

LA EDUCACIÓN EN CANADÁ DE CARA AL NUEVO MILENIO

Lourdes Marquina Sánchez

Introducción

Reformar la educación en Canadá implica un gran reto frente a la sociedad del conocimiento. A partir de los años noventa y sobre todo al inicio del siglo XXI, Canadá ha puesto el tema de la educación como un asunto público de primer orden, pues de ello depende el crecimiento de su economía y el bienestar social. Este país ha valorado positivamente supervisar el desempeño de la educación en sus distintos niveles, por lo que participa en las evaluaciones que al respecto diseña la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), siguiendo sus recomendaciones para adecuar la educación a las nuevas exigencias de la competencia internacional y la sociedad del conocimiento. Ello ha dado la pauta para el establecimiento de los principales criterios de la reforma educativa, los cuales han causado serias controversias dentro de la sociedad canadiense, ya que se reconoce en aquellos planteamientos neoliberales que responden más a los intereses de las corporaciones, poniendo en riesgo el sentido de la función social de la educación. La reforma educativa aborda los siguientes temas:

1. *Desarrollar el capital humano.* Se refiere a los años de educación o entrenamiento adquiridos por un individuo para mejorar la calidad de la fuerza de trabajo, lo cual contribuye a incrementar la productividad y, con ello, el crecimiento de las economías (Valenti, 2011). Esto es posible siempre y cuando las personas desarrollen las habilidades y destrezas necesarias para generar conocimiento y resolver problemas de su entorno y en sus contextos laborales, por lo que es fundamental no sólo contar con la infraestructura educativa, científica y tecnológica, sino con el tipo de educación adecuada para el desarrollo de habilidades de pensamiento abstracto y práctico, que se fomente en los individuos desde la educación básica (elemental y secundaria) hasta los estudios de posgrado. La educación basada en el desarrollo de competencias más que en la memorización de cúmulos de información permite a los estudiantes tener la capacidad para localizar, sintetizar e interpretar información relevante, haciendo inferencias y reflexiones sobre su

pertinencia y su relación con otros conocimientos o experiencias personales (OCDE, 2010). Además, para el gobierno canadiense es prioritario generar en los individuos una actitud de aprendizaje a lo largo de su vida, aun si han logrado obtener un título universitario (de licenciatura o de posgrado). El enfoque del capital humano contenido en la reforma se aplica no sólo a los estudiantes, sino también al profesorado, situación que ha generado fuerte malestar entre los profesores, quienes se oponen a estas medidas argumentando que “las reformas en las escuelas y universidades responden más a los intereses del capital como nunca antes” (Ross y Vinson, 2013: 1).

2. *Mantener actualizada la currícula de los diversos niveles de estudio.* Proporcionar a los estudiantes el conocimiento necesario que les permita resolver los problemas a los que se enfrenta la sociedad canadiense. Existe una estrecha articulación entre las instituciones de educación postsecundaria, incluyendo la universitaria, con los centros de trabajo. A partir de la primera década del siglo XXI, ha sido particularmente relevante la vinculación entre las empresas, las universidades y los centros de investigación y desarrollo tecnológico, a fin de que en conjunto brinden las soluciones a los problemas productivos y operativos que enfrenta la industria. Dicha articulación es prioritaria para que las innovaciones tecnológicas generadas en los centros de conocimiento lleguen al mercado por intermediación de las empresas, teniendo un impacto positivo en el crecimiento económico.

Al respecto, existe un debate en la sociedad canadiense sobre la orientación que debe prevalecer en la educación superior: qué se debe enseñar, cómo enseñar y cómo evaluar. Los expertos consideran que las universidades han adoptado prácticas educativas asociadas con el *entrenamiento* de las personas para recordar fórmulas, hechos y procedimientos, más que *educarlos* para desarrollar una conciencia crítica sobre el mundo, por lo que se ha sobreestimado el enfoque de la capacitación, más que el de la educación, pues se argumenta que la primera da a los estudiantes ventajas en la competencia por los puestos de trabajo (Côté y Allahar, 2011), corriendo el riesgo de dejar de estimular el pensamiento crítico y el perfeccionamiento de las habilidades asociadas con la comunicación efectiva, tanto escrita como oral. El gobierno canadiense fomenta que los adultos retomen sus estudios, ya sea en la modalidad vocacional/técnica, en los colegios o incluso en las universidades. Dado que estos adultos se encuentran laborando, fue necesario modificar las instituciones educativas para atender las necesidades de este segmento de la población que creció en los últimos años, con el fin de mejorar las competencias de los trabajadores menos calificados (CMEC, 1995; Giguère, 2006).

3. *Capacitar permanentemente a los profesores de todos los niveles educativos.* Es uno de los puntos en el que se ha avanzado poco (Fullan, 2010) y, por tanto, es un gran reto que enfrenta la educación en este país. Los gobiernos liberales habían evitado afrontar este punto por la fuerte controversia que provoca entre los profesores, situación que hubiera minado la afinidad política de sus electores. En palabras de Michael Fullan (2010: 4), “la formación del profesorado es políticamente poco atractiva”. Para mejorar la situación de la enseñanza, se ha considerado necesario que los profesores no sólo tomen cursos de actualización, sino que además, pasen por un proceso de certificación, similar al que se ven obligados los profesionistas liberales (Marquina *et al.*, 2012). Para reforzar este cambio, también se ha considerado el papel de los directores de los centros educativos, ya que son la pieza clave para conducir el cambio cultural en dichas instituciones. Se requiere personal que entienda los cambios experimentados en el entorno educativo, con habilidad para establecer relaciones; que genere conocimiento y lo comparta; que tenga una actitud coherente y con la suficiente experiencia para examinar los problemas reales y presentar las soluciones (Hargreaves, 2003). También se contempla el monitoreo de estándares externos, no sólo para los programas de estudio, sino también para la selección de los nuevos profesores y de quienes ya se encuentran laborando (Fullan, 2010).

4. *Incrementar el nivel educativo de las Primeras Naciones.* Uno de los aspectos clave de las reformas relacionadas con la educación ha sido el reforzamiento, desde los años noventa, del acceso a la educación para todos los residentes canadienses, dirigiendo esfuerzos específicos hacia los indígenas, ya que esta población es la que cuenta con la más baja calificación en el mercado laboral, pues si llegan a tener estudios vocacionales/técnicos o en algún colegio, usualmente no optan por continuar los estudios universitarios. En 1995, sólo el 3 por ciento de la población indígena contaba con un título universitario, mientras que en 2011, el porcentaje se incrementó al 9.8 por ciento. En 2011, el 48.4 por ciento de los indígenas ya contaba con estudios postsecundarios.

5. *Internacionalizar la educación.* El fenómeno de la globalización ha impactado fuertemente a la educación, pues en la sociedad del conocimiento es necesario educar para tener la capacidad de adecuarse a los contextos cambiantes. Canadá ha considerado que la movilidad estudiantil, así como la de los científicos y del profesorado, es un requisito para mantener con vitalidad sus sistemas educativos, puesto que permite que la comunidad académica conozca

otras experiencias y establezca vínculos de colaboración en otros países que, en el futuro, tal vez deriven en lazos profesionales y económicos.

6. *Colaborar coordinadamente con las provincias y los territorios.* Canadá ha establecido el desarrollo de habilidades de la fuerza laboral como la base de su futuro económico. Considera que una mano de obra altamente calificada es esencial para que las empresas crezcan y compitan en una economía cada vez más basada en el conocimiento. Por tal razón, las provincias y territorios colaboran con la federación para implementar programas que impulsen este tipo de educación en sus jurisdicciones. El gobierno de Canadá canaliza recursos a las provincias para desarrollar las habilidades de la fuerza de trabajo, dirigiéndola hacia actividades productivas de mayor valor agregado que aseguren el fortalecimiento de las economías provinciales. Bajo este esfuerzo, los gobiernos de las provincias colaboran estrechamente con la comunidad de negocios para responder a las necesidades del mercado de trabajo desde las realidades que presentan sus localidades.

Principales características de la educación en Canadá

Canadá es una federación compuesta por diez provincias y tres territorios; es uno de los pocos países en el mundo que no tiene un ministerio encargado de la educación a escala nacional. Ello se debe, en gran medida, a la identidad del Estado canadiense de proyectarse como una nación rica en diversidad cultural y como una verdadera federación con un alto nivel de descentralización, que permita responder a las necesidades y particularidades de los espacios que la integran. Las diez provincias canadienses, a diferencia de los tres territorios, gozan de plena autonomía y tienen la facultad de diseñar, implementar y evaluar la política social en materia educativa, por lo que cada una tiene su propio sistema educativo, que trata de responder a los requerimientos de su sociedad.

En este sentido, las provincias difieren en sus planes de estudio, las edades de escolarización obligatoria, la evaluación educativa, la rendición de cuentas, las prácticas educativas, los sueldos de los profesores, así como la estructura de gobernanza respecto de los organismos que intervienen en la toma de decisiones en materia educativa. El gobierno federal tiene un sistema de pagos de compensación (transferencias) para asegurar que las provincias cuenten con los ingresos fiscales necesarios para lograr estándares uniformes de calidad educativa (OCDE, 2010).

