

## II. El sistema educativo francés

---

Pierre-Louis Gauthier

*Centro Internacional de Estudios Pedagógicos, Sèvres*

*Dar a todos por igual la instrucción que es posible impartir a todos,  
pero sin negar a parte alguna de la ciudadanía  
la instrucción superior que es imposible hacer llegar a todos los individuos.*

De Condorcet, 1792

Los problemas provocados por las desigualdades y desequilibrios sociales se extienden por todos los países ensañándose, sobre todo, en los sistemas educativos. ¿Cuáles son en Francia los aspectos que adquiere la crisis del sistema educativo? ¿Existen acaso unos rasgos específicamente franceses?

### 2.1. Contexto social y político

#### 2.1.1. Tendencias demográficas y sociológicas

La población francesa presenta unas características comunes a las de la mayoría de países europeos. La densidad media es escasa (Francia: 107 habitantes/km<sup>2</sup>; Alemania: 230; Reino Unido: 246; Italia: 192; España: 78<sup>(1)</sup>). La población se distribuye de forma desigual: las concentraciones urbanas (París, Lyon, Marsella, Lille) contrastan con verdaderos desiertos rurales. La periferia de las grandes urbes es objeto de concentración de las poblaciones desfavorecidas cuya escolarización no está exenta de dificultades. La trama escolar del territorio engendra, pues, una serie de problemas de medios y desigualdades en la orientación a los alumnos y la elección de carrera.

La población francesa se halla en fase de «envejecimiento» aunque su tasa de fertilidad sea más elevada que la media de los países europeos (Francia: 1,89; Alemania: 1,35; Reino Unido: 1,68; Italia: 1,23; España: 1,23). El alumnado de las escuelas está disminuyendo en número y ello acarrea el cierre de aulas y escuelas. Ésta es, precisamente, una de las causas del conflicto entre la Administración, preocupada por rentabilizar los medios, y la población que

(1) Las comparaciones se limitarán a cinco países europeos: Francia, Italia, España, Reino Unido y Alemania.

reivindica la igualdad de oportunidades en la escolarización. «Sociológicamente» hablando, la sociedad francesa se caracteriza por el declive en el número de agricultores (8% de la población activa). Por otra parte, la terciarización del trabajo conlleva el fortalecimiento de las clases medias. Y esta última categoría manifiesta unas exigencias nuevas en materia de educación. Instruida y bien informada, sabe aquilatar sus decisiones políticas y utilizar el sistema educativo en beneficio de sus propios hijos.

La población francesa sufre, desde hace ya bastantes años, una elevada tasa de «paro» (10% en 2004), inclusive entre la clase media. La renta per capita (24.090 dólares) coloca a Francia en el puesto decimonoveno de los países muy ricos, por detrás de Alemania y el Reino Unido, pero por delante de Italia y España. Es decir, la riqueza nacional se reparte muy desigualmente. Y dichas desigualdades en los ingresos provocan desigualdades, asimismo, en el terreno de la educación.

La población francesa se caracteriza por unas «corrientes de inmigración» que favorecen, a veces, la manifestación de valores extranjeros en la escuela, concretamente de tipo confesional. El principio republicano del laicismo queda en entredicho en los conflictos que se plantean en los centros educativos (asunto del velo islámico).

### 2.1.2. Breve historia del sistema educativo francés

La especificidad del sistema educativo francés se deriva de una larga herencia histórica del pensamiento educativo. La evolución de las ideas sobre educación a lo largo de todo el siglo XVIII dio lugar a la creación de toda una serie de planes educativos elaborados durante la Revolución Francesa. El Informe de Condorcet (1743-1794) tuvo una resonancia enorme y fue fuente de inspiración para la legislación escolar ulterior. A decir verdad, el período revolucionario no se prestó demasiado a las realizaciones concretas pero, con posterioridad, empezó a construirse, por etapas, el sistema educativo francés.

Fueron el régimen republicano y las leyes de Jules Ferry<sup>(2)</sup> las que dieron lugar a la elaboración del sistema educativo que ha funcionado, a grandes rasgos, hasta la actualidad. Jules Ferry se inspiró en las ideas de la revolución fran-

(2) Jules Ferry (1832-1893), abogado, opuesto a Napoleón III antes de ser nombrado Ministro de la Instrucción Pública y, luego, presidente del consejo durante la III República.

cesa y también en las del monárquico Guizot que había hecho adoptar la ley sobre la obligatoriedad de la escuela a partir de 1833. En una Francia todavía mayoritariamente rural, Jules Ferry daba a la escuela primaria pública la imagen que conserva todavía en la actualidad, obteniendo las consecuencias de aquella obligatoriedad: la gratuidad (1881) y el laicismo (1882). Por aquel entonces se empezó a dar en Francia una febril actividad de construcción de escuelas que supuso crear una escuela en cada municipio y una escuela normal de magisterio en cada departamento. La escuela primaria poseía su diploma, el certificado de estudios primarios, que gozó, sin duda, de un cierto prestigio. Asimismo, se ofrecía a los mejores alumnos la posibilidad de prolongar sus estudios mediante las llamadas escuelas primarias superiores (EPS). Respondía ello a las aspiraciones de una burguesía y un campesinado ávidos de promoción social. Los resultados no se hicieron esperar: en 1906, tan sólo el 5% de los reclutas eran completamente analfabetos.

Napoleón había creado, con el monopolio universitario del Estado, los institutos (1802) que proporcionarían al Estado una elite de leales servidores. En 1808 se creaba el *baccalauréat* (examen y/o título de enseñanza secundaria que permite el acceso a los estudios superiores). Un cuerpo de inspectores generales se encargaba de controlar la enseñanza en los institutos. El Gobierno de la Tercera República había abierto a las chicas las puertas de la secundaria. La educación en Francia seguía marcada por los orígenes históricos y sociales de los dos niveles de enseñanza, primaria y secundaria. El personal, los centros, los diplomas dependían de unas culturas sociales diferentes y compartimentadas. En 1880 se produjo una modernización en la enseñanza secundaria clásica que aminoraba el papel de las lenguas clásicas en beneficio de la disertación francesa, la historia y la geografía. En 1902 se producen dos innovaciones: la diferenciación de las series del *baccalauréat* que, a partir de entonces, dejan su sitio a las disciplinas «modernas», y la creación de dos ciclos en el segundo grado: uno de cuatro años de duración seguido de un segundo de tres años.

Después del trauma de la Primera Guerra Mundial se empieza a reivindicar una «democratización» de la enseñanza. La prolongación de la escolarización, establecida a los 13 años en 1882, se alarga en 1936 hasta los 14 años, lo cual acarrea la idea de un tronco común al final de la escuela primaria. Pero la secundaria se mantiene anclada en sus privilegios. Durante medio siglo per-

durará una segregación escolar basada en la existencia de una serie de redes distintas entre las cuales la formación profesional será, durante mucho tiempo, el pariente pobre de la educación.

Fue necesario un segundo trauma, el de la Segunda Guerra Mundial y las esperanzas que la liberación había hecho surgir (1944), para que la democratización se pusiera verdaderamente en marcha. Dichas esperanzas se plasman en el plan Langevin-Wallon (1947) que proponía llevar la escolarización hasta los 18 años dentro de un sistema educativo unificado. Este plan jamás llegó a materializarse, pero sus principios inspiraron a los reformadores durante mucho tiempo. Con la prolongación de la escolarización hasta los 16 años (1959), la V República presidida por Charles de Gaulle se orientaba a la vez hacia una mayor racionalidad e igualdad. Se ponía en marcha la idea de un nuevo elemento intermedio entre la escuela primaria y el instituto:<sup>(3)</sup> el primer ciclo de la secundaria se separaba del instituto y adquiriría autonomía. En 1975, el ministro René Haby elabora la ley que instituye el *collège* único bajo el nombre de colegio de enseñanza media (CES, *Collège d'enseignement secondaire*). Se inicia entonces una nueva etapa con la construcción de cerca de 3.000 *collèges* en pocos años. Aparece así una nueva enseñanza secundaria «inferior» unificada. El personal de las distintas redes, directores de centros, profesores y demás docentes, coexisten durante un cierto tiempo en los *collèges*. Posteriormente (1986) el reclutamiento de profesores cede paso al del personal de secundaria. Así concluye un período de tensiones entre los distintos niveles de la enseñanza.

### 2.1.3. Reformas y debates políticos actuales sobre la enseñanza

De toda la introducción anterior cabe recordar que la historia del sistema educativo francés encierra la base de los elementos que, en la actualidad, se hallan en el centro del debate sobre la educación en Francia:

- El antagonismo entre la enseñanza pública laica y una enseñanza privada mayoritariamente católica. El debate, en este caso, gira en torno a la ayuda financiera prestada por el Estado a la enseñanza privada.

(3) La idea de un «tronco común» aparecía ya en los proyectos de Jean Zay, ministro del Frente Popular en 1936 (asesinado durante la guerra) y en el plan Langevin-Wallon de 1945.

- La doble herencia de una enseñanza elitista encarnada en el instituto y de una enseñanza popular largo tiempo representada por la enseñanza primaria, sus prolongaciones en la enseñanza secundaria corta y la enseñanza técnica y profesional.
- La aparición del *collège* que se posiciona con dificultades teniendo en cuenta una cultura escolar incierta pero que se orienta del lado del *lycée*. Es el eslabón débil del sistema educativo.
- La masificación que impone unas exigencias de formación que se alejan de la enseñanza clásica. Muchos alumnos fracasan o se oponen a una enseñanza que les es ajena.
- La persistencia de desigualdades en el seno del sistema.
- Una Administración farragosa y profundamente jerarquizada.

