte del trabajo planteo que, mientras los sistemas nacionales siguen siendo el principal medio de competencia, se puede observar la apa-

rición de una especie de mercado mundial único en el marco de la educación y de la investigación de élite, centrada más que nada en los Estados Unidos. Este mercado mundial se explora con referencia a la distribución global de la capacidad para la investigación. En el apartado final del trabajo, hago observaciones sobre los efectos de la globalización y de la comercialización sobre la competencia en la educación superior a nivel nacional, comparo la situación de la educación superior estadounidense con lo que pasa en otros países, aludo a la otra cara de la moneda, es decir, los bienes públicos a nivel mundial, y paso revista a las ideas presentadas en esta comunicación.

## Competencia y mercados nacionales

La educación superior produce una mezcla compleja de bienes públicos y privados. Los bienes públicos son los bienes tanto individuales como colectivos que no están expuestos a ningún tipo de competencia (el hecho de que una persona consuma, no implica una reducción del consumo potencial de otro individuo) y/o "excluibilidad" (los beneficios no pueden limitarse a usuarios individuales). Los bienes privados más importantes que se producen en el seno de la educación superior son los lugares disponibles para los estudiantes que llevan hacia la obtención de títulos, que brindan ventajas sociales y económicas para quienes los detentan, un capital cultural personal y el acceso a redes exclusivas de relaciones sociales. Mientras los lugares disponibles para los estudiantes sigan siendo escasos y expuestos a la competencia, se seguirán produciendo dichos bienes privados, aun en los sistemas en los que rige la gratuidad de matrícula. Sin embargo, también es cierto que los gobiernos pueden modificar la competencia social por esos bienes privados implementando políticas que fomenten la igualdad de oportunidades, un bien público, combatiendo por ejemplo los casos en los que el acceso a la educación superior es claramente determinado por una posición económica previa. Cuando la matrícula se cobra, y sobre todo cuando se cobran los precios regulares del mercado, este bien público se ve seriamente mermado.

La educación superior consiste en una serie de "capas" de prácticas que coexisten, muchas veces en situaciones de tensión, en una convivencia compleja y desordenada. La parte esencial de la educación superior sigue siendo el conjunto de las prácticas diarias de enseñanza y aprendizaje, la investigación y las becas, la administración y la atención pastoral, todos ellos

no forzosamente impulsados por la competencia o las dinámicas de mercado. Al mismo tiempo, todos los sistemas de educación superior están expuestos a la competencia por cierto estatus social, en dos formas interdependientes –la competencia social entre estudiantes individuales por los lugares en instituciones de élite y la competencia entre universidades por los buenos estudiantes y el prestigio social, especialmente en el campo de la investigación. En muchos sistemas también existen elementos pertenecientes a los mercados económicos –cambios monetarios y precios, intercambios comprador-vendedor, competencia por ingresos públicos o privados. Raras veces encontramos lo que se podría llamar un mercado "puro"; de hecho, en los Estados Unidos la relación precio-costo se expresa con números que no rebasan el 0.4 por ciento. Sin embargo, en algunos sistemas de educación superior e instituciones también se encuentran capas de operación comercial capitalista, como por ejemplo en el sector lucrativo en los Estados Unidos y los programas de intercambios estudiantiles con el extranjero en Australia, el Reino Unido y algunas universidades estadounidenses.