En general, en todas las provincias, salvo en Ontario y Nueva Brunswick, la educación es obligatoria hasta los dieciséis años, mientras que para las dos provincias

antes mencionadas es hasta los dieciocho años. Otra de las características importantes del sistema educativo canadiense es que la educación pública en los niveles primario y secundario es gratuita para todos los habitantes, siempre y cuando los estudiantes cumplan con diversos requisitos de edad y residencia. También existen escuelas privadas, pero son pocas, pues aproximadamente el 93 por ciento de los estudiantes canadienses asisten a instituciones financiadas con fondos públicos (OCDE, 2008). En el esquema 1 se muestra la estructura (por provincia) del sistema educativo canadiense.

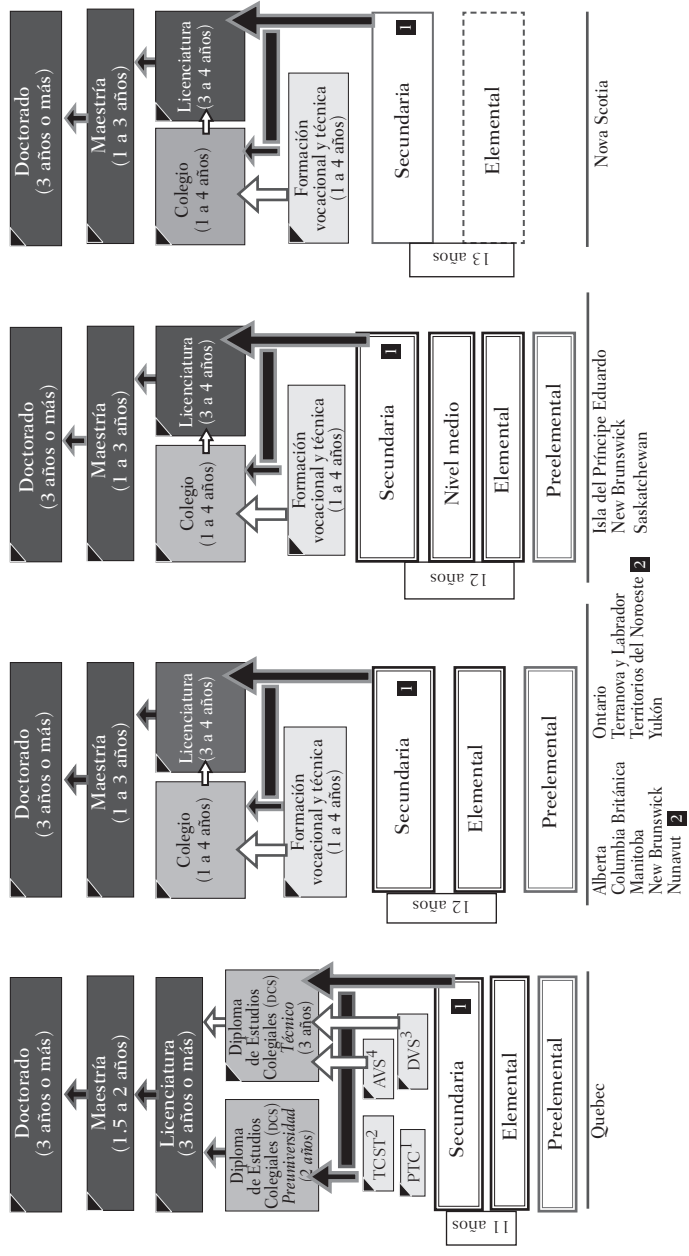
La base de la educación canadiense está integrada por el nivel preescolar, la educación elemental (primaria) y secundaria.¹ En ocho provincias, el total de años de escolarización obligatoria entre la primaria y secundaria es de doce años; mientras que en Nueva Escocia es de trece años; en tanto que en Quebec es de once; por lo que, comparado con el sistema educativo mexicano, los años de educación obligatoria en Canadá abarca hasta los estudios de educación media superior (primaria: seis años; secundaria: tres años; bachillerato: tres años).

En la educación primaria se da prioridad al desarrollo del lenguaje, del pensamiento matemático, la comprensión de la historia y las ciencias sociales, el acercamiento a la ciencia y a los temas relacionados con la salud. Se da entrenamiento físico y se fomenta la expresión artística. En algunas provincias, durante la primaria también se aprende una segunda lengua. Durante los primeros años de la escuela secundaria, los estudiantes toman asignaturas obligatorias, mientras que el número de materias optativas se incrementa en los últimos años, a fin de que los estudiantes tomen cursos específicos de su interés que les permita preparar su inserción al mercado laboral; o bien, cumplir con los requisitos de ingreso para los niveles possecundarios, iniciando así el ciclo de estudios en educación superior, ya sea en la formación vocacional y técnica, o bien para obtener un *college diploma* y posteriormente, ingresar a la universidad para cursar una licenciatura (*bachelor*) y finalizar con los estudios de posgrado (maestría y doctorado).

La formación vocacional y técnica es un tipo de formación para el trabajo que reciben los estudiantes una vez que han terminado sus estudios secundarios, teniendo programas que van desde las seiscientas horas de capacitación hasta tres años. Respecto del sistema de colegios (*college*), éste también trabaja de manera muy cercana con la industria y la comunidad de negocios de Canadá. Ello asegura que sus

¹ Todas las provincias, excepto Nueva Escocia, ofrecen educación preescolar para estudiantes que tienen entre cinco y seis años de edad. Ontario es la única provincia que proporciona el *junior kindergarten* para niños de cuatro a cinco años. Nueva Brunswick, Isla del Príncipe Eduardo y Saskatchewan ofrecen un nivel intermedio entre la primaria y la secundaria. En el caso de la Isla del Príncipe Eduardo, la secundaria está dividida en dos niveles: uno básico (de tres años al que le llaman *junior high*) y otro avanzado, también de tres años, al que le denominan *senior high*.

ESQUEMA 1 NIVELES DE ESTUDIO EN CANADÁ



- 1. PTC: Certificado de entrenamiento para el trabajo (3 años)
 - 2. TCS1: Certificado de entrenamiento semi-especializado en Comercio (1 año)
 - 3. Diploma de estudios vocacionales (600 a 1 800 horas, dependiendo del programa)
 - 4. AVS: Reconocimiento de especialización vocacional (300 a 1 185 horas dependiendo del programa)
- Educación universitaria
 Educación en colegio
 Formación vocacional y técnica
 Para el mercado laboral
 Itinerario común
 Via alterna

FUENTE: Elaboración propia con datos de Canadian Information Centre for International Credentials, Council of Ministers of Education, Canada (2010).

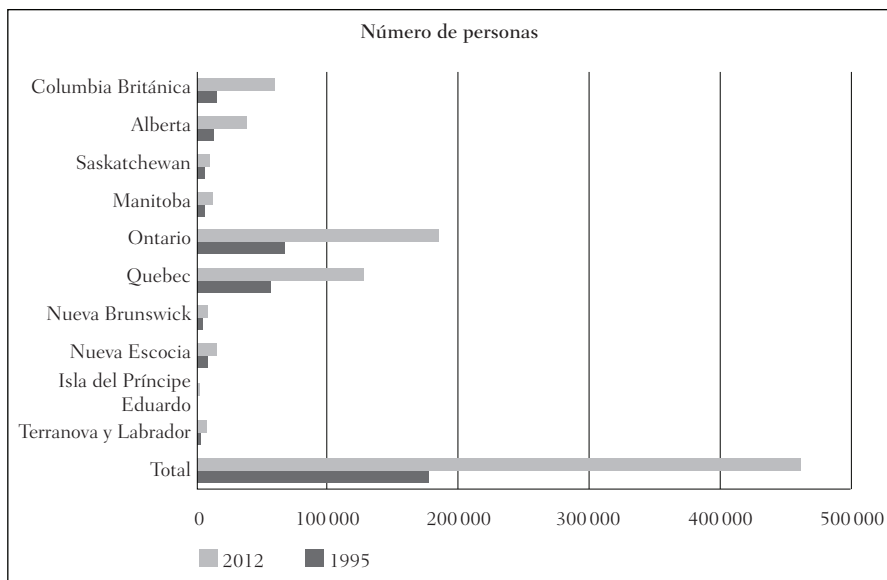
programas de estudio sean relevantes y respondan a las necesidades y constantes cambios del mercado laboral. Los programas de los colegios canadienses ofrecen diversas opciones en las áreas de negocios, agricultura, salud, nutrición, trabajo social, radiodifusión y periodismo, turismo, diseño, ciencias, tecnologías de la información, ingeniería, medio ambiente, idiomas y artes (CMEC, 2014). El *college diploma* se obtiene con tan sólo cursar un año (aunque en promedio se cursan de dos a tres años); mientras que para obtener el certificado de *bachelor* se requieren entre tres y cuatro años de estudio; además de contar con un diploma expedido por algún colegio.

A diferencia de las personas que cuentan con un *college diploma*, los estudios de *bachelor* ofrecen mayores posibilidades para ocupar cargos de más rango y responsabilidad en el trabajo, lo cual repercute en las diferencias salariales que existe entre estos dos tipos de estudio. De cierta forma, el sistema del *college* se considera un nivel de estudios preuniversitarios, aunque también se consideran como un estudio terminal para quienes deciden no continuar con la universidad. Si, por el contrario, posteriormente desean seguir sus estudios universitarios, lo pueden hacer tras concluir su formación en un colegio. Una vez que el estudiante ha ingresado a la universidad y cumplido una formación que va de tres a cuatro años de estudio, se le otorga el título de *bachelor degree*. En el posgrado, se puede estudiar una maestría de un año o dos, y recibir un certificado con el grado de maestro. Como parte de los estudios de posgrado, también se halla el grado de doctor que se otorga después de haber cursado tres o más años de estudio, después de la maestría.

