

CANADÁ

Un gran número de colegios comunitarios de educación superior con muy bajos índices de deserción eleva el nivel canadiense

Excelencia sin la participación de un ministerio federal

POR RICHARD VAN LOON

CUANDO FUE ADOPTADA LA CONSTITUCIÓN ORIGINAL de Canadá en 1867, no había una mención específica a la educación superior que, en ese país, suele denominarse educación postsecundaria. En contraste, la Ley de la América del Norte Británica asigna el rubro de educación exclusivamente a los gobiernos provinciales que están sujetos a una serie de requisitos en cuanto a sus escuelas religiosas.

Los constituyentes se propusieron crear una estructura federal centralizada y, al mismo tiempo, proteger la integridad cultural y religiosa de Quebec. Finalmente, lo que Canadá obtuvo, gracias a una serie de factores como la interpretación jurídica, la insistencia de los gobiernos provinciales y la diversidad cultural, fue una de las federaciones más descentralizadas del mundo.

La combinación de una federación descentralizada y la transferencia de jurisdicción en materia de educación a los gobiernos provinciales pudo haber reducido al mínimo el papel desempeñado por la federación al mismo tiempo que cada provincia desarrollaba un sistema particular de educación postsecundaria. Sin embargo, el poder fiscal del gobierno federal, aunado a la convicción de que la educación superior era de vital importancia para el futuro económico de Canadá, hizo que el gobierno federal ejerciera una fuerte influencia en esta área y absorbiera cerca de 40% de su costo.

Aun cuando las funciones de los ámbitos federal y provincial están íntimamente interrelacionados, no existen mecanismos para la coordinación de políticas entre los dos órdenes. El hecho de que Canadá tenga uno de los más altos índices de participación en educación superior del mundo y que varias de sus universidades sean consideradas de clase mundial obedece a que la capacidad de las instituciones y las difusas estructuras de gobierno han dado lugar a una coordinación descentralizada.

Richard Van Loon doctor en ciencias políticas por la Universidad de Queen, fue presidente y rector de la Universidad Carleton en Ottawa, de 1996 a 2005. También se desempeñó como viceministro adjunto del Ministerio de Salud de Canadá y como viceministro para Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte de Canadá. Ha impartido cursos de ciencia política en la Universidad de Queen y de administración pública tanto en la Universidad Carleton como en la Universidad de Ottawa.



La Gobernadora General de Canadá, Michaëlle Jean, hace sonar la “Campana de la Libertad” en la Universidad de York, en Toronto, para conmemorar la inauguración de un instituto de investigación sobre las migraciones globales de los pueblos africanos en marzo de 2007. La campana original fue colocada en Buxton del Sur, Ontario, en la década de 1850 y repicó cada vez que un esclavo estadounidense obtenía su libertad en Canadá.

Más de 1.5 millones de alumnos al año

La educación superior es un negocio importante en Canadá. En 2005, más de un millón y medio de los 32.5 millones de canadienses —cuatro por ciento de la población— estaban inscritos en alguna institución de educación superior y 80% de ellos estudiaba de tiempo completo. Más de 40% de estos alumnos de tiempo completo están inscritos en colegios comunitarios, principalmente en programas técnicos de dos o tres años de duración. Canadá ocupa el segundo lugar en estudios de educación superior completados entre los miembros de la OCDE pero su índice de egresados universitarios de 22% es sólo un poco más alto que el promedio de sus contrapartes en dicha organización. Por otro lado, Canadá se coloca en el primer lugar entre los países miembros de la OCDE en cuanto al índice de egresados de bachillerato.

Aproximadamente tres quintas partes del gasto público asignado a la educación superior procede de los diez gobiernos provinciales y el resto, del gobierno federal. Las cuotas se traducen en un nivel de ingresos en constante aumento para las instituciones; actualmente alrededor de 40% es para las universidades. Las cuotas varían significativamente según la provincia, y van de 1668 dólares canadienses en Quebec para alumnos procedentes de esa provincia hasta 6030 dólares canadienses en Nueva Escocia. El promedio es de 4416 dólares canadienses. En 2004,

SECCIÓN ESPECIAL

La educación superior



el gasto público y privado total por alumno en Canadá ascendió a 20 000 dólares estadounidenses, lo que colocó a este país en el tercer lugar, sólo después de Suiza y de los Estados Unidos, donde el gasto por estudiante era más cercano a los 25 000 dólares estadounidenses. El promedio de los países miembros de la OECD fue de 11 300 dólares estadounidenses.