Las distintas capas muestran dinámicas opuestas. Los programas lucrativos son impulsados por el afán de generar ingresos y, consecuentemente, por una expansión masiva sin límites. En el sector no lucrativo, en cambio, la competencia social por ciertas ventajas individuales y por el prestigio universitario fomentan la escasez de oportunidades. Las instituciones de élite no se desarrollan de forma illimitada para maximizar los ingresos, pues esto significaría una degradación de los bienes privados que otorgan. Su meta final no son los ingresos, sino el estatus. La visión de una universidad dedicada exclusivamente a la investigación se basa en la combinación de dos elementos heterogéneos –eficiencia terminal y prestigio en el ámbito de la investigación y capacidad para atraer con los programas de estudio que ofrecen a estudiantes que tienen un excelente desempeño académico. Esta lógica institucional (que rige también en la relación entre la enseñanza y la investigación) depende de un elemento de inclusión social. Obsérvese aquí que la calidad de la enseñanza no es determinante para la competencia (la mayor parte de los estudiantes suele optar por una enseñanza floja en universidades de mucho prestigio, despreciando una enseñanza de mejor calidad en universidades de menor rango).

Con el tiempo, la competencia por el prestigio tiende a crear círculos tanto en su operación como en los efectos que de ésta se desprenden. El prestigio de las instituciones de élite mantiene el volumen de solicitudes de ingreso y

los niveles de aceptación. La escasez de lugares aumenta su valor y reproduce el prestigio universitario. La riqueza va detrás del prestigio: las familias acomodadas invierten en posiciones altamente valoradas en la educación con el fin de preservar su liderazgo social. Al mismo tiempo, el prestigio de la universidad fomenta la supervivencia material, aumentando los ingresos potenciales por medio de la enseñanza, la investigación y las donaciones. El buen desempeño en la investigación es a la vez una fuente directa de prestigio y un proveedor de ingresos; y todo ello influye en los requisitos de ingreso y el prestigio. Los ingresos y el prestigio ayudan a mantener el buen desempeño en la investigación, etcétera. Una vez que una institución ha logrado asegurar su lugar entre las universidades de prestigio, considerando que caen a partir de ese momento en la lógica del mercado del prestigio, se vuelve relativamente fácil conservar su lugar, cerrando el acceso a otras instituciones. En los sistemas establecidos, el hecho de pertenecer a la élite es algo que no varía con el tiempo; mucho más estable, de hecho, que la jerarquía de los productores en las actividades de corte más comercial.

El hecho de cobrar matrículas no cambia los comportamientos típicos de las instituciones de élite con fines no lucrativos. Pero sí tiende a disminuir el acceso social a los bienes de prestigio que ofrecen. También tiende a reforzar la posición de estas instituciones de élite, pues éstas tienen una mayor capacidad para competir en los mercados económicos y aprovechan sus ingresos mejorados para monopolizar los investigadores de punta y ofrecer más facilidades impresionantes. La "mercadización", es decir, el papel cada vez mayor del intercambio económico en las instituciones corporativistas, también reduce las posibilidades políticas para la intervención gubernamental, la cual permitiría la nivelación de la competencia por el prestigio entre las distintas instituciones y obligarían al sector de élite a admitir el ingreso de más estudiantes que provienen de entornos socioeconómicos menos favorecidos. Esto va muchas veces de la mano con un aumento de las conductas mercantiles, sobre todo en universidades de segundo nivel.

Los sistemas de educación superior nacionales suelen dividirse en tres categorías: el segmento de las instituciones de élite; las instituciones de segundo nivel, candidatas a ser de élite, basadas en una estructura similar aunque con menor financiamiento y una menor capacidad para la investigación; y las instituciones más débiles (de corte comercial o no) con un papel muy pequeño o inexistente en la investigación y cuyo impulso primero consiste en maximizar el volumen o, por lo menos, en llenar los lugares que ofrecen para los

estudiantes. La aparición de un modelo más lucrativo en la Universidad de Phoenix, Arizona, parece contradecir esta segmentación tradicional, pero cabe destacar que su propósito principal es el de aumentar al máximo el volumen y no tiene presencia en la investigación. En algunas naciones de Europa occidental, la diferenciación vertical de algunas así llamadas "universidades" es menor que en los Estados Unidos, o incluso en el Reino Unido –todas las universidades desempeñan un papel significativo en la investigación– y las instituciones cuya especialidad principal es la enseñanza pueden encontrarse también fuera de la educación superior universitaria.