## 2.2. Descripción del sistema educativo francés

### 2.2.1. Estructura de la planificación

Como en todo sistema educativo, los fundamentos de la educación en Francia se basan en la escolarización obligatoria establecida a partir de los 6 años de edad hasta los 16.

#### **Antes de la EGB: el parvulario**

El parvulario escolariza a todos los niños a partir de los tres años. Admite, a partir de los dos años, al 34% de los niños. Ha contribuido a la integración social y cultural y ha asumido una serie de misiones educativas relacionadas con la adquisición del lenguaje y la vida colectiva. Desempeña, para muchas familias, un papel social que garantiza el cuidado de los niños pequeños. El parvulario tiene una buena imagen educativa y debe dar respuesta a una gran demanda de los padres, concretamente de los que pertenecen a las clases más favorecidas, que conocen las ventajas de una escolarización precoz.

El parvulario se rige por unos programas e instrucciones definidos por el ministerio. Participa en el establecimiento de los aprendizajes fundamentales iniciando, entre otras cosas, el aprendizaje de la lectura (tabla 2.1). El profesorado de los parvularios cuenta con la ayuda de los agentes especializados del estatuto municipal.

TABLA 2.1

**El sistema educativo francés (público y privado) en cifras**

2003

TIPO DE ESCUELA O DE CENTRO	NÚMERO	EVOLUCIÓN EN UN AÑO	ALUMNADO
Parvularios	1.846	-247	2.566.000
Escuelas de primaria	39.239	-435	3.963.200
<i>Collèges</i>	6.971	+30	3.269.066
<i>Lycées</i> generales	2.608	-13	1.509.578
<i>Lycées</i> profesionales	1.730	-16	698.497

Cuando resulta difícil organizar grupos de las clases de parvulario que requieren un transporte excesivamente costoso o peligroso, los niños pequeños acuden, a partir de los 5 años, a unas «secciones infantiles» vinculadas a la escuela de EGB. Enseguida queda patente el hecho de que dichas disposiciones acarrearán los primeros elementos de desigualdad escolar.

**La escuela de EGB**

Piedra angular de la escolarización obligatoria, la escuela elemental escolariza a los niños durante cinco años, de los 6 a los 11 años<sup>(4)</sup> (tabla 2.2).

Sus objetivos, contenidos y horarios se definen en el ámbito ministerial, y aparecen publicados en unos libritos que se divulgan entre el público. A los objetivos principales de «Leer, escribir y contar», se añaden unas nociones de historia, geografía, ciencias y nuevas tecnologías. Las educaciones física, artística y cívica también están incluidas, así como la enseñanza de las lenguas vivas. A la división en cursos, la ley de orientación de 1989 superpuso una división en ciclos de diversa duración según las necesidades del alumno.

El profesorado de los parvularios y escuelas primarias se incluye en la categoría de maestros o profesores de las escuelas. Pertenecen al cuerpo de funcionarios del Estado. Están obligados a realizar 26 horas de presencia por semana ante los alumnos. Su sueldo, que va progresando a lo largo de la carrera (37,5 años) depende de los escalafones de la función pública.

(4) Algunos niños superdotados pueden ser admitidos a partir de los cinco años. ¡Suelen ser hijos de profesores!

TABLA 2.2

**El primer grado**

CENTRO	CLASES	EDAD	CICLOS
Escuela primaria	Curso medio 2.º año	10 años	Ciclo de profundización
	Curso medio 1.º año	9 años	
	Curso elemental 2.º año	8 años	
	Curso elemental 1.º año	7 años	Ciclo de aprendizajes fundamentales
	Curso preparatorio	6 años	
Parvulario	Sección mayores	5 años	
	Sección medianos	4 años	Ciclo de primeros aprendizajes
	Sección pequeños	3 años	

La red de escuelas primarias sufrió una disminución en el número de centros en los últimos diez años a causa de la baja demográfica y de la escolarización obligatoria trasladada al *collège*.

Los niños con algún tipo de disminución acuden a las clases corrientes y hay equipos de especialistas (psicólogos, reeducadores, logopedas, etc.) que velan por su integración escolar. Los niños con una disminución más grave acuden a unas estructuras especializadas.

**El ‘collège’ de enseñanza media entre la masificación y la orientación**

El *collège* de enseñanza media (CES) constituye el primer nivel de dicha enseñanza y se extiende a lo largo de los cuatro años de la secundaria inferior. Afecta a la totalidad de una clase de edad que deberá continuar sus estudios hasta llegar a la llamada *troisième*<sup>(5)</sup> en ese centro único, es decir, para el curso escolar 2002-2003, 838.842 alumnos. No existe selección y el acceso al *collège* está abierto a todos según el principio republicano de igualdad de oportunidades. El objetivo del *collège* es prolongar y completar las adquisiciones básicas. Como en el caso de la escuela primaria, los ciclos pedagógicos se superponen a la distribución por clases (tabla 2.3).

(5) Los franceses tienen la curiosa costumbre de numerar al revés los cursos de la enseñanza secundaria, de la 6.ª clase hasta la 1.ª, a la que se añade la llamada «clase terminal».

TABLA 2.3

### El 'collège' de enseñanza media

CLASES	EDAD	DIPLOMA	DIPLOMA	DIPLOMA	DIPLOMA	CICLOS
<i>Troisième</i>	14 años	<i>Troisième</i> general	<i>Troisième</i> de inserción	<i>Troisième</i> tecnológico	Clase de iniciación preprofesional	SEGPA Orientación
<i>Quatrième</i>	13 años		<i>Quatrième</i> planificado	<i>Quatrième</i> tecnológico		SEGPA Perfeccionamiento
<i>Cinquième</i>	12 años					SEGPA Perfeccionamiento
<i>Sixième</i>	11 años					SEGPA Observación

El gran reto del *collège* estriba en escolarizar según los mismos programas a una masa heterogénea de alumnos. Los programas del *collège* los establece el Ministerio de Educación. Abarcan todas las disciplinas tradicionales: francés, matemáticas, lenguas vivas, historia, geografía, física y química, ciencias de la vida y de la Tierra, artes y educación física.

Si los programas reflejan la división universitaria del saber, la división de contenidos por disciplina y por año representa para la mayoría de alumnos un rompecabezas incoherente. Hubo un intento de conferir más coherencia concediendo más autonomía a los centros con el fin de aportar unas respuestas más adaptadas a la diversidad de los alumnos. La renovación de la escolarización en el *collège* se consiguió en el principio de curso de 2004. La primera idea consistió en facilitar la transición entre la escuela primaria y el *collège* en *sixième*, también llamado «ciclo de observación». El objetivo de las clases de *cinquième* y *quatrième* consiste en ampliar los conocimientos y métodos de trabajo: es el ciclo de perfeccionamiento. En la clase de *troisième* queda establecida la continuidad hacia estudios más avanzados o bien el cambio hacia la formación profesional durante el ciclo de orientación. La escolarización en el *collège* se confirma mediante el primer examen del «Cursus» francés: el *diploma de los collèges*. La escolarización de los niños disminuidos continúa en el *collège* dentro de las secciones de enseñanza general y profesional adaptada (SEGPA).

Ante el aumento del fracaso escolar, en 1982 se adoptaron medidas de discriminación positiva. Las zonas de educación prioritaria (ZEP) se crearon para subsanar problemas como la tasa de fracaso escolar, la composición socioeco-

nómica de las familias y las tasas de alumnos de origen extranjero. Dichas zonas gozan de una serie de medios complementarios, tanto en personal como en financiación, que permiten una adaptación más ajustada de la enseñanza a las necesidades personales de los alumnos. En el principio de curso de 2002, 5.730 escuelas primarias (11% de la totalidad) y 879 *collèges* (17%) se hallaban en ZEP.

El profesorado del *collège* y del *lycée* posee la misma formación universitaria y ha pasado por los mismos concursos de reclutamiento: el certificado de aptitud para la enseñanza media (CAPES) en el 61% de los casos, la oposición a cátedra de instituto en el 12%, y el certificado de aptitud para la enseñanza técnica y profesional (CAPET-CALP) en el 15%. Con algunos matices diferenciadores, todos ellos han recibido la misma formación profesional, tienen sueldos comparables, están obligados a prestar un tiempo de servicio similar (19 horas de curso por semana como media), se hallan bajo el control de los mismos cuerpos de inspección y están afiliados a los mismos sindicatos.

### **El ‘lycée’ y sus tres vías**

El *lycée* abarca la enseñanza secundaria superior. Sus objetivos son proporcionar a los alumnos los conocimientos fundamentales y las formas culturales que les permitan pasar a formar parte de la comunidad nacional. En realidad, el instituto marca, dentro del sistema educativo francés, la primera ruptura con la lógica de un tronco común abierto a todos los alumnos. El *lycée* abre la puerta hacia tres vías distintas: general, tecnológica y profesional. La escolarización que, en principio, dura tres años concluye con el *baccalauréat* (tabla 2.4).

Existen varias series de *baccalauréat*:

- tres de carácter general (literario, económico y social y científico);
- cinco de carácter tecnológico (tecnología industrial, tecnologías del sector terciario, ciencias medicosociales, técnicas de laboratorio y técnicas de música y danza); y
- sesenta *baccalauréats* profesionales que corresponden a las principales ramas de la producción y los servicios.

