

acumulan grandes deudas y no pueden encontrar un trabajo adecuado. El principal problema con el sistema de préstamos estudiantiles de EE. UU. es que los estudiantes deben pagar sus deudas antes de establecerse en el mercado laboral. La solución, ya adoptada por muchos países, como Inglaterra y Australia, es un sistema de pago de préstamo universal bien diseñado de acuerdo con los ingresos.

El desarrollo del capital humano entre los estudiantes universitarios es un grave problema. Además de una minoría motivada de 10%-15%, los estudiantes universitarios estadounidenses no están aprendiendo tanto como se cree. La responsabilidad del cambio está en los miembros del profesorado y los administradores. Los estados podrían compensar con fondos adicionales el buen trabajo para profesionalizar la enseñanza universitaria. Gracias a la ciencia cognitiva y los miles de estudios de aprendizaje bien diseñados, los conceptos básicos de la enseñanza efectiva a nivel universitario ahora son bien conocidos. Los instrumentos como el Inventario de Prácticas de Enseñanza Wieman-Gilbert permiten que los educadores se califiquen a sí mismos en las prácticas que las ciencias del aprendizaje han demostrado ser valiosas para la comprensión y el dominio de las materias. Las medidas de responsabilidad, como las pruebas de lectura en línea antes de las reuniones de clase, también marcan la diferencia.

El empleo masivo de docentes a tiempo parcial mal pagados y, a menudo, mal preparados es un gran inconveniente en el sistema actual del país. Las pruebas de investigación indican que estas personas tienden a ser profesores menos eficientes y que en muchos campus universitarios sus condiciones de trabajo y sueldos son deplorables. Más instituciones podrían seguir el liderazgo de la Universidad de California que reemplazó estos puestos con profesores con contrato indefinido y estabilidad laboral, basados en la evaluación rigurosa de la competencia docente y el conocimiento de la literatura de los candidatos sobre las prácticas efectivas en la enseñanza universitaria.

El financiamiento por desempeño como política neoliberal

REBECCA S. NATOW Y KIVIN J. DOUGHERTY

Rebecca S. Natow es profesora auxiliar de política educativa en la Universidad de Hofstra, Nueva York, EE. UU. Kevin J. Dougherty es profesor de educación superior y política educativa en el Colegio de Profesores de la Universidad de Columbia, EE. UU. Correos electrónicos: Rebecca.S.Natow@hofstra.edu y dougherty@tc.edu.

Este artículo se basa en el informe "Análisis del neoliberalismo en la teoría y la práctica: el caso del financiamiento basado en el desempeño para la educación superior" (Centro para la Educación Superior Mundial, Instituto de Educación UCL, 2019), disponible en: <https://www.researchcghe.org/publications/working-paper/analysing-neoliberalism-in-theory-and-practice-the-case-of-performance-based-funding-for-higher-education>.

Las ideas neoliberales—ya sea la nueva gestión pública, la teoría del agente-principal (o la teoría de la agencia) o la gestión del desempeño—han otorgado las bases para realizar reformas políticas en la administración y el funcionamiento de la educación superior. Una de esas políticas es el financiamiento basado en el desempeño para la educación superior, el cual ha sido adoptado en los Estados Unidos, Europa y en otros países. Alrededor de 35 estados de los EE. UU. ahora brindan fondos basados en el rendimiento en la educación superior. Parte de los fondos gubernamentales para la educación superior pública no depende de las matrículas ni de los niveles de financiamiento anteriores, sino que del desempeño institucional que refleja los resultados de los estudiantes, como la persistencia, el término de la carrera y la inserción laboral. Este tipo de financiamiento también es bastante común en otros países. Australia, Canadá y muchos países europeos (19 a partir de 2010) financian sus sistemas de educación superior de acuerdo con criterios relacionados con los resultados, como por títulos, créditos, investigación y calidad.

Se pueden distinguir dos tipos de programas de financiamiento basados en el desempeño. El financiamiento por desempeño 1.0 que otorga un bono extra a la financiación gubernamental regular en la educación superior y, a menudo, no supera el 1%-5%

del financiamiento gubernamental total. El financiamiento por desempeño 2.0 no es entregado como bono, pero forma parte de la financiación básica del gobierno para las instituciones públicas de educación superior. El porcentaje de fondos gubernamentales de acuerdo con el desempeño en los programas 2.0 es a menudo mucho más alto que en los programas 1.0 y puede ser de hasta 80% a 90% de los fondos gubernamentales. Si se toman en cuenta otros ingresos institucionales, como matrículas, aranceles y becas para investigación, este financiamiento 2.0 puede ascender a un cuarto de los ingresos totales de una institución pública estadounidense.

IMPACTOS PREVISTOS

Los galardonados con el financiamiento basado en el desempeño pretenden obtener resultados como mayores tasas de titulación y mejor productividad en la investigación mediante el cambio de los valores y los incentivos de las instituciones de educación superior y, a su vez, de sus prácticas organizativas. De hecho, este financiamiento en los Estados Unidos y Europa ha influido en las instituciones para realizar cambios en sus políticas y programas con el fin de mejorar los resultados de los estudiantes. Por ejemplo, rediseñar su programación académica y prácticas de enseñanza, y reformar sus servicios de asesorías y ayudantías para los estudiantes.

Sin embargo, los impactos de este tipo de financiamiento en los resultados de los estudiantes a menudo son menores. Por ejemplo, la financiación por desempeño en EE. UU. ha dado como resultado que más estudiantes reciban certificados de programas de un año o de menos duración, pero ha tenido muy poco impacto en la licenciatura y la recepción de títulos asociados. Este tipo de financiamiento fuera de los Estados Unidos tampoco ha evidenciado un impacto importante en la finalización de los estudiantes.

