

UNA APROXIMACIÓN A LA PROVISIÓN DEL BIEN SOCIAL EDUCACIÓN EN FRANCIA

Autora: Mg. Marta Alicia Tenutto

"Cuando pienso en la historia algo mítica de la escuela francesa creo que es una historia extraordinaria, porque no es totalmente falsa. En 1890 los políticos en Francia pensaron: para hacer una Francia moderna y democrática tenemos que fabricar un determinado tipo de escuela y la fabricaron en unos cuantos años, pero realmente fabricaron una escuela como los ingenieros fabrican un barco..."¹

Desde hace unos años se escuchan voces que procuran analizar las posibles regulaciones del Estado con relación a la educación. Aunque, cabe aclarar, que aquello que llamamos Estado no resulta equivalente para todos los que lo convocan, así como tampoco existe un acuerdo acerca de cuáles son las funciones básicas que éste debería tener a su cargo².

Lo realizado por el hombre se halla entramado y atravesado por múltiples significaciones y que las representaciones que empleamos como naturales son construcciones históricas.

Es posible concebir al sistema educativo como un tejido cuyo texto se fue armando con el contexto del que forma parte texto que en numerosas ocasiones ha permanecido invisibilizado por ser parte de nuestro paisaje³.

En este caso, se trata de los intentos de reformas que se han producido en Francia a partir de la década del 80, intentos que no lograron evitar la tracción que fuerza a reducir lo nuevo hacia lo conocido y, por lo tanto, la tendencia hacia al conocido centralismo del sistema educativo francés.

En primer lugar se presentará una aproximación a este sistema educativo a través de la siguiente hipótesis: el Estado francés mantiene, a pesar de diversos intentos de descentralización, un sistema de educativo altamente regulado, fuertemente centralizado, con escasa diversidad de escuelas y reducida capacidad de elección de los padres.⁴ Se trata de una visión ofrecida al modo de

¹ Conferencia de François Dubet (sociólogo, investigador y profesor de la Facultad de Altos Estudios en Ciencias Sociales de la Universidad de Burdeos, autor de diversas obras sobre educación y especialista en la escuela secundaria y las bases actuales de este nivel) en el marco del ciclo *Los agitadores de ideas* bajo el auspicio de la Oficina del Libro del Servicio Cultural de la Embajada de Francia en México, septiembre de 2001, en la Ciudad de México.

² Al respecto puede consultarse, v. g. Mann, M., (1991) *El poder autónomo del Estado*, Zona Abierta.

³ Tenutto, M, *Reflexionemos juntos para no caer en una nueva ilusión*, (1999) Congreso virtual disponible en www.netdidactica.com

⁴ La hipótesis se halla sostenida por el marco que proponen: Panadieros, Susmel y Nores *La experiencia internacional en Una educación para el siglo XXI. El caso argentino y otras experiencias internacionales*, FIEL, CEP, Buenos Aires, 1.998.

una fotografía donde, a la vez, que se procura dar cuenta de los diversos intentos de cambio producidos en los últimos 20 años.

La intención es mostrar una visión estática sólo a los fines de la exposición, para dar cuenta en el recorrido de la problemática planteada, al modo de una película, por demás parcial, si es que vale la analogía. La idea es efectuar una aproximación a esa trama que se fue constituyendo a lo largo, y a través, de un proceso y cuyo producto no siempre puede ser reconocido.

Estructuración del sistema educativo francés

El sistema escolar francés se fue consolidando con posterioridad a la revolución de 1789 y tuvo como principal objetivo la formación del ciudadano nacional y la consolidación de las instituciones burguesas. Al asignarle un rol político a la escuela se impulsó un modelo de educación pública, laica y gratuita, unificado en su doctrina, que perseguía la formación de republicanos fervientes⁵. Se trataba de una visión donde no tenía cabida la diversidad de la enseñanza, especialmente la de carácter religioso.

En la actualidad aún se escuchan los ecos de aquellas glorias pasadas que, según las autoridades, se encuentran aún presentes: *“En los dos siglos transcurridos desde los decretos de 1792 y 1793 que asignaban al Estado un papel primordial en materia de educación, Francia se ha dotado de uno de los sistemas de enseñanza y de formación más avanzados del mundo....”*⁶.

El hecho de que el sistema escolar francés se construyera en este marco posibilitó su estructuración centralizada en tanto:

- el cuerpo docente debía pertenecer al Estado
- los directores debían ser agentes estatales en cada comunidad
- la autoridad de los inspectores derivaba del gobierno central

Durante la época napoleónica Francia continuó siendo un país centralizado donde el sistema educativo era supervisado por un “distinguido magistrado”, quedando esta supervisión, a partir de la primera mitad del siglo XIX, en manos del Ministerio Nacional de Educación.

La “política republicana anticlerical” continuó durante todo el siglo XIX resultando por demás explícita ya que:

- se prohibía cualquier tipo de subsidios a las escuelas
- se colocaba a las escuelas bajo supervisión regular de oficiales públicos
- se prohibía a los maestros tener actividades religiosas, incluso fuera de las instituciones
- se prohibía el uso de determinados libros de texto.

⁵ Panadieros, Susmel y Nores *La experiencia internacional en Una educación para el siglo XXI. El caso argentino y otras experiencias internacionales*, FIEL, CEP, Buenos Aires, 1.998, página 457

⁶ Ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, 2.001.

Las escuelas católicas disminuyeron en número en este tiempo, a la par que se autorizaba la creación de escuelas privadas de elite.

La mencionada política de rivalidad anticlerical se extendió hasta finalizada la Segunda Guerra Mundial, momento a partir del cual se inicia una política de financiamiento público de la educación confesional, legislada en 1959, que constituye la base del sistema actual.