TABLA 2.4

## El 'lycée'

VÍAS	GENERAL	TECNOLÓGICA		PROFESIONAL	CICLOS		
EXAMEN ↑	<i>Baccalauréat</i> general	<i>Baccalauréat</i> tecnológico	Certificado de estudios profesionales (BEP)	<i>Baccalauréat</i> profesional	Certificado de aptitud profesional (CAP)		
	<i>Terminale</i> general	<i>Terminale</i> tecnológico	<i>Terminale</i> , certificado técnico	<i>Terminale</i> profesional	Certificado de aptitud	SEGPA	Terminal
	<i>Première</i> general	<i>Première</i> tecnológico	<i>Première</i> , certificado técnico	<i>Première</i> profesional	Certificado de aptitud	SEGPA	
	<i>Seconde</i> general y tecnológico	<i>Seconde</i> general y tecnológico	<i>Seconde</i> , certificado técnico	<i>Seconde</i> profesional		SEGPA	Determinación

Se trata de un examen con una enorme resonancia sociológica. Es, asimismo, el primer nivel universitario que, en teoría, permite el paso a los estudios superiores. El prestigio social que conlleva el *baccalauréat* no es el mismo en todas las series. En 2001, el 69% de un grupo de edad accedía al nivel del *baccalauréat*, y el 61% de los alumnos de *lycée* obtenía el diploma. El fracaso escolar se reprodujo de forma atenuada en el *lycée*. En el nivel de la clase de *seconde* es donde el fracaso suele ser masivo, sobre todo en las series generales. Se realizaron reformas para iniciar una orientación a partir de la clase de *seconde* hacia las ramas profesionales y aportar medidas de acompañamiento y apoyo, aligerando al propio tiempo los contenidos. De esta forma, la enseñanza media superior ha podido absorber mejor la masificación de la escolarización. El número de bachilleres ha aumentado en proporciones importantes: en 1950 había un bachiller por cada veinte jóvenes y para 2002 ya eran doce. Las condiciones de orientación entre las distintas ramas no son equitativas: las series tecnológicas y profesionales que ofrecen una competencia reconocida en el mercado de trabajo a cerca del 40% de un grupo de edad, contribuyen a conferir estabilidad tan sólo a una parte de la juventud. Sin embargo, las vías de los *baccalauréats* generales son consideradas como las únicas ramas de excelencia que las categorías sociales favorecidas suelen escoger mediante la elección acertada de una lengua rara o de una serie científica. Los cursos preparatorios para las *grandes écoles* constituyen la máxima expresión de la selección social. Estos cursos disponibles en un número

reducido de institutos, permiten que los alumnos de los mismos seleccionados después del *baccalauréat* puedan prepararse en buenas condiciones a los concursos de entrada a dichas *grandes écoles* (escuela normal superior, escuela central, escuela politécnica, escuelas de ingenieros, etc.). El número de alumnos de estos cursos, que cuentan con un profesorado cuidadosamente seleccionado, aumentó un 2% en 2003.

### 2.2.2. Formación del profesorado: análisis crítico

El sistema educativo espera que de la formación de los maestros surjan soluciones a la degradación de las situaciones escolares. Dentro del marco de la ley de orientación de 1989, ya citada, se incluyó una reforma: una disposición que suprimía las escuelas normales y las sustituía por los institutos universitarios de formación del profesorado (IUFM) que deben acoger a todos los docentes en formación durante dos años. En 2004 existen 30 IUFM. ¿Qué respuestas ofrece este nuevo dispositivo de formación a la evolución actual de la enseñanza?

Primera respuesta: el «nivel de reclutamiento» de los futuros docentes que da fe del dominio de una especialidad o de un campo de conocimientos, se ha elevado a los primeros títulos universitarios (*licence* o «equivalencias»).<sup>(6)</sup> Ello debería ser una garantía de calidad de la enseñanza. Esta elevación del nivel de reclutamiento tiene, sin embargo, sus límites. Para empezar, limitaciones de recursos financieros. La limitación, a continuación, de un reclutamiento de alto nivel en el que el mero criterio del diploma de «papel» provoca un desnivel entre cualificación y competencia. Ahora bien, no se ha observado una elevación del nivel de competencias de los alumnos con la llegada de los profesores reclutados a ese nivel.

Las clases populares que, tradicionalmente, habían encontrado en la enseñanza la vía de una promoción social, acceden difícilmente a la enseñanza superior y, en la actualidad, se hallan excluidas de ese reclutamiento. El nuevo reclutamiento lleva a una mutación sociológica entre el profesorado que ahora procede en un 30% de las clases superiores frente al 8% de hace treinta años. Las diferencias culturales entre profesores y alumnos van en aumento.

(6) Existen demasiadas equivalencias, por ejemplo la posibilidad que tienen las madres de familia numerosa de presentarse sin titulación alguna, ¡al igual que los deportistas de elite!

Y, por último, cabe interrogarse sobre la necesidad de un nivel alto de reclutamiento habida cuenta de las competencias exigidas por unos niveles de ejercicio muy distintos, desde la primera infancia hasta el final de la enseñanza media.

Segunda respuesta: los «contenidos de la formación» se reducen a dos ámbitos: la renovación de los conocimientos disciplinarios y el aprendizaje del oficio, que suponen, cada uno de ellos, un año de formación. Condicionados por su formación universitaria, los formadores dan preferencia al «ámbito de las disciplinas» y de su didáctica. La cultura disciplinaria lleva a un modo de transmisión que a menudo se limita a la clase magistral y a la conferencia. La división de las disciplinas refuerza la monovalencia de los docentes y bloquea el enfoque transversal de los conocimientos. Dentro de la propia cultura disciplinaria existen incoherencias. En lengua francesa, por ejemplo, los aprendizajes básicos (gramática, ortografía y escritura) quedan de lado en beneficio de otras áreas juzgadas más «nobles» (la poesía en la escuela, el teatro, la prensa, los medios de difusión, la literatura infantil, etc.). Este liberalismo cultural que olvida las exigencias fundamentales de la escolarización obligatoria contribuye a debilitar la escuela primaria.

El predominio de la cultura disciplinar da poca cabida al aprendizaje del oficio. El ámbito propiamente profesional, a falta de un dominio suficiente por parte de los formadores, cae a menudo en el terreno del ejercicio, los *stages* o la autoformación. A la falta de conocimiento del ejercicio del oficio se añade una falta de conocimientos de los otros sectores de la educación (primera infancia, educación especializada, enseñanza técnica y profesional).

La supresión de las escuelas normales de 1989 dejó vacante la función de preparación de la ciudadanía que ellas habían garantizado. Ya no existe interés por el conocimiento del sistema político y social, el funcionamiento global de la educación, la orientación, la moral profesional. Esta dicotomía entre formación disciplinar y necesidades de escolarización se halla en la raíz misma de las flaquezas del sistema de formación.

El sistema de formación escapa casi por completo a cualquier evaluación. Los formadores que, en realidad, son simples profesores salidos del segundo grado (los universitarios representan tan sólo el 13% de los que participan en los IUFM) quedan al margen del control de la inspección.

Todas las consideraciones anteriores explican el fracaso parcial de los IUFM que, más de diez años después de su creación, no han conseguido eliminar los compartimentos ni colmar los vacíos existentes.

### **2.2.3. Estructura de la organización politicoadministrativa**

Frente a la rápida evolución del sistema educativo, la pregunta que se plantea es: ¿cómo gestionar y pilotar el cambio? La educación, como el conjunto de la Administración francesa, ha heredado una enorme centralización. Esta centralización se basa en la idea desde antiguo arraigada en Francia de la unidad del Estado y de su intervención en todos los sectores de la vida social. La centralización produce un monolitismo cuyos efectos quedaron patentes en mayo de 1968, cuando una serie de disturbios generalizados sacudieron el sistema educativo en su totalidad. El aparato administrativo fue incapaz de enterarse de las reivindicaciones ni pudo plasmar una información fiable sobre los acontecimientos. Fue entonces cuando se manifestó claramente la necesidad de modernizar la Administración.

En la cima de la pirámide se halla el Ministerio de Educación, con sede en París, como los otros ministerios. Esta Administración central dotada de 4.000 personas, tiene la responsabilidad de todos los sectores de la educación pública y privada. Multitud de consejos y direcciones (en la actualidad 19) ayudan al ministro, personaje político que pertenece al Gobierno. Un cuerpo de 252 inspectores generales, herederos de la tradición napoleónica, desempeña el papel de consejero ante el ministro. Su competencia se extiende por todo el territorio nacional.

Los primeros enlaces del Ministerio son las 30 academias que coinciden, más o menos, con las regiones y que se hallan bajo la dirección de los rectores nombrados por el Consejo de Ministros. El rector es responsable de la vida escolar y universitaria, desde la aplicación de los programas hasta la gestión financiera, así como de la puesta en vigor de las directrices que recibe del Ministerio. Se apoya en una Administración que es reflejo de las direcciones de la Administración central y los cuerpos de inspección (tabla 2.5).