En 2005, en promedio, el 90 por ciento de los estudiantes de educación secundaria concluyó sus estudios; el 33 por ciento obtuvo un título de licenciatura y 8 por ciento un posgrado. En 2012, el 42.16 por ciento de la población mayor a los quince años contaba con título de licenciatura y el 8.39 por ciento con posgrado (OIT, 2012). Los niveles de estudio varían entre las diez provincias. Resalta la provincia de Nueva Escocia, cuya población cuenta con los más altos niveles educativos, en términos relativos, pues su población es mucho menor si la comparamos con Ontario o Quebec. En 2005, en la provincia de Nueva Escocia, el 12 por ciento de la población contaba con títulos de maestría, mientras que Quebec registró el 9 por ciento y Ontario, el 7 por ciento (Statistics Canada, 2006).

En la gráfica 1, se observa un incremento considerable en el número de graduados en Canadá, con estudios postsecundarios, entre 1995 y 2012. Sin embargo, en todo el territorio canadiense se observa una baja eficiencia terminal en este nivel de estudios, pues de los casi dos millones de matriculados, sólo el 23 por ciento logra graduarse (Statistics Canada, 2013).

GRÁFICA 1
GRADUADOS DE ESTUDIOS POSTSECUNDARIOS POR PROVINCIA (1995-2012)

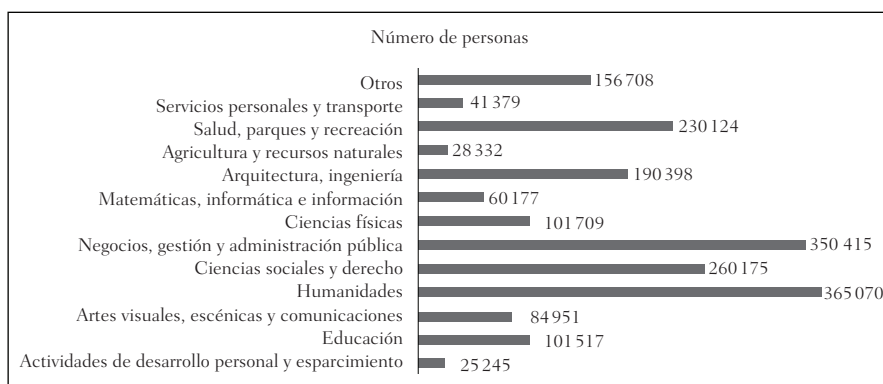


FUENTE: Elaboración propia con datos de Statistics Canada (1995 y 2012).

Destacan los esfuerzos realizados por los gobiernos provinciales de Columbia Británica y de Ontario, donde se aprecia una tasa de crecimiento mayor y con mejores resultados en el periodo, en comparación con otras provincias, como Quebec, que a pesar de tener una fuerte infraestructura educativa —en 1995, contaba con noventa y cuatro colegios, mientras que las provincias de Ontario y Columbia Británica tenían treinta y dos y diez, respectivamente (Jones, ed., 1997)— no ha logrado tener el mismo nivel de desempeño alcanzado por Columbia Británica y Ontario en ese rubro.

Entre las principales áreas de interés para realizar estudios postsecundarios en Canadá, se encuentran las humanidades, la administración pública y los negocios, así como las ciencias sociales y el derecho. Se observa poca inclinación por las matemáticas, la física, la informática, la educación, la agricultura y los recursos naturales, según se aprecia en la gráfica 2.

GRÁFICA 2
MATRÍCULA EN NIVEL POSTSECUNDARIO, POR ÁREA DE ESTUDIO (2012)

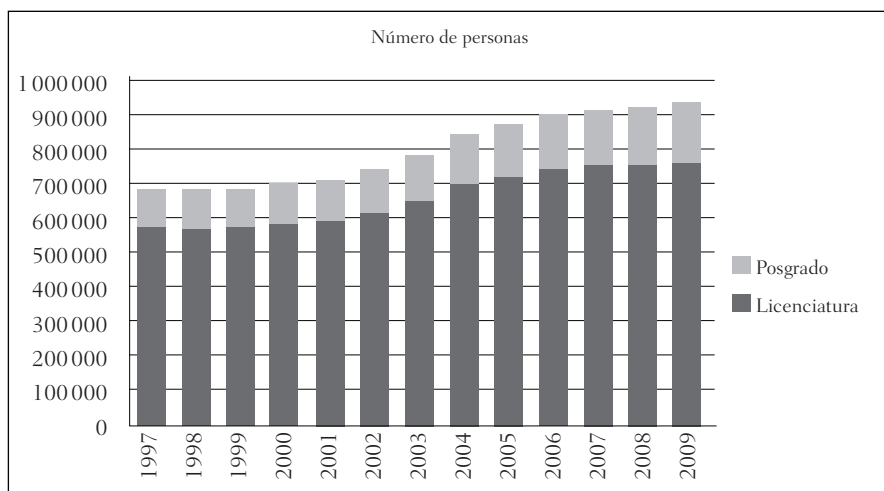


FUENTE: Elaboración propia con datos de Statistics Canada (2012).

Canadá gasta aproximadamente el 6.2 por ciento de su PIB en educación, porcentaje superior al que en promedio gasta el resto de los países miembros de la OCDE (el 5.8 por ciento). El 3.6 por ciento lo canaliza a la educación primaria, secundaria y postsecundaria, sin considerar la educación universitaria. El 2.6 por ciento está destinado a la educación terciaria (superior), mientras que, en promedio, los países miembros de la OCDE gastan en este nivel educativo el 1.5 por ciento (OCDE, 2008).

Canadá ha incrementado la tasa de crecimiento de sus estudiantes universitarios a partir del siglo XXI, como parte de su estrategia para competir en la sociedad del conocimiento, captando estudiantes extranjeros, en concordancia con una política de inmigración más selectiva (ver el texto de Camelia Tigau en este mismo volumen) que contribuye a disminuir el número de puestos de trabajo de baja calificación. El diferencial de los ingresos de una persona con educación universitaria respecto de otra que cuenta únicamente con estudios postsecundarios llega a ser del 38 por ciento; mientras que entre la educación vocacional y técnica, así como los estudios concluidos de nivel secundaria, es tan sólo de 14 por ciento (OCDE, 2010). Esto representa un incentivo para que los ciudadanos y residentes canadienses tengan interés en continuar sus estudios universitarios.

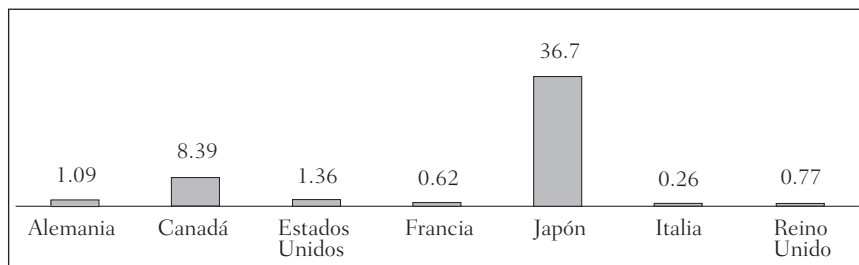
GRÁFICA 3
MATRÍCULA UNIVERSITARIA: LICENCIATURA Y POSGRADO (1997/2009)



FUENTE: Elaboración propia con datos de Statistics Canada (1997-2004).

El incremento en la matrícula universitaria ha sido posible a pesar de que las colegiaturas son elevadas en Canadá, si se compara con las cuotas universitarias que existen en la Unión Europea. Para subsanar estos gastos, los estudiantes tienen acceso a un sistema de crédito universitario que consiste en otorgarles préstamos subsidiados y reducciones fiscales (OCDE, 2008). Estos préstamos los regresan los universitarios al Estado, al momento de incorporarse al mercado laboral y los descuentos dependen del salario recibido.

GRÁFICA 4
CANADÁ: PARTICIPACIÓN PORCENTUAL EN EL G7 EN OBTENCIÓN DE POSGRADO (2012)



FUENTE: Elaboración propia con datos de la Organización Internacional del Trabajo, OIT (2012).

Finalmente, si comparamos a Canadá con los países del G-7, respecto del nivel de estudios con el que cuenta la población mayor a los quince años, encontramos que se ubica en el segundo lugar, después de Japón, lo que evidencia el interés de Canadá por fortalecer este nivel de estudios, sea para elevar el nivel educativo de su fuerza laboral, o bien para ofrecer estudios de posgrado a estudiantes extranjeros, que permitan incrementar los niveles de graduación en ese nivel.

Gobernanza de la educación canadiense

En Canadá no existe una instancia federal encargada de legislar, diseñar e implementar la política educativa para todas las provincias y territorios, pues dicha facultad únicamente la tienen los congresos y gobiernos provinciales, según quedó estipulado en el Acta Constitutiva de 1867. Por lo que en las trece jurisdicciones existen ministerios encargados de los asuntos educativos, desde la educación elemental hasta el posgrado, incluyendo la capacitación para el trabajo.