## La competencia global y los mercados

La educación superior se produce y consume básicamente a nivel local y nacional, no tanto a nivel mundial. Sin embargo, la educación superior transfronteriza se vuelve cada vez más importante, sin duda catalizada por la movilidad global del mercado del trabajo (particularmente en el mundo empresarial), el comercio internacional, la investigación científica, la migración y la integración mundial de las universidades en redes de conocimientos. El número de estudiantes extranjeros en los países miembros de la OCDE pronto alcanzará los dos millones, lo cual representa un aumento de 33 por ciento en comparación con las cifras de mediados de los años noventa. De forma más sencilla, el mapa global de la movilidad estudiantil tiene esta configuración: la mayor circulación se da de los países en vías de desarrollo hacia los países desarrollados, aunque también se perciben muchos movimientos transfronterizos dentro de la Comunidad Europea.

Los mayores exportadores de conocimientos (que reciben estudiantes de otros países para brindarles educación) son los países anglófonos. Los Estados Unidos son el destino más popular, seguido por el Reino Unido y Australia. Francia y Alemania son otros grandes exportadores, incluyendo a estudiantes inscritos en programas de capacitación profesional de niveles inferiores a la licenciatura. Sin embargo, la forma económica que revisten las exportaciones estudiantiles varía mucho según las naciones exportadoras:

- En Alemania, muchos estudiantes extranjeros están exentos del pago de matrículas.
- En las universidades estadounidenses dedicadas a la investigación, las exportaciones están al margen de las matrículas y de los ingresos, impulsadas por políticas

de auxilio a naciones extranjeras, más basadas en la búsqueda de migración para la investigación y de personas académicamente dotadas que en fines lucrativos; son a menudo subsidiadas por el gobierno. Algunas instituciones de menor prestigio, con problemas de ingresos, y el sector lucrativo muestran a menudo un enfoque más capitalista al respecto.

• En el Reino Unido y Australia, así como en Nueva Zelanda y Canadá, la mayor parte de los estudiantes extranjeros pagan matrícula completa. Dejando aparte el caso de algunas universidades que se ubican en los primeros lugares de la élite universitaria a nivel mundial –sólo unas pocas instituciones británicas y ninguna australiana caben en esta categoría–, las universidades pueden ampliar libremente la matrícula de estudiantes extranjeros sin arriesgarse a una devaluación del valor privado de las carreras. El negocio es, por lo tanto, expansionista y lucrativo, lo cual lo asemeja a una clásica actividad mercantil capitalista. En Australia, de hecho, los estudiantes extranjeros proporcionan al mundo de la educación de paga un dólar de cada 10, y se han convertido en un elemento fundamental para los ingresos, incluso en el caso de las universidades destacadas donde la investigación forma parte de los objetivos principales.

En todo el mundo, la educación para extranjeros como negocio es el área donde el crecimiento se da de la forma más rápida. Algunas naciones de Europa occidental como los Países Bajos y Dinamarca han estado desarrollando sus propios programas de maestría y de carreras con enseñanza en inglés, empleando este idioma como medio de impartición de conocimientos en vez del idioma nacional. Para el ámbito de la educación, el capitalismo es aún más importante en la competencia mundial que a nivel nacional. La mayor parte de la educación transfronteriza depende del autofinanciamiento, incluso en países como los Estados Unidos; y en muchos países asiáticos las familias tienen una larga tradición de inversiones privadas en la educación de los niños, favoreciendo la expansión ininterrumpida del mercado comercial.