El inspector de academia (IA), bajo la autoridad directa del rector, representa a la autoridad del Estado en materia de educación en un departamento. A él/ella corresponde la tarea de la gestión del primer grado y el segundo gra-

TABLA 2.5

### Los cuerpos de inspección y los niveles de competencia

DENOMINACIÓN	NÚMERO	TERRITORIO	SECTOR	PAPEL
Inspectores de educación nacional (IEN)	1.880	Municipios	Primer grado	Fomento, evaluación, inspección, anotación, formación
Inspectores de academia (IA)	1.149	Departamento	Primer y segundo grado	Gestión, fomento, evaluación, formación, inspección
Rectores	30	Academia y región	Primer y segundo grado, enseñanza superior	Política educativa general, gestión, tutela de las universidades
Inspectores generales (IG)	252	Territorio nacional	Misiones varias	Competencias varias, innovación, evaluación, control de la administración

do, la tutela de los centros de enseñanza, la enseñanza privada y la animación pedagógica del profesorado. El inspector/a de academia cuenta con la colaboración de los consejeros e inspectores de la educación nacional (IEN) para el primer grado. Tanto los rectores como los inspectores de academia presiden un elevado número de consejos y comités en los que la representación del personal es obligatoria.

En la base de la pirámide jerárquica se hallan los centros, cada uno con su propia administración. Las escuelas primarias y parvularios tienen un director o directora. Los centros de segundo grado se hallan bajo la dirección del *principal* (término que podría traducirse también por «director», como en el caso anterior) o de *provisseurs* (directores) en los *lycées*. Todos ellos poseen una formación en pedagogía. Si el director de la escuela es el único que gestiona su centro, en el caso de los *principaux* y *provisseurs*, éstos reciben la ayuda de unos equipos administrativos. Contrariamente a lo que sucede en el caso del director de escuela primaria, poseen autoridad jerárquica sobre todo el personal del centro. En total, se cuentan 36.000 personas de administración distribuidas a todos los niveles.

Es fácil entender que es una estructura pesada y formalista. La multiplicación de los consejos y las otras instancias de concertación acarrea una gran pérdida de tiempo. Y, por otra parte, esta estructura contradice la voluntad declarada de dejar más iniciativa y autonomía a la base y a los actores en sus respectivos puestos.

## La descentralización

Las leyes de «descentralización» de la Administración francesa (1982-1983) se derivan de la voluntad de modernización del aparato de gestión de los asuntos públicos. Dichas leyes transfieren, en beneficio de las colectividades territoriales electas, una serie de poderes hasta hace poco asumidos directamente por el Estado. El terreno de la educación forma parte de este movimiento (tabla 2.6).

Estas transferencias de competencias son objeto de compensaciones financieras por parte del Estado. La concertación domina el dispositivo y el Estado ha de ser capaz de crear los cargos financieros y nombrar a los profesores necesarios para el buen funcionamiento de los centros escolares. Muy rápidamente, las colectividades locales van más allá de estas obligaciones, financiando iniciativas en materia de actividades extraescolares, apoyo escolar, equipamientos tecnológicos, lenguas vivas, intercambios internacionales, etc. Esta participación suponía en 2001 el 21% de las actividades frente al 14% en 1975. Y no cesa de ir en aumento, marcando así una cierta separación del Estado. Las desigualdades entre regiones más ricas o menos ricas no se han agudizado, como era de temer, y el Estado sigue siendo el garante del buen funcionamiento de los servicios educativos.

Los efectos de la descentralización han sido muy positivos. La renovación de los *collèges* y los *lycées*, por ejemplo, ha sido espectacular en todos los departamentos. Se prevén, asimismo, nuevas medidas de descentralización tales como la gestión del personal no docente.

TABLA 2.6

### Las administraciones territoriales francesas y la educación

ADMINISTRACIONES	NÚMERO	ASAMBLEA ELECTA	COMPETENCIAS EN EDUCACIÓN
Municipio/Ciudad	37.000	Consejo municipal	Construcción, mantenimiento de los parvularios y escuelas primarias
Departamento	100	Consejo general	Construcción y mantenimiento de los <i>collèges</i>
Región	26	Consejo regional	Construcción y mantenimiento de los <i>lycées</i>

## **La desconcentración**

Segundo apartado de la reforma de la maquinaria de Estado, la «desconcentración» consiste en delegar una parte de los poderes de la Administración central en una estructura del Estado a escala regional. Desde 1985 supone la gestión del personal que queda en manos de los rectores. La desconcentración va acompañada de una reforma de la inspección con la creación de un cuerpo de inspectores pedagógicos regionales-inspectores de academia (IPR-IA), cuyas tareas son pedagógicas (inspección de los profesores de segundo grado) o administrativas (control de los centros).

En 1998, el poder de los rectores quedó reforzado gracias a una serie de medidas nuevas: se convirtieron en pilotos de la política educativa en la región. Un informe elaborado en junio de 1999 establecía un primer balance positivo de dichas reformas. Quedaba claro que la «desburocratización» debía generalizarse.

La desconcentración no acarreó modificación alguna en las estructuras de la administración central del ministerio. Con todo, debía permitir un aligeramiento de esa Administración farragosa que un ex ministro había comparado con un mamut. Se prevé que el número de direcciones generales se reduzca de 19 a 10.

## **La autonomía**

Desde 1985, los centros escolares (salvo las escuelas primarias) gozan de un estatuto que aumenta su «autonomía financiera y jurídica» y permite una mejor adaptación a su entorno inmediato. Los consejos de administración compuestos por representantes de todas las partes implicadas en el funcionamiento de la vida escolar dan forma a la autonomía, que representa un paso más hacia la democracia. Los directores de centro siguen bajo la autoridad jerárquica del rector, pero su papel tiende a reforzarse.

Habrán tenido que transcurrir más de veinte años para que algunas de las ideas manifestadas a favor de los acontecimientos de mayo de 1968 se convirtieran en hechos reales. Elocuente ilustración de la inercia educativa...

## 2.2.4. Red pública y red privada

En la historia de la educación es donde deben buscarse las causas del conflicto que, durante mucho tiempo, existió en Francia entre la escuela pública y la escuela privada. La legislación escolar que instauró la escuela laica no había recibido jamás la aprobación de la Iglesia católica, que denunciaba a la escuela pública como si de la «escuela del diablo» se tratara. Deseosa de demostrar su tolerancia, la República había aceptado la existencia de una enseñanza privada libre, en nombre de la libertad de conciencia.<sup>(7)</sup> La crisis política suscitada por el asunto Dreyfus a principios del siglo XX acarrió una violenta campaña que dio lugar a las leyes referentes a las asociaciones (1901), la prohibición de la enseñanza confesional y la separación de Iglesia y Estado (1905). Este conjunto de medidas legislativas era, en realidad, resultado de las leyes sobre el laicismo votadas a partir de 1882. Dentro de la evolución irreversible del Estado hacia la neutralidad, la «disputa escolar» dividió durante mucho tiempo a la opinión pública.

La Ley Debré<sup>(8)</sup> de 31 de diciembre de 1959, constituyó la primera etapa de la resolución de la disputa escolar. Dicha ley contenía los elementos suficientes como para llevar a la enseñanza privada hacia una integración en la enseñanza estatal. Y fueron las fuerzas de la Iglesia y, en primer lugar, el episcopado, quienes, conscientes de ese riesgo de integración, hicieron adoptar una enmienda que concedía a la enseñanza privada «un carácter propio» que la convertía en algo irremisiblemente distinto de la escuela pública.

Desde entonces, una serie de negociaciones sirvieron para aproximar ambos puntos de vista. El ministro socialista Jack Lang concluyó una serie de acuerdos con la jerarquía de la enseñanza católica para uniformar el reclutamiento del profesorado en ambos sectores.

La enseñanza privada escolariza a más de dos millones de alumnos entre primaria y secundaria, es decir, el 17% del total de alumnos del sistema educativo (media europea: 15%) (tabla 2.7).

La enseñanza privada en Francia es católica en un 95%. El resto se halla representado por centros judíos (23.000 alumnos), escuelas de excelencia,

(7) La libertad de enseñanza aparece en el prólogo de la Constitución francesa (1958).

(8) Michel Debré fue primer ministro durante la V República presidida por el General de Gaulle (1959-1962).

TABLA 2.7

**Número de alumnos matriculados en enseñanza privada**

Curso 2002-2003

	NÚMERO DE ALUMNOS	% DEL TOTAL (PÚBLICO + PRIVADO)
Parvulario	317.600	12,4
Primario	566.000	14,3
<b>Total 1.º grado</b>	<b>883.600</b>	<b>13,5</b>
<i>Collèges</i>	675.100	19,9
<i>Lycées</i> profesionales	148.700	21,3
<i>Lycées</i>	302.600	20,3
<b>Total 2.º grado</b>	<b>1.122.700</b>	<b>20,0</b>
Clases preparatorias	83.800	22,8

institutos de carácter comercial y algunas escuelas de orientación musulmana entre las que se cuenta un instituto privado de enseñanza media. La enseñanza privada se distribuye de forma desigual a lo largo y ancho del territorio. En el oeste de Francia, se escolariza al 30% de los alumnos de primaria y al 40% de los alumnos de secundaria. Es decir, la enseñanza privada ofrece un verdadero servicio de educación.

Globalmente, los alumnos que van a la privada salen de medios favorecidos (tabla 2.8). Las razones que llevan a las familias a optar por la enseñanza privada son muy diversas: proximidad geográfica, facilidades de internado, para «huir» de un centro público impuesto por el mapa escolar, por pertenencia a una clase social concreta. La elección por afinidad religiosa es minoritaria (10%). Algunas familias pasan varias veces del sistema público al privado o viceversa. Este, llamémosle, *zapping* no se da tanto entre las clases populares (los obreros están infrarrepresentados en la enseñanza privada), sino más bien entre las categorías de los directivos de empresas y profesiones liberales. Los alumnos de origen extranjero están infrarrepresentados (tabla 2.9).