En todo régimen democrático, las políticas educativas tienden a generar conflictos, pues existen visiones y posiciones ideológicas distintas entre las diversas partes involucradas: el gobierno, los directivos de las escuelas, los administradores escolares, los profesores, los estudiantes, los sindicatos, el sector productivo, las comunidades científicas, los padres de familia, las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones de profesionistas, etcétera. Cada uno de estos grupos sociales tiene una interpretación diferente acerca del papel de la educación en el desarrollo de las sociedades. Tales visiones, a veces antagónicas e irreconciliables, se polarizan sobre todo respecto del papel que debe cumplir la universidad en la fase actual del capitalismo globalizado.

Es común observar coincidencias entre los gobiernos, los empresarios, e incluso los organismos internacionales, los cuales presionan para transformar las universidades en instituciones capaces de generar recursos humanos que contribuyan a la resolución de problemas que enfrentan sus sociedades y, a la vez, que permitan incrementar el valor de las economías, mediante la innovación de procesos productivos de mayor valor agregado. Sin embargo, esta postura no siempre la comparten las comunidades académicas que sostienen como principio fundamental de la universidad la generación de ideas, la formación de mejores ciudadanos, con mayor conciencia social y con deseos de participar en los asuntos públicos.

En Canadá, se complejiza aún más este panorama, pues la comunidad está involucrada en los debates sobre la educación y en la atención a los problemas que se presentan en cada uno de los espacios educativos; es en estos entornos donde se manifiestan las dos visiones prevalecientes respecto de la educación: la centralidad

de la educación hacia la economía o la visión más cercana a la cultura. Dado el conflicto de intereses, en muchas ocasiones, los gobiernos acceden a las presiones de los diversos grupos, en función del electorado y de la legitimidad de su mandato, poniendo en riesgo el aseguramiento de la calidad educativa. Se incrementa el número de ciudadanos con mayor nivel educativo, pero ello no coincide necesariamente con la calidad de los estudios y la formación de los estudiantes, de tal suerte que llegan a la universidad con fuertes carencias que se pretenden subsanar en la universidad (Côté y Allahar, 2011).

Educar para incluir y prosperar: la reforma educativa para las Primeras Naciones

Los aborígenes de Canadá han luchado históricamente para adaptarse a un proceso educativo moderno, pero conservando su bagaje social, político y cultural. Durante siglos, los aborígenes se educaron en el seno de la familia y la comunidad. Como legado de la época colonial, la educación de los pueblos indígenas se proporcionó en las escuelas residenciales, a las que asistían los niños desde muy temprana edad, separándolos de sus familias y sometiénolos a recibir una educación ajena a sus valores culturales. En esos establecimientos debían realizar también trabajos productivos, como la crianza de ganado y actividades domésticas. Eran escuelas autoritarias, carentes de cuidados sanitarios mínimos y en donde se cometían abusos, incluso de índole sexual; estos factores incrementaron la mortalidad infantil de los aborígenes en esos años (Kirkness, 1999).

Ante esta situación, los líderes indígenas comenzaron a exigir mejores condiciones educativas, lo que derivó en el cierre total de las escuelas residenciales, a finales de los sesenta, operadas bajo la administración central del gobierno canadiense. Como respuesta a la movilización social de los aborígenes, en 1969, el gobierno de Canadá presentó White Paper Policy, documento con las directrices de la política de integración de los aborígenes al resto de la sociedad canadiense. En materia educativa, se acordó transferir la responsabilidad de la educación aborígen a las provincias, convirtiendo las escuelas residenciales en casas para los estudiantes, quienes a partir de ese momento asistirían a las escuelas provinciales más cercanas. La decisión —que iba acorde con la política de integración de esos años— se tomó sin considerar la opinión de las Primeras Naciones. Los pueblos originarios objetaron dicha política y redactaron el *Documento Rojo*, pues consideraban que la política de integración perseguía los mismos fines de control del gobierno canadiense sobre la vida de las comunidades indígenas y, sobre todo, reclamaron su derecho a tener bajo su responsabilidad la administración de la educación de sus hijos, oponiéndose a la decisión oficial de dar esta facultad a las provincias.

En el *Documento Rojo* se argumentó sobre la defensa de las lenguas indígenas, su forma de pensar, sus creencias sobre la vida y su forma de relacionarse con la naturaleza (Battiste y Barman, 1995). Fue así que, en 1973, el entonces ministro encargado de los Asuntos Indígenas y miembro del Partido Liberal, Jean Chrétien —quien posteriormente sería primer ministro de Canadá— reconoció la voluntad de los pueblos aborígenes para que la educación de sus comunidades quedara en sus propias manos. Desde entonces, la política del Control Indígena sobre la Educación Indígena estaría sustentada en dos principios:

1. La participación de los padres en todos los asuntos relacionados con la educación, incluso el diseño curricular y las formas de enseñanza-aprendizaje.
2. El ejercicio de los recursos financieros desde los espacios comunitarios, con el compromiso de que el gobierno federal canalizaría los recursos destinados para la educación de estos grupos. El gobierno federal también se comprometía a brindar una formación transcultural a los profesores que no fueran indígenas (Kirkness, 1999).

Esta reforma ha tenido serios problemas para su implementación. Los recursos llegan a los grupos indígenas anualmente, mediante procedimientos burocráticos establecidos desde la administración central, lo que dificulta hacer frente a situaciones inesperadas. El gobierno canadiense, a través del Ministerio de Asuntos Indígenas, entrega el financiamiento para la educación a las comunidades originarias, las cuales deben cumplir con una serie de requisitos administrativos para la entrega de los recursos. Esto ocasiona que exista una administración paralela sobre los recursos destinados a la educación para este sector de la población, ya que tanto el gobierno canadiense como las propias comunidades realizan gestiones al respecto (Kirkness, 1999). Pero tal vez el mayor problema es la falta de un marco legal que reconozca la transferencia de la educación a los grupos indígenas, lo que ha traído consigo otras dificultades como la falta de responsabilidad de estos grupos para cumplir con ciertos compromisos, como el aseguramiento de la calidad educativa, al ser receptores de recursos federales.

A pesar de estas dificultades, la participación activa de los grupos indígenas sobre el perfil de su educación, trajo consigo resultados positivos, aunque modestos:

1. El involucramiento de más indígenas en los programas educativos, desde una edad temprana hasta la población adulta.
2. La disminución de la deserción escolar.
3. La incorporación de contenidos locales de mayor relevancia para las comunidades.

4. La enseñanza de las lenguas nativas, lo que ha contribuido a preservar el multiculturalismo de la sociedad canadiense (Kirkness y Bowman, 1992).

El reconocimiento de los derechos aborígenes para intervenir y decidir sobre su educación movilizó a las Primeras Naciones para prepararse ante esta tarea. Comenzaron a organizar cursos, talleres, foros y conferencias,² tanto en sus respectivas localidades, como con otros grupos amerindios, principalmente de Estados Unidos. En este contexto, en 1992 se formó en la provincia de Columbia Británica el Comité Consultivo para la Educación de las Primeras Naciones (First Nations Education Steering Committee, FNESEC), como un grupo independiente formado por los indígenas, encargado de participar en el diseño e implementación de la política educativa para las Primeras Naciones, así como de los asuntos legales y administrativos relacionados con la educación.

Este comité ha facilitado el diálogo con el gobierno federal y provincial para mejorar la calidad de la educación de los aborígenes en Columbia Británica. En 2006, el FNESEC logró su reconocimiento legal como autoridad para tomar decisiones en materia educativa, tanto en la legislación federal como provincial (INAC, 2014), lo cual llena el vacío jurídico que sigue existiendo en el resto de las Primeras Naciones.

No es extraño que este paso se haya logrado bajo la administración del primer ministro anterior, Stephen Harper, miembro del Partido Conservador, quien desde que asumió el poder se enfocó en diseñar políticas encaminadas a mejorar la productividad y competitividad de la economía canadiense. Al formalizar legalmente la transferencia del control sobre la educación hacia los grupos aborígenes de Columbia Británica y reconociendo la personalidad jurídica del FNESEC, los aborígenes pueden firmar convenios de colaboración tanto con el gobierno federal como con el provincial, en los que se establecen los compromisos entre las partes para brindar el apoyo necesario y dar los resultados esperados en materia educativa, lo que encaja muy bien con las políticas neoliberales basadas en el presupuesto por resultados, a fin de evitar el dispendio y la ineficacia de los recursos públicos.

Sin duda, la experiencia en Columbia Británica ha impulsado una nueva estructura de gobernanza en materia educativa hacia las Primeras Naciones, pues actualmente se encuentra en debate una propuesta legislativa para crear nuevas estructuras organizativas que, basadas en principios de transparencia, rendición de cuentas y adopción de estándares de calidad para la educación, logre mejorar los resultados respecto de la educación que recibe la población originaria en las reservas. Hasta ahora, la educación elemental y secundaria para la población indígena que

² Véase el video correspondiente en FNESEC (s.a.).

habita en las reservas no ha dado los mismos resultados logrados en el resto del país, pues en las reservas sigue prevaleciendo la falta de interés por continuar los estudios postsecundarios y universitarios, así como la deserción escolar. Esto repercute en la dificultad de la población indígena para encontrar empleo, situación que afecta a la economía canadiense.