Si bien las licenciaturas realizadas en otros países y los intercambios internacionales, a menudo con base en una exención de matrículas, desempeña un papel predominante en Europa, la mayor parte de las naciones importadoras se ubican en el continente asiático, especialmente China y la India (la cual actualmente tiene más estudiantes en los Estados Unidos que la misma China). El componente aislado más importante de la competencia global es el vínculo entre la demanda por parte de las familias asiáticas de educación en inglés y la oferta que se puede encontrar en los Estados Unidos. A pesar de las

restricciones cada vez mayores para el otorgamiento de visas para estudiantes, esta demanda no deja de crecer. Cabe recordar que más de la mitad de los habitantes del planeta viven en Asia y que ésta es igualmente la región en la que el crecimiento económico es el más importante. China, el sureste asiático y el sur de Asia no padecerán el mismo declive demográfico que Europa occidental o Japón. Las megalópolis asiáticas constituyen inmensas reservas de demanda futura para la educación terciaria. La incógnita en este caso es la medida en la que los sistemas domésticos en China, Indonesia y cualquier otra nación serán capaces de expandirse para responder a esta demanda de educación, pero pase lo que pase la educación extranjera de prestigio seguirá ofreciendo ventajas globales y locales.

El flujo de beneficios entre las naciones exportadoras e importadoras es asimétrico. Los estudiantes extranjeros representan para las naciones exportadoras fuentes de ingresos y de investigación, y a menudo se convierten en migrantes altamente dotados, lo cual se traduce para las naciones importadoras en una verdadera fuga de cerebros. Para China y la India, esta relación no es unilateral. Algunos de los estudiantes regresan a casa con su posgrado y las aptitudes adquiridas, y otros regresan más tarde, o canalizan capitales para la patria. En Taiwán y Corea también, las economías domésticas fuertes atraen de regreso a la mayoría de los egresados. La competencia por la educación global parece tener, para esas naciones, resultados extremadamente positivos. Pero no es así para los países en vías de desarrollo más débiles, donde las relaciones son unilaterales. Para aquéllos, el mercado tiene un ganador y un perdedor, y ellos caen en la segunda categoría.

Tomando en cuenta el aumento en los ingresos comerciales obtenidos de la educación para extranjeros, las naciones exportadoras han recortado drásticamente la ayuda externa para la educación superior. En términos de flujos financieros, los Estados Unidos, el Reino Unido y Australia, países que aceptan muchos más estudiantes del extranjero de los que envían a otras naciones, obtienen ganancias a todos los niveles. Canadá también. México y otros importadores finales pierden. En términos de movilidad estudiantil, el único ganador indiscutido es Estados Unidos. Una gran parte de los doctores (PhD) que proceden de naciones en vías de desarrollo, y también de muchos países desarrollados, permanecen en los Estados Unidos.

Del mismo modo que los mercados domésticos, el mercado global está segmentado. En la parte superior se encuentran las universidades estadouni-

denses dedicadas a la investigación y un puñado de proveedores británicos de educación; este grupo tiene un *modus operandi* similar al del segmento de élite de los distintos sistemas nacionales. Justo debajo de éstas se encuentra un segundo grupo, conformado por las universidades dedicadas a la investigación que atraen a estudiantes extranjeros para los programas de licenciatura, aunque son por lo general menos competitivas en el ámbito de los posgrados. En algunas de las naciones exportadoras, estas instituciones son verdaderos consorcios empresariales para las operaciones mundiales, aunque no en todas, como sería el caso de Japón o Alemania. Debajo de éstas encontramos los proveedores que conforman la "sección de ofertas" para licenciaturas y los programas del idioma inglés, los cuales operan en los sectores tanto público como privado de las naciones exportadoras. Y, finalmente, el último grupo fuera de Estados Unidos el más importante cuantitativamente, está conformado por las instituciones con una capacidad menor o inexistente para atraer estudiantes del extranjero. Cabe destacar, sin embargo, que estas instituciones pueden desempeñar un papel muy importante en sus respectivos sistemas educativos nacionales.

