

EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN EN FRANCIA. DIEZ AÑOS DE REFORMAS: 1990-2000

*Pierre-Louis Gauthier**

«Il y a deux moments forts pour réformer:
soit dans la foulée d'une élection,
soit lorsque vous êtes sur une pente descendante»

Jack Lang (marzo 1999)

Antiguo Ministro de la Educación Nacional.

I. INTRODUCCIÓN

Todos los países del norte y del sur, conocen, en los albores del siglo XXI, nuevos desafíos que conllevan otros tantos retos para los sistemas educativos. La mundialización de las actividades humanas, que acelera la explosión de los conocimientos, introduce nuevos procedimientos en el saber, en su elaboración y en sus modos de transmisión. Nuevas tecnologías ligadas a datos inéditos de la economía convierten las dinámicas sociales en más complejas. En respuesta a esta coyuntura, todos los países se esfuerzan en que sus sistemas de educación obtengan más resultados y en conseguir un mejor nivel de instrucción y de educación. Ahora bien, el desafío es importante y la tensión creciente entre desarrollo y educación permite hablar de una crisis de la educación (COOMBS, 1985).

Se trata, en efecto, de remontar las contradicciones fundamentales, es decir:

- conciliar las exigencias de una sociedad paulatinamente más global y la preservación de las identidades culturales y lingüísticas;
- promover la eficiencia económica y salvaguardar los derechos del individuo;

* Centro Internacional de Estudios Pedagógicos de Sévres (Francia). Traducción: Amalia Ayala de la Peña. Universidad de Murcia.

— formar a la vez productores activos y ciudadanos vigilantes y respetuosos de la democracia.

Francia, como todos los países, participa de estos dilemas. En diez años, de 1990 al 2000, las reformas se han sucedido con una tendencia, tanto a recuperar los retrasos en la evolución de su sistema educativo y a adaptarse a las rápidas evoluciones, como a anticipar los cambios socio-económicos. Ahora bien, la evolución operada en Francia sobre un sistema fuertemente estructurado y la puesta en marcha de las reformas es tanto más difícil cuanto que este sistema es antiguo y fuertemente centralizado.

II. ¿POR QUÉ LAS REFORMAS?

Las causas fundamentales de las reformas de la educación en Francia son duraderas y conllevan, para el nuevo siglo, evoluciones ineluctables. Se debe agregar a las causas generales, brevemente mencionadas con anterioridad, las causas propias al desarrollo en Francia.

La crisis de la educación se superpone en Francia a una crisis política, nunca totalmente suprimida, cuyos orígenes deben buscarse en el siglo XIX y que vuelve a tomar cuerpo en mayo de 1968, de la mano del mundo estudiantil que genera, a continuación, la crisis política que dividió al país y provocó, finalmente, la dimisión del Jefe del Estado¹.

En el