Desde 2009, en los planes anuales de acción económica del gobierno canadiense se ha contemplado la inversión en educación dirigida para estos grupos. Desde entonces, se han invertido alrededor de 275 000 000 de dólares canadienses para mejorar la infraestructura y los servicios en las escuelas primarias y secundarias, promoviendo su vinculación con el resto de las escuelas de las provincias. Sin embargo, estos esfuerzos todavía se consideran insuficientes, por lo que, desde 2010, el gobierno de Canadá inició un diálogo permanente con las Primeras Naciones para conocer las causas de su bajo rendimiento escolar en los niveles elemental y secundario; escuchar sus propuestas de solución, incluso de carácter legislativo y proceder a reformar su educación, para lo cual se creó el Panel Nacional sobre la Educación Elemental y Secundaria para las Primeras Naciones (INAC, 2014). En el marco de este panel, se han desarrollado encuentros regionales, mesas de discusión, foros y debates en todo el territorio nacional, así como reuniones con líderes comunitarios, profesores, funcionarios provinciales, a quienes también se les han aplicado cuestionarios para conocer más sobre las problemáticas que presentan los distintos actores involucrados en la enseñanza de estos niveles educativos en las reservas. Los encuentros e investigaciones realizadas sirvieron de insumo para que la Cámara Alta presentara un informe sobre el estado actual de la educación de los indígenas.

En 2012, el gobierno de Harper anunció un plan para realizar consultas con todas las Primeras Naciones sobre la iniciativa para reformar la educación de los aborígenes, cuya propuesta consiste en la aprobación, por parte del Parlamento, de la primera ley de educación para las Primeras Naciones, conocida como *First Nations Education Act*. Sin embargo, al momento de escribir este texto, dicha propuesta aún se encontraba en espera de aprobación.

Educación superior: esfuerzos, tensiones y disparidades regionales

RASGOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CANADÁ

La educación superior en Canadá está compuesta por la diversidad de opciones de estudio que existen al terminar la educación secundaria. Desde los cursos para la capacitación laboral hasta completar un doctorado (véase el esquema 1). La mayoría de las universidades de Canadá son públicas y están sujetas al presupuesto y

directivas que cada provincia establece, pues son los parlamentos provinciales los únicos que legislan sobre la materia y los gobiernos de las provincias se encargan de emitir las políticas concernientes a todos los niveles educativos, entre otras, la educación superior. Por ello, no es posible hablar de un sistema educativo único en Canadá. Por el contrario, algunos opinan que se vive un cierto grado de esquizofrenia (Cameron, 1997), pues cada provincia establece sus propios criterios, currícula, presupuesto, formas de enseñanza-aprendizaje, años de estudio, etcétera.

La educación superior en Canadá es vista como una colección de diferentes sistemas operando en cada provincia o territorio de manera paralela. Tal vez el único rasgo común entre las universidades canadienses es que tienen un modelo de gobernanza similar. Casi todas cuentan con una estructura de gobernanza bicameral, consistente, por una parte, en una Junta de Gobernadores, a cargo de las tareas administrativas y financieras y, por la otra, un Senado, cuya responsabilidad es de carácter académico. En los años sesenta, estos espacios de gobierno se abrieron a una mayor participación de las facultades y los estudiantes (Cameron, 1991).

En el caso de los colegios, cada jurisdicción tiene formas de gobierno distintas para estas instituciones. En ciertos casos, los colegios funcionan bajo el control directo del gobierno provincial, sin que existan consejos internos con el estatus de autoridad. En otras jurisdicciones hay una fuerte tradición de incorporar a la ciudadanía en los procesos deliberativos y de toma de decisiones sobre el curso de los colegios. La existencia de facultades dentro de los colegios, así como la representación estudiantil dentro de las estructuras de gobernanza de los colegios datan de los años noventa (Jones, ed., 1997). En todas las provincias existen instancias de representación académica, como uniones o federaciones de trabajadores de la educación, encargadas de negociar con los gobiernos las condiciones laborales del gremio: salarios, prestaciones, incrementos, entre otros, situación que se ha modificado durante los últimos años, a raíz de las reformas educativas y las políticas de austeridad adoptadas por la administración de Harper.

A pesar de la descentralización que existe en Canadá en materia educativa, siempre ha habido una fuerte participación del gobierno de la federación en la conducción de los programas educativos relacionados con la formación vocacional/técnica, ya que es mediante estos estudios como el gobierno federal asegura al sector empresarial una fuerza laboral bien calificada para atender las necesidades del aparato productivo, capaz de realizar actividades de mayor valor agregado.

En este mismo sentido, las actividades de investigación en las universidades también han estado fuertemente dirigidas por el gobierno canadiense, pues desde la primera guerra mundial se consideró una prioridad nacional emprender esfuerzos para invertir en el desarrollo de la ciencia, ubicando a la universidad, como el epicentro generador de conocimiento. En este contexto, se creó en 1916 el Consejo Nacional

de Investigación, para fondear los proyectos de investigación en las universidades. En los años sesenta, los fondos del gobierno federal se incrementaron de un millón de dólares a cuarenta y dos millones, en tan sólo siete años (Macdonald citado en Cameron, 1997). La provincia de Quebec se opuso y solicitó a las universidades quebequenses rechazar los recursos por esa vía, pues los consideraba una forma de intervención de la federación en los asuntos educativos a cargo de las provincias. El problema se resolvió cuando el gobierno federal decidió transferir los recursos equivalentes directamente al gobierno de Quebec (Cameron, 1997). No obstante, el gobierno federal ha tenido la suficiente claridad y ha hecho los esfuerzos necesarios que conduzcan al desarrollo de la investigación, por lo que, desde los años ochenta, incentivó al sector privado para que incrementara su participación, creando un marco institucional y presupuestal distinto, para ese fin (véanse los textos de José Luis León-Manríquez y Federico Stezano en este mismo volumen). Hubo otros intentos del gobierno federal para conducir la educación superior: en 1966, el gobierno de Canadá creó la División de Educación, como parte de la Secretaría del Departamento de Estado. Ante esta situación, las provincias reaccionaron inmediatamente y conformaron el Consejo de Ministros de Educación de Canadá (CMEC), organismo que aún opera hasta la actualidad, el cual, desde entonces, tiene un peso decisivo en la conducción de la política educativa de Canadá.

LOS CAMBIOS Y TENSIONES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DURANTE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

El nuevo paradigma de la economía del conocimiento, así como los ajustes estructurales que, basados en políticas de austeridad, buscan reducir el déficit fiscal, han provocado transformaciones radicales en las universidades del mundo. La desinversión pública en educación, el establecimiento del pago de matrícula o, en su caso, el incremento de las colegiaturas, incluso en universidades públicas, así como la desregulación de los mercados laborales y el establecimiento de estándares internacionales para medir el desempeño de las instituciones de educación superior, son reflejo de las prácticas gerencialistas adoptadas desde entonces para la administración de las universidades públicas. La adopción de estas medidas proviene de la presión que han ejercido los gobiernos sobre las instituciones de educación superior, para que éstas generen resultados visibles en el bienestar de los ciudadanos. La adopción de estas políticas neoliberales en el sector educativo ha generado fuertes tensiones en la sociedad canadiense.

El debate en torno a la formación profesional

La polémica gira en torno a lo que se espera de la educación universitaria frente a la formación vocacional y técnica. James Côté y Anton Ahallar (2011) afirman que es necesario diferenciar entre la educación que proporciona la universidad y el entrenamiento que se recibe para la vida laboral mediante la formación vocacional y técnica. Para ellos, la función primordial de la universidad pública consiste en formar espíritus libres, con capacidad de razonamiento y de expresión de sus ideas, para que, en tanto ciudadanos, participen en los asuntos públicos, pues la educación se concibe como un bien público, no como una mercancía que responde a intereses particulares. Asimismo opinan que el entrenamiento se concibe más como la especialización y la adquisición de habilidades e información que permite a los individuos realizar tareas específicas y solucionar problemas prácticos, relacionados con su especialidad. Reconocen que el entrenamiento es igual de importante que la educación, pero que está conferido a la adquisición de conocimiento técnico, dentro de un campo específico. Como tal, el entrenamiento implica un conocimiento técnico más estrecho, particular y orientado al cumplimiento de metas, así como al perfeccionamiento de las habilidades técnicas.

Este tipo de entrenamiento es el que recibe un ingeniero, un médico o un abogado. En ese sentido, un individuo recibe este entrenamiento al estudiar este tipo de carreras; mientras que un individuo sólo puede ser *educado* si se forma en las ciencias y las artes liberales.³ El entrenamiento y la educación no se contraponen, simplemente responden a momentos diferentes, a procesos distintos de enseñanza y aprendizaje. Así pues, la educación universitaria debe ser concebida de manera distinta a la capacitación para el trabajo que se adquiere cursando carreras con un perfil técnico. Por ello, aun cuando se estudia en la universidad alguna de las carreras técnicas, los estudiantes reciben cursos de las áreas humanísticas y sociales, a fin de que cuenten con una verdadera formación universitaria.

Este debate sobre lo que es la educación universitaria cobra fuerza en Canadá justo cuando se comienza a hablar de la economía del conocimiento, paradigma que para muchos ha provocando la crisis de las humanidades (Christinidis y Ellis, 2012). Desde el discurso dominante, se considera que este campo de estudio no arroja conocimiento útil y rentable económicamente, por lo que no es relevante para las sociedades. A diferencia de la formación técnica, que permite resolver los problemas prácticos que presenta la industria y, por tanto, es hacia ese rumbo que deben encauzarse las universidades, pues de ello depende la competitividad de las economías.