Esta ley establecía una serie de *contratos* que debían adherir las escuelas no públicas:

- *Modalidad simple*: las escuelas aceptaban regulaciones del gobierno (currículum y evaluación) a cambio de que el gobierno se haga cargo de los sueldos docentes. El 40 % de las escuelas pre-elementales y elementales adhieren, en la actualidad a este sistema.
- *Contrato de asociación*: aceptaban control sobre aspectos pedagógicos y selección de docentes a cambio de que el Estado financiara los gastos de funcionamiento de la institución. Este tipo de contrato es adoptado por la mayor parte de los liceos y colegios privados y la mitad de las escuelas primarias privadas. En estos últimos establecimientos la educación es gratuita, exceptuando una contribución para el mantenimiento del establecimiento y para la educación y servicios religiosos. La contribución varía de 100 dólares estadounidenses, en zonas rurales, a 450 dólares estadounidenses en París.

Las escuelas confesionales - 93% de la matrícula privada- aceptaron algún tipo de contrato.

En lo que respecta a las escuelas privadas *sin contrato*, éstas son financiadas íntegramente por las familias y no están sometidas a normativa alguna por parte del Ministerio.

En la educación superior las Universidades e Institutos universitarios son financiados por el Estado, no así "las Grandes Écoles".

Desde 1959 el período de educación gratuita y obligatoria se extiende desde los 6 hasta los 16 años. Con posterioridad la educación o bien es gratuita o bien está sujeta a tasas de matrícula moderadas. Existe un sistema de becas para estudiantes de bajo nivel socio- económico.

Todas las decisiones fundamentales relativas a la enseñanza obligatoria (planes de estudio, nombramiento de personal directivo y de inspección, localización de escuelas, etc) parten del Ministerio de Educación Nacional aunque los recientes movimientos de descentralización han hecho que cobren importancia los Departamentos y el Inspector de la Academia, director de los servicios departamentales de enseñanza. También se ha reconocido un espacio para las lenguas minoritarias como el vasco y el catalán.

La educación en Francia se define como:

- 1) *Laica*: le corresponde a los padres decidir sobre la educación religiosa de sus hijos, pues en las escuelas no existe una religión oficial, lo que implica que la escuela no impone una religión y que los profesores o alumnos no deben mostrar sus creencias dentro de los establecimientos escolares (no hay enseñanza religiosa, de acuerdo con la ley de 1881, excepto en los departamentos de Haut-Rhin, Bas-Rhin y Moselle, que conservan un estatuto especial heredado del pasado)
- 2) *Nacional* Los programas educativos se definen a escala nacional. Los docentes tienen la misma formación profesional, en los IUFM (Institutos Universitarios de Formación de Maestros), los títulos y diplomas tienen el mismo nivel y reconocimiento - tanto los que se otorgan en las escuelas de la capital como en las de provincia.
- 3) *Pública y obligatoria*: el 85% de las escuelas son públicas y la educación es obligatoria desde los 6 hasta los 16 años.

El sistema educativo se halla estructurado en tres niveles: educación de primer grado, educación de segundo grado y educación superior. La educación elemental tiene 5 años de duración (se ingresa a los 6 años y se egresa a los 11 años), la secundaria entre 6 y 8 años y la superior de 2 a 10 años.

La enseñanza preescolar, "jardín de infancia" o "escuela de párvulos", es gratuita. Está destinada a los niños entre 2 y 6 años, pero los de 2 años sólo se admiten en función de la disponibilidad de las escuelas y de las clases (cerca del 40 %). En la actualidad⁷ a partir de 3 años, todos los niños son admitidos, en tanto en 1.960 ingresaba sólo un 36 %.

El objetivo general de la enseñanza preescolar es "*desarrollar todas las posibilidades del niño, para permitirle formar su personalidad, y darle las mejores probabilidades de salir adelante en la escuela elemental y en la vida, preparándolo para los aprendizajes ulteriores*"⁸. En función de su "edad y de su ritmo de aprendizaje".

Desde 1995 se aplica un programa de enseñanza, con "objetivos precisos y aprendizajes estructurados". A lo largo de las 26 horas semanales en unos 20.000 jardines de infancia acogen a más de 2 millones de alumnos.

La educación de primer grado está organizada en tres ciclos: 1) *Inicial*, que incluye las tres secciones de educación pre-elemental, 2) *Básico*, que va desde el último año de la educación infantil y dos primeros años de la educación primaria, 3) De *desarrollo* que abarca los tres últimos años.

En promedio, la enseñanza elemental dura cinco años: Puede extenderse en caso de repetición, o durar menos cuando se produce el salto de un curso en función del "nivel de conocimientos" de los alumnos.

⁷ Según información oficial.

⁸ Ministerio de Educación Nacional, Investigación Científica y Tecnología.

Al igual que en el jardín de infancia, los cursos totalizan 26 horas por semana.

Desde 1995 se aplican nuevos programas nacionales. En el ciclo de aprendizajes fundamentales, hacen principalmente hincapié en el francés (9 horas semanales) y en las matemáticas (5 horas), seguidas por la historia, la geografía, la educación cívica, las ciencias y técnicas (4 horas) y la educación artística, física y deportiva (6 horas).

La educación de segundo grado incluye: 1) secundaria inferior, de dos años de duración y 2) *secundaria superior*, de dos años de duración con tres ramas: general, tecnológica y profesional.

El llamado colegio único desde 1975, acoge a todos los alumnos provenientes de la enseñanza elemental que tienen a lo sumo 12 años. La enseñanza dura cuatro años. El objetivo del colegio es dar a los alumnos una formación general que les permita adquirir los conocimientos y pericias fundamentales que constituyen una cultura común, y prepararlos para las diferentes formaciones ulteriores.

El colegio está organizado en tres ciclos pedagógicos: 1) de *adaptación*, es decir, la clase de "sexta" (primera), transición entre la escuela y el colegio. Está destinado a consolidar lo ya aprendido en la escuela e iniciar los alumnos en las disciplinas y métodos de la enseñanza secundaria., 2) *central*, que corresponde a las quinta y cuarta (segundo y tercer años), apunta a profundizar los conocimientos y los métodos de trabajo de los alumnos, 3) de *orientación*, esto es la clase "tercera" (cuarto año), completa lo ya adquirido y prepara la continuación de la enseñanza general, tecnológica o profesional.

