



GLOBALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DE LA EDUCACIÓN

MARTIN CARNOY (*)

El rápido desarrollo de las economías emergentes de Asia y de las nuevas tecnologías de la información ha contribuido a la aparición de una auténtica economía global en los últimos diez años. Una economía global, entiéndase, no es lo mismo que una economía mundial. Ésta ha existido desde al menos el siglo XVI (Braudel, 1979). Tampoco es una economía en la que el comercio, la inversión y la explotación de recursos tiene lugar a escala mundial. Ni siquiera se trata de una economía en la que el sector exterior es el hegemónico. Por ejemplo, ni los Estados Unidos ni el bloque de países de Europa occidental (tomados como unidad) tienen el comercio exterior como mayor componente de su actividad económica. Una economía global es aquella cuyas actividades centrales y estratégicas, incluidas la innovación, las finanzas y la gestión ejecutiva, funcionan a escala planetaria en tiempo real (Carnoy et al., 1993; Castells, 1997)¹. Y este carácter global solo ha sido posible recientemente gracias a la infraestructura que proporcionan las telecomunicaciones, los sistemas de información, la maquinaria microelectrónica y el transporte basado en sistemas informáticos. Hoy, a diferencia de lo que ocurría tan solo hace una generación, el ca-

pital, la tecnología, la gestión, la información y los mercados centrales, están globalizados.

Dos de las principales bases de la globalización son la información y la innovación, y ambas, a su vez, son fuertemente dependientes del conocimiento. Las industrias de la información, internacionalizadas y de rápido crecimiento, producen conocimiento en forma de servicios y de bienes. Los actuales movimientos masivos de capital dependen de la información, la comunicación y el *conocimiento* en mercados globales. Y puesto que el conocimiento es altamente móvil y portátil, se presta fácilmente a la globalización.

Si el conocimiento es fundamental para la globalización, ésta también debería tener un profundo impacto sobre la transmisión del conocimiento. Según el pedagogo de Harvard Noel McGinn, no puede decirse que sea así (McGinn, 1997). La educación, argumenta, parece haber cambiado poco en la mayoría de los países en cuanto a lo que ocurre en las aulas; y esto sería así incluso en los países más implicados en la economía global y en la llamada sociedad de la información. Dejando a un lado el empleo ocasional de ordenadores en el aula, los métodos de enseñanza y los currícula nacionales permanecen

(*) Universidad de Stanford.

(1) Tiempo real es, en la jerga del mundo del espectáculo, «en directo», lo que significa que la información se está comunicando e intercambiando al mismo tiempo en que se produce.

cen poco menos que intactos. McGinn explica este fenómeno tomando como referencia las más importantes reformas educativas asociadas con la globalización, esto es, la descentralización administrativa de la educación y su financiación. Así, muestra cómo tales reformas, por distintos motivos, parecen haber tenido un efecto muy limitado —o ninguno en absoluto— sobre el día a día de la educación en las aulas.

En este artículo planteo que, a pesar de que sin duda es un análisis sutil, McGinn no da en el clavo. Estoy de acuerdo en que la descentralización educativa es una manifestación importante, si no de la globalización propiamente dicha, sí de una ideología estrechamente identificada con ella, que empuja el desarrollo de la economía global en una dirección determinada. Necesitamos pues, preguntarnos de qué manera este amplio *paquete* ideológico, que entre otras cosas incluye la descentralización, afecta a la educación. También estoy de acuerdo en que la manera en que el conocimiento se transmite en el aula es un aspecto importante de la propia producción del conocimiento. Pero se trata tan sólo de una parte del proceso de producción de conocimiento. Al estimar cuál pueda ser la verdadera relación entre globalización y cambio educativo, necesitamos saber cómo la globalización y su empaquetado ideológico afectan a los modos de transmisión en la escuela.

Utilizando esta interpretación más amplia, mi posición es que la globalización *está* teniendo un gran impacto sobre la educación en tres direcciones principales:

- En términos financieros, la mayor parte de los gobiernos se encuentran presionados para reducir el crecimiento del gasto público en educación y encontrar otras fuentes de financiación para la esperada expansión de sus sistemas educativos.
- En el ámbito del mercado laboral, los retornos de niveles más elevados de educación están aumentando

do en todo el mundo como resultado de los cambios en la producción económica que se dirige cada vez más hacia productos y procesos fuertemente dependientes del conocimiento. Los gobiernos están también bajo una creciente presión para atraer capital extranjero, y esto implica disponer de un volumen apreciable de mano de obra altamente cualificada. Esto, a su vez, coloca una presión aún más fuerte sobre los gobiernos para que extiendan su educación superior y, en consecuencia, aumenten también el número de graduados de educación secundaria que puedan acceder así a las oportunidades post-secundarias de educación y formación. En los países inicialmente resistentes a proporcionar un acceso igualitario a la educación para las chicas, la presente necesidad de contar con más mano de obra bien educada pero poco pagada hace que se tienda a multiplicar las oportunidades educativas para las mujeres.

- En términos educativos, la *calidad* de los sistemas educativos nacionales está siendo, cada vez más, objeto de comparaciones internacionales. Esto está llevando a reforzar el currículo de ciencias y de matemáticas, a establecer y evaluar nacionalmente los niveles de rendimiento de los alumnos, y a intentar elevar dichos niveles de rendimiento a base de introducir cambios en la forma en que se transmite la educación.

¿QUÉ GLOBALIZACIÓN?

El concepto de globalización suscita debates acalorados. La mayor parte de la discusión se centra en si las instituciones transnacionales han sustituido a las economías y a los estados nacionales como centro o unidad del desarrollo mundial. Las

razones en contra de la tesis de la globalización son principalmente dos (Amin, 1998): la primera es que las corporaciones «transnacionales» no son tanto *trans* cuanto «multinacionales» (Carnoy, 1993)². Transnacional significa que trasciende cualquier espacio nacional. Multinacional implica que existen oficinas en muchos países diferentes, pero la mayor fracción del capital y de los activos se retienen en la economía nacional *madre*. Así, las llamadas multinacionales, en lo que se refiere a su salud global, dependen en gran medida de las políticas económicas del país en que fundamentalmente se basan. Por ejemplo, la más transnacional de las grandes compañías, IBM, que posee una red global de innovación y una gestión altamente internacionalizada, resultó tremendamente afectada cuando sus negocios centrales en Estados Unidos sufrieron la recesión de 1990-1992. Tan sólo una reestructuración total de su actividad en dicho país le ayudó a recuperarse. De igual manera, los bancos japoneses, también fuertemente internacionalizados y que durante los ochenta ya operaban globalmente, han tropezado con grandes crisis desde el declive de la economía japonesa. Todo ello sugeriría que estas compañías globales están todavía *nacionalmente situadas*, pues sus actividades nucleares aún no pueden trascender el grado de salud económica de su residencia principal.

El segundo argumento en contra de la globalización es que la regulación nacional de la economía todavía es la principal forma de control público e intervención. Esto es así porque un gran porcentaje de las actividades económicas de cualquier país continúan siendo enteramente domésticas y claramente no globalizadas (salud, construcción, educación, grandes almacenes, restauración y muchos otros servicios).

