

América Latina en la geopolítica internacional del conocimiento *

Latin America in the international geopolitics of knowledge

José Joaquín Brunner  **

La educación superior o terciaria ocupa un lugar central en la ideología de las sociedades contemporáneas; en efecto, se le adjudican una serie de beneficios y oportunidades clave para el desarrollo y buen funcionamiento de los países. Esta ideología sostiene que los flujos de conocimiento, información e ideas a nivel global presuponen oportunidades y mejoras para la productividad de las empresas y la competitividad de las economías; incrementan el capital humano y el uso de las nuevas tecnologías y favorecen la movilidad social, la modernización de los gobiernos y la convergencia en los niveles de desarrollo de los países. De allí también que se justificaría invertir continuamente más recursos en la educación terciaria, institucionalmente representada por la universidad como modelo ideal. Cabe preguntarse, sin embargo, si acaso este mundo de información y conocimiento es realmente más igualitario, si los flujos de ideas y publicaciones se están volviendo más simétricos, si las instituciones de rango mundial están realmente al alcance de todos los países. Solo entonces podremos avizorar qué papel jugará América Latina de cara a la sociedad global del conocimiento.

103

Palabras clave: geopolítica del conocimiento, educación superior, América Latina

Higher or tertiary education holds a central place in contemporary ideology and is supposed to generate a series of key benefits and opportunities for the development and good performance of countries. In fact, this ideology implies that global flows of knowledge, information and ideas enhance productivity and entrepreneurial competitiveness, improve human capital and the use of new technologies, and advance social mobility, the State's effectiveness and the overall progress in living standards. In turn, these social benefits justify public investment in higher education and its ideal institutional expression, the university. However, one must question the tenets of this ideology. Are the information society and knowledge economy really more egalitarian? Have flows of ideas and publications become any more symmetrical? Are world-class universities within the reach of all countries? Only after addressing these questions will we be able to foresee the possible future roles that Latin America will play in a global knowledge society.

Key words: geopolitics of knowledge, higher education, Latin America

* Versión revisada y puesta al día de una ponencia presentada inicialmente ante el Foro Internacional Valparaíso 2010 sobre "La Educación en la Sociedad del Conocimiento y la Información", 24 de junio de 2010, posteriormente publicada bajo el título "Globalización de la educación superior: crítica de su figura ideológica" (*Revista Iberoamericana de Educación Superior - RIES*, México, vol. 1, n° 2, pp. 75-83).

** Sociólogo por la Universidad de Leiden, Holanda. Profesor titular de la Universidad Diego Portales, Chile, donde dirige la Cátedra UNESCO de Estudios Comparados de Educación Superior. Correo electrónico: Brunner@cpce.cl.

I

Hoy predomina una ideología -en el sentido de “falsa conciencia” o a lo menos de “conciencia confusa”- que exalta hasta el límite de lo inverosímil la importancia clave, el valor estratégico y, sobre todo, las enormes oportunidades y beneficios que la educación superior traería consigo (Brunner, 2011).

Se sostiene que es una pieza vital para la competitividad de las economías; la movilidad social entre generaciones y la cohesión de las sociedades; la racionalización sustantiva (de fines) y técnica (de medios) de la acción social; la clarificación argumentativa de las opciones en la esfera pública; la elaboración de políticas y programas basados en la evidencia proporcionada por la investigación científica; la gobernanza de las naciones y la comunidad internacional; la reflexividad de las sociedades posmodernas y la producción de bienes públicos globales que permitirían enfrentar los graves problemas de la humanidad en su conjunto, como el calentamiento global, la pobreza, las crisis financieras, las oleadas migratorias y otros “riesgos manufacturados” por nuestra civilización.

Se postula que su explosivo crecimiento -de 33 millones de estudiantes en 1970 a 68 millones en 1990 y a 196 millones en 2012- sería imparable porque responde, simultáneamente, a necesidades públicas, de la industria y las personas. Sobre todo estas últimas se beneficiarían del alto retorno que les reporta la inversión en educación, pues como ya había observado Adam Smith en su tiempo: “Los salarios generados por el trabajo varían según la facilidad y lo asequible, o la dificultad y el costo de aprender un negocio”. También las sociedades obtendrían provecho de un mayor número de personas con educación terciaria: una fuerza de trabajo más educada permite elevar la productividad de la economía y facilita la transferencia y difusión de tecnologías empujando el crecimiento del producto y el bienestar de la población. Los beneficios no-monetarios de la educación superior serían igualmente decisivos, incluyendo -entre otros- menores tasas de criminalidad, impactos sobre la fertilidad y sobre el cuidado temprano y educación de los hijos, mayor y más informada participación cívica y un mejor desempeño de las instituciones.