En Canadá, las universidades públicas gozan de una gran autonomía. Consejos individuales de administradores y juntas directivas ejercen el control de la gestión y de los programas académicos de todas las universidades. Los gobiernos provinciales

[FAVOR DE CONTINUAR EN LA PÁGINA 26]

CANADÁ [CONTINÚA DE LA PÁGINA 24]

tienden poca injerencia en sus decisiones. Por tal motivo, un gran número de provincias ha instituido órganos de control de calidad. Hay una inquietud generalizada ante la ausencia de sistemas intraprovinciales para la transferencia de créditos académicos que dificulta enormemente la movilidad estudiantil. Canadá ha sido relativamente lento en el desarrollo de mecanismos que garanticen la calidad y permitan transferir créditos académicos.

Ottawa y las provincias acuerdan después de las discusiones

En el campo de la educación superior, la naturaleza formal altamente descentralizada de los acuerdos canadienses se debe, en gran medida, a la insistencia de Quebec en que la educación es un asunto que incumbe exclusivamente al gobierno provincial. Sin embargo, los 9000 millones de dólares canadienses anuales de apoyos federales a instituciones meramente provinciales no pueden dejar de tomarse en cuenta. Por tal motivo, los gobiernos provinciales han creado niveles razonables de coordinación sin dejar de insistir, incorrectamente, que el papel federal es, en el mejor de los casos, de poca envergadura.

Canadá considera que la investigación es una de las puertas fundamentales para el desarrollo económico y está convencido de que el apoyo a la investigación que se lleva a cabo en las universidades es un área legítima de actividad federal. Como la investigación está sumamente concentrada en las universidades (igual o en mayor grado que en cualquier otro país desarrollado), la participación del gobierno federal ha sido enorme. En consecuencia, 80% de la aportación pública para la investigación universitaria procede del gobierno federal.

Dos áreas adicionales que reciben apoyo federal en el ámbito de la educación superior son la ayuda económica para estudiantes y las transferencias intergubernamentales. Los programas de préstamos estudiantiles suplementan los esquemas provinciales de ayuda a estudiantes en todas las provincias y ascienden a aproximadamente 2000 millones de dólares canadienses. Además, el gobierno federal ofrece desgravación impositiva sobre pagos de intereses en todos los programas de préstamos estudiantiles y de incentivo al ahorro para la educación superior. Funcionarios de los dos órdenes de gobierno han desarrollado protocolos y procedimientos de cooperación. Las transferencias intergubernamentales para educación superior se hacen por separado de cualquier otra transferencia social y no están sujetas a condición alguna. Sin embargo, en el presupuesto federal del 19 de marzo de 2007, se prometió un incremento de 40% para el año fiscal inmediato posterior siempre y cuando el gobierno federal tenga garantías de que todos los recursos están siendo invertidos en educación superior.

Trabajar sin un ministro federal

En Canadá, no existen mecanismos formales de consulta y planeación para la coordinación, ni un ministro de Educación responsable de trabajar con otros órdenes de gobierno. Sin embargo, aunque los sistemas disten mucho de ser perfectos, parecería que están funcionando eficazmente para prestar servicios educativos de alto nivel a una gran parte de la población canadiense y para sostener exitosos programas de investigación. La paradoja es mayor en tanto que, en términos formales, el Consejo Canadiense de Ministros de Educación —nominalmente el mecanismo coordinador de más alto nivel del que se dispone— está conformado únicamente por los ministros provinciales y no contempla la participación de ningún ministro federal.

De hecho, el resultado es que se puede observar una coordinación informal eficaz que, hasta cierto grado, está en manos de las propias instituciones de educación superior. De alguna forma, también refleja la habilidad de los burócratas canadienses para planear conjuntamente, en ocasiones a pesar de sus directores políticos. También es un reflejo del empeño del sistema de gobierno canadiense en que el sistema federal de Canadá debe, a fin de cuentas, dar resultados.