Cuando los estados nacionales deciden no ejercer su poder para regular y redistribuir, es porque están sujetos a presiones domésticas normalmente orquestadas por capital nacional, y no por las «transnacionales».

Pero estos argumentos, aun siendo críticas válidas a quienes defienden que las economías y los estados nacionales ya no tienen importancia, no acaban tampoco de dar en el blanco. Además del hecho de que la multinacionalización de las empresas ha aumentado —las multinacionales son responsables hoy de un tercio del total de la producción mundial y de dos tercios del comercio mundial, siendo un 32 % de éste *intra*-empresa, dato este último del que no se informa en las estadísticas habituales (UNCTAD, 1993)— la esencia de la globalización no reside estrictamente en datos de comercio e inversión o en el porcentaje en que una determinada economía nacional es nacional, *sino en una nueva manera de pensar sobre el espacio y el tiempo económico y social*. Las empresas, los trabajadores, los estudiantes e incluso los niños viendo la televisión o usando Internet en la escuela, están reconceptualizando su «mundo», independientemente de que tal mundo se defina como un mercado, un lugar de producción, un sitio para trabajar, una fuente de información, un destino para ir de vacaciones, o una fuente de problemas medioambientales. La reconceptualización del espacio y del tiempo hacia lo que Manuel Castells ha llamado el «espacio de flujos» (Castells, 1996) es en parte un resultado de la Historia (guerras mundiales que ampliaron el espacio geopolítico de las naciones, por ejemplo) y de avances en la tecnología «ordinaria», tales como la velocidad del transporte. Aun así, tal reconceptualización está también profundamente afectada por la nueva tecnología de la información y la comunicación que permite el

(2) Para una definición pionera de transnacionales, ver BARNER y MULLER (1974).

intercambio de conocimiento en tiempo real entre los puntos más distantes de nuestro planeta. Las redes de información son también cada vez más *individualizadas*, y esto también influye fuertemente sobre el modo en que se transmiten e interpretan la información y el conocimiento, y sobre la manera en que se organiza la vida social. Un empresario que trabaje en su propio hogar puede tener acceso a masas de información sobre mercados, productos, precios, además de contacto con otros productores de todo el mundo sin necesidad de depender de ningún tipo de intermediario. Los estudiantes en las escuelas pueden intercambiar mensajes electrónicos con alumnos de un país lejano de manera instantánea, lo que les permite actuar juntos en tiempo real. Los consumidores y los activistas políticos pueden proyectarse globalmente a un coste increíblemente bajo (y que continúa cayendo) para así proporcionar o adquirir información relevante para sus actividades. Por un lado, esto crea enormes posibilidades de interacción global y, por otro, supone reforzar y premiar cada vez más la habilidad individual de acceder e interpretar información.

¿Ha supuesto la globalización una disminución del poder del estado nacional? Sí y no. Sí, porque la creciente competición económica global hace que el estado nacional se ciña a políticas económicas para mejorar su competitividad global, en detrimento o a expensas de políticas que den estabilidad a la configuración de la economía doméstica y tal vez también cohesión social (Castells, 1997). Sí, porque el estado nacional está forzado a hacer que la economía nacional sea atractiva para la masa de capital que se mueve globalmente en el «espacio de flujos», y ello puede suponer una reducción del gasto público y una política monetaria que favorezca a los intereses financieros en lugar de a trabajadores y consumidores (Castells, 1997).

Pero también es necesario responder que no a la pregunta porque en último tér-

mino los estados nacionales todavía influyen considerablemente sobre el espacio territorial y temporal en el que la mayor parte de las personas adquieren su capacidad para operar globalmente y donde el capital ha de invertir. Los estados nacionales son los principales responsables del clima político en el que las empresas llevan a cabo sus actividades y los individuos organizan su vida social. Algunos analistas han denominado este contexto subyacente a la interacción social y económica, «capital social» (Coleman, 1988). Otros han puesto el énfasis en la «confianza» (Fukuyama). La política nacional tiene una enorme influencia sobre el capital social y la confianza. Incluso el Banco Mundial, supuestamente una institución global, ha *redescubierto* el estado nacional como elemento crucial en el desarrollo social y económico (World Bank, 1997). Para las posibilidades económicas de un país, supone una gran diferencia el que el estado nacional sea capaz de formular políticas sociales y económicas coherentes y de llevarlas a la práctica. También marca una gran diferencia el que el estado nacional pueda reducir la corrupción y establecer confianza, y es desde luego difícil imaginar que pueda conseguirse un mayor capital social sin la existencia de un estado bien organizado.

LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN EN UNA ECONOMÍA GLOBAL

La globalización implica una competición creciente entre países en el marco de una economía internacional profundamente interdependiente; una competición que se refuerza y realza de manera continua por una comunicación más rápida, por la tecnología informática y por un estilo de pensamiento empresarial que es más y más global en lugar de regional o nacional. Uno de los principales resultados de dicha competición es que los estados nacionales toman cada vez mayor conciencia de cuál es su «clima empresarial o de negocios».

Las condiciones en que se hacen negocios en un país determinado son responsables de la medida en que éste atrae capital extranjero y de la capacidad de las empresas locales para lograr beneficios.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha desempeñado un importante papel en fijar las condiciones para que los estados nacionales se desarrollen económicamente en este contexto global. La mayor parte del conjunto de medidas que el FMI plantea a los países que se preparan para un crecimiento económico *sano*, se centra en reducir el volumen del déficit público y en traspasar recursos nacionales desde el control gubernamental al sector privado. Ello implica la reducción del gasto público en relación con el sector privado. Puesto que en la mayoría de los países el gasto en educación es una parte considerable del gasto público (en torno al 16 %), la reducción del gasto público conlleva de manera inevitable el recorte del gasto en educación, al menos durante un tiempo determinado. La institución análoga al FMI en créditos a largo plazo, el Banco Mundial, ha concedido un conjunto de Préstamos Estructurales de Ajuste (PEAs) con objeto de ayudar a ciertos países a atravesar el difícil momento económico en que nos encontramos, y también préstamos sectoriales pensados especialmente para mitigar la caída relativa del gasto educativo. Pero estos préstamos están «condicionados» a la puesta en marcha de ciertas reformas educativas.

En consecuencia, la globalización ha tenido su impacto más directo sobre la educación en términos de lo que he descrito en otra parte como *reformas financiero-dependientes*, y el vehículo por excelencia de dichas reformas ha sido el Banco Mundial, si bien contando con el apoyo decidido de los ministerios de economía y finanzas de los países implicados. Esto no debería resultar sorprendente. El Banco es una institución financiera, preocupada principalmente por reducir el coste de la prestación de servicios públicos. Por ejem-

plo, el último Documento Sectorial sobre Educación del Banco Mundial (1995), que tradicionalmente sintetiza las recomendaciones de la institución en cuanto a políticas educativas en los países donantes de ayuda, centra su atención en la necesidad de extender la educación y de aumentar su calidad, pero *en un contexto de recursos públicos limitados para la educación*. Entre otras estrategias concretas, el documento del Banco recomienda:

- desviar fondos públicos para la educación desde los niveles superiores a los inferiores en el sistema educativo;
- extender la educación superior y la secundaria por medio de una creciente privatización de las mismas;
- reducir el gasto público por alumno en países con ratios profesor-alumno *altas* (inferiores a 1:40) aumentando el número de alumnos por aula; y
- incrementar la calidad de la educación a través de reformas centradas en la eficiencia, de coste reducido o nulo, como la descentralización.