El tipo de enseñanza elegido depende de la orientación seguida por cada alumno, con ayuda y consejo de personal especializado. Las disciplinas enseñadas en el colegio son el francés, las matemáticas, una lengua viva extranjera, la historia, la geografía, la educación cívica, las ciencias de la vida y de la tierra, la tecnología, la enseñanza artística, educación física y deportiva, que representan en total 23 a 24 horas semanales, a las que se suman dos horas de "estudios dirigidos". El conjunto de estas disciplinas se enseña a lo largo de los cuatro años de colegio, con algunas ligeras modificaciones de horarios y de nuevas materias.

Los alumnos que tienen dificultades particulares pueden recibir una "enseñanza de consolidación".

Luego se introduce la enseñanza de la física-química y de la tecnología, la enseñanza de una segunda lengua viva, extranjera o regional. También pueden los alumnos elegir una lengua regional, latín o tecnología. En ciertos casos, los alumnos interesados en una formación profesional pueden elegir una "tercera" tecnológica; otros cursos les permiten recibir enseñanzas de música, de baile o de deportes, o pueden inscribirse en secciones bilingües, internacionales o europeas. Al término de la "tercera" los alumnos se orientarán hacia el liceo de enseñanza general, tecnológica o profesional.

El liceo prepara en tres años para el bachillerato general, el bachillerato tecnológico o el certificado de técnico. Los estudios se dividen en dos ciclos: de *determinación*: "segunda" general o tecnológica y *terminal*: "primera" y "terminal".

La "segunda" está destinada a dar a los alumnos la posibilidad de preparar su orientación hacia un tipo de bachillerato. Las disciplinas enseñadas son comunes, con un horario y un programa idénticos. Son el francés, las matemáticas, la física-química, las ciencias de la vida y de la tierra o la tecnología de los sistemas automatizados, la principal lengua extranjera, la historia-geografía y la educación física y deportiva. Los alumnos deben elegir dos opciones y pueden seguir cursos facultativos de idiomas o de actividades artísticas o deportivas.

En el ciclo terminal los alumnos pueden elegir entre:

- tres series generales: L (literaria), ES (economía et sociedad), S (científica);
- cuatro series tecnológicas: STT (ciencias y tecnologías terciarias), STI (ciencias et tecnologías industriales), STL (ciencias y tecnologías de laboratorio), SMS (ciencias médico-sociales);
- la preparación de bachilleratos tecnológicos específicos: hotelería, técnicas de la música y de la danza;
- la preparación del certificado de técnico, que da una calificación especializada, que comprende enseñanzas generales comunes y enseñanzas profesionales y técnicas específicas.

Los alumnos que han obtenido este certificado pueden entrar en la vida activa o continuar estudios en secciones de técnicos superiores o en un instituto universitario de tecnología.

La obtención del bachillerato está supeditada a la aprobación de un examen que tiene lugar después del curso terminal. El bachillerato permite emprender estudios superiores. Está organizado en función de las diferentes series. El examen comprende pruebas obligatorias, escritas y orales, y pruebas facultativas.

El CAP se prepara en tres años. Aspira a capacitar para el ejercicio de un oficio. Se dirige a los alumnos orientados del colegio al liceo profesional. Los estudios comprenden: enseñanzas generales (14 horas y media a 16 horas por semana) destinadas a dar a los alumnos las bases de una cultura centrada en el mundo moderno y adaptada a las necesidades profesionales; enseñanzas tecnológicas y profesionales (12 a 17 horas por semana) correspondientes al oficio elegido. Los cursos teóricos alternan con ejercicios prácticos y de aplicación en el taller o en la oficina; períodos de formación en empresa.

El certificado de estudios profesionales (BEP) dispensa una capacitación profesional de obrero o empleado calificado. Su formación es más completa que la del CAP. Como en el caso del CAP, los alumnos siguen: enseñanzas generales (14 a 22 h. semanales), pero más centradas en la vida profesional; enseñanzas tecnológicas (16 a 20 h.) comunes correspondientes a un mismo sector

profesional y especializadas según el oficio elegido, hay dos períodos de formación en empresa, algunos de los cuales forman parte del examen.

Los alumnos que obtienen el BEP pueden entrar en la vida profesional o continuar estudios con vistas a un bachillerato profesional o tecnológico. El bachillerato profesional se prepara en dos años. A diferencia del bachillerato tecnológico, es ante todo un diploma de preparación para la práctica de un oficio, aunque permite seguir estudios universitarios.

Corresponde a una formación de calificación aplicada a un oficio. Existen actualmente 40 especialidades. Está reservado prioritariamente a los titulares de un CAP o de un BEP.

Los estudios (30 h. por semana) comprenden enseñanzas profesionales, tecnológicas y científicas, enseñanzas generales y una formación en empresa, de 16 a 20 semanas durante dos años.

En Francia, la enseñanza superior comprende las universidades, establecimientos especializados y las llamadas "grandes escuelas". Las clases preparatorias a las Grandes escuelas son literarias, científicas o económicas. Las literarias preparan en dos años para los concursos de ingreso en las escuelas normales superiores. Las científicas preparan en dos años para los concursos de ingreso en las grandes escuelas de ingenieros. Las económicas preparan en dos años para el concurso de ingreso en las grandes escuelas de comercio. Las grandes escuelas acogen a los estudiantes que, después de dos años de clases preparatorias, aprueban el concurso de ingreso. Éstos pueden ser admitidos a: las escuelas normales superiores, que forman a docentes de alto nivel e investigadores en letras, ciencias humanas, economía y ciencias, la escuela de Archiveros Paleógrafos, las escuelas militares, escuela naval, escuela de aviación, las escuelas de ingenieros, las escuelas de comercio y de gestión, los institutos de estudios políticos (IEP), 9 "grandes establecimientos" de enseñanza superior que dispensan una formación de tres años en: economía y finanzas, política económica y social, comunicación y recursos humanos, servicio público, relaciones internacionales, etc., la Escuela Nacional de administración (ENA) El presidente de la República, Jacques Chirac, y el Primer Ministro, Lionel Jospin, han pasado por las aulas de la ENA.