Las instituciones más destacadas constituyen un mercado mundial unificado en el ámbito de la educación y la investigación universitaria de élite, incluyendo la formación doctoral, ofreciendo a los estudiantes del extranjero valiosos beneficios para su carrera profesional. El mercado global en el ámbito de la investigación y de la formación doctoral justamente busca algo parecido. La aparición de este mercado global es un fenómeno clave en esta era globalizada. Las comunicaciones instantáneas ayudan a que estas instituciones se vuelvan muy visibles, realzando su reputación a nivel mundial. Buscan por todo el mundo los mejores estudiantes de investigación y especialistas, poniendo cada vez más los sistemas de formación doctoral a nivel nacional. Sin embargo, las instituciones de prestigio a nivel mundial no amplían libremente su oferta de lugares para maximizar el número de estudiantes extranjeros y los posibles ingresos que éstos significan. No son negocios capitalistas. A pesar de que se llegó a hablar de un "Harvard virtual" universal arrasando con la demanda doméstica por el mundo entero, un crecimiento ilimitado sólo minaría el prestigio doméstico y externo en Harvard y Stanford. Los recursos económicos son, sin duda alguna, herramientas de primera importancia, pero como medios para alcanzar la meta final, que se puede resumir con las palabras "prestigio" y "poder". En las instituciones más destacadas, la forma

tradicional, no lucrativa y exclusiva, de educación elitista ha demostrado ser muy resistente al cambio. Hasta ahora ha resistido a las presiones hacia el modelo empresarial. La "solidez y articulación interna" de esta forma elitista sobrevive bajo el cobijo de grupos sociales y profesionales muy poderosos, que son, al fin y al cabo, los beneficiarios de la clausura social que ésta crea.

Puesto que el prestigio de las universidades más destacadas se basa a la larga en su desempeño en el ámbito de la investigación, los resultados en este último rubro ofrecen una buena medida del poder global. La investigación se concentra en instituciones anglófonas de élite, y las naciones con una fuerte representatividad educativa en Europa Occidental y Japón. Pero todas las otras naciones parecen pequeñas al lado del sector doctoral de Estados Unidos. Cuanto más subimos en la escala para medir el desempeño en el ámbito de la educación, mayor es nuestra percepción de este hecho. Hay toda una serie de naciones en la lista de las mejores 500 universidades del mundo, y 34 por ciento de ellas son estadounidenses; pero si tomamos las 200 mejores, entonces son estadounidenses el 45 por ciento de ellas, y 52 por ciento de las 100 mejores, 70 por ciento de las 50 mejores y 85 por ciento de las 20 mejores. El Pacífico ya no es un lago americano, pero la educación superior, del mismo modo que la industria cinematográfica y televisiva a nivel mundial, es sin duda un sector dominado por los Estados Unidos.

Del otro lado de la escala, sólo 29 por ciento de las 500 mejores universidades se encuentran en naciones en las que el producto interno bruto es menor a 15,000 dólares per cápita. Sólo 3 por ciento están ubicadas en naciones donde el PIB se encuentra por debajo del promedio establecido por el Banco Mundial, que es de 8,200 dólares per cápita. Una perspectiva un poco más alentadora a largo plazo sería que la decisión de China de establecer 100 universidades de importancia mundial pueda alterar la distribución inequitativa a nivel mundial de la capacidad para la investigación y la educación.

## COMPETENCIA NACIONAL Y MUNDIAL

A pesar del hecho de que la competencia mundial está segmentada de una manera muy similar a lo que ocurre a nivel nacional, ambas dimensiones (nacional y mundial) no conforman un solo mercado unificado.