No debe sorprender, por tanto, que las universidades -instituciones que a lo largo de los siglos se han identificado con la educación superior- ocupen un lugar prominente en el imaginario social, ya no solo de las elites y los grupos acomodados, sino también del “hombre medio” y las masas, como Ortega y Gasset previó que ocurriría hace casi un siglo. Más aún, la conciencia contemporánea deposita su fe -por secularizada que se encuentre- en la información, el conocimiento y las ciencias, bienes que identifica con la institución universitaria como proveedora de estos servicios y como formadora del personal encargado de su administración.

Sobre todas las cosas, la globalización en curso reconoce en las universidades a uno de sus principales prototipos. No sólo porque en su origen ella fue una institución internacional y sus maestros más reputados gozaban de licencia para enseñar hasta los confines de la cristiandad, sino porque en la actualidad su rol -a lo menos en el caso de las denominadas *emerging global universities* (EGU)- sería esencial para

expandir un capitalismo cuyo dinamismo productivo se alimenta del uso intensivo de la información y el conocimiento avanzado. Sin duda, comenta un analista, “en casi todos los países, las universidades de investigación se cuentan entre los sectores más globalmente conectados. El conocimiento, la moneda libre de las universidades, fluye en cualquier parte y en todas las direcciones, como el azogue sobre una superficie de metal. Al mismo tiempo, las conexiones globales, las comparaciones y rankings mundiales, y los flujos globales de personas, ideas, conocimiento y capital están transformando a la educación superior” (Marginson, 2010).

II

La pregunta que surge de inmediato es si acaso las nuevas condiciones están creando efectivamente un mundo de información y conocimiento más igualitario; si acaso los flujos de ideas y publicaciones se han vuelto más simétricos; si las instituciones de rango mundial están realmente al alcance de todos los países y si, en este cuadro, América Latina comienza a emerger como una región dinámica de cara a la sociedad del conocimiento.

La respuesta es desalentadora. Indica que la geopolítica global de las funciones e instituciones del conocimiento se halla fuertemente concentrada en unos pocos países del norte. En efecto, en su conjunto los países de alto ingreso producen tres de cada cuatro artículos científico-técnicos registrados en las bases internacionales y nueve de cada diez patentes concedidas por la Oficina de Patentes y Comercio de los Estados Unidos (USPTO); captan más de dos tercios de los alumnos internacionalmente móviles de educación superior y albergan las 100 primeras universidades según el Ranking de Shanghái y un 88% de las 500 primeras.

105

Dentro de este cuadro de manifiesta concentración, América Latina participa sólo débilmente. En efecto, si bien la región representa alrededor de un 8,5% de la población mundial y su producto alcanza a un 8,4% del PIB global, en cambio produce apenas un 3,9% de las publicaciones mundialmente registradas y un minúsculo 0,2% de las patentes concedidas en los Estados Unidos; atrae un 1,6% de los estudiantes terciarios internacionalmente móviles y no cuenta con ninguna universidad entre las 100 primeras del Ranking de Shanghái.

La primera universidad latinoamericana en esta lista, la de San Pablo, Brasil, ocupa una posición entre los lugares 101 y 150, por debajo de las universidades de Hawaii, Miami y Pisa, considerando sólo instituciones en el mismo rango de posiciones. En el conjunto de la región, aparecen incluidas otras diez universidades: seis brasileñas, dos chilenas, una mexicana y una argentina. Ninguna puede considerarse de “clase mundial”, pero todas ellas operan, sin duda, como referentes dentro del ámbito regional y en el espacio iberoamericano, junto a un grupo adicional de diez universidades españolas y cuatro portuguesas clasificadas asimismo entre las 500 de Shanghái.