En los liceos, las STS (secciones de técnicos superiores) preparan, en dos o tres años, para el BTS (certificado de técnico superior) en las profesiones industriales o comerciales, las actividades de servicios, etc. Un tercio de la formación es de carácter general, y los dos tercios restantes, especializada. Comprende un período de prácticas en empresa de entre 8 y 12 semanas.

Los docentes son 70 000, entre ellos 17 600 profesores universitarios (20%) y 28 000 maestros de conferencias (40%), a los cuales se suman los docentes de la enseñanza secundaria (12.000) que trabajan en la enseñanza superior e interinos. Un 78 % de ellos ejercen en las universidades, un 11,9 % en los IUT y un 9,9 % en las "grandes escuelas" y otros establecimientos.

Los estudiantes son 2,2 millones, de los cuales 1 millón y medio están inscritos en las universidades. Los demás son estudiantes o alumnos de las STS, de los IUT (institutos universitarios de tecnología), de las clases preparatorias a las grandes escuelas, de las IUFM (institutos

universitarios de formación de maestros), o de las grandes escuelas, principalmente las de carácter científico y comercial.

En los centros públicos de todos los niveles la enseñanza es gratuita, los padres deben pagar el seguro (aunque no es obligatorio) Cada comuna decide cubrir o no los gastos complementarios (libros, comedor escolar) Hay asignaciones directas (monetarias) constituidas por Asignaciones escolares, asignaciones al ingreso escolar y becas. En 1996-7 el 24,8 % de los estudiantes de educación secundaria superior la recibieron, correspondiendo: 27,4 % de estudiantes del sector público y 15,3 % del sector privado.. Un 40, 2 % correspondió al ciclo profesional, 28,1 % al tecnológico y 16,7 % al general.

En cuanto a las dimensiones del sistema en 1996-97 el 91,5 de la población entre 2 y 22 años se encontraba en alguna clase de educación en Francia. A partir de los 4 años y hasta los 15 años el 100% de la población involucrada se encuentra incorporada al sistema.

Los centros educativos privados constituyen el 66,9 % y el público el 33,1%. Los alumnos matriculados el 79,5% en privada y 20,5% en pública.

En lo relativo al Financiamiento de la educación los gastos del Ministerio de educación pueden hallarse desde 1950. Destina el 6 % del P. B. I. Del gasto total el 82% se canaliza por erogaciones directas. Francia en 1996 dispuso de 113 millones de dólares estadounidenses para educación, de los cuales el 61,5 % está a cargo del Gobierno Central, 21,4 de los gobiernos locales y 16 % de fuentes privadas (empresas y familias). Los gastos por alumno en dólares estadounidenses son: 4.400 Pre- elemental, 4.500 Elemental, 8.500 Secundaria, 6.940 en Universidades y 10.450 para "las Grandes École". La educación es completamente gratuita hasta los 16 años. Las familias reciben una asignación por los hijos menores de 25 años. Además el 15 % de los alumnos que acceden a escuelas públicas de enseñanza elemental y secundaria inferior reciben una asistencia financiera.

Según el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo, Francia que se encuentra ubicado entre los países de alto desarrollo humano, con una esperanza de vida de 78 años, un 94 % de matrícula combinada primaria, secundaria y terciario.

Los Intentos de reforma...

De Puelles Benitez considera que los primeros intentos de descentralización hay que remitirlos al mayo francés, pero personalmente creo que es en los 80 cuando Francia emprende los emprende en el campo de las atribuciones respectivas a las administraciones públicas del Estado y las comunidades territoriales.

El marco socio- político en que las mismas se llevan a cabo no resulta ajeno. A principios de la década François Mitterand expresaba, en su campaña política, el objetivo de integrar el privado subvencionado en un "*gran servicio público de educación nacional*", a la par que aclara que esto no

se concretaría para quien no lo quisiera. Es con ese compromiso que llega a la presidencia en 1981 (en la cual permanece a lo largo de dos mandatos de siete años).

En los días siguientes a la elección comienzan a perfilarse tres posiciones diferenciadas en relación con esta propuesta: rechazo a cualquier integración, expectativa de una integración total y una tercera donde se esperaba que no se impusiera a quien no lo deseaba. Christian Nique - ex consejero de Mitterrand – es quien afirma que Mitterrand nunca anunció cambios revolucionarios y que fueron precisamente aquellos que lo llevaron la presidencia para quienes su *método “reformador” generó insatisfacciones.*

“La izquierda en el poder tuvo que manejar dos tipos de descontentos: el de los franceses de derecha que le eran naturalmente hostiles y el de los franceses de izquierda que esperaban más.”⁹.

El primer Ministro de educación que tuvo Mitterrand fue Alain Savary quien intentaría evitar que el sistema educativo siguiera esclerosándose (lo que según Nique venía sucediendo en las últimas décadas¹⁰). Sus decisiones tenían por fin disminuir las altas tasas de fracaso escolar del sistema en aquellas secciones *“socialmente difíciles y donde la pedagogía en uso no tenía éxito”* Para lograrlo liberó a los docentes de las instrucciones que tendían a la uniformidad de la educación, permitiendo poner en práctica proyectos concebidos y decididos localmente, creando las *“zonas de educación prioritarias”*: Z. P. E.. Los principios que sostenían las Z. P. E. eran: el origen social de los alumnos es determinante de los logros escolares, la concentración de clases no privilegiadas aumenta la desigualdad y es el sistema el que debe compensar esa desigualdad.