Con respecto al impacto de este financiamiento en la productividad de la investigación, las pruebas son positivas, pero no concluyentes. Hay pruebas de que esta financiación en Europa tiene relación con las tasas mayores de productividad de investigación en los profesores. Sin embargo, muchos de estos resultados provienen de estudios que no se basan en los diseños de la investigación que contro-

lan adecuadamente otras causas distintas a la llegada del financiamiento por desempeño.

OBSTÁCULOS

El impacto limitado del financiamiento basado en el desempeño de los resultados de los estudiantes puede deberse en parte a los obstáculos que enfrentan las instituciones cuando intentan responder a las demandas de rendimiento. Los funcionarios estadounidenses y el personal de educación superior han debatido sobre una serie de obstáculos que dificultan su capacidad para responder de manera eficaz a los requisitos de este tipo de financiamiento: muchos estudiantes que ingresan a la educación superior y que no están preparados para la universidad, las métricas de financiamiento por desempeño que no se ajustan a las misiones institucionales y la composición del cuerpo estudiantil, el cual puede variar mucho de acuerdo a las instituciones, y la capacidad y los recursos institucionales insuficientes para responder eficazmente a la financiación por desempeño. Los obstáculos relacionados con la capacidad y los recursos se deben, al menos en parte, a la gestión inadecuada del gobierno para desarrollar las capacidades de las instituciones de educación superior con el fin de analizar su propio desempeño, identificar deficiencias en dicho desempeño, determinar las respuestas organizativas apropiadas, asignar recursos para aplicar tales respuestas y evaluar qué tan bien funcionaron.

Se pueden distinguir dos tipos de programas de financiamiento basados en el desempeño.

IMPACTOS INESPERADOS

Al igual que con cualquier intervención política, mientras que los legisladores persiguen ciertos objetivos cuando adoptan el financiamiento por desempeño, también es probable que existan consecuencias inesperadas. De hecho, los funcionarios gubernamentales y el personal institucional a menudo informan los impactos de este financiamiento que no fueron previstos por los legisladores. El hecho de que las instituciones sean financiadas, al menos en parte,

por los resultados de los estudiantes, aumenta la probabilidad de que éstas recurran a métodos ilegítimos si se enfrentan a una fuerte presión para obtener buenos resultados en las mediciones y a los principales obstáculos para tener un buen desempeño. Las que se mencionan con más frecuencia son las instituciones que restringen su admisión a estudiantes menos preparados y que reducen sus estándares de calificación y demandas de titulación para aumentar las tasas de finalización de sus programas.

CONSECUENCIAS POLÍTICAS

Como se analiza en nuestro informe de trabajo, los gobiernos deben actuar para abordar los impactos negativos del financiamiento basado en el desempeño. Los gobiernos deben proteger los estándares académicos y contrarrestar la tentación de restringir la admisión de estudiantes menos preparados y aventajados. Los estándares académicos pueden ser supervisados a través de evaluaciones de resultados de aprendizaje, informes obligatorios de cambios en las distribuciones de cargos y los requisitos de títulos, y encuestas anónimas al profesorado por si se sienten estresados para reducir los estándares académicos. Los gobiernos también pueden incentivar la admisión y la titulación de los estudiantes desfavorecidos mediante la inclusión de métricas para su acceso y éxito, como asimismo las misiones institucionales y la demografía estudiantil al evaluar los resultados de los estudiantes de una institución en particular. Los gobiernos también deben superar las barreras institucionales que provoca este tipo de financiamiento, con el fin de evitar que las instituciones recurran a medios ilegítimos. Para esto, los gobiernos pueden brindar fondos adicionales a las instituciones de educación superior para varios estudiantes desfavorecidos y ayudar a las instituciones a mejorar su capacidad para diseñar y aplicar cambios que respondan de manera eficaz a los requisitos del desempeño.

Educación gratuita en Chile: una política en espera

ANDRÉS BERNASCONI

Andrés Bernasconi es profesor de educación en la Pontificia Universidad Católica de Chile y director del Centro de Estudios Avanzados sobre Justicia Educativa (CJE). Correo electrónico: abernasconi@uc.cl.

Cuatro años después de su puesta en práctica, nadie en Chile parece “gustarle” la política de educación gratuita aplicada en 2016. Resulta sorprendente que la virtud más universalmente reconocida de la idea de educación gratuita sea su abrumador atractivo político: una idea tan popular que los electores no se sienten beneficiados. Aparte de los beneficiarios y sus familias, que están felices de no tener que pagar aranceles ni obtener un préstamo, ¿por qué casi nadie en el mundo académico, los partidos políticos ni las instituciones de educación superior en Chile apoyan esta política establecida por los legisladores en 2015?

DEFINICIÓN POCO CLARA DE LOS OBJETIVOS

Para empezar, el gobierno patrocinador de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018) nunca articuló un motivo claro para terminar con los aranceles. Dado que la idea original era que la educación superior fuera gratuita para todos los estudiantes universitarios, sin hacer ninguna prueba, inclinar la balanza para beneficiar a los desfavorecidos no podría haber sido la meta. ¿Fue entonces el objetivo limitar la exposición a la deuda? Desde un ángulo político, como la deuda era alta en la lista de reclamos de los estudiantes, cientos de miles se movilizaron en 2011 para protestar contra la mercantilización de la educación.

La presidenta Bachelet solía decir que la educación gratuita era una cuestión de principio: si la educación superior era un derecho de la gente, entonces tenía que ser gratuita. Sin embargo, el acceso abierto no restringido por el rendimiento académico nunca fue considerado como una propuesta paralela para hacer que la educación superior esté disponible para todos los egresados de secundaria (Chile tiene una prueba tipo SAT de admisión). Lo que se ofreció en cambio