DESCENTRALIZACIÓN

En este contexto debe valorarse el impacto de la descentralización sobre los países que están embarcados en *reformas globalizadoras* (McGinn, 1997). El argumento principal a favor de la descentralización es que si a los municipios y, en algunos lugares, a las propias escuelas, se les da un margen más amplio de autonomía en la toma de decisiones, se conseguiría devolver el control local sobre el currículum y los métodos de enseñanza a las comunidades locales y a los profesores y directores de los centros educativos. Subyace el convencimiento de que un mayor grado de flexibilidad y de control local permite un mejor ajuste entre los métodos educativos y la clientela a la que se sirve, así como una mayor responsabilidad cara a la rendición de cuentas en fun-

ción de los resultados obtenidos por los alumnos en términos de rendimiento académico. Así, los reformadores razonan que si las autoridades educativas municipales o locales se ven a sí mismas y son vistas por los demás como auténticas responsables de la educación escolar, la calidad de la educación mejorará.

Por tanto, la descentralización se propone como una reforma que aumenta la productividad en educación y que con ello contribuye de manera significativa a la mejora de la calidad de los recursos humanos de un país en buena medida a base de situar la toma de decisiones en educación más cerca de las necesidades de las familias de los alumnos y de conceder a las autoridades locales una mayor autonomía en el establecimiento de sus políticas y medidas educativas concretas. A pesar de que la descentralización de la gestión y de la financiación de sistemas escolares centralizados y fuertemente burocratizados debería conducir a una mayor innovación y eficiencia en la prestación de servicios de educación, con una mayor asunción de responsabilidad de cara a las familias, contamos con escasa evidencia de que la calidad de la educación mejore como resultado de todo ello. Por ejemplo, en Estados Unidos, donde se ha producido un movimiento coordinado para transferir el control de las decisiones en educación hacia los propios centros educativos, los resultados de numerosos estudios evaluativos muestran que la autonomía escolar por sí misma no ha dado lugar a mejora significativa alguna en el rendimiento académico de los alumnos (Malen et al., 1989; Hannaway y Carnoy, 1993).

PRIVATIZACIÓN

Para muchos, una extensión de las reformas que acabamos de comentar es la elección libre de centro y la privatización de la educación (UNESCO, 1993). A pesar de que la razón por la que los padres y madres de alumnos puedan querer la libre

elección de centro sea habitualmente la composición del estudiantado en la comunidad local (urbana) y la consiguiente situación «indeseable» de la escuela más cercana, los partidarios de la libre elección argumentan que la amenaza de que las familias saquen a sus hijos de la escuela motivará al profesorado y a los equipos directivos para mejorar la calidad de sus centros. Igualmente, uno de los argumentos más utilizados en favor de la privatización es el de su efecto positivo en cuanto a una más intensa competitividad entre escuelas, su mayor disponibilidad para rendir cuentas y, en definitiva, su mayor calidad (West, 1997). Aunque los analistas del Banco Mundial afirman que el coste-eficacia de las escuelas privadas es mejor que el de las públicas (Jiménez et al., 1988; Lockheed y Jiménez, 1996), la evidencia en apoyo de tal afirmación es más bien discutible y controvertida. La investigación recientemente llevada a cabo en Chile muestra que, en un país donde más de un tercio del alumnado de primaria asiste a escuelas privadas financiadas mediante cheque escolar, las escuelas públicas resultan ser, en los años noventa, más eficaces que las privadas subvencionadas si se tiene en cuenta la procedencia socioeconómica de los alumnos, siendo el coste-eficacia de las escuelas privadas tan sólo un poco mayor (Carnoy y McEwan, 1997). Las escuelas privadas que acogen alumnos procedentes de las familias menos educadas tienen pocas probabilidades de conseguir mejores resultados que las públicas. Lo que es más, en la mayoría de los países, incluido Chile, las escuelas privadas reducen sus costes principalmente a base de dejar fuera a los alumnos de «alto coste» y de «ir por libre» en el marco del sistema educativo público; por ejemplo, contratando a tiempo parcial a una proporción de profesores —muchos de los cuales trabajan también en la escuela pública— mayor que en las escuelas públicas. Para poder estimar el coste-eficacia «real» de la educación privada, sería necesario establecer el coste de la prestación de servicios

educativos privados en condiciones de gestión totalmente privada del sistema educativo.

Finalmente, los datos de Chile no sostienen el convencimiento, mencionado muy a menudo por algunos, de que la competición entre escuelas públicas y privadas da lugar a un mejor rendimiento por parte de las públicas. En nuestro análisis, encontramos que, a pesar de que la competición *per se* puede haber tenido algún efecto positivo en la media de rendimiento de la escuela pública, esto quedaba ensombrecido por la influencia opuesta del llamado «desnatado», por el que las escuelas privadas atraen a los alumnos de mejor rendimiento de las escuelas públicas (McEwan y Carnoy, 1998). Antes al contrario, el único efecto positivo sobre el rendimiento de la escuela pública chilena ha sido el de la intervención del Ministerio proporcionando nuevos materiales y formación del profesorado a las escuelas que venían obteniendo los peores resultados (McEwan y Carnoy, 1998).

El principal argumento para la privatización de los niveles superiores de educación es que muchos países no tendrán capacidad para financiar la expansión de la educación secundaria y superior con fondos públicos si de hecho se producen incrementos importantes de la demanda en el futuro. Así, para que pueda haber expansión educativa en dichos niveles, las naciones en desarrollo tendrán que recurrir a las familias para financiar privadamente una fracción considerable de los costes escolares. Esto puede hacerse de dos maneras: posibilitando la creación de escuelas secundarias privadas y de universidades reconocidas en un número mucho mayor; y limitando la asistencia pública que se proporciona a todas las escuelas, incluidas las públicas, y elevando el precio de las matrículas para cubrir la diferencia entre el coste por estudiante y el gasto público por estudiante. El Banco Mundial

también ha apuntado la opción de aumentar las contribuciones comunitarias –municipales– tanto en términos pecuniarios como no pecuniarios. Todas estas reformas van en la línea de fomentar la financiación de las escuelas a través de las matrículas o tasas que pagan los usuarios, tanto si tales usuarios son los individuos o las comunidades. El Banco ha defendido explícitamente que por razones de «eficiencia» y de «equidad» (véase más adelante), a medida que se asciende por los niveles del sistema educativo, la matrícula que pagan los alumnos debe suponer una proporción mucho mayor de la financiación total de cada nivel.