A la par Alain Savary convocó a reflexionar acerca de la renovación global del sistema educativo, para lo cual llamó a expertos a fin de que prepararan propuestas. Creyó que el modo de lograr cambios en los programas era creando comisiones: la *Misión Soubré* sobre descentralización, *Misión Legrand* sobre renovación de los Liceos, *Misión Favret* sobre la renovación de escuelas. Según expresa Nique la idea era no imponer decisiones nacionales preparadas por la administración. Trataba de implicar a los maestros en las reformas, así grupos locales y nacionales reflexionaron durante tres años y algunas propuestas ministeriales se inspiraron en esos trabajos. Desconozco si las comisiones funcionan en Francia en forma diferente a lo que sucede en Argentina, aunque creo que la impronta de lo que es una *“comisión”* no le debe ser ajena aunque ésta se desarrolle en ese país.

En enero de 1984 Savary dio a conocer los principios contenidos en el proyecto de ley presentado al Parlamento, entre los que se encontraba la titularización de los maestros privados (lo cual no se mencionaba en el cuerpo de la ley sino en el Preámbulo lo que hacía suponer que sólo se trataba de intenciones). Este proyecto provocó nuevamente el descontento de los *“católicos”* (en la manifestación de Versalles llegaron a desfilar 800.000 personas disconformes). La ley fue

⁹ Nique, C., *La política escolar francesa bajo las dos presidencias de François Mitterrand: la metodología reformista y sus consecuencias*, Revista de pedagogía, Buenos Aires, 1997, página 107.

¹⁰ Nique, C., Ob. cit.

enmendada (introduciendo la titularización en el cuerpo de la ley) y promulgada el 23 de mayo de 1984, al día siguiente un millón de católicos reaccionaron desfilando por las calles de París.

Las críticas de la derecha y de la izquierda se hicieron oír y el 12 de julio la citada ley queda sin efecto. Alain Savary renunció dejando su lugar a Chevènement. Éste prefería “la escuela de la República”, añoraba la escuela de Jules Ferry y lamentaba la desorganización que se había producido a partir de la liberación de las iniciativas pedagógicas. El ministro no llegó a responder a la pregunta que expresaba: la reforma de Savary ¿debía ser abandonada o continuada?.

A pesar de las críticas entre los años 1982 y 1985 se sancionaron leyes relacionadas con la administración de establecimientos escolares por parte de las comunidades locales. La ley de 1985 produjo la transferencia de la formación profesional a la región y del transporte escolar a los departamentos, establece competencias complementarias entre el Estado y la comunidad sobre la gestión de las escuelas. La descentralización consistió en atribuir a regiones, departamentos y comunidades mayor intervención en la gestión.

Lesourme, en un informe emitido dos años después y realizado a pedido del Ministro de educación, sostiene que esto no se corresponde con una auténtica descentralización. Considera que el centralismo burocrático y jerárquico es una característica francesa, y que persisten las gestiones excesivamente centralizadas y la falta de autonomía administrativa, financiera y pedagógica.

En 1986 es la derecha quien asume la mayoría parlamentaria por lo que Chevènement fue reemplazado por un ministro conservador: Momy quien no respondió jamás a la pregunta de que si las reformas debían continuarse o no. A su vez pronto Momy fue reemplazado – en 1988- por otro socialista: Jospin.

Jospin debía llevar adelante las promesas electorales del segundo mandato de Mitterand en cuanto a que la educación debía ser una prioridad. Comenzó reajustando el sueldo de los docentes - pensando que esto los haría más proclives a las reformas (el presupuesto educativo había sido incrementado debido a las mencionadas promesas electorales), creó empleos docentes y reactivó los Z. E. P. Afirmó la voluntad de dar a los docentes una real autonomía pedagógica para poner en práctica local los objetivos nacionales, lo que se concretizó al incitar a colegios y liceos que realicen su “proyecto escolar”.

El Ministro expresó lo que esperaba mediante la “ley de orientación” del 10 de julio de 1989 que todo joven egresara del sistema educativo con una certificación de estudios. Esto significaba que el fracaso escolar “*debía ser combatido por todos los medios*”¹¹. De este modo – según afirma Nique - a fines de 1995 el sistema educativo estaba “*profundamente renovado y consolidado*”, opinión no compartida por la opinión pública francesa- al decir del propio Nique.

Según los datos dados por el Ministerio de educación para 1997-1998, los alumnos y estudiantes eran más de 15 millones (la cuarta parte de la población) y el presupuesto de la

¹¹ Nique, C., Ob. cit, página 110.

Educación Nacional, de la enseñanza superior y de la investigación era *el más abultado de todos*¹², totalizando en 1998 334.400 millones de francos (55.700 millones de dólares estadounidenses) un 3 % más que en 1997. Este monto representa el 21% del gasto total del Estado.

Hay que tener en cuenta que el sistema educativo constituye la mayor fuente de empleos del país, con 1.200.000 agentes (más de la mitad del personal de la función pública). Si a los gastos del Estado se suman los de las entidades territoriales (regiones, departamentos y municipios), los de los hogares y los de las empresas, se comprueba que la "educación-formación" representaba en 1998 un 7,4% del PIB nacional, esto es, 580.000 millones de francos (96.600 millones de dólares).¹³.

Los intentos de reforma continuaron. En marzo de 1999 el gobierno socialista francés propuso una "Gran reforma educativa", pero- como entonces- no pudo superar la férrea oposición sindical sumada a la nostalgia que despertaba, y despierta, el viejo Liceo.

Claude Allègre, el entonces ministro de Educación, debió ceder ante las críticas que sus propuestas iniciales despertaron entre los estudiantes y el sindicato de profesores, quienes acusaron al ministro de "inventarse un bachillerato "light" para permitir un porcentaje más alto de aprobados al tiempo que vaticinaban "primeros años espantosos" para aquellos graduados que continuaran sus estudios universitarios.