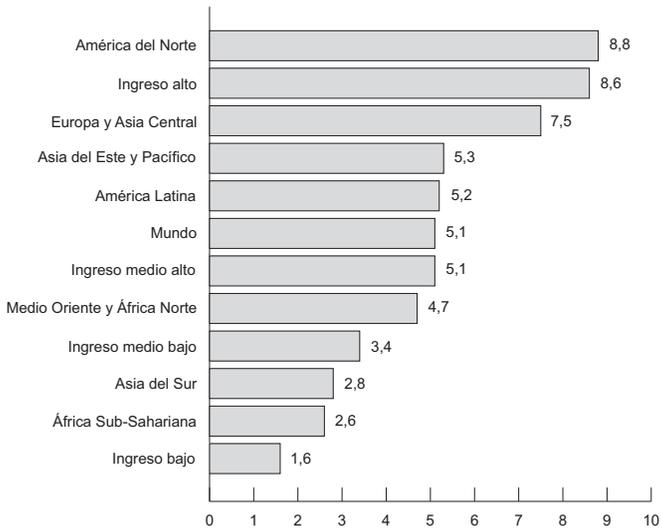
III

La débil participación latinoamericana en el emergente escenario global de la educación superior tiene que ver con diversos factores, entre los cuales destaco uno: el contexto adverso en que aquí se desenvuelven las funciones de conocimiento.

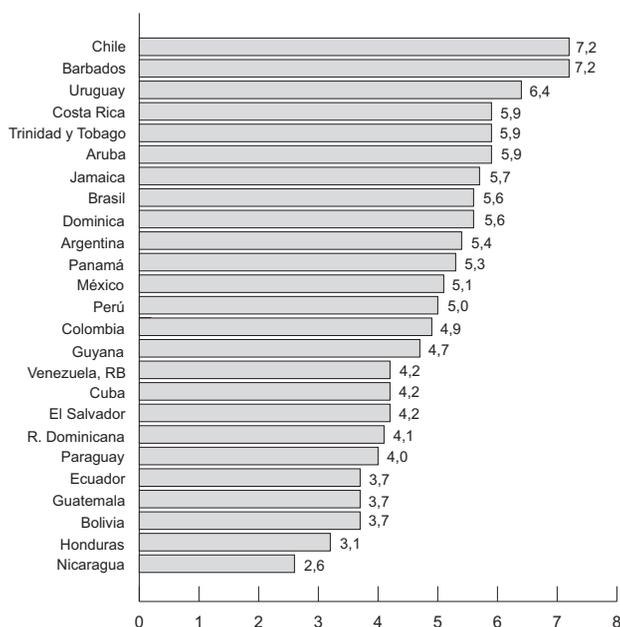
Como vimos, uno de los pivotes de la ideología que exalta el valor clave de la educación superior tiene que ver con la idea de que el capitalismo global funciona hoy, en sus sectores más dinámicos, en torno al uso intensivo y la aplicación innovadora del conocimiento. Para medir el avance de los países hacia esta economía basada en el conocimiento, el Banco Mundial ha diseñado un Índice que evalúa cuatro factores considerados esenciales para la participación de los países en dicha economía: su régimen de incentivos económicos, capacidades de innovación, educación, y la penetración y uso de nuevas tecnologías de información y comunicación.

Los datos disponibles muestran que América Latina se halla en la parte intermedia de este índice (**Gráfico 1**), sólo por encima de las regiones más pobres del mundo: Medio Oriente y África del Norte, Asia del Sur y África Subsahariana. Naturalmente, hay significativas diferencias entre los países de la región (**Gráfico 2**).

Gráfico 1. Regiones y grupos de países. Índice de economía del conocimiento (2012)



Fuente: *Knowledge Assessment Methodology* (Banco Mundial, 2014)

Gráfico 2. América Latina. Índice de economía del conocimiento (2012)

Fuente: *Knowledge Assessment Methodology* (Banco Mundial, 2014)

107

Una razón de este rezago latinoamericano es el escaso peso que en la región tienen las industrias y servicios más relacionados con la ciencia y la tecnología, conocidos también como “intensivos en tecnología y conocimiento”. Entre las manufacturas de este tipo se cuentan aquellas de la industria aeroespacial, farmacéutica, de computadores, equipamiento de comunicaciones e instrumentos científicos. Entre los servicios avanzados se incluyen los financieros, comerciales y de comunicaciones.

Pues bien, más de tres cuartas partes del valor agregado a nivel mundial por las industrias y servicios intensivos en conocimiento es producida por los países desarrollados); el resto corresponde a las economías de los países en desarrollo. En este último grupo, China, India, Rusia, Brasil y México dan cuenta de cerca de dos terceras partes del valor agregado en ambos sectores. A su turno, América Latina, en su conjunto, contribuye apenas con un 5,8%.