Los alumnos de las escuelas privadas obtienen mejores resultados que los de las escuelas públicas. Pero si se compara a los alumnos de las mismas características sociológicas (origen social, nacionalidad), las diferencias no son significativas.

TABLA 2.8

**Distribución de los alumnos de segundo grado según su origen social**

Principio de curso 2002. En porcentaje

ORIGEN SOCIAL	MUY FAVORECIDA	FAVORECIDA	MEDIA	MENOS FAVORECIDA
Público	18,8	15,7	25,1	39,4
Privado	30,0	15,8	30,0	24,1

TABLA 2.9

**Distribución de los alumnos extranjeros de segundo grado**

Principio de curso 2002

Público	215.921	90,66%
Privado	22.263	9,34%

La «estructura pedagógica» de la enseñanza privada se parece a la de la enseñanza pública. A causa siempre del temor a una integración, la enseñanza privada católica se dotó de una «administración jerarquizada» controlada por la Conferencia Episcopal francesa. La mayoría de centros (75%) se hallan vinculados en la actualidad por un contrato de asociación con el Ministerio de Educación. En virtud de dicho contrato, el Estado se compromete a pagar los sueldos de los docentes y velar por su formación. Las colectividades territoriales garantizan la financiación de los gastos de funcionamiento en las mismas condiciones que para la enseñanza pública. Por su parte, el centro privado que se halla bajo el contrato de asociación, se compromete a respetar los horarios oficiales, las normas de funcionamiento, los programas pedagógicos y a aceptar la inspección. Se compromete, asimismo, a aceptar a todos los niños sin distinción de origen o de creencia, y la enseñanza confesional se propone, tan sólo, a título optativo.

La enseñanza privada católica ha ido evolucionando con los años hacia una situación muy parecida a la de la enseñanza pública. Su carácter propio de escuela cristiana se atenuó mucho con la aplicación del contrato de asociación con el Estado y también con la tibieza religiosa de las familias y la evolución del profesorado, en su mayoría laico. La decisión ahora estriba entre una dualidad del sistema privado con el público, o bien la integración de ambos en un gran servicio público unificado de enseñanza. Una primera tentativa de integración llevada a cabo por un Gobierno socialista en 1984 fracasó ante la

movilización organizada por las autoridades religiosas. En realidad, semejante integración es algo más temido por los obispos que por los maestros laicos del sector privado, que ven en la misma la posibilidad de hacer reconocer su profesionalización. En realidad, existe un fenómeno más temible aún que amenaza a la enseñanza católica desde dentro y que es el integrismo católico que acusa al episcopado de blandura frente al laicismo y a los otros integristas religiosos.

## 2.3. Problemas actuales del sistema educativo

### 2.3.1. ¿Existe acaso un cierto descontento social con el funcionamiento del sistema educativo?

La evolución a largo plazo de la escuela en Francia refleja una tendencia hacia un mayor grado de democracia en la educación. Las desigualdades han retrocedido de forma importante. En la actualidad todos los alumnos acceden al *collège* y el 97% de los mismos acaban su ciclo en *troisième*. El acceso al *baccalauréat* es ya una realidad para las categorías sociales que antiguamente lo tenían prácticamente vedado (tabla 2.10). Y, por otra parte, el nivel de conocimientos se ha mantenido a pesar de la masificación.

La opinión pública manifiesta una cierta satisfacción ante el funcionamiento de su sistema educativo. Y existe un cierto grado de consenso en torno a las misiones asignadas a la escuela: «transmitir un saber, estar con los otros y aprender a vivir con ellos, desarrollar a los jóvenes, enseñar un oficio».<sup>(9)</sup> Ocho de cada diez padres se sienten optimistas con respecto a la evolución actual. Y aprueban en un 90% los sistemas de evaluación, examen y control. Pero el 30% de los mismos están dispuestos a cambiar a su hijo/a de centro si ello resulta necesario.

Las clases más favorecidas que saben utilizar el sistema educativo en beneficio propio manifiestan una cierta exigencia de rendimiento por parte del sistema educativo. Saben integrar las estrategias escolares en su ambición de promoción social. Concretamente el profesorado tiene una visión prospectiva del sistema educativo. Saben escoger las vías de excelencia para sus hijos,

(9) Observatorio de la Unión Nacional de Asociaciones Familiares. Encuesta 2003.

TABLA 2.10

**Acceso al 'baccalauréat' según las categorías socioprofesionales**

AÑOS	% DE HIJOS DE MANDOS DE EMPRESA	% DE HIJOS DE OBREROS
1930	41,0	2
1974	89,0	46
2002 Todos los <i>Bac.</i> juntos	84,4	51
2002 <i>Bac.</i> general	85,8	48

desde el parvulario (escolarización a los dos años), hasta la enseñanza superior. El 74,3% de los hijos de docentes que ingresaron en *sixième* en 1989, obtuvieron el *baccalauréat* general en 1995. Casi nunca optan por las ramas de formación profesional y raras veces repiten curso. En el principio de curso de 2003 suponían el 12% del alumnado de las clases preparatorias cuando tan sólo representaban el 3% del alumnado de *sixième*. El 33% de los alumnos de la Escuela Normal Superior son hijos de docentes.

Las clases menos favorecidas manifiestan, asimismo, una elevada tasa de satisfacción al darse cuenta de que sus hijos pueden acceder a un nivel de educación que ellos nunca pudieron tener.

Hay que decir, sin embargo, que la disparidad social no ha desaparecido. El fracaso escolar, la repetición de curso y las orientaciones precoces siguen siendo patrimonio de las clases menos favorecidas, entre los 60.000 jóvenes que interrumpen su escolarización sin diploma alguno:

- el 2% son hijos de docentes o de directivos,
- el 16% son hijos de obreros, y
- el 30% son hijos de personas en paro.

El éxito escolar se halla más al alcance de los hijos de las clases favorecidas (el 80% consiguen un diploma de enseñanza superior) que de las clases desfavorecidas (25%). Las carreras escolares siguen marcadas por los orígenes socioeconómicos de los padres. Y la orientación escolar, concretamente, reproduce esta distinción. Las familias de los medios desfavorecidos practican una especie de fatalismo ante las decisiones que se les proponen, de tal forma que el 40% de los niños que proceden de un medio popular han realizado toda su escolarización en una rama de formación profesional, frente al

6% procedente de un medio docente (cifras correspondientes a 1989). Por el contrario, los ejecutivos, mejor informados, manifiestan mayor ambición por unos resultados equivalentes obtenidos por sus hijos. La responsabilidad del profesorado en los consejos de clase y consejos de orientación es importante en este proceso de selección que implica el futuro de sus alumnos. El autor de un informe reciente en torno a la orientación que se ofrece al final del *collège* y del *lycée*,<sup>(10)</sup> concluía afirmando que «*lo peor que a uno le puede suceder en el sistema educativo es recibir orientación*».

### 2.3.2. Rendimientos y resultados

Las evaluaciones nacionales obligatorias para todos los alumnos, que se celebran cada año en la mitad de la primaria (CE2) y al empezar el *collège*, permiten calibrar el rendimiento del sistema en francés y en matemáticas. Este dispositivo constituye una originalidad del sistema francés.

Globalmente, el balance de la **escuela primaria** es positivo. El nivel de competencias de los alumnos, en su conjunto, se mantiene estable, aunque tampoco avanza. Se sabe que del 10% al 20% de los alumnos dejan la escuela primaria sin disponer del bagaje intelectual necesario en lectura, escritura y matemáticas para seguir sólidamente una escolarización secundaria. Estas evaluaciones también han puesto de manifiesto la variedad de procedimientos y métodos utilizados por el profesorado, lo que acaba por ser más decisivo en los resultados escolares que el origen social de los alumnos. En la descripción del fracaso escolar, las prácticas realizadas en clase cuentan aproximadamente un 30%. Por ejemplo, el tiempo dedicado a la enseñanza del francés varía a veces de uno a dos. La responsabilidad del profesorado y de su formación ante el porcentaje de fracasos es algo que no se puede dejar de lado. El único remedio aportado al fracaso escolar ha sido, durante muchos años, repetir curso, algo que ha demostrado claramente su ineficacia y su carácter nefasto en la continuidad del ciclo escolar.

En la **enseñanza secundaria**, de una población que entró en *sixième*, el 97% alcanzaron el final de *troisième* y de ellos, el 85% la *troisième* general. Las chicas consiguen tasas de éxito más altas: el 74% llegan a *troisième* sin haber

(10) Encuesta sobre el empleo del Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (INSEE), 2004.

repetido curso, frente al 60% de los chicos. El número de alumnos que para el final de la escolarización obligatoria no domina las bases de la lectura y la escritura se mantiene en el *collège* (10% a 15%). Así, pues, el fracaso escolar no se ha reducido. Las dificultades con las que tropiezan los alumnos fracasados provocan en los *collèges* la aparición de actitudes de rechazo de la institución escolar. En el *collège* el hecho de repetir curso sigue siendo ineficaz: el 30% de los alumnos que repiten curso abandonan el sistema sin obtener el título. En lugar de hacer repetir a los alumnos, a veces se instauran medidas de ayuda y apoyo individualizadas.