La llamada "Reforma Alegre" proponía reducir las horas de cursada creando a cambio clases "personalizadas" para los estudiantes más necesitados de apoyo escolar. La idea central era evitar que aprobasen el bachillerato "*solo quienes pueden pagarse clases particulares*", propiciando la creación de una *cultura común* que acabase con *la acumulación de saberes* y permitiera la aparición de *elementos constitutivos de un auténtico civismo*, a la par que daría mayor peso a la "expresión artística" (aspectos centrales del renovador discurso de Alegre y Philippe Meirieu, a cargo de la Comisión redactora de la reforma).

El polémico ministro supo ganarse el encono de maestros y profesores desde el momento mismo que asumió a su cargo: definió al sistema educativo francés como un "mamut", al tiempo que advirtió medidas contra el profesorado por el elevado ausentismo escolar (12%) y aconsejó a los docentes a realizar los cursos de reconversión aprovechando las vacaciones y horarios extra-escolares¹⁴. Alegre fue acusado de querer "nivelar para abajo" por el gremio docente.

En la década de los noventa, en el contexto de los *accountability*¹⁵ se abre la pregunta acerca de la eficiencia, procurando efectuar la evaluación de los sistemas educativos

¹² Ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, ob. cit..

¹³ Ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, ob. cit..

¹⁴ <http://www.lemonde.fr/educ/dossiers/dossier.htm> | (Dossier de Le Monde)

<http://www.liberation.fr/quotidien/portrait/allegre.html> (Informe de Liberation sobre la dilatada trayectoria académica y política del Ministro Alegre)

<http://www.france.diplomatie.fr/france/edu/index.es.html> (pagina oficial del gobierno francés, en Castellano) 4 de marzo de 1999.

¹⁵ Término que podría traducirse como la capacidad de rendir cuentas

En Francia la legislación prevé un sistema específico de evaluación: Al respecto Claude Thélot¹⁶ considera que la parte más original de los instrumentos de evaluación aplicados en este país se halla en las "*evaluaciones masivas*", que se realizan a principio de año, en ciertos niveles. Este diagnóstico se establece a partir de un protocolo de evaluación exterior, constituido por ejercicios destinados a "*evaluar la o las capacidades precisas de los alumnos*"¹⁷. Según expresa Thélot, existe una segunda dimensión que consiste en "*evaluar los conocimientos de los alumnos para alimentar la reflexión de los actores sobre los resultados, obtenidos o no, por el sistema*"¹⁸. Para este ex director la tercera parte la desempeña una herramienta, una computadora, que da la posibilidad a la institución educativa de evaluar a partir de elaborar sus propios indicadores, cuantitativos o cualitativos, ligados a su proyecto educativo ya que en cada escuela queda darle a ese conjunto de informaciones el mejor uso, sobre todo, difundirlo todo o en parte, a los docentes, padres, comunidad cercana, etcétera¹⁹.

Además, afirma Thélot, existe un nivel intermedio de evaluación; que tiene dos aspectos diferenciados: uno es el que depende del mismo Estado, y otro es el que depende de la región. El primero es el de la supervisión, y su rol principal es el de animar, estimular, apoyar a las escuelas dándoles las posibilidades de desarrollar la actividad educativa. El nivel regional se ocupa por ejemplo, en la construcción y mantenimiento de escuelas.

Francia participa, por lo expuesto, tanto de evaluaciones locales como de evaluaciones internacionales - como las TIMSS. En ésta (tomadas a los 13 años de edad de los estudiantes) Francia ha obtenido 538 puntos en Matemática y 498 en Ciencias en tanto el promedio de los 26 países del OCDE es de 525 y 529 respectivamente, por lo que se halla ubicada en el 8º lugar en Matemática y 21º en Ciencias.

Apreciaciones finales

En las aulas se observa una heterogeneidad en la composición de su alumnado que no es siempre bien recibida por autoridades y profesores. Algunos manifiestan abiertamente la nostalgia por el pasado donde se trataba de que "*los mejores alumnos del pueblo pudieran ir a la secundaria llamada college en Francia y los mejores del college podían ir al liceo o Preparatoria, pero fundamentalmente los públicos escolares no se mezclaban(...) los grupos de alumnos eran homogéneos y los objetivos del sistema educativo eran claros: el objetivo de la escuela primaria era formar pequeños republicanos y el del liceo, formar a las futuras elites*"²⁰

¹⁶ Ex director de Evaluación del Ministerio de Educación de Francia y actualmente asesor del Tribunal de Cuentas del país europeo, y profesor de Evaluación de los Sistemas Educativos en la Universidad de la Sorbona

¹⁷ Thélot C., *Política y Evaluación en los Sistemas Educativos, Debates*, Zona Educativa, en www.zona.mcyt.gov.ar/ZonaEducativa/revista32/indice.html

¹⁸ Thélot C., Ob. Cit.

¹⁹ Personalmente no entiendo cómo un especialista confunde instrumentos de evaluación con instrumentos, es decir con dispositivos materiales. No son equivalentes los indicadores a las computadoras, ésta constituye sólo un medio para como puede serlo un libro o una fotocopidora

²⁰ Conferencia de Dubet, ob. cit.

Algunos le atribuyen a la mencionada heterogeneidad las dificultades pedagógicas que presenta la Secundaria, sosteniendo que quisieron tener a la vez una secundaria de elite y una secundaria para todos. Dubet es uno de los que sostienen esta postura, afirmando que desde hace unos 10 o 15 años existe una disputa continua acerca de si deben tener dos secundarias: una para la elite y otra para el pueblo, aclarando que esto no quiere decir que se renuncie a la escolaridad común hasta los 16 años (aclaración que creo por demás innecesaria ya que no se estaba hablando de eso)

El país está dividido academias, cada una tiene una región que comprende departamentos y comunas, y ejercen competencia en los tres niveles. En cada departamento funciona un servicio departamental de la educación nacional encabezado por un inspector nacional (IA) El grado de independencia de las escuelas varía según el nivel educativo.