³ Es un concepto medieval, heredado de la Grecia antigua clásica, referente a las artes cultivadas por los hombres libres (disciplinas académicas, oficios o profesiones).

Desde los años ochenta, pero con mayor énfasis en los noventa, el gobierno de Canadá comenzó a diseñar estrategias para comprometer a las universidades públicas a la formación del capital humano. Entre otras acciones, fusionó la Comisión de Empleo e Inmigración con la División de Educación de la Secretaría del Departamento de Estado, incorporando entre sus actividades los programas de seguridad social, incluyendo la capacitación para el mercado laboral y la educación postsecundaria, principalmente en su vertiente vocacional y técnica. Hoy en día, emprende una política que refuerza la visión de Canadá para cimentar el crecimiento de su economía en el desarrollo de habilidades que requiere el mercado laboral para la absorción de la mano de obra.

La corporativización de la educación superior

Las consideraciones utilitarias respecto de las universidades públicas provienen también de los propios ciudadanos canadienses. A pesar de la masificación de la educación superior, sólo un porcentaje reducido de la población canadiense cuenta con estudios universitarios, en su gran mayoría han sido formados en el sistema de colegios, así como en las instituciones que ofrecen capacitación técnica al concluir los estudios secundarios. Estos ciudadanos, contribuyentes del fisco, exigen al Estado resultados concretos sobre los gastos destinados a la educación universitaria, por lo que no sólo el gobierno federal y la comunidad de negocios están en esta línea de pensamiento.

La presión social y las tendencias internacionales provocan tensiones entre quienes defienden el papel social tradicional que debe tener la universidad pública, frente a las otras interpretaciones que avalan el viraje de las universidades hacia esquemas más cercanos a las empresas, pues se privilegian las consideraciones utilitarias y cuantitativas, muchas veces en menoscabo de la generación de ideas y del conocimiento por se, a pesar de que éste no tenga una aplicación práctica que se refleje en el crecimiento de la economía.

También es cierto que en Canadá ha disminuido el nivel de exigencia para la obtención de los títulos y certificados de educación superior (Côté y Ahallar, 2011), con el propósito de mostrar mejores resultados a la ciudadanía que exige transparencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos destinados a las universidades.

La reducción presupuestal y las condiciones laborales del profesorado

Los incrementos de la inflación y del déficit público en Canadá, aunado al establecimiento de estándares internacionales que avalen la calidad de la educación superior,

de acuerdo a los criterios de la OCDE y de otros organismos público-privados de carácter regional, han derivado en el establecimiento de nuevas directrices que buscan mejorar el rendimiento de las inversiones públicas destinadas a la educación y a la investigación.

El gobierno de Canadá ha cerrado centros de investigación que consideraba como no útiles, pues no generan ingresos a las instituciones ni a la economía canadiense. Ciertos profesores han perdido su empleo y se ha decretado el cierre de algunas bibliotecas públicas y centros de investigación, así como el tope a los incrementos salariales, como una medida para controlar la inflación, pues, de no controlarse ésta, la economía canadiense corre el riesgo de perder competitividad respecto de otros países.

Tal situación ha suscitado una fuerte resistencia ciudadana, expresada en la movilización por parte de la comunidad académica, que exige mejores condiciones laborales, ejerciendo presión sobre los gobiernos provinciales al anunciar el paro laboral. Al respecto, las autoridades provinciales y del gobierno central han objetado la posición de los profesores, pues argumentan que la educación es un servicio público que el Estado no debe dejar de proporcionar a sus ciudadanos. Es evidente la postura dual del discurso oficial, pues en momentos se defiende a la educación superior como un bien público y, a la vez, se le considera la prestación de un servicio que genera utilidades económicas en la sociedad del conocimiento.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS PROVINCIAS: LOS CASOS DE COLUMBIA BRITÁNICA Y QUEBEC

Columbia Británica

Esta provincia está marcada por su geografía. Las Montañas Rocallosas la alejaron durante mucho tiempo del resto de la federación y de las provincias que gozaban del beneficio económico del Atlántico, como es el caso de las provincias de Quebec y Ontario. No obstante, en años recientes, su condición limítrofe con el Pacífico le ha proporcionado una actividad creciente, pues se encuentra cercana a los flujos comerciales más relevantes del mundo, situación que la ha llevado a emprender acciones importantes en materia educativa.

Su economía se basa en la explotación de los recursos naturales: silvicultura, pesca, minería y la generación de energía hidráulica. Dada la rentabilidad de las actividades primarias, la población de esta provincia se preocupó poco por invertir en programas educativos de mayor especialización. Sin embargo, el dinamismo del Pacífico alentó nuevas actividades económicas, como el turismo y la educación superior.

Los años setenta se caracterizaron por una relativa expansión de la educación vocacional y la educación a distancia. A finales de esa década, se habló de la necesidad de

crear algunos parques científicos, a los que se les denominó *discovery parks* (parques de descubrimiento), en asociación con las universidades y el Instituto de Tecnología, con el propósito de crear centros de investigación científica y de tecnología avanzada.

En ese mismo sentido, se fundó el Consejo Científico de Columbia Británica, el Centro de Investigación Biomédica y la Fundación para el Descubrimiento, instituciones que comenzaron a generar un círculo virtuoso de fomento a la investigación científica y el desarrollo tecnológico en las universidades. Las restricciones de los años ochenta motivaron el cierre de algunos programas educativos, así como la fusión del Instituto Vocacional del Pacífico con el Instituto de Tecnología. Los colegios se asociaron a las universidades, lo cual generó enormes confusiones entre la formación que se obtenía en los colegios y la que se recibía en las universidades. En virtud de que el tema del acceso era prioritario, la Universidad Abierta (UA) flexibilizó sus programas de estudio y permitió que los estudiantes diseñaran su ruta curricular, de acuerdo a sus propios intereses, tomando cursos en cualquier institución de estudios postsecundarios. En este sentido, muchos colegios e institutos establecieron acuerdos de colaboración con la UA en áreas específicas como música, bellas artes y ciencias de la salud (Dennison, 1997). Fue en la provincia de Columbia Británica donde se puso en marcha el Proyecto para el Desarrollo de los Recursos Humanos. Para implementarlo, se creó un comité formado por representantes sindicales, aborígenes, hombres de negocio, instituciones educativas públicas y privadas de todos los niveles educativos, estudiantes y el gobierno. Con este proyecto fue evidente la prioridad del gobierno provincial de concebir la educación como un instrumento del crecimiento económico, mediante la preparación de la mano de obra más calificada. En todas las universidades se crearon Consejos de Educación, con la finalidad de que pudieran participar los diversos sectores, adoptándose por vez primera en Canadá el sistema de gobierno bicameral (Dennison, 1997).

Las acciones emprendidas por Columbia Británica en materia educativa la convirtieron en una provincia líder para influir en la transformación de las universidades canadienses hacia el nuevo modelo de desarrollo basado en el conocimiento. Este perfil se reforzó al emitirse la Declaración de Victoria en 1993, en la que se establecieron los temas que, prioritariamente, debía atender el CMEC. Uno de esos temas se relacionaba con la homologación de los planes de estudio entre las provincias del Atlántico, las del Centro y las del Pacífico, a fin de asegurar la calidad educativa en todo Canadá (CMEC, 1993).

En 1995, la Universidad de Columbia Británica, la Universidad de Victoria, la Universidad Simon Fraser, el Instituto de Tecnología y dos escuelas normalistas comprendían el espectro de la educación superior en la provincia, además de la formación vocacional y técnica. Sólo una escuela vocacional en Nanaimo ofrecía programas de capacitación para el trabajo (Dennison, 1997).

Diez años más tarde, Columbia Británica diseñó una estrategia basada en la educación internacional, articulada con un plan de empleo para la provincia. La estrategia de educación internacional contempla tres metas:

1. *Crear un sistema educativo, orientado globalmente*: preparar a los estudiantes para que trabajen en cualquier parte del mundo, pues la globalización de la economía así lo requiere, por lo que la movilidad estudiantil es parte constitutiva de este nuevo modelo educativo;
2. *Asegurar un aprendizaje de calidad y de experiencias de vida para los estudiantes*: se crearon nuevas leyes y reglas para asegurar la calidad de la educación en esta provincia, con reconocimiento internacional. Asimismo, se facilitaron los trámites migratorios para los estudiantes extranjeros que hubiesen concluido sus estudios universitarios para que permanezcan en la provincia, incorporándose al mercado de trabajo de manera legal.
3. *Maximizar los beneficios de la comunidad, las familias y los negocios*: en 2010, los estudiantes internacionales gastaron en la provincia 1 800 000 000 de dólares en matrícula, hospedaje y demás gastos cotidianos, lo cual generó impuestos por un monto de setenta millones de dólares y la creación de veintidós mil empleos (BC, 2012).

Lo anterior evidencia que el impulso a la educación superior en esta provincia, como en el resto de Canadá, no sólo es para mejorar la preparación de los recursos humanos, sino que también se ha considerado la educación como una actividad importante para la economía, por las derramas que genera.