Es cierto que el número de alumnos que continúan sus estudios más allá del *collège* ha ido en aumento, pero ¿no supone esto trasladar al instituto los problemas mal resueltos procedentes del *collège*?

La uniformización de la escolarización obligatoria, según se fomenta oficialmente, ha alcanzado su techo. Más allá de los progresos reales de la democratización, ya no permite que la enseñanza mejore en calidad.

También las evaluaciones han puesto de manifiesto las disparidades regionales existentes. La academia de Caen, en el oeste de Francia, registra los rendimientos más bajos si se compara con las medias nacionales; además, tiene una parte importante de sus alumnos que se hallan en retraso a partir del primer año de primaria, amén de una elevada tasa de salida del sistema sin obtener el título. Por el contrario, la academia de Auvernia (en el centro de Francia) presenta unas puntuaciones en las dos evaluaciones que se hallan por encima de la media nacional: el 80% de los alumnos aprobaron el *baccalauréat* en 2003 y el 100% obtuvo una calificación.

Si el esfuerzo dedicado a reducir las desigualdades escolares no llegó siempre a buen puerto, la democratización, en cambio, sí que supuso un aumento significativo del nivel general de la población escolar. Globalmente, la evolución de los flujos de salida del sistema educativo podría resumirse de la forma siguiente (tabla 2.11):

TABLA 2.11

**Título más alto obtenido**

2001

TÍTULO OBTENIDO	1980	1990	2001
Licenciatura y más (enseñanza superior)	45.000	87.000	148.000
Otras titulaciones superiores	65.000	97.000	136.000
<i>Baccalauréats</i> tecnológico, profesional	32.000	65.000	92.000
<i>Baccalauréat</i> general	81.000	50.000	75.000
CAP – BEP	220.000	144.000	160.000
Certificado («Brevet») único	80.000	62.000	58.000
Ninguna titulación	202.000	137.000	94.000

**Resultados del informe PISA**

La publicación en diciembre de 2004 de las evaluaciones del Programa internacional para el seguimiento de las experiencias de los alumnos (*PISA*) no suscitó demasiado debate en Francia, a diferencia de lo que sucediera en otros países (Alemania, España, Italia), dado que los resultados se sitúan en la media con respecto a los países de la OCDE y no provocan ni entusiasmo ni derrotismo. En cuanto a la medida de la adquisición de conocimientos y competencias de los alumnos de 15 años, que reúne una serie de indicadores complejos, Francia se sitúa en la media establecida por la evaluación del PISA. En la comprensión de textos escritos, se sitúa en el 14.º puesto de los 27 países miembros de la OCDE, con el 63% de los resultados por encima del nivel medio y el 37% por debajo (España: 58% y 42%). Finlandia, excelente alumno de la «clase OCDE» obtiene respectivamente el 79% y el 21%. Dentro del ámbito de la cultura matemática, Francia obtiene unos resultados superiores a la media de los 41 países miembros y asociados de la OCDE, con el 11.º puesto de los 42, por delante de los Estados Unidos (20.º puesto) y España (24.º puesto), pero muy por detrás del Japón y Corea. En el ámbito de la cultura científica, los resultados mejoraron algo y aquí Francia se coloca en el 13.º puesto, exactamente en el percentil medio de los 41 países de la OCDE, con Noruega, muy por detrás de Japón y Corea pero justo por delante de los Estados Unidos (15.º) y España (19.º). Cabe destacar que los «buenos alumnos», Corea, Japón, Finlandia, tienen unos resultados significativamente superiores a los de todos los demás países.

Un indicador interesante e innovador mide el compromiso del alumno con su propia enseñanza, cruzando el sentimiento de pertenencia, componente de orden psicológico, y el sentimiento de participación, componente del comportamiento. En cuanto al primero, Francia se sitúa por encima de la media de la OCDE y, en cuanto al segundo, por debajo de la misma.

En total, el nivel de formación alcanzado por los adultos en 2002 coloca a Francia en el 20.º puesto de los 30 países de la OCDE, destacando la formación de segundo ciclo de la enseñanza secundaria. Los países que se hallan en cabeza de los resultados manifiestan un predominio de la formación terciaria y la enseñanza superior. Ese es, concretamente, el caso de Finlandia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda. España posee un nivel de formación terciaria ligeramente superior al de Francia.

Los gastos en educación representan globalmente un 6% de PIB (España: 4,9%), lo cual coloca a Francia en el 8.º puesto de los países miembros de la OCDE. Dicho porcentaje ha ido disminuyendo, sin embargo, desde 1995. La distribución por tipo de enseñanza deja traslucir el lugar del papel que se otorga a la enseñanza previa a la primaria y a la escolarización precoz: 0,7%. Es el porcentaje más elevado después de Dinamarca y Hungría, a expensas de la primaria y la secundaria inferior (2,7%) y, sobre todo, de la superior. La enseñanza terciaria tan sólo representa, efectivamente, el 1,1% del total de gastos en educación (España: 1,2%), es decir, mucho menos que la parte concedida por los «buenos alumnos» que son Finlandia (1,7%), Corea (2,7%) y los Estados Unidos (2,7%). Podría verse en ello una de las causas de las dificultades por las que atraviesa en la actualidad la enseñanza universitaria francesa con un índice masivo de fracaso (40% en el segundo año).

Los sueldos del profesorado francés después de 15 años de ejercicio se ubican en el tercio inferior de los 28 países de la OCDE con un 18.º puesto (España: 11.º). La recuperación, cabe decir, se realiza al final de la carrera. El nivel muy medio de los sueldos del personal explicaría quizás un reclutamiento «por defecto», poco favorable a un reclutamiento de gran calidad.

A modo de conclusión, decir que las evaluaciones del PISA permiten que Francia relativice los resultados escolares de la enseñanza secundaria inferior (*collège*) que se ha presentado siempre como el eslabón débil del sistema educativo francés. Con todo, el porcentaje de alumnos con grandes dificultades, concretamente ante la lectura, ha ido en aumento, pasando del 4,2% en 2000

al 6,3% en 2003. La importante inversión financiera aprobada para este sector ya no permite conseguir un avance significativo. El análisis en profundidad de los distintos parámetros que contribuyen a mantener la gran injusticia escolar debería contribuir a hallar algunas vías de mejora.

Será comparando los resultados del PISA con las evaluaciones nacionales como podrán diseñarse las soluciones oportunas para poder salir de la neblina de dichos resultados.

### 2.3.3. ¿Cuenta el sistema con suficiente financiación?

El debate sobre la enseñanza se centra a menudo en la evaluación de los medios que la escuela tiene a su disposición. El presupuesto dedicado a educación alcanzó en 2003 el 23% del presupuesto del Estado.

El gasto total en materia de educación ascendía en 2002 a 103,6 millardos de euros, es decir, 1.690 euros per capita y el 6% del producto interior bruto (PIB). Francia se sitúa por encima de la media de los países de la OCDE por delante del Reino Unido (5,3%), Alemania (5,3%), Italia (4,9%) y España (4,9%). En cuanto al gasto por alumno, Francia se halla entre la media de los países de la OCDE para los alumnos de primaria y por encima de la media para los alumnos de secundaria (tabla 2.12 y gráfico 2.1).

TABLA 2.12

#### Coste por alumno y por nivel de enseñanza

Equivalencia en dólares

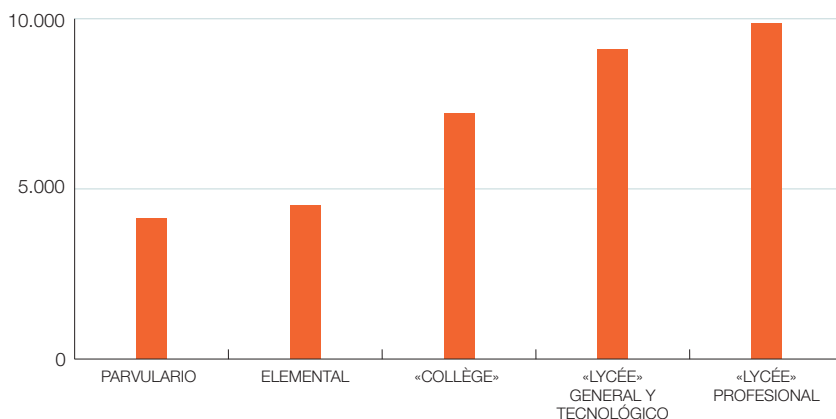
PAÍS	PRIMARIA	SECUNDARIA
Francia	4.486	7.636
Italia	5.973	7.218
Alemania	4.198	6.826
Reino Unido	3.677	5.991
España	3.941	5.185
<i>Media OCDE</i>	<i>4.381</i>	<i>5.957</i>

Fuente: OCDE, 2003.

GRÁFICO 2.1

## Coste por alumno y por nivel de enseñanza

En euros



El presupuesto dedicado a educación es un presupuesto que corresponde al personal en casi el 95%. Desde que se adoptaron las medidas de descentralización, el Estado ha dejado de ser el único que paga. La distribución del gasto entre las distintas instancias financiadoras da una idea completa del funcionamiento de la educación en Francia, así como una imagen concreta de la descentralización (gráfico 2.2). Conviene indicar que, a partir de enero de 2006, la ley orgánica referente a las leyes de financiación (LOLF) pondrá directamente a disposición de rectores y directores de centros unos créditos establecidos según los proyectos educativos.