En lo relativo a las zonas prioritarias en educación, creadas para “dar más a los que tienen menos”, constituyen una ruptura de la uniformidad tradicional del sistema francés. Al evaluar esta propuesta se ha observado que el acceso a una generación al nivel de Selectividad ha aumentado de un 35 a un 64 % pero a la par ha aumentado el desempleo, siendo las disparidades cada vez mayores. Catherine Moisan, *Inspectora General, sostiene que la efectividad e los factores escolares son tan importantes como los determinantes externos en los logros escolares*

El Estado Nacional formula los grandes lineamientos de la política en educación y para los establecimientos bajo su órbita:

- fija los planes nacionales de estudio en cada nivel de la enseñanza
- establece normas relativas a las evaluaciones que tienen lugar en la finalización de la secundario inferior y superior
- regula y supervisa fuertemente la formación docente
- contrata, administra, asigna cargos y remunera al personal educativo
- define estatutos y reglas de funcionamiento de los centros de enseñanza
- administra y financia el sistema de becas para la educación no obligatoria
- organiza y ejecuta la supervisión

En el sector privado, la regulación estatal está en función de la participación o no en el financiamiento. Recordemos que a partir de 1959 se inicia una política de financiamiento de las escuelas donde se establecen los contratos que debían adherir las escuelas no públicas *Modalidad simple* (las escuelas aceptaban regulaciones del gobierno: currículum y evaluación, a cambio de que el gobierno se haga cargo de los sueldos docentes o *Contrato de asociación*: (aceptaban control sobre aspectos pedagógicos y selección de docentes a cambio de que el Estado financiara los gastos de funcionamiento de la institución), en tanto las escuelas privadas sin contrato son financiadas íntegramente por las familias y no están sometidas a normativa alguna por parte del Ministerio. Creo que esto no es un dato menor ya que vemos que la regulación por parte del Estado se da con relación al acuerdo establecido en virtud de su financiamiento.

Por otra parte el sistema continúa siendo fuertemente selectivo ya que como dice Dubet: *“Si un alumno es bueno va al liceo general, si es un alumno medio va a los liceos técnicos, pero no porque le guste la técnica, sino porque no fue capaz de entrar al liceo general. Y si se trata de un mal alumno, acude a la enseñanza profesional, no porque quiera aprender una profesión o un oficio, sino más bien porque es incapaz de ir a otra parte”*.

Las categorías relacionadas con “capacidad/ incapacidad” exceden las posibilidades de este trabajo pero ¿bajo qué criterios se determina lo uno y lo otro?. Tal como lo señalé anteriormente la edad constituye un elemento restrictivo para el ingreso a determinados niveles.

El acceso a los diversos niveles educativos está condicionado por diversas variables como la edad. Por ejemplo el colegio recibe a todos los alumnos provenientes de la enseñanza elemental que no excedan la edad de 12 años y para ingresar a las Grandes Escuelas es necesario poseer 17 años aproximadamente ya que existe un límite de edad para su ingreso (y demanda por lo menos un año de preparación previo al examen de admisión).

En los exámenes tal como ha señalado Thélot - se trata de *“evaluar la o las capacidades precisas de los alumnos”*²¹, pero las llamadas “capacidades” no son categorías neutras²² y algunos de los exámenes son selectivos (como el “bac “ que de no aprobarse puede obtenerse un certificado, pero éste no lo habilita para continuar sus estudios) enviando a estos estudiantes a la vida activa sin posibilidades de continuar estudios superiores.

A esto se le suma que los diversos estudios no poseen valoración social equivalente, lo que es reconocido por Dubet al expresar que *“se requiere de una voluntad política para que la enseñanza técnica y profesional tenga su valor y los buenos alumnos quieran ir también ahí, que los buenos educadores trabajen, que los diplomas tengan valor, etc.(...) La opinión pública en promedio es bastante conservadora, los niños de las clases medias y los padres de la clase media, es algo cruel pero no tienen muchas esperanzas de que sus niños vayan a las mismas escuelas que los niños ricos, las clases medias siguen realmente el mismo razonamiento que las clases de izquierda y de derecha, es decir, que no hemos ganado todavía. La tendencia mayor es poner a los niños dotados en una escuela y a los niños menos dotados en otras escuelas. En el caso francés, los niños dotados son rubios, tienen ojos azules y sus padres son ejecutivos y los niños no dotados son de cabello negro, ojos negros y sus padres son obreros, esa es la conclusión, así que esto se convierte en un verdadero problema político...”*²³.

Al comienzo del trabajo planteé que a pesar de las reformas iniciadas en los 80 el sistema educativo continúa traccionado por el centralismo francés. Un indicador que da cuenta de esto lo constituye la escasa posibilidad de elección que tienen los padres en cuanto a que el lugar para

²¹ Thélot C., *Política y Evaluación en los Sistemas Educativos, Debates*, Zona Educativa, en www.zona.mcyt.gov.ar/ZonaEducativa/revista32/indice.html

²² Sería interesante incluir en este aspecto las investigaciones de Bourdieu y Passeron)

²³ Conferencia de Dubet, ob. cit.

enviar a sus hijos está determinado por normas de zonificación territorial. En la enseñanza pública el alumno se debe inscribir en el distrito escolar que corresponde a su lugar de residencia, la asignación se establece por disposición municipal. Los padres que elijan una escuela distinta a la que les corresponde deben presentar una demanda de derogación al alcalde de la comuna de residencia y dirigir una demanda al alcalde de la comuna elegida. Hay que tener en cuenta que los padres que tienen mayores márgenes de maniobra, con relación a la normativa que marca las normas de zonificación territorial, no son los que residen en la periferia de las grandes ciudades precisamente.

Recordemos que esta política centralizada es ejecutada en un marco de descentralización del poder, donde el ejercicio de la autoridad por parte del Estado tiene lugar a través de representaciones locales. Esto genera una fuerte presión a los docentes quienes deben cumplir con dos exigencias contradictorias: transmitir los valores nacionales y mantener la cohesión social y adecuar los contenidos al contexto y fomentar la productividad.