IV

A partir de los datos de esta geopolítica altamente concentrada del conocimiento, y de la actuación de las 100 universidades top -cuyo estatus produce una verdadera fascinación, cuando se piensa que en el mundo hay varias decenas de miles

instituciones universitarias y un número todavía mayor de instituciones de educación superior (IES) no-universitarias-, algunos analistas del norte plantean la hipótesis de que en la actualidad se encuentra en desarrollo un mercado global para servicios de educación superior, que este mercado se segmenta con la estratificación de las instituciones proveedoras del servicio combinada con la diversidad de públicos consumidores, y que los mercados nacionales se hallan subordinados al mercado global, al tiempo que van perdiendo, comparativamente, su capacidad de conferir certificados de valor y status a sus clientelas locales.

Mirado desde el sur, el panorama emergente se ve diferente, sin embargo. Por lo pronto, si bien el número absoluto de alumnos internacionalmente móviles ha aumentado de 1,1 millón a cuatro millones entre 1980 y 2012, como porcentaje de la matrícula mundial ha permanecido invariable, en torno a un 2%. Es probable que un fenómeno similar ocurra con la movilidad internacional de académicos, aunque en este caso no se cuenta con información consistente. Como sea, las cifras involucradas son ciertamente inferiores (en relación a la población mundial) a aquellas envueltas en la *perigrinatio academica* a la cual se refieren los historiadores: peregrinación de académicos y estudiantes viajeros que se desplazaban por una Europa cuyas universidades, hasta el siglo XVII, enseñaban en latín un mismo currículo y otorgaban grados comunes. No por casualidad los estudiantes medievales -famosos por sus tropelías y temidos por las autoridades y burgueses de las ciudades universitarias- estaban organizados en naciones, corporaciones independientes compuestas por jóvenes de un mismo origen geográfico.

108

Hoy día, en cambio, cuando la educación superior se ha vuelto masiva dentro de las fronteras de cada país, también su carácter y el alcance de sus funciones, el tono cultural de las instituciones que la proveen y su anclaje en la sociedad, la composición de sus cuerpos académico y estudiantil, todo esto expresa un claro vínculo nacional. En efecto, la mayoría de las instituciones de enseñanza terciaria alrededor del mundo, incluidas las del norte, responden a las condiciones locales del país, la provincia o ciudad donde se hallan emplazadas. Son tributarias del Estado-nación a cuyo amparo se nacionalizaron y con cuyo apoyo se convirtieron en instituciones típicamente modernas.

Estas instituciones, las miles que no califican entre las 100 top del ranking de Shanghái, no se ven afectadas por el mercado global. Sus autoridades, profesores y estudiantes apenas escuchan hablar de él, ni se ve por qué podría interesarles, a menos que se trate de miembros de una universidad nacional altamente selectiva, donde un porcentaje de los académicos son investigadores que participan en las redes internacionales de su tribu disciplinaria y donde una fracción de los estudiantes se prepara para cursar posteriormente estudios de doctorado en el extranjero.

V

Como cabe suponer, uno de los factores más gravitantes que mantiene atada la educación superior de los países en desarrollo a sus contextos nacionales es el factor

económico. En efecto, el presupuesto que los países dedican a sus sistemas nacionales de educación terciaria fija también las fronteras de éstos. En circunstancias de capitalismo global, los límites trazados por el dinero suelen ser tan, o tanto más, irremontables que aquellos determinados por la geografía.

Considérense los siguientes datos ilustrativos. El presupuesto público total en educación superior de Chile de 2014, incluyendo el gasto en I+D, es equivalente al presupuesto de la Universidad de California, Berkeley. Y el gasto total (público y privado) en este sector, es menor al presupuesto sumado de las Universidades de Harvard, Berkeley y Virginia Tech.

Por su lado, el gasto total chileno en educación superior, de fuentes públicas y privadas, se estima en aproximadamente \$3600 millones de dólares ese mismo año 2010. Esta cifra equivale a un 60% del presupuesto de la Universidad de Pennsylvania, una de las 20 top mundiales de acuerdo al Ranking de Shanghái.

Estos desequilibrios, y en general la relativa parquedad del gasto latinoamericano, constituyen una verdadera barrera para incorporarse al mercado global de la educación terciaria, tanto del lado de la competencia por atraer estudiantes internacionales móviles como, sobre todo, del lado de la posibilidad de reclutar y retener académicos altamente productivos. Para tener universidades de “clase mundial” habría que gastar en ellas, a lo menos, al nivel promedio de los países de la OCDE y también pagar salarios de clase mundial a los académicos más productivos.