¿Cuenta el sistema educativo con suficiente financiación? Teniendo en cuenta el desarrollo global del gasto, la tentación sería dar una respuesta afirmativa, pero un análisis más detenido pondría de manifiesto las disparidades existentes entre los distintos grados de la enseñanza. Una justa evaluación del gasto debería permitir una gestión más racional.

A pesar de la reducción en el número de alumnos (-550.000 alumnos durante el período comprendido entre 1990 y 2000), el presupuesto no ha dejado de crecer. En la primaria, que durante dicho período perdió 370.000 alumnos (-6%), el número de docentes se mantuvo estable. En secundaria, con una

GRÁFICO 2.2

## Los financiadores de la educación

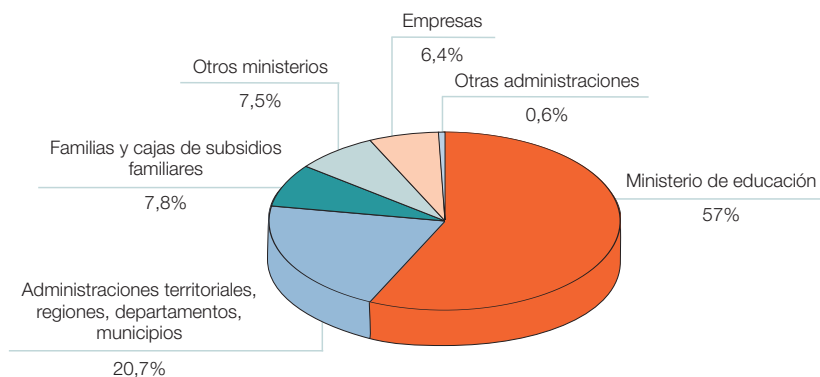


TABLA 2.13

## Evolución del número medio de alumnos por clase

CENTROS	1996	1999
Parvularios	43,7	25,5
Escuelas elementales	28,0	22,3
<i>Collèges</i>	27,5	24,2
<i>Lycées</i> generales y tecnológicos	30,8	28,8

reducción de 90.000 alumnos (-2%), el número de profesores aumentó en un 11%. Bien es verdad que dicha diferencia permitió reducir el número de alumnos por clase (tabla 2.13). La evaluación de los efectos de dicha medida debería permitir determinar si dicho gasto tuvo o no unas consecuencias positivas en el funcionamiento del sistema.

Ahora bien, todos los estudios llegan a la conclusión de que existe escasa relación entre la disminución del tamaño de los grupos y la mejora de los resultados. Una financiación más ajustada de la innovación permitiría, a un coste constante, conseguir notables mejoras en aquellos sectores donde las necesidades son urgentes, como en la enseñanza primaria donde el fracaso escolar se da, sobre todo, en el aprendizaje básico de la lectura y la escritura.

### 2.3.4. ¿Hay problemas de integración entre los inmigrantes?

A lo largo de este último siglo, millones de inmigrantes se han ido integrando en la sociedad francesa. En 2003, 18.000 recién llegados no francófonos fueron acogidos en las escuelas primarias, 16.000 en los *collèges* y 2.000 en los *lycées*, de los que la mayor parte fueron a un *lycée* profesional. En total, los alumnos extranjeros representan el 5,9% del total matriculado en escuelas. La distribución de dichos alumnos es muy desigual. La mayor concentración de los mismos se da en las grandes ciudades: París (18,7%), Versailles (9,9%), Créteil (11,0%) y Marsella (9,0%). Y en menor medida en el oeste de Francia: Rennes (1,1%), Nantes (1,4%) y Caen (1,5%). La enseñanza privada, por su parte, recibe una parte muy pequeña (3,64%) de esta categoría de alumnos, no desempeña su papel de servicio y no participa en el esfuerzo de integración social (tabla 2.14).

TABLA 2.14

#### Distribución de los alumnos extranjeros de primer grado según nacionalidad

NACIONALIDADES	PÚBLICO	PRIVADO	% DEL NÚMERO TOTAL DE ALUMNOS EXTRANJEROS
Argelinos	52.887	1.167	14,5
Marroquíes	84.712	1.156	23,1
Tunecinos	26.793	450	7,3
Otras nacionalidades de África	47.147	929	12,9
Españoles	3.260	536	1,0
Italianos	3.384	450	1,0
Portugueses	35.300	1.781	10,0
Otras nacionalidades de la UE	12.284	2.972	4,1
Turcos	47.487	613	12,9
Camboyanos, laosianos, vietnamitas	11.336	469	3,2
Otras nacionalidades (*)	34.096	3.059	10,0
<b>Total</b>	<b>358.686</b>	<b>13.582</b>	<b>100,0</b>

(\*) Entre ellos, 28.319 chinos (censo de 1999). Cifra probablemente infraestimada.

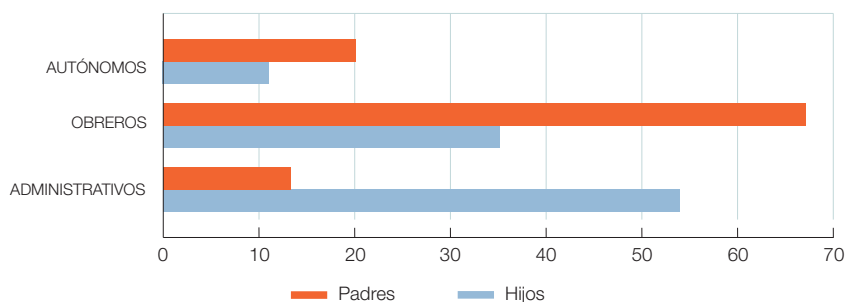
Los hijos de inmigrantes tienen todo su derecho de acceder a las escuelas, pero su desconocimiento de la lengua y, a menudo, una escolarización anterior incompleta no les permite seguir, de entrada, el programa normal. Por otra parte, se juzgó importante que mantuvieran un vínculo con la lengua de origen. A partir de 1965 se crearon unas estructuras de acogida específicas para facilitar desde el principio su formación personal y su integración social.

- 1965: Clases de iniciación (CLIN) en enseñanza primaria y clases de acogida (CLA) en secundaria. El objetivo de las mismas era contribuir a que estos alumnos adquirieran un dominio rápido de la lengua francesa.
- 1975: Instauración de cursos de lengua y cultura de origen (ELCO), a cargo de profesores reclutados y remunerados por los países de origen (Portugal, Italia, Túnez, España, Marruecos, Yugoslavia, Turquía y Argelia).
- 1975: Creación de centros de formación e información, transformados en 2002 en centros académicos para la escolarización de los recién llegados y niños de viaje (CASNAV) y que quedaban bajo la responsabilidad de los rectores. Dichos centros son lugares de experiencia para los responsables.

GRÁFICO 2.3

### Profesiones de los hijos de inmigrantes nacidos antes de 1968

En porcentaje



Fuente: Géó-Mayo, 1995.

La maquinaria de integración que es la escuela pública funcionó bien hasta los años 1970 y permitió la integración social de varias generaciones (gráfico 2.3). Se sabe en la actualidad que esta capacidad ha disminuido. El contexto internacional agrava ahora las reivindicaciones en torno a la identidad y el racismo imperante<sup>(11)</sup> favorece los conflictos étnicos. En algunos casos, incluso, los ELCO se convierten en focos de propaganda política y religiosa.

En la Unión Europea se prevé un descenso en la población de los 450 millones actuales a 400 millones de habitantes para 2050. La demanda de mano de obra recurrirá a las «migraciones de reemplazo» para dar respuesta a las necesidades, tanto económicas como demográficas. ¿Estará preparada la escuela para hacer frente a estos nuevos retos?

### 2.3.5. ¿Hay problemas de violencia en las aulas?

También la escuela participa de los problemas que han surgido en la vida social. La vida en el centro escolar puede ser la causa del comportamiento de algunos alumnos «difíciles». Los factores de ruptura en la escolarización (repetir curso, orientación, cambio de centro) provocan unos efectos que agravan esos comportamientos desviados. Por otra parte, el excesivo protagonismo de la violencia en los medios de difusión contribuye a hacer que estos «modelos» se conviertan en la conducta a seguir.

El absentismo es la primera forma de rechazo de la institución escolar. Puede revestir distintas modalidades: retrasos, absentismo ocasional para evitar un control, absentismo debido a un trabajo en la calle combinado a veces con un tráfico ilícito, absentismo prolongado y repetido debido, generalmente, a importantes dificultades familiares. Fue a partir de 1990 cuando la violencia en el medio escolar se convirtió en un problema grave. En 1995, el 7% del profesorado consideraba que su centro era un medio de violencia. En la actualidad es el 49%.

La observación generalizada constata una degradación del ambiente en los centros donde se multiplican los actos incívicos entre los alumnos y también con respecto al personal. La detección de hechos graves por parte del programa informático SIGNA, creado por el Ministerio, permite caracterizar y cuan-

(11) Véanse los resultados electorales de las formaciones políticas de la extrema derecha.

tificar la magnitud de la violencia, que afecta al 17% de los centros aproximadamente:

- violencia verbal a menudo vinculada al racismo y a la sexualidad (38%),
- deterioro del material e instalaciones (24,8%),
- ataque físico a las personas (13,8%),
- robos (12,6%), y
- intrusiones y conductas de riesgo.