En las reformas fueron los gremios de educadores quienes se resistieron a muchas de ellas, al decir de Dubet, *“la reforma escolar sólo se pone en marcha si los educadores la aceptan(...) si los educadores no aceptan la reforma, sólo será una decoración, sólo el ministro de educación creará que existe, pero sólo él creará en la reforma...”*

El Estado conserva un importante rol en la definición de las orientaciones pedagógicas y los programas de enseñanza. La redefinición del papel del Estado en materia educativa se verifica en el papel otorgado a la comunidad educativa: profesores, familias, estudiantes y a la propia comunidad local. Cada escuela cuenta con un “Consejo de escuela” integrado por director, alcalde, consejero municipal, personal docente, representantes de padres, y delegado departamental de la educación nacional.

La gestión de las escuelas de primer grado es competencia compartida entre el Estado y las comunas. En cambio en los colegios de educación secundaria el financiamiento y la administración es responsabilidad del Estado Nacional. Pero al igual que los de primer grado los estudiantes deben inscribirse en el colegio que les corresponda de acuerdo a su lugar de residencia, aunque es posible invocar el ofrecimiento de enseñanza diferenciada (habitualmente referido a lengua extranjera) para solicitar la inscripción en otra escuela, decisión que corresponde al Inspector.

Siguiendo a van Zanten podemos ver cómo *“los sistemas educativos con una larga tradición histórica, como el sistema francés, tiene una fuerte capacidad para resistir presiones externas...”*²⁴. la educación se trata de bien social donde tanto el cambio como la resistencia a cambiar desde el Estado es particularmente visible

²⁴ Van Zanten, A & Robert, A., “ Plus ça change...Changes and continuities in education policy in France”, JEP, 15, 2.000.

Por lo expuesto acuerdo en que el sistema educativo francés ha sido criticado frecuentemente por sus altos grados de centralización, asociado negativamente con la burocratización, ha experimentado una re- evaluación positiva a la luz de la nueva importancia otorgada en los sistemas descentralizados a estándares nacionales y cohesión nacional. Por otra parte la centralización sigue siendo importante en áreas como el currículum nacional, licenciaturas nacionales y el certificado nacional de maestros, algunas decisiones decisivas de la dirección han sido delegadas a autoridades educativas locales mientras que los poderes esenciales han recaído en las autoridades políticas locales (regiones, departamentos y municipalidades).

Se estima que casi el 50% de las decisiones educativas son tomadas actualmente a un nivel local, para la mayoría de las decisiones existe un complejo entretejido de responsabilidades oficiales entre el Estado y los otros niveles. Por lo que si bien podemos decir que el sistema continúa siendo centralizado las reformas no lo han dejado intacto.

Bibliografía

Bureau de la Mobilité et de l'Information internationale, Ministère de l'Education nationale, 2000

Dubet, F., conferencia realizada en el marco del ciclo *Los agitadores de ideas* bajo el auspicio de la Oficina del Libro del Servicio Cultural de la Embajada de Francia en México, septiembre de 2001 en la Ciudad de México.

Morduchchowicz, A., Marcon A., Andrada M., Perez J., & Duro (1999) *La educación privada en la Argentina, regulaciones y asignación de recursos públicos*. Serie Documentos de trabajo, documento 38, Buenos Aires, Fundación Gobierno y sociedad.

Moisan, C., *Zonas prioritarias de educación en Francia, Educación y pobreza: Incluyendo a los excluidos*, Conferencia Banco Mundial, LCSHD, 29-31/5/2.000, Madrid, España.

Nique, C. (1997) *La política escolar francesa bajo las dos presidencias de François Mitterand: la metodología reformista y sus consecuencias*, Revista de Pedagogía, Buenos Aires.

Panadieros, Susmel y Nores (1998) en *Una educación para el siglo XXI. El caso argentino y otras experiencias internacionales*, FIEL, CEP, Buenos Aires, página 457

Pedró, F., *Estado y educación en Europa y en Estados Unidos: situación actual y tendencias del futuro*. Revista Iberoamericana, N° 1 de 1994.

Thélot C., *Política y Evaluación en los Sistemas Educativos, Debates*, Zona Educativa, en www.zona.mcy.gov.ar/ZonaEducativa/revista32/indice.html

Van Zanten, A & Robert, A., " Plus ça change...Changes and continuities in education policy in France", JEP, 15, 2.000.

<http://www.education.gouv.fr/default.htm> Ministère de l'Education nationale, de la Recherche et de la Technologie, 2.001.

<http://www.france.diplomatie.fr/culture/france/ressources/letour/es>

<http://www.lemonde.fr/educ/dossiers/dossier.htm> | (Dossier de Le Monde)

<http://www.liberation.fr/quotidien/portrait/allegre.html>

<http://www.france.diplomatie.fr/france/edu/index.es.html> (página del gobierno francés)

Este texto fue producido en el marco del Seminario de Política educativa, a cargo del profesor Dr. Mariano Narodowski, de la Maestría de educación de la Universidad de San Andrés.

Autora: Marta Tenutto: es Licenciada y Profesora en Ciencias de la educación (U M) Licenciada en Psicología (UBA), Especialista en educación y Magíster en educación, especializada en gestión educativa, Universidad de San Andrés (becaria de la fundación Luminis), Especialista en Psicología Educacional (Colegio de Psicólogos de la provincia de Buenos Aires) Profesora para la enseñanza Primaria. Profesora de la Universidad de Palermo y Coordinadora del programa de evaluación de la calidad educativa (Ministerio de educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) Email: mtenutto@gmail.com

Citar: Tenutto, M *Una aproximación a la provisión del bien social educación en Francia* Buenos Aires. Septiembre, 2001. Disponible en: <http://www.nuestraldea.com>