¿Mejores resultados o menor gasto del presupuesto público? Las reformas descentralizadoras, que hemos situado en el marco del proceso de globalización, se apoyan por tanto en la *retórica* de incrementar la productividad dando un mayor control a los responsables locales en la toma de decisiones educativas. Pero la verdad es que tales reformas están comprometidas de manera inexorable con la reducción de la contribución gubernamental a la educación pública. Esta diferencia entre retórica y realidad es importante. En términos estrictamente económicos, la globalización produce una mayor eficiencia, pues hace posible que el capital se lance a la consecución de mayores beneficios mediante la búsqueda de fuerzas de producción y de conocimiento relevante para ello donde quiera que se encuentren. La retórica de la descentralización es un reflejo de esta alternativa para la educación. Es posible concebir que la descentralización mejore la productividad educativa. Pero en el contexto histórico actual, la globalización viene acompañada de una ideología que hace de la austeridad financiera condición para el progreso económico. La ideología del libre mercado también domina el pensamiento educativo de aquellos que difunden las reformas descentralizadoras,

quienes, a su vez, son en su mayor parte representantes de instituciones financieras que están dispuestas a poner recursos para apoyar sus posiciones. La ideología del libre mercado no tiene que ver sólo con la eficiencia económica. Está radicalmente en contra del intervencionismo o activismo gubernamental, con el argumento de que las burocracias gubernamentales son indefectiblemente ineficientes. Puesto que las reformas descentralizadoras están dominadas por tales consideraciones ideológicas, y no por el imperativo de elevar la productividad educativa, la globalización está configurando la educación en términos de fines que en el mejor de los casos son tangenciales a la cuestión de cómo conseguir la mejora de la educación y que ciertamente están lejos de la realidad cotidiana de la práctica educativa. En breve, la globalización entra en el ámbito de la educación a caballo de una determinada ideología, y sus efectos sobre la educación son en buena parte producto de tal ideología, financiero-dependiente y de libre mercado, y no de una voluntad clara de mejorar la educación.

Entendida como ideología financiera y de libre mercado, la globalización tiene efectos muy importantes sobre la educación. En los años ochenta, muchos países de América Latina y de África, soportando una deuda externa a un alto interés y forzados a una radical reestructuración financiera, aceptaron paquetes de medidas de ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial. Éstos impusieron la reducción del gasto público, incluido el gasto educativo (Oficina Internacional del Trabajo, 1996). Aunque son escasos los datos disponibles sobre el efecto de las políticas de ajuste estructural (PAEs) sobre la calidad educativa, un estudio sugiere que en Costa Rica, a lo largo de los años ochenta, tales políticas hicieron disminuir las tasas de promoción en educación secundaria de manera significativa, lo que además estaba relacionado

con la reducción del coste por alumno (Carnoy y Torres, 1995).

Con una descentralización financiero-dependiente, las regiones de renta más baja a menudo terminan por tener que reducir más el coste de la escolarización y poner así a su población de mayor *riesgo* en una situación todavía peor que la que dicha población tiene en las regiones de renta más alta. Esto es lo que parece haber ocurrido en Chile en los años ochenta, después de la introducción del cheque escolar en 1981. Pero las regiones de renta baja no sólo se enfrentan a un menor volumen de recursos materiales para la educación. También carecen de los recursos humanos necesarios para gestionar sus sistemas escolares. De manera que en el nombre del persuasivo argumento de que acercando el control de la educación a los clientes se consigue que sea más relevante y esté mejor adaptada a las necesidades locales, las reformas descentralizadoras financiero-dependientes pueden estar reduciendo el acceso y la calidad de la educación en las regiones de menores recursos.

La descentralización financiero-dependiente también tiende a poner una presión cada vez mayor sobre los salarios del profesorado, especialmente en regiones de baja renta, de manera que se crea resistencia entre los propios actores educativos que más necesarios resultan para mejorar la calidad de la educación. Precisamente porque los profesores continúan trabajando sin ninguna supervisión una vez que cierran tras de sí las puertas de sus aulas, concentrarse tanto en ahorros impuestos desde arriba desvía la atención de una segunda realidad que es fundamental: si las naciones aspiran a incrementar las capacidades cognitivas de su población joven a través de la escolarización, tendrán que apoyarse para conseguirlo en un profesorado autónomo, motivado y capaz. Cómo se perciben a sí mismos los profesores, en qué medida están preparados para hacer su trabajo, y hasta qué punto están comprometidos con el éxito académico de sus alum-

nos, son las cuestiones cruciales de las que dependen la formación básica y la avanzada de cualquier sociedad. Lo cual requiere una importante implicación del sector público, y no solamente en el nivel de la educación básica. La selección del profesorado, su formación inicial y permanente, son cuestiones que prácticamente en todo el mundo se gestionan y financian desde el sector público. Y si han de mejorarse, el responsable será también el sector público.

Puesto que la globalización se materializa en reformas descentralizadoras financiero-dependientes, su principal efecto sobre los sistemas educativos de muchos países en desarrollo es el incremento de la desigualdad de acceso y de la calidad. También ejerce una enorme presión sobre autoridades regionales y locales para que recurran al salario de los docentes para reducir costes, lo que les crea un conflicto precisamente con el colectivo que más necesitan para conseguir cambios a mejor en educación. Muchas de las reformas implícitas en el ajuste estructural son realmente necesarias, pero la manera en que se están implantando da lugar a una serie de repercusiones negativas que podrían evitarse con una atención más cuidadosa a los procesos de mejora de la escuela y no solamente a los objetivos de tipo financiero. Como argumentaré más adelante, esto exige nuevas interpretaciones desde el estado nacional acerca de cómo mejorar los procesos y prácticas de la educación *dentro del contexto de la globalización* más que acerca de los imperativos financieros de la globalización.

TRABAJO Y GLOBALIZACIÓN

¿Se ha globalizado también el trabajo? Con la excepción de las capas superiores de algunas profesiones, parece que no. En 1993, a pesar del pánico global a «invasiones» de inmigrantes, sólo un 1.5 % (80 mi-

llones de trabajadores) del volumen global de mano de obra trabajaban fuera de su país, la mitad de los cuales –sorprendentemente– se concentraba en el África Subsahariana y en Oriente Medio (Campbell, 1994). El libre movimiento de ciudadanos y trabajadores en la Unión Europea permitió que, en 1993, tan sólo un 2 % de sus nacionales trabajaran en otro país miembro. Es una proporción que ha permanecido invariable desde la mitad de los años ochenta³. A pesar de la percepción pública, en Estados Unidos y en Europa, de la invasión de trabajadores sin cualificar desde el Sur y el Este, la proporción de inmigrantes en relación con la población total sólo era superior al 5% en Alemania (en torno al 7 %), mientras que en Francia, la proporción era menor en 1992 que en 1986. En el Reino Unido estaba ligeramente por encima del nivel de 1986 (Carnoy y Castells, 1997, Apéndice D). Estados Unidos siempre fue una sociedad de inmigrantes, y las tendencias actuales son consistentes con el período inicial de inmigración abierta (Portes y Rambaut, 1996). No obstante, la principal preocupación en relación con la inmigración en Estados Unidos y Europa no está tanto en la cantidad como en la composición étnica de los inmigrantes. Éstos son hoy menos europeos, y la mayor tasa de natalidad de las poblaciones inmigrantes no europeas una vez que se encuentran en el país de acogida lleva a sociedades cada vez más multiculturales y multiétnicas.