Quebec

La educación en esta provincia está marcada por su historia y su cultura, en la que convergen la religión, la política y la economía. Los quebequenses pueden ser educados en dos sistemas diferentes: por un lado, está la tradición católica, con una fuerte mayoría francófona, pero en la que también están presentes minorías católicas como los irlandeses y polacos; por el otro, está la tradición protestante, mayoritariamente anglófona (Henchey, 1972). La secularización de las dos universidades católicas de esa época ocurrió hasta 1965 (Universidad de Montreal) y 1970 (Universidad de Laval), comprometiéndose a impulsar la investigación científica.

Al término de la segunda guerra mundial, la mayoría de las universidades en Estados Unidos y Canadá fortalecieron sus actividades de investigación, en un contexto político de defensa y de una fuerte carrera armamentista, la cual requería de programas de ciencia básica y de fomento al desarrollo tecnológico. Sin embargo, las

universidades quebequenses, principalmente las francófonas, se resistieron a este cambio. La Universidad de Montreal manifestó su posición a mediados de los años cincuenta, argumentando que el papel de la universidad era la preservación y transmisión del conocimiento, más que incrementarlo, por lo que la investigación no se consideró parte fundamental de las actividades universitarias (Magnuson, 1980), lo que provocó un rezago en el desarrollo científico-tecnológico de esos años, a pesar de que Montreal contaba ya con dos universidades: la Universidad de Montreal (UM), la Escuela Politécnica (afiliada a la UM), la Escuela de Altos Estudios Comerciales, también afiliada a la UM, y la Universidad de McGill, de corte anglófono. En el resto de la provincia estaban la Universidad de Laval (ciudad de Quebec) y la Universidad Bishop, enclavada en la población de Sherbrooke. En 1968, se fundó la Universidad de Quebec, con seis sedes, ubicadas en los principales centros urbanos de Quebec, así como el Instituto de Investigación Científica, la Escuela Técnica Superior y la Escuela Nacional de Administración Pública. También se creó el Colegio La Salle, en 1959; la Universidad de Sherbrooke y, en 1972, la universidad a distancia TÉLUQ. Finalmente, en 1974, se formó la Universidad de la Concordia.

Los cambios provocados por el Partido Liberal en los años sesenta, a través de la Revolución silenciosa (Henchey, 1973) tuvieron un fuerte impacto en el sistema educativo quebequense. Ante todo, se atendió el tema de la democratización en los sistemas de gobernanza, el acceso a la educación pública, así como el fortalecimiento de la cultura francófona. Se garantizó el derecho a huelga de los servidores públicos y se abrió el proceso de planeación a los sindicatos y grupos empresariales. También se redujo la edad para votar (de veintiuno a dieciocho años). Estos cambios sociopolíticos cambiaron la percepción acerca de la educación superior, considerándola a partir de este momento un elemento importante para enfrentar las presiones competitivas del mundo moderno (Higher Education, 1963).

A pesar de que se hizo explícito el reconocimiento de la importancia económica de la educación, nunca se soslayó su perspectiva humanista, pues los profesores recibieron formación en temas de psicología para que tuviesen una comprensión integral de los estudiantes en su proceso de aprendizaje. Se incorporó una pedagogía activa, basada en la participación de los educandos, mediante la organización de seminarios, grupos de discusión, elaboración de proyectos conjuntos, abriendo la posibilidad en las aulas para la expresión del alumnado. También se creó el Consejo Superior de Educación, como un cuerpo asesor del Ministerio de Educación de Quebec (Donald, 1997). De esta reforma surgió la Red de Colegios que tiene la provincia bajo el nombre de Colegios de Enseñanza General y Profesional (CEGEPS), creados para conservar la educación general tradicional, pero también para dar respuesta a las necesidades económicas a través de programas de formación técnica en las escuelas e institutos (SoroChan, 2012).

Desde entonces, en estos colegios se imparte una formación preuniversitaria y una formación técnica avanzada. Los estudiantes quebequeses ingresan al CEGEP después de once años de estudio (nivel elemental y secundario), optando por estudios de dos años de formación general, si desean ingresar a la universidad, o bien, cursar tres años de educación profesional, encaminándose al mercado laboral (Donald, 1997). Este sistema de colegios se expandió en los años setenta y fue concebido para vincular la educación secundaria con la universidad y el mercado laboral, así como para relacionar a los jóvenes estudiantes con la población adulta que requería mejorar su nivel educativo para tener mayores competencias en sus lugares de trabajo. El sistema de colegios favoreció que los estudiantes conservaran su empleo, optando por programas de estudio más encaminados al desarrollo de competencias para el trabajo. Para impulsar la investigación científica, el gobierno quebequense recomendó a las universidades de Laval, Montreal y McGill a desarrollar programas de posgrado, creándose, al mismo tiempo, un Consejo de Investigación a nivel provincial.

La masificación de la educación superior, aunada a la crisis económica y las políticas de austeridad de los años ochenta, dieron un fuerte impulso, de tal modo que los estudiantes adoptaran una actitud menos pasiva, encargándose ellos mismos de su formación, mediante actividades autodidactas (Donald, 1997). Convencido el gobierno quebequense de la necesidad de la formación científico-tecnológica, se creó en 1985 el Ministerio de Ciencia y Educación Superior, para encargarse de la educación possecundaria, adecuando la currícula a esta nueva visión, incorporando actividades de evaluación institucional, tanto para medir el progreso de los estudiantes, como para garantizar la calidad de los programas educativos. El perfil de las universidades se transformó desde esos años, encomendándoles actividades no sólo de docencia y de evaluación entre pares, sino también para posicionarse como líderes en la investigación, colaborando estrechamente con la industria.

Los retos socioeconómicos derivados de la globalización han reforzado la formación en el sistema de colegios de la provincia de Quebec. Las instituciones de educación superior han identificado cuatro retos para la formación terciaria:

1. El desarrollo de competencias.
2. La habilidad para la adaptación a entornos cambiantes.
3. La toma de decisiones basada en un sistema de valores y desde un enfoque crítico.
4. La apertura a la diversidad (Donald, 1997).

Al inicio de la primera década del siglo XXI, ha resurgido el debate sobre el papel de la educación superior, trayendo consigo una fuerte tensión entre las dos concepciones

ideológicas opuestas, antes expuestas: la educación como un bien público o la educación como un servicio privado. Este debate aún permanece, pues revela cuestiones problemáticas de la educación, como el acceso a ésta, su financiamiento y la calidad de los programas de estudio.

El punto de mayor controversia se suscitó cuando el gobierno de la provincia canadiense decretó un incremento considerable en las colegiaturas universitarias, argumentando que entre 1967 y 2007 éstas habían permanecido prácticamente congeladas y los CEGEPS seguían sin pagar cuotas. El déficit de las universidades en Quebec no podía seguirse manteniendo con las erogaciones del gobierno, por lo que las autoridades quebequenses emitieron una nueva legislación en 2007, con el fin de incrementar esas cuotas. Dicho incremento se aplicaría a partir de 2012 y se consideró equiparable al de otras provincias en Canadá (Unger, 2013). De acuerdo con Asselin (2012), este incremento implica el cambio de la educación entendida como un bien público a un bien privado. Según esta lógica, los estudiantes obtienen ventajas simbólicas y materiales gracias a la educación que reciben en las instituciones de educación superior, lo cual contribuye a la creación de bienestar por medio del empleo, por lo que la educación se considera una inversión de la cual después se obtiene ventaja, por lo que los estudiantes deben participar con una mayor aportación para sufragar estos gastos (Lamoureux, 2012).

La incompatibilidad de las concepciones sobre la educación superior y, particularmente, el incremento de las cuotas, provocó una fuerte resistencia estudiantil que condujo al paro de actividades y la toma de las universidades en 2012. Ésta ha sido una de las movilizaciones más importantes en los últimos años en Canadá, pero no todos los estudiantes apoyaron las protestas, pues exigían a sus profesores que les dieran clases extramuros, reclamando su derecho a la educación. Prácticamente todo el año fue polémica tras polémica, cargado de mesas de discusión y de negociación. La movilización social escaló a tal punto que hubo actos por parte del cuerpo policiaco para romper con las marchas y el gobierno decretó la penalización de las movilizaciones estudiantiles, sin retroceder en su decisión de aumentar las cuotas. La situación se resolvió tentativamente en septiembre de 2012, cuando la lideresa del Partido Quebequense anunció la supresión de la decisión gubernamental de aumentar el pago de las colegiaturas, prevaleciendo la visión de la educación como un bien público (Unger, 2013). Sin embargo, el conflicto sigue latente y el resultado de estas tensiones refleja que las decisiones en torno a la educación siempre tienen un fuerte contenido político, ya que los partidos deciden en función del electorado, pues dicha decisión trajo beneficios políticos al Partido Quebequense, que ha sabido capitalizarlos en las contiendas electorales.

EDUCACIÓN INTERNACIONAL EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN

La inversión de Canadá en la educación, ciencia, tecnología e innovación desde el siglo XIX y durante las últimas décadas, lo ha colocado como un país que ha desarrollado una ventaja competitiva basada en la educación, que durante la gestión del conservador Stephen Harper se quiso utilizar como una herramienta para generar empleo, consumo y crecimiento de su mercado interno. El entorno económico internacional favorecía esta estrategia, pues el modelo de desarrollo económico mundial se basa en el conocimiento. Además, la inclusión de la educación en las negociaciones multilaterales (Marquina *et al.*, 2014) ha favorecido a Canadá para ofrecer al mundo este servicio, aprovechando el cambio en la regulación a nivel internacional.