Los autores de estos actos violentos suelen ser los alumnos (86%) pero también personas ajenas al centro (12%), concretamente en el caso de la violencia en enseñanza primaria (agresión por parte de los padres de alumnos descontentos). La violencia en la escuela ha sido objeto de decisiones políticas al más alto nivel a partir de 1996: refuerzo de los equipos de los centros más vulnerables, lucha contra la violencia sexual, ayuda a las víctimas, etc. La violencia acarrea inevitablemente la intervención de la policía y de la justicia en la vida de los centros cuando todas las respuestas educativas han fallado. Parece indispensable, pues, ofrecer al profesorado una formación que les introduzca a los aspectos «legales» de la situación.

### 2.3.6. ¿Existe el nexo adecuado entre el mundo del trabajo y el sistema escolar?

¿Cómo se insertan en la vida activa los jóvenes procedentes del sistema educativo? ¿Responde dicho sistema a las necesidades de desarrollo económico?

Desde 1977, 800.000 alumnos dejan definitivamente cada año el sistema educativo. Entre ellos, el 37% posee un título de enseñanza superior o tecnológica, el 22% sale únicamente con el *baccalauréat*, el 21% con un CAP o un BEP. El 20% de los que salen no poseen titulación alguna y el 8% han interrumpido sus estudios. Los alumnos extranjeros representan más de la mitad de los que no tienen «calificación». El ajuste al mercado de trabajo se realiza según la coyuntura y el bagaje escolar. La inserción profesional varía mucho de un oficio a otro. Para los oficios de peluquería y estética, el CAP-BEP permite una inserción rápida. En cambio, en el ámbito del secretariado y la contabilidad, donde se exige el conocimiento de las nuevas tecnologías, las empresas buscan el nivel de *baccalauréat*. Los profesores tienen dificultades

TABLA 2.15

### Tasas de empleo dentro de los cinco años siguientes a la salida del sistema educativo

NIVEL DE CALIFICACIÓN	% DE LOS JÓVENES DE LA CATEGORÍA
Sin calificación	42
CAP-BEP	80
<i>Baccalauréat</i>	80
Titulación superior	89

a la hora de seguir esta evolución y la formación va muy a la zaga de los enormes progresos del sector. También en el caso de la mecánica y la electricidad se busca el nivel de *baccalauréat*. De esta forma es posible ir localizando, según los sectores profesionales, los niveles y los diplomas que permiten conseguir una buena inserción. La tenencia de un título es buena garantía contra el paro y la tasa de jóvenes que consiguen un empleo va en aumento según el nivel de formación (tabla 2.15).

Los datos antes citados plantean un gran interrogante a la formación profesional. La idea de una adecuación de la calificación profesional a un empleo debería abandonarse en beneficio de una formación general vinculada a la formación práctica alterna en la propia empresa. La ampliación de la Unión Europea acarrearía, sin duda, cambios importantes en la mano de obra.

#### 2.3.7. ¿Se hallan motivados los profesores en su quehacer profesional?

En 2004, casi un millón de personas ejercen en Francia la profesión de docente, de los cuales 870.515 en la enseñanza pública (tabla 2.16); es decir, aproximadamente el 4,5% de la población activa.

A pesar de una imagen monolítica, el «medio docente» se compone de subgrupos bien diferenciados. Los profesores de «primer grado» incluyen a aquellos salidos de las escuelas normales y, desde 1990, a los profesores de las escuelas procedentes de los IUFM. El conjunto se mantiene homogéneo gracias a una misma idea de la profesión y la polivalencia, ya que imparten todas las asignaturas ante el mismo grupo de alumnos y a lo largo de todo el curso.

En el «segundo grado», la identidad profesional se halla fuertemente influida por el modelo universitario y la nostalgia de un pasado lejano en el que el pro-

TABLA 2.16

**El personal de la enseñanza pública**

Sin incluir la enseñanza superior. 2003

CATEGORÍAS DE PERSONAL	NÚMERO DE PROFESORES	%	MEDIA DE EDAD	% DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES
Profesores de 1.º grado	318.236	36,6	41 años	78
Profesores de 2.º grado	402.000	47,0	43 años	57

esor de instituto era un personaje importante dentro de la burguesía. El profesor de escuela de formación profesional, que se recluta en la actualidad sobre la base de un nivel universitario, tiende a aproximarse al modelo dominante del segundo grado.

El conjunto del profesorado forma un grupo que pertenece a la clase media. La feminización de la profesión acentúa esta característica, ya que los docentes suelen escoger a sus cónyuges entre los niveles superiores.

Las «motivaciones» de los docentes franceses pueden agruparse en tres grandes tendencias. La primera se refiere a aquellos que manifiestan su placer de enseñar y su gusto por la relación con los alumnos. Se sienten optimistas y convencidos de la vocación igualitaria de la escuela republicana. En este grupo se hallan, sobre todo, los profesores de primer grado.

Una segunda tendencia es la que incluye a los docentes cuyas motivaciones giran en torno a la enseñanza de una disciplina y que se mantienen vinculados a las enseñanzas antaño recibidas en la universidad. A menudo quedan desconcertados ante las reacciones de los «nuevos alumnos» frente a un saber que no les preocupa en absoluto. Entre ellos se cuentan los pesimistas, amargados con frecuencia por varios años de desilusión intelectual.

La tercera tendencia tiene que ver con motivaciones más realistas. A estos docentes lo que les gusta de su profesión es la seguridad del puesto de trabajo, el estatus de funcionario, la libertad y autonomía en el desarrollo de sus clases, las numerosas vacaciones y fiestas y un sueldo correcto. La profesión les asegura una serie de protecciones sindicales y mutualistas. Esta cobertura protectora les lleva a mantenerse en la profesión para poder beneficiarse de las ventajas de ese pequeño reino que es el centro escolar.

## 2.4. Debate educativo, perspectivas y propuestas de solución

### 2.4.1. ¿Nos damos cuenta de que existe una crisis del sistema?

La observación del funcionamiento del sistema educativo en Francia resulta algo paradójica. Por una parte, hay sectores que funcionan de forma satisfactoria. Cabe citar:

- la escolarización precoz en el parvulario;
- la apertura a partir de la enseñanza primaria hacia nuevas disciplinas (nuevas tecnologías, lenguas vivas);
- la democratización en el ámbito del *collège*;
- el mantenimiento de un buen nivel de los conocimientos adquiridos en la escuela, de forma bastante generalizada;
- el acceso al nuevo *baccalauréat* de un grupo de edad importante; y
- el acceso cada vez mayor al *baccalauréat* y a los diplomas de enseñanza superior.

Sería, pues, injusto e inexacto hablar de una crisis global del sistema. Sin embargo, los interrogantes que se plantean son numerosos y cada vez más acuciantes. En realidad, se podría hablar de crisis en plural en algunos sectores que tienen dificultades o que se hallan francamente desamparados.

- La enseñanza primaria produce fracaso escolar en un porcentaje cada vez mayor.
- En enseñanza secundaria, dicho fracaso se magnifica frente a la masificación y el *collège* sigue siendo el centro de todas las dificultades.
- La formación profesional, considerada como la vía de salida de los alumnos con dificultades, lucha por conseguir una dignidad semejante a la de las otras ramas de estudios.
- La orientación escolar no cumple su función de promoción social.
- La integración de los extranjeros falla por la ausencia de una apertura igualitaria hacia todas las vías de formación.
- La integración de los alumnos disminuidos lucha por conseguir su reconocimiento entre los docentes y, a veces, entre los padres.

- La formación del profesorado da la espalda a una formación realista para la profesión y a un enfoque social y ciudadano de la función.

#### **2.4.2. ¿Qué propuestas de solución se plantean en el ámbito político, social o profesional?**

Está claro, pues, hacia dónde deben orientarse todas las reformas. No faltan medidas pedagógicas, en realidad sobran. Pero sin un acompañamiento estructural su eficacia es escasa. Sin una voluntad política claramente establecida, no llegan a materializarse del todo. ¿Cuáles son las reformas más urgentes?

- El estatuto del profesorado: tiempo de servicio, presencia en el centro.
- La consecución de la desconcentración administrativa.
- La obligación de obtener resultados y la responsabilidad de los docentes, los centros, los rectorados, las inspecciones y las direcciones ministeriales.
- La evaluación permanente, vistos los gastos realizados.
- La vuelta a una formación del profesorado que alterne la teoría y la práctica junto con una nueva definición de los contenidos de la formación.
- La unificación del sector privado y el público dentro del servicio de educación.

### **2.5. Conclusión**

Sólo cabe pensar en unas reformas eficaces dentro de una perspectiva estructural y con la voluntad de sacar a la enseñanza de una especie de angelismo frente a la realidad. El tema del presente estudio, el «sistema educativo», podría reubicarse dentro del tema del «servicio de educación». Uno se orienta hacia la problemática del rendimiento y sus costes, y el otro se orienta hacia el acceso para todos y la igualdad frente al hecho educativo. Ambos podrán ir a la par si se conjuga el coraje político y la voluntad de todos los que intervienen en el mundo de la educación.

## Bibliografía

GAUTHIER, P.-L. (1999): «Evolución de la Educación en Francia», en *Revista Española de Educación Comparada*, N.º 5, Madrid.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE LA RECHERCHE (2003): *Repères statistiques*. París: MER.

— (2003): *Synthèse de travaux de la DEP*. París: MER.

OCDE (2003): *Regards sur l'éducation*. París: OCDE.

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE (2003): *Le système éducatif en France*. París.