Aunque el «coloreado» de las sociedades predominantemente blancas no implica necesariamente la existencia de un mercado laboral global, la creciente multiculturalización de las sociedades eurocéntricas es una importante manifestación de globalización. En Estados Unidos, por ejemplo, el mundo de la empresa está detrás de la presión política hacia una inmigración abierta de trabajadores tanto

(3) *Newsweek*, número especial sobre «Jobs», June 4, 1993.

cualificados como no cualificados. No es sorprendente que las empresas de tecnología de la información estén entre las más activas a la hora de favorecer la inmigración, pues no en vano ven una imponente oferta de ingenieros altamente cualificados procedentes de India, China y Europa que pueden cubrir sus necesidades a un coste salarial menor que el que demandan los trabajadores estadounidenses. Las universidades de Estados Unidos (y las japonesas) también dependen hoy en buena medida de estudiantes avanzados de ingeniería procedentes del extranjero de cara a conseguir proyectos de investigación financiados por el gobierno (Carnoy, 1998). Los países de origen de esos estudiantes también están interesados en enviarlos a Estados Unidos, Europa y Japón, como lo están igualmente en enviar trabajadores no cualificados, con objeto de que los primeros vuelvan con el recién adquirido capital de competencias tecnológicas más avanzadas, y que los segundos ganen sueldos altos y envíen parte de esas divisas a casa.

Incluso si la mano de obra no circula globalmente con la misma intensidad que lo hacen el dinero o los bienes de producción, la nueva dinámica comercial y de inversión, conducida por las compañías multinacionales y por las redes empresariales transnacionales, ha *incrementado la interdependencia de los mercados laborales* (Bailey et al., 1993). Algunos economistas defienden que el impacto del comercio sobre el empleo y los salarios en Estados Unidos es muy beneficioso (Krugman y Lawrence, 1994)⁴, pero la mayor parte cree que el comercio exterior ha tenido una significativa repercusión negativa en los salarios de los trabajadores menos cualificados (Bluestone, 1995). Una estimación apunta que entre 1960 y 1990, los trabajadores cualificados del Norte se han beneficiado del proceso de globalización, tanto

en términos de empleo como de salarios, mientras que los trabajadores no cualificados han perdido con la competición procedente de los países en desarrollo. La demanda de mano de obra no cualificada en el Norte cayó un 20 %, y los salarios disminuyeron (Wood, 1994). Otros han planteado que la movilidad potencial de las empresas en la economía global concede a sus ejecutivos una ventaja suplementaria de negociación que les permite obtener concesiones de los trabajadores del Norte (Shaiken, 1993). Aunque los efectos indirectos de la globalización no son siempre visibles, sin duda inciden sobre las relaciones de negociación. Tienen a reducir la participación de la mano de obra en los beneficios económicos, si bien simultáneamente preservan los puestos de trabajo que no pueden exportarse fácilmente, los altamente cualificados o los localizados en servicios no intercambiables. De manera que incluso sin un mercado laboral global y unificado o una fuerza laboral global, existe una interdependencia global del trabajo en la nueva economía. Tal interdependencia se caracteriza por la segmentación jerárquica del trabajo, no entre países sino a través de las fronteras. El nuevo modelo de producción y gestión global es consustancial a la integración simultánea del trabajo y a la desintegración de los trabajadores en tanto que colectivo.

MERCADOS GLOBALIZADOS Y GLOBALIZACIÓN DE LAS COMPETENCIAS

En la práctica, la segmentación a través de las fronteras supone que las finanzas y la inversión globalizadas crean una demanda mundial de cierto tipo de competencias, por ejemplo de comunicación, razonamiento matemático, lógica científica o programación, todas ellas asociadas con altos

(4) Para una respuesta, ver COHEN, 1994.

niveles de educación. Las empresas globalizadas basadas en la ciencia y la tecnología emplean a cada vez más científicos e ingenieros formados en las universidades de los nuevos países emergentes (NPEs), para sus actividades innovadoras en los países desarrollados y en los propios NPEs. Al mismo tiempo, los estados nacionales, y en especial los NPEs de Asia, están haciendo crecer con rapidez su educación superior científica y tecnológica con la esperanza de hacerse con los beneficios de la innovación a medida que ésta continúa globalizándose.

Pero el efecto sobre las competencias globales no termina aquí. La formación y la investigación en ciencia y tecnología de las universidades de los países desarrollados, dependientes casi por completo de los programas de I+D auspiciados por sus gobiernos, están internacionalizándose a gran velocidad, atrayendo estudiantes de posgrado de los programas más prestigiosos de los NPEs (Carnoy, 1998). Los científicos e ingenieros altamente cualificados que salen de tales programas están disponibles para la innovación globalizada, lo que incluye la innovación en empresas cuyos propietarios y ejecutivos están en los propios NPEs.

La demanda globalizada de ciertos tipos de competencias y capacidades de alto nivel presiona hacia arriba las compensaciones de los que están altamente cualificados en todo el mundo, y de manera particular en las economías más estrechamente unidas en el marco del proceso de globalización. Durante la generación anterior, la mayor parte de los países han experimentado una rápida expansión de sus sistemas escolares de enseñanza primaria y secundaria. Esto no es válido en todos los casos, si bien gracias a la ideología generalizada de que la educación básica es un derecho de toda la población infantil, in-

cluso las dificultades financieras propias de muchos países con una fuerte deuda externa, como los de América Latina por ejemplo, no fueron suficientes para detenerlos en el esfuerzo de aumentar el acceso a la educación básica e incluso también a la educación secundaria (Castro y Carnoy, 1997). La educación universitaria también se ha extendido, aunque teniendo en cuenta la demanda global de personas altamente cualificadas, la tendencia es hacia un incremento de las tasas de retorno de la inversión en educación superior en comparación con las que se obtienen de la inversión en escolarización primaria y secundaria. Las tasas de retorno estimadas en países como Singapur, Malaysia, Hong Kong, Corea y Argentina, además de un buen número de países de la OCDE, muestran tasas de retorno de la educación superior comparables a las de primaria y secundaria ⁵.

Mayores tasas de retorno de la educación superior implican que aquellos que acceden a dicha educación se benefician relativamente más de su inversión en educación que aquellos otros que salen del sistema educativo en niveles inferiores. En la mayoría de los países, quienes acceden a los niveles más altos de escolarización son también quienes proceden de una clase social más alta. Además, en el contexto de una tendencia cada vez mayor a la descentralización y la privatización, los estudiantes de estatus socioeconómico más alto son los que acceden a las «mejores» escuelas, están en regiones y zonas del país donde la inversión por alumno en educación es mayor (y lo es más aún precisamente en las escuelas a las que asisten esos estudiantes de alto estatus socioeconómico). La competición por acceder a dicha educación también se incrementa a medida que los beneficios de una educación superior crecen, pues los incentivos

(5) Para una lista de estudios que realizan estas estimaciones, contactar con el autor.

para ello se hacen cada vez mayores. Los padres de los alumnos de alto estatus socioeconómico tienen una conciencia creciente acerca de la importancia del centro educativo al que asisten sus hijos, de cómo son dichos centros, y de si proporcionan o no acceso a niveles más altos de educación. El resultado global de todo esto es que el sistema escolar se hace más estratificado en sus niveles inferiores, especialmente en contextos caracterizados por la escasez de recursos públicos.