El Departamento de Asuntos Exteriores, Comercio y Desarrollo de Canadá ha fijado como mercados prioritarios para ofrecer los servicios de educación superior a las economías emergentes y en desarrollo, cuya población joven está creciendo y en donde hay suficientes ingresos familiares que, combinados con apoyos gubernamentales —como los casos de México y Brasil—, pueden acceder a una formación profesional y de posgrado en el extranjero. Canadá ha seleccionado a México, Brasil, China, India, Turquía y Vietnam, además de países de África del Norte y Medio Oriente. En estos últimos, hay una oferta limitada de educación superior de buena calidad y familias ricas que buscan para sus hijos opciones educativas en el extranjero.

La educación internacional de Canadá comenzó a forjarse un año después de que Harper ocupara el cargo de primer ministro. En colaboración con el CMEC —en el que participan todas las provincias—, el gobierno de Canadá inició un programa piloto para el periodo 2007-2012, a través del cual se coordinaría, crearía y promovería una imagen de marca nacional en materia educativa a nivel internacional, utilizando la red de embajadas y consulados de Canadá en todo el mundo. Con el apoyo diplomático, se realizaron más de ciento setenta actividades anuales para atraer a estudiantes de educación superior e investigadores que desearan realizar estancias de estudio en Canadá; en algunos casos, con la posibilidad de migrar hacia dicho país, atendiendo los criterios y requisitos de inmigración que el gobierno canadiense establece.

En este periodo, el número de estudiantes extranjeros en Canadá aumentó un 51 por ciento, porcentaje que arroja interesantes resultados para la economía canadiense. Se tenía contemplado recibir a 450 000 estudiantes entre 2014 y 2022, estimando que esta demanda de servicios educativos en Canadá generaría 173 000 nuevos empleos y un gasto por consumo que ascenderá a los 16 000 millones de dólares canadienses (Gobierno de Canadá, 2014: 12), lo que incrementará los ingresos fiscales por impuestos sobre la renta y el consumo, ayudando a sanear las finanzas públicas de Canadá y generando estrategias de desarrollo para las provincias.

En 2011, esta estrategia se fortaleció al canalizar más recursos presupuestales para apoyar las actividades del nuevo Comité Consultivo encargado de las consultas y estudios para elaborar el plan de acción para la educación internacional. Como resultado de estos esfuerzos, a inicios de 2014, se dio a conocer el documento “Estrategia de Canadá en materia de educación internacional. Utilizar nuestra ventaja del conocimiento como motor de la innovación y la prosperidad”, en el que se afirma que la colaboración internacional en educación superior está dentro de los veintidós sectores prioritarios que Canadá ha ubicado en el centro de su estrategia para competir en la economía globalizada.

Se piensa que, mediante la atracción de talentos y la colaboración con el sector privado, los centros de investigación y desarrollo, las instituciones de educación superior, las Organizaciones de la Sociedad Civil, los gobiernos provinciales y los demás actores involucrados, Canadá generará las condiciones para que se convierta, al igual que Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Alemania, Corea del Sur y Japón, en un líder mundial en materia de servicios educativos de nivel superior.

Parte de esta estrategia consiste en crear redes de colaboración universidad-industria (véase el texto de Federico Stezano, en este mismo volumen) que funcionen para articular los esfuerzos de investigación y desarrollo tecnológico dentro de Canadá, pero que, a su vez, tengan una proyección internacional. Canadá ha establecido alianzas de cooperación con México, Brasil, China, India, Turquía y Vietnam para el intercambio académico. Para ello ha destinado trece millones de dólares bianuales que apoyan la realización de proyectos conjuntos de investigación y cubran las estancias de investigación, así como las becas para estudiantes de licenciatura y posgrado que participen en dichos proyectos.

La red Mathematics of Information Technology and Complex Systems (MITACS) es un organismo privado sin fines de lucro, creada en 1999 para financiar proyectos de investigación en matemáticas aplicadas en sectores estratégicos, como las telecomunicaciones y su aplicación a la seguridad; la salud y la biomedicina; los recursos naturales y ambientales; el procesamiento de datos; la gestión del riesgo y las finanzas (MITACS, 2009). Dentro de esta red de centros de excelencia, se ha desarrollado el programa Globalink para reforzar los lazos de cooperación entre Canadá y sus socios estratégicos en materia de movilidad académica. Mediante este programa, se fortalecen las habilidades educativas, científicas y comerciales de quienes colaboran en los proyectos que patrocina Globalink, pues forman parte de la red MITACS, la industria, el gobierno y las universidades canadienses y todos los organismos de los países ya mencionados.

La movilidad internacional —sea en calidad de estudiantes o de investigadores— genera vínculos de colaboración científico-tecnológicos con un efecto importante en la capacidad de innovación, tanto para el país huésped como en el país al que viajan

los recursos humanos calificados. Los lazos personales e institucionales en este sector favorecen el desarrollo de la ciencia y sus aplicaciones, mediante las cuales se innova en procesos y productos, para distribuirlos comercialmente por el mundo.

Las sinergias de conocimiento desarrolladas en el ámbito mundial y con países seleccionados, redundan en beneficios económicos para las partes cooperantes. Esto confirma que Canadá está construyendo las bases en las que cimentará el desarrollo de su economía y la prosperidad de sus ciudadanos en la sociedad del conocimiento del siglo XXI.

COOPERACIÓN MÉXICO-CANADÁ

La cooperación de México con Canadá en el sector educativo data del siglo XX. En las reuniones de las Comisiones Mixtas, el intercambio académico entre ambos países siempre estuvo presente. En 1977, se firmó el Acuerdo de Cooperación Cultural México-Canadá; en 1993, se signó el Memorándum de Entendimiento para el Programa de Intercambio de Jóvenes Especialistas y Técnicos; en 1998, se signó otro Memorándum de Entendimiento sobre la Cooperación en Materia Educativa y, en 2004, se formalizó la Alianza México-Canadá.

En el marco de sus reuniones anuales, sesionan tres grupos de trabajo (Capital Humano, Movilidad Laboral y Comercio, e Inversión e Innovación), los cuales impulsan la cooperación bilateral en educación, investigación e innovación. Hay 196 mexicanos que realizan estudios profesionales en Canadá con apoyo del Conacyt, particularmente en las áreas de ciencias aplicadas a la biología, en ingeniería, ciencias exactas, ciencias de la conducta, ciencias sociales y humanidades, la salud, ciencias de la Tierra, del mar y de la atmósfera.

También se formalizó la Cooperación Universitaria para fortalecer los vínculos directos entre grupos culturales, de investigación y académicos de ambos países. Se espera continuar la colaboración para promover más intercambios en el campo de la educación superior, aprovechando también el espacio de diálogo y cooperación en el marco de la Conferencia de las Américas sobre Educación Internacional (SRE, 2012).

Finalmente, cabe señalar que después de la entrada en vigor del TLCAN, se creó el Consorcio para la Colaboración de la Educación Superior en América del Norte (Conahec, por sus siglas en inglés), como un organismo trilateral sin fines de lucro, que impulsa la cooperación entre la comunidad académica, así como el reconocimiento de los estudios entre las instituciones de educación superior de la región. Como parte de sus iniciativas, se ha creado el Programa para la Movilidad de Estudiantes de América del Norte (Promesan) para facilitar y financiar el intercambio

estudiantil y de docentes en la región. El programa se financia de manera tripartita: por parte de México, la Secretaría de Educación Pública (SEP); por la parte canadiense, el responsable es el Ministerio de Empleo y Desarrollo Social (antaoño Recursos Humanos y Desarrollo de Competencias) y, por parte de Estados Unidos, el Fondo para el Mejoramiento de la Educación Postsecundaria (FIPSE) del Departamento de Educación.

A pesar de los trabajos del Conahec, poco se ha avanzado en la revalidación y certificación de los estudios entre los tres países para facilitar la movilidad profesional (Marquina *et al.* 2012; 2014), pues siguen existiendo barreras de entrada al mercado laboral, las cuales limitan el ejercicio profesional de los mexicanos en territorio canadiense y estadounidense. Además, en los últimos años ha habido una reducción de becas de investigación y de otros programas de entidades canadienses establecidas en México y Estados Unidos que favorecían el intercambio académico.

Bibliografía básica recomendada

BURKE, SARA Z. y PATRICE MILEWSKI

2012 *Schooling in Transition: Readings in Canadian History of Education*. Toronto: University of Toronto Press.

ETZKOWITZ, H., C. GEBHARDT, B. REGINA, C. TERRA y A. WEBSTER

2000 “The Future of the University and the University of the Future: Evolution of Ivory Tower to Entrepreneurial Paradigm”, *Research Policy*, no. 29: 313-330.

FINNIE, ROSS *et al.*

2010 *Pursuing Higher Education in Canada: Economic, Social and Policy Dimensions*. Montreal: McGill-Queen's University Press.

PAQUETTE, JERRY y GÉRALD FILLION

2010 *First Nations Education Policy in Canada: Progress or Gridlock*. Toronto: University of Toronto Press.

WOLFE, DAVID A.

2006 “The Role of Higher Education and New Forms of Governance”, en Shahid Yusuf, coord., *How Universities Can Promote Growth*. Washington, D.C.: World Bank.