Dado que la educación superior estadounidense desempeña un papel predominante a nivel mundial, dentro de los Estados Unidos la jerarquía nacional refleja en gran medida la jerarquía mundial. Pero fuera de los Estados Unidos la situación es distinta. La dimensión global intersecta con los sistemas nacionales, pero no los incluye, ni los suplanta. Sin embargo, la competencia a nivel mundial refluye hacia la competencia nacional y sus efectos son a menudo transformadores. Aumenta e intensifica la competencia entre estudiantes y entre instituciones. En primer lugar, la competencia global ensancha la jerarquía nacional de las universidades en un movimiento ascendente, imponiendo toda una serie de universidades destacadas a nivel mundial por encima de cada una de las jerarquías nacionales. Esto tiende a minar el liderazgo de algunas universidades nacionales tradicionalmente consideradas como de élite, especialmente instituciones públicas que dependen del financiamiento gubernamental. Éstas se ven sometidas a una competencia cada vez mayor por parte de universidades de élite de otros países en su búsqueda de los estudiantes e investigadores nacionales más destacados. Con la progresiva globalización de la investigación, su desempeño secundario en el ámbito de la investigación a nivel mundial, dentro de los sistemas de conocimiento en lengua inglesa, socava su prestigio a nivel nacional. En algunas naciones, estas universidades nacionales también se ven confrontadas a una competencia directa por parte de proveedores externos que operan en el territorio nacional. En segundo lugar, la parte comercial del mercado global establece normas prácticas que fortalecen el papel doméstico de los precios y del reparto del mercado tanto para las naciones importadoras como para las exportadoras. En tercer lugar, las instituciones anglófonas ejercen una influencia cada vez mayor en las políticas y la gestión de la educación superior. Y, finalmente, la lengua inglesa ejerce una hegemonía creciente como lenguaje de enseñanza (sobre todo a nivel de posgrado) y en la investigación. Al mismo tiempo, el entorno global ofrece nuevas posibilidades para las instituciones locales en muchas naciones que pueden emplear las actividades globales como palancas para ensalzar su prestigio en casa. Podemos aludir como ejemplo a las "universidades internacionales" especializadas en muchos países, pero todas las instituciones pueden crear actividades internacionales gracias a la movilidad y a la creación de asociaciones.

## CONCLUSIONES

Como se desprende de lo que acabo de explicar, los Estados Unidos ocupan un lugar único en el entorno mundial de la educación superior. Sus instituciones tienen con mucho, la mejor capacidad para competir en un entorno global cada vez más abierto. Los flujos de capitales y de personas son en gran medida unilaterales, desde el resto del mundo hacia los Estados Unidos. La circulación del saber hegemónico, los modelos de políticas y las formas económicas se dan, al contrario, en el sentido opuesto, de los Estados Unidos hacia el resto del mundo. La globalización en nuestro sector apenas parece alcanzar la mayor parte de las instituciones estadounidenses, donde los estudiantes extranjeros siguen estando al margen del negocio regular. Pero el resto del mundo experimenta cambios radicales. Si el modelo alemán de universidades dedicadas a la investigación influyó en algún momento en la configuración del sistema universitario norteamericano, los Estados Unidos están ahora regresando el favor, reformando el sector en el resto del mundo. Esta influencia se ejerce más socavando las normas históricas y vaciando las otras naciones de sus estudiantes y personal académico destacados que construyendo una capacidad sistémica.

Como lo hice observar al inicio, la educación superior produce tanto bienes públicos no competitivos como bienes privados competitivos. Éste no es el lugar para revisar esto, pero cabe recordar que ni la hegemonía estadounidense en la educación superior a nivel mundial, ni la rápida comercialización de la educación de los extranjeros en el Reino Unido y Australia se pueden evitar; y que la globalización puede también ayudar al mejoramiento del potencial de los bienes públicos globales en la educación superior.