La competición económica nacional a escala global se traslada y transforma en competición intranacional por el acceso, en función de la clase social, a los recursos educativos.

Además de haber incrementado los beneficios de un mayor nivel de educación, la globalización parece haber aumentado también la tasa de retorno de la educación de las mujeres. En muchos países, las tasas de retorno de la educación de las mujeres son más altas que las de los hombres (Ryoo et al., 1993; Psacharopoulos, 1989). Las razones de una creciente participación de las mujeres en los mercados laborales son complejas, pero dos factores fundamentales han sido la difusión de las ideas y valores feministas y la mayor demanda de mano de obra semicualificada y de bajo coste en las industrias manufactureras de la electrónica de los países en desarrollo. El movimiento a escala mundial por los derechos de las mujeres ha tenido el efecto de legitimar una educación mundial para la mujer, el control de las mujeres sobre sus tasas de fertilidad, su mayor participación en los mercados laborales, y el derecho al voto (Castells, 1997; Ramírez et al., 1997). La mayor demanda de mano de obra de bajo coste y la mayor conciencia por parte de las mujeres de que tienen los mismos derechos que los hombres ha llevado un enorme número de mujeres casadas al mercado laboral en todo el mundo. Esto, a su vez, ha supuesto una

demanda creciente de educación para las mujeres y en consecuencia niveles educativos más y más altos. De manera que la globalización está acentuando una tendencia ya en alza hacia que las mujeres acceden a tanta o más educación que los hombres.

Esto no significa que las mujeres reciban los mismos salarios que los hombres. De hecho, muy raramente ocurre así. Tampoco supone que las mujeres estén accediendo a la educación superior en aquellos campos potencialmente más lucrativos, tales como la ingeniería, los estudios de negocios o la informática. También esto está muy lejos de la verdad de los hechos. Las mujeres están aún abiertamente infrarrepresentadas en las profesiones más lucrativas incluso en los países más «feminizados», como Suecia o Estados Unidos. Pero la globalización parece estar cambiando gradualmente esta situación, tanto por razones positivas como negativas. Las positivas son que la organización flexible de las empresas requiere mano de obra flexible, y las mujeres son tanto o más flexibles que los hombres, y que la tecnología de la información y las telecomunicaciones están extendiendo los principios e ideas democráticas por todo el mundo. La razón negativa no es otra que el que a las mujeres se les paga bastante menos que a los hombres en prácticamente todos los países del mundo. En cualquier caso, los dos conjuntos de razones parecen estar elevando poco a poco tanto la educación como el precio del trabajo de las mujeres en relación con los hombres. Por ejemplo, la proporción de mujeres en estudios universitarios de ciencia e ingeniería está aumentando en todo el mundo. A pesar de que el incremento de la «profesionalización» de las mujeres puede conllevar un cierto coste sobre la vida familiar, sirve para democratizar las sociedades y elevar enormemente el nivel medio de escolarización.

GLOBALIZACIÓN Y DESIGUALDAD SALARIAL

El aumento relativo de las tasas de retorno de la educación superior no es simplemente resultado de las nuevas tecnologías y de la demanda creciente de competencias profesionales de alto nivel. Puesto que la globalización está fuertemente condicionada por el movimiento de activos financieros, se coloca en el contexto de una ideología concreta de desarrollo económico, una ideología que pone en primer término las consideraciones de carácter financiero. Políticas económicas «conservadoras» sin la presencia de fuertes factores institucionales que favorezcan la cooperación entre mano de obra y empresa, como ocurre en Alemania, Japón, Escandinavia y Austria, tienden a situar a los menos educados en una posición de mayor desventaja a medida que la protección al empleo se reduce y se desmantelan las políticas proteccionistas.

La globalización no conlleva necesariamente una mayor desigualdad salarial entre los más y los menos educados. Sin embargo, la presión que sufren los gobiernos para poner sus economías en orden de manera que puedan competir en la economía global, da lugar a políticas que tienden a dañar a los menos educados mucho más que a los mejor educados. En el contexto del entramado ideológico que rodea a la globalización, todo esto ha producido una gran resistencia al incremento salarial y a la existencia de salarios sociales, al tiempo que un movimiento a favor de políticas de financiación que mantienen el desempleo en tasas más altas que las que de otra manera podrían conseguirse.

Como resultado, los gobiernos que se apuntan al «paquete» de la globalización tienden a:

- Desmarcarse de políticas de bienestar con todas sus implicaciones de corporativismo, y dirigirse al mercado privado. Parte de este cambio emana de la percepción de los vo-

tantes acerca de la cada vez mayor incapacidad del estado para influir sobre el mercado en el marco de una economía global (Castells, 1997). Pero tal cambio también tiene que ver con el esfuerzo de las grandes empresas para elevar la cuota de beneficio privado en el producto nacional bruto (Bowles et al., 1983; Carnoy, Shearer y Rumberger, 1983).

- Adoptar fuertes medidas antisindicales, marcando un tono cara a la negociación colectiva que concede a los empresarios un papel dominante.
- Reducir los salarios mínimos como elemento de las políticas de «creación de empleo», particularmente para los jóvenes, a pesar de que existan evidencias considerables de que la elevación del salario mínimo tiene un efecto muy limitado sobre el desempleo juvenil, al menos en el caso de Estados Unidos (Card y Krueger, 1995). Cuando se combina con políticas antiinflacionistas muy severas que producen altos niveles de desempleo, la reducción del salario mínimo ejerce una presión creciente sobre los sueldos de los trabajadores menos cualificados.

Así, las condiciones institucionales que dan lugar a ciertas políticas gubernamentales y a un determinado comportamiento de las empresas, no sólo afectan a la distribución de la renta, sino también a los salarios de ciertos colectivos de trabajadores. El argumento institucional está apoyado por estudios que demuestran que la desigualdad en la distribución de la renta aumenta menos en Estados Unidos, por ejemplo, y de manera especial en los sectores inferiores de la distribución de la renta, que en países como Canadá, Francia o Alemania. Los trabajadores de estos países estuvieron sometidos a cambios similares —a los de Estados Unidos— en cuanto a la demanda relativa de mano de obra de baja cualificación, si bien contaron con una legislación

laboral más suave y una mejor relación con los empleadores (Freeman y Needels, 1991; Freeman y Katz, 1995). Estos estudios llegan a la conclusión de que el incremento del salario mínimo y el mantenimiento de una capacidad de negociación más equilibrada entre empresarios y trabajadores resultaban ser cruciales para que los sueldos de los trabajadores menos cualificados no cayeran de manera significativa ⁶.