109

VI

La emergencia por doquier de las redes -así como los discursos e ideologías que suelen acompañarlas- no suprimen estas brechas, como se postula a veces. Más bien sucede lo contrario. Pues aquellos sistemas de educación superior que por su posición periférica en la geopolítica del conocimiento se ven forzados a actuar exclusivamente dentro de los límites de su espacio nacional, justamente debido a su ubicación periférica, carecen de los medios de poder que más cuentan en la sociedad red. Siguiendo a Manuel Castells (2009: 72-78), es necesario concluir que, también en las redes de conocimiento avanzado y educación superior, los nodos centrales controlan los procesos de producción, comunicación y creación de valor; determinan los programas y protocolos que rigen los flujos y actividades de los participantes y, lo más importante, tienen el poder para crear redes, ya sea mediante la capacidad de programarlas o reprogramarlas o de conectar entre sí diferentes redes, organizar su cooperación y evitar la competencia.

Dicho en otras palabras, las redes globales de la educación superior tienen unas modalidades específicas de expresar la hegemonía de sus nodos centrales, sin que éstos necesiten integrarse a las redes periféricas, las que permanecen por lo mismo ancladas a lo nacional-local.

VII

De hecho, la educación superior latinoamericana ha experimentado la mayor parte de sus principales transformaciones -intensa diferenciación institucional, multiplicación de las instituciones privadas con y sin fines de lucro, privatización de los procesos de masificación de la matrícula, profesionalización académica irregular, surgimiento de mega-universidades, diversificación de las fuentes de financiamiento- antes del surgimiento de un mercado global de la educación superior. Y contemporáneamente sus dinámicas de cambio siguen desarrollándose, en lo fundamental, con independencia de la evolución de aquél.

Al contrario, en cada coyuntura decisiva de nuestra educación superior, lo realmente determinante han sido el contexto nacional, la trayectoria institucional previa de los sistemas, las políticas decididas por los gobiernos, las leyes adoptadas, las regulaciones y disposiciones acordadas por las burocracias, el comportamiento del mercado interno y las actuaciones de las principales partes interesadas. Lo local ha predominado, pues, sin contrapeso.

VIII

Por lo mismo, vistas las cosas desde los márgenes del mundo globalizado, o la parte baja de los rankings internacionales, las ideologías que exaltan la educación superior como pieza clave para el futuro de las sociedades y al conocimiento como un bien libre que fluye horizontalmente por las redes globales, no pasan de ser una quimera. Pues hoy, igual a como ha ocurrido siempre a lo largo de la historia del capitalismo mundial -según lo recuerda Braudel (1994)-, los nodos más dinámicos de la economía-mundo están radicados en el norte, en Amberes, Ámsterdam, Londres o Nueva York, relacionándose con el resto del sistema por medio de un entramado de redes dispuestas en círculos concéntricos, hasta llegar a la más lejana periferia. En aquellos centros, dice Braudel, “es donde el sol de la historia da brillo a los más vivos colores”. Y agrega: “Las técnicas avanzadas también se encuentran, por lo general, allí, y la ciencia fundamental que las acompaña está con ellas”.

El capitalismo actual -mundial, de redes, conocimiento e innovaciones- funciona de la misma manera.

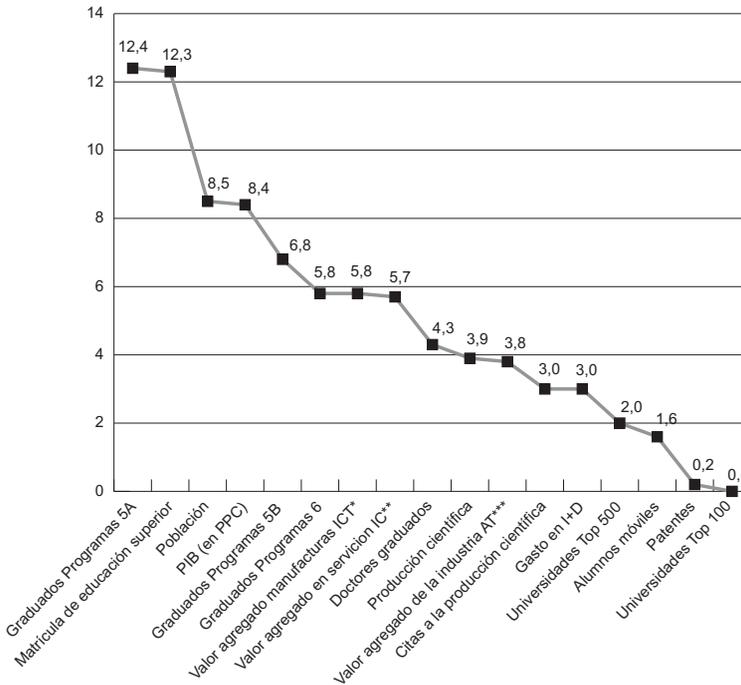
Dentro de él, en círculos progresivamente cada vez más apartados del centro, la educación superior continúa articulándose como una serie de procesos esencialmente nacionales. Los segmentos globalizados son escasos y se hallan concentrados en un reducido grupo de países, donde se encuentran los nodos centrales y más dinámicos. En cambio, lo que se llama “mercado global” no es más que una doble articulación de jerarquías: del lado de la oferta, una cascada jerárquica de universidades que desciende de norte a sur desde las universidades de clase mundial hasta las modestas universidades locales que a veces encontramos en nuestros países. Y, del lado de la demanda, una escalera jerárquica por donde ascienden los estudiantes y académicos del sur en búsqueda de las certificaciones y