Son éstos los puntos principales que he podido tocar. Los mercados económicos representan sólo una forma de competencia. Las universidades de élite se ven impulsadas por la búsqueda de prestigio, y el prestigio de las carreras está en gran medida respaldado por la investigación. La mercadización tiende a reforzar la clausura elitista, no a socavarla. Los fenómenos globales más importantes son el mercado mundial en la educación de élite, y el segundo segmento, el de la educación comercial transfronteriza. La globalización tiene muchas implicaciones distintas según si se analiza dentro o fuera de los Estados Unidos. La competencia actual a nivel mundial se asocia con la hegemonía estadounidense y con el predominio de la lengua

inglesa. Intensifica y agudiza la competencia en la educación superior, a menudo mina el papel dominante de las universidades nacionales más destacadas y fomenta la comercialización de la educación superior. Pero al mismo tiempo, ofrece nuevas oportunidades estratégicas para muchas instituciones, aunque las aptitudes para concretar estas posibilidades depende de la capacidad tanto de los sistemas nacionales como de las universidades locales. La distribución de la capacidad para la investigación (y por lo tanto, el prestigio y el poder a nivel global) es extremadamente desigual. Un mejor equilibrio mundial permitiría una mezcla más variada de sistemas, lenguajes y culturas que contribuirían al crecimiento nacional y al crecimiento de los bienes públicos globales.

# Índice

VOLTERETAS EN ENSCHEDE:
UNA NUEVA REFLEXIÓN QUE INVIERTE
EL BINOMIO PÚBLICO/PRIVADO
PARA LA EDUCACIÓN EN MEDIO
DE LOS VIENTOS DE GLOBALIZACIÓN 5

Introducción 5

Contenido 6

Metodología 7

Significados tradicionales del binomio público/privado 9

Un mejor enfoque para el binomio público/privado 12

Lo público y lo privado en la educación superior 13

El binomio público/privado
en la educación superior a nivel nacional 17

El binomio público/privado
en la educación superior a nivel mundial 19

Conclusiones 26

Bibliografía 29

LA COMPETENCIA NACIONAL Y MUNDIAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR: HACIA UNA SÍNTESIS DEL PROBLEMA (REFLEXIONES TEÓRICAS) 31

Introducción 31

Competencia y mercados nacionales 33

La competencia global y los mercados 36

Competencia nacional y mundial 40

Conclusiones 42

Hoy, los jóvenes mexicanos viven la educación superior con gran incertidumbre. Escuchan constantemente que en la "nueva" sociedad –que se nombra sociedad del conocimiento– tener educación superior es muy importante. Pero a este llamamiento de educación superior, la política educativa en el país ha respondido profundizando la segmentación y la estratificación del sistema educativo, llevando a cabo acciones que desestabilizan y debilitan las universidades públicas y promoviendo la operación de instituciones privadas de primera, segunda o tercera categoría, así como alternativas de formación técnica de diferentes calidades.

Dadas estas tendencias, que minan la posibilidad de acceso a la educación superior de calidad y pertinencia de los jóvenes de escasos recursos económicos, y ante el desempleo y subempleo de tantos profesionistas, muchos jóvenes se preguntan: ¿vale la pena tener educación superior? El solo hecho de que hoy se realice esta pregunta indica que la educación superior ha perdido sentido. Terreno fértil éste para extender, entre los jóvenes mexicanos, las zonas de incertidumbre, marginalidad y anomia y para sembrar los valores y las prácticas de la competencia y de la desigualdad. Terreno propicio, también, para retirar el apoyo que el Estado le debe a la educación pública y para entregar la universidad a las fuerzas del mercado. Y, para que en el mercado laboral se generalice la precariedad como forma de relación entre el capital y el trabajo.

Esta obra aporta y analiza información estadística acerca de cómo les ha ido y les va a los jóvenes mexicanos con educación superior "en la feria" del mercado de trabajo, así como sus frustraciones, logros, miedos y anhelos en la vida. Es propósito del texto servir a la reflexión y al diálogo con los jóvenes para que, con ellos y para ellos, la sociedad mexicana y, principalmente las universidades públicas, lleven a cabo acciones tendientes a resolver las inconveniencias que muchos jóvenes atribuyen a la educación superior. Porque, sin duda, hoy más que nunca, México necesita que sus jóvenes deseen y busquen alcanzar los niveles superiores de la educación.

JÓVENES MEXICANOS

9 789707 016323

Miguel Ángel Porrúa