Entre la demanda creciente de competencias de alto nivel como resultado del cambio tecnológico, y la desigualdad salarial al alza que conllevan las políticas gubernamentales anti-empleo y a favor de grandes beneficios del sector privado, la globalización empuja inexorablemente hacia arriba las tasas de retorno de la educación superior a la vez que refuerza y aumenta la demanda de escolarización. La parte positiva de esta tendencia está en que acelera el incremento del capital humano nacional y puede también aumentar la productividad laboral. La parte negativa estaría en que cuando se acompaña de una mayor desigualdad en el acceso a la educación de alta calidad, los alumnos de familias de renta baja con padres menos educados tienen aun menores opciones de movilidad social que en el pasado, y puede irles todavía peor bajo condiciones de una mayor competición por una educación de alta calidad.

GLOBALIZACIÓN, CULTURA CIENTÍFICA Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

La globalización también ha dado lugar a un mayor énfasis sobre la enseñanza de las ciencias y las matemáticas, y sobre la evaluación –medida– de la educación. El alto valor añadido de la tecnología de la información y de otras industrias basadas en la ciencia ha provocado que la mayor parte

de los países den prioridad a la enseñanza de las ciencias y de las matemáticas. Todo ello se ha reforzado por la intensa difusión de una cultura científica y matemática (Schofer et al., 1997), y también por el esfuerzo realizado por muchos países para atraer inversión extranjera en el sector de la alta tecnología y para levantar una industria doméstica también en dicho sector (Carnoy, 1998). En qué medida se haya extendido verdaderamente la enseñanza de las ciencias y las matemáticas sería discutible, pero la retórica en torno a la cuestión se ha intensificado de manera espectacular.

Además, en muchos países se está poniendo un énfasis aún mayor en la comparación del rendimiento de los alumnos en las materias citadas con el que obtienen los estudiantes de otros países. En el marco de una competición económica en alza y de la mayor disponibilidad de las tecnologías de la información, tales datos adquieren un mayor valor y tienden a utilizarse para cada vez más funciones. El rendimiento en tiempo real se ha elevado en tanto que producto, la medida cuantitativa es más fácilmente visible, y sus resultados se han convertido en el medio predominante de informar acerca del rendimiento. Un elemento importante de tal rendimiento está relacionado con la «eficiencia». La aplicación de esta manera de pensar, parte al fin y al cabo del pensamiento globalizado, a la educación toma la forma de un seguimiento de la cantidad y la calidad de la educación por medio de la recogida de datos. La expresión más reciente de esta tendencia es recoger datos cuantitativos sobre el rendimiento estudiantil como medida de la calidad educativa, con la intención fundamental de utilizar los resultados para mejorar la eficiencia de la educación.

(6) Otros economistas plantean que la desigualdad salarial «oculta» es mucho mayor en Francia y en Alemania si se tienen en consideración las tasas de paro. En otras palabras, las ganancias de los trabajadores poco cualificados caerían si los que están empleados «compartieran» el conjunto o volumen de empleos existentes con los desempleados.

La medición de la calidad relacionada con la mejora de la eficiencia de la educación no puede separarse de las reformas financiero dependientes que presentamos más arriba. Gran parte de la discusión sobre el rendimiento estudiantil tiene lugar en el contexto del gasto educativo y de cómo reducirlo sin que tenga consecuencias sobre la «calidad». La implicación es que la prestación de servicios públicos de educación es ineficiente y que parte de su ineficiencia puede desvelarse midiendo el rendimiento estudiantil para así hacer que el sistema sea «consciente» de lo bien o lo mal que los estudiantes rinden.

Este nuevo énfasis en medir y comparar inter e intranacionalmente los resultados de la escuela no ha surgido de manera espontánea. Ha sido más bien promovido por organizaciones internacionales como la IEA, la OCDE y el Banco Mundial. Todas estas organizaciones comparten el convencimiento explícito de que la «mejor» educación puede ser medida y que además se traduce directamente en una mayor productividad económica y social. En el marco de una competición económica más intensa entre las naciones, la urgencia por mejorar la productividad se canaliza por parte de estas organizaciones en términos de difundir la aceptación de comparaciones inter e intranacionales basadas en tests estandarizados de rendimiento académico.

A pesar de que todavía está en sus comienzos, el uso de tests nacionales e internacionales con fines de comparación ya está teniendo efectos políticos visibles. En Estados Unidos, por ejemplo, el TIMSS ha acentuado el debate nacional sobre el currículum de matemáticas y ha reforzado el uso que algunos estados hacen de los estándares y la rendición de cuentas por parte de centros escolares y profesorado. Un buen número de países latinoamericanos también han comenzado a evaluar a escala nacional el rendimiento de sus alumnos y se han comprometido ya a participar en el próximo TIMSS. En Chile, la evaluación

nacional externa del rendimiento estudiantil tiene una tradición de al menos quince años, si bien ha sido en los últimos cinco, con el nuevo énfasis global en la eficiencia y la medición educativa, cuando la evaluación ha comenzado a definir el *significado* de educación y cambio educativo, haciendo que los centros escolares hayan tomado conciencia activa de los resultados que su alumnado obtiene en la evaluación y se hayan organizado en consecuencia para elevar tales resultados.

El actual uso de tests de rendimiento en el ámbito de la concepción «global» de la medición y la eficiencia es, sin embargo, más bien confuso. Esto se debe en buena parte a la influencia y la presión de organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano para que se disponga de datos comparativos que permitan reformar los sistemas asegurando la eficiencia de los mismos, de manera especial en términos de financiación. A pesar de que se articulen en torno al principio de que la educación sea más «eficiente» o incluso de mejorar dicha educación, estos procedimientos de recogida de datos sobre el rendimiento y los usos que posteriormente se hacen de ellos no conducen necesariamente a la mejora del sistema escolar.

Otra forma de utilizar los tests y las evaluaciones nacionales estaría *directamente* conectada con la mejora de la escuela, y no con la reforma del sistema o con el ahorro presupuestario. En el mejor de los casos, el personal de la escuela participa en el diseño y la aplicación de los tests de manera que éstos sean consistentes con los objetivos de transmisión de conocimiento que se hayan fijado a nivel nacional o regional. Hay aspectos importantes de la eficiencia escolar que ciertamente pueden entenderse a través de o gracias a los tests, pero la eficiencia en este caso tiene menos que ver con la asignación de recursos *per se*, y mucho más con el proceso y la utilización de tales recursos.

En Chile, por ejemplo, la evaluación nacional de los estudiantes de 4° y 8° cursos era originalmente, en los años ochenta, un instrumento para estimular la competición entre escuelas públicas y privadas por atraer a más alumnos y, con cada uno de ellos, a los fondos contenidos en su cheque escolar. La evidencia de que disponemos hoy sugiere que esta utilización de los tests no tiene efecto positivo alguno sobre el rendimiento académico del alumnado. No obstante, en los años noventa, el uso de la evaluación nacional en relación estrecha con los programas y proyectos de mejora escolar auspiciados por el gobierno central, parecen haber incrementado las puntuaciones obtenidas en los tests por los estudiantes de escuelas tradicionalmente de bajo rendimiento, que atienden a alumnos de familias con renta baja.