experiencias más prestigiosas que sólo pueden dispensar los lugares donde brilla el sol con los más vivos colores.

IX

En suma, si trazamos un balance de lo expuesto, podrá apreciarse que -medida con los parámetros de la economía global del conocimiento- América Latina pierde gravitación a medida que aumenta la complejidad de las tareas de conocimiento que los países deben abordar para lograr una integración competitiva en la economía global. Mientras más exigentes dichas tareas, menor resulta el peso relativo de América Latina (**Gráfico 3**).

Gráfico 3. América Latina. Participadores en indicadores de sociedad del conocimiento en torno a 2012 (% del mundo)



Fuente: Sobre la base de UNESCO Institute for Statistics, Base de Datos, 2014; Population Reference Bureau, 2014; Quandl, 2014; National Science Foundation de los Estados Unidos, National Science Board: Science and Engineering Indicators, 2013 y 2014; SCImago, Country Rank 2012; Ricyt, 2013; Shanghai Ranking Consultancy, Academic Ranking of World Universities (ARWU), 2013; US Patent and Trade Office, 2013.

* ** ****: ICT= Intensivas en ciencia y tecnología; IC= Intensivos en conocimientos; AT= alta tecnología.

Por cuanto toca a los obstáculos que en el campo de la educación superior explican esta situación, existen varios que se mencionan con frecuencia: una todavía exigua consolidación de la profesión académica; brechas sociales de acceso y graduación; ineficiencia interna como se revela en las altas tasas de deserción y bajas tasas de conclusión oportuna de los programas; mallas curriculares recargadas y excesivamente especializadas desde el comienzo; arquitectura de grados y títulos — y de la enseñanza en su conjunto— demasiado rígida que impide la movilidad estudiantil dentro y entre instituciones; financiamiento de las carreras profesionales y técnicas mal repartido desde el punto de vista del interés social; débil vínculo, en el caso de las universidades estatales, entre resultados del desempeño y subsidios públicos; poca profundidad y difusión de las actividades de I+D+i; insuficientes interfases entre la investigación y la industria; gobiernos universitarios bloqueados y por ende con baja capacidad de promover cambios; débil gobernanza de los sistemas e insuficiente gasto público en la educación superior.

Como se ve, también las dificultades y problemas que enfrentan nuestros sistemas están dentro de cada país —tienen por consiguiente un contexto primordialmente nacional— y se expresan tanto a nivel macro y de políticas como a nivel micro e institucional. Sólo de una manera débil y ocasional ellos conectan con cuestiones globales, las cuales, sin embargo, suelen invocarse y servir como excusa para no actuar y resolver los asuntos que están a nuestro alcance. Más bien, lo global impacta en el sur como esa ideología que exalta a la educación, convirtiéndola en promesa de salvación, al mismo tiempo que la pone al servicio de unas relaciones de poder que transforman la promesa en una mera ilusión.

112

Bibliografía

BRUNNER, J. J. (2011): “Educación y conocimiento: las dos agendas y sus desafíos”, en A. Bárcena y N. Serra (eds.): *Educación, desarrollo y ciudadanía en América Latina: Propuestas para el Debate*, Barcelona, CEPAL, SEGIB y CIDOB, pp. 39-89.

BRAUDEL, F. (1994): *La Dinámica del Capitalismo*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica.

CASTELLS, M. (2008): *Comunicación y Poder*, Madrid, Alianza Editorial.

MARGINSON, S. (2010): “The Rise of the Global University: 5 New Tensions”, *The Chronicle of Higher Education*, Julio 15.