Las nociones globales de eficiencia y de medición del rendimiento pueden tener por tanto un efecto positivo sobre los resultados educativos. Para que esto ocurra, sin embargo, tales nociones deben pasar por filtros locales de manera que tengan como objeto específico la mejora de la escuela incluso en los casos en que ésta requiera *más recursos*, lo que por otra parte es más que probable en las sociedades en desarrollo. La distinción entre este tipo de aplicación de la evaluación para elevar la eficiencia y el uso de la medición para desarrollar políticas nacionales de asignación de fondos con la intención de disminuir los recursos públicos disponibles por alumno, es ciertamente sutil, y tiene su raíz en cómo el estado, más que las organizaciones internacionales, contempla y entiende el papel de la evaluación en tanto que factor condicionante del cambio educativo.

CONCLUSIÓN

La educación y los sistemas educativos nacionales han sido afectados por la globalización a pesar de que los efectos puedan resultarnos poco visibles (más allá de unos pocos ordena-

dores presentes en las escuelas) en la mayor parte de las aulas del mundo.

Los efectos a que nos referimos están expresados en términos de cambios en los retornos o beneficios que se extraen de los distintos niveles de educación y de la implicación que esto tiene para el valor que se concede a los diferentes niveles y tipos de conocimiento en cada sociedad. Tales efectos también toman la forma de políticas educativas aplicadas a nivel nacional en el contexto de una economía globalizada. La influencia de reformas financiero-dependientes tiende a redistribuir el acceso a la escuela perjudicando a los estudiantes de renta baja, y acentuando así la distribución aún más desigual de renta y de conocimiento altamente valorado. La descentralización es una forma de reestructuración que *puede* tener efectos positivos sobre la productividad educativa. Pero en el contexto de una ideología contraria al gasto público, la disminución de la responsabilidad pública en la educación que se hace pasar como descentralización escolar tiene todas las probabilidades de producir el efecto contrario sobre la calidad. Finalmente, la evaluación o medición de la educación tal y como se usa por parte de las organizaciones internacionales (y cada vez más frecuentemente adoptada por los estados nacionales) refuerza estas tendencias al emplear la evaluación para justificar reformas financiero-dependientes en lugar de mejora escolar.

Todos estos efectos de la globalización sobre la educación se están materializando en las estructuras políticas de los estados nacionales, de manera que son los estados quienes en último término deciden cómo la globalización afecta al sistema educativo nacional. Mi opinión es que existe mucho más margen de maniobra político e incluso financiero del que normalmente se admite para que el estado nacional condicione la manera en que la globalización se instale en el mundo educativo. Los tests y los estándares de rendimiento son un buen

ejemplo de este margen de maniobra, como lo son también la descentralización y la autonomía de las escuelas. Los estados pueden hacer que el acceso a la escolarización sea más igualitario, que mejore la calidad de la educación para los sectores más pobres, y que se produzca conocimiento de manera más eficaz y equitativa para todos dentro de una economía globalizada. El hecho de que generalmente opten por no hacerlo así es, al menos en parte, el resultado de una opción de carácter ideológico más que de la impotencia o el desamparo ante las nuevas presiones asociadas a la competitividad y al nuevo pensamiento globalizado. Aunque es difícil oponerse a fuertes tendencias ideológicas extendidas por todo el mundo, y mucho más aún a la realidad objetiva de la globalización financiera, mi argumento es, simplemente, que se dispone de mucho más espacio político para desarrollar alternativas del que los ideólogos de la globalización consideran o permiten.

(Traducción:
Juan Manuel Moreno Olmedilla)

BIBLIOGRAFÍA

- AMIN, A.: *Globalization and Regional Development: A Relational Perspective. Competition and Change*, vol. 3 (1998), pp. 145-165.
- BAILEY, P.; PARISOTTO, A.; and RENSHAW, G. (eds.): *Multinationals and Employment* Geneva, International Labour Office, 1993.
- BARNET, R. and MULLER, R.: *Global Reach*. New York, Simon and Schuster, 1974.
- BLUESTONE, B. «The Inequality Express». en *The American Prospect*, n.º. 24 (Winter) 1995, pp. 81-95.
- BOWLES, S.; GORDON, D. and WEISKOPF, T.: *Beyond the Wasteland*. New York, Doubleday, 1983.
- BRAUDEL, F.: *The Wheels of Commerce, Volume II of Civilization and Capitalism*. New York, Harper and Row, 1979.
- CAMPBELL, D.: «Foreign Investment, Labor Immobility and the Quality of Employment», en *International Labour Review*, 2 (1994), pp. 185-203.
- CARD, D. and KRUEGER A.: *Myth and Measurement*. Princeton, NJ, Princeton University Press, 1995.
- CARNOY, M.: «Multinationals in a Changing World Economy», en Martin Carnoy et al., *The New Global Economy in the Information Age*. University Park, PA, Pennsylvania State University Press, 1993, pp. 45-96.
- CARNOY, M.: «The Globalization of Innovation, Nationalist Competition, and the Internationalization of Scientific Training.» en *Competition and Change*, vol. 3, 1998, pp. 237-262.
- CARNOY, M.; SHEARER, D. and RUMBERGER R.: *The New Social Contract*. New York, Harper and Row, 1983.
- CARNOY, M.; CASTELLS, M.; COHEN, S. and CARDOSO, F.H.: *The New Global Economy in the Information Age*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 1993.
- CARNOY, M. and TORRES, C. A.: «Educational Change and Structural Adjustment: A Case Study of Costa Rica», in Joel Samoff (ed.) *Coping With Crisis*. London, Cassell with UNESCO, 1994, pp. 64-99.
- CARNOY, M. and CASTELLS, M.: *Sustainable Flexibility*. Paris, OECD, 1997.
- CARNOY, M. and MCEWAN, P.: *Public Investments or Private Schools? A Reconstruction of Educational Improvements in Chile*. Stanford University School of Education (mimeo), 1997.
- CASTELLS, M.: *The Rise of the Network Society*. London, Blackwell, 1996.
- CASTELLS, M.: *The Power of Identity*. London, Blackwell, 1997.
- RYOO, J.; CARNOY M. and YOUNG SOOK NAM.: «Rates of Return to Education in

- Korea» en *Economics of Education Review*, vol , n°. (March) 1993, pp. 71-80.
- SCHOFER, E.; RAMÍREZ, F. y MEYER, J.: «Effects of Science on Economic Development» paper presented at the annual meetings of the American Sociological Association, Toronto, 1997.
- SHAIKEN, H.: «Beyond Lean Production.» en *Stanford Law & Policy Review*, vol. 5:1, 1993, Fall, pp. 41-52.
- UNCTAD: *World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production*. New York, United Nations, 1993.
- UNESCO: *World Education Report, 1993*. Paris, UNESCO, 1993, pp. 59-63.
- WEST, EDWIN G.: «Education Vouchers in Principle and Practice: A Survey» en *World Bank Research Review*, vol. 2, n°. 2 (March) 1997, 83-103.
- WOOD, A.: *North-South Trade, Employment and Inequality*. Oxford, Clarendon Press, 1994.
- WORLD BANK: *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Sector Review*. Washington, D.C., World Bank, 1995.
- WORLD BANK: *World Development Report: The State in a Changing World*. New York, Oxford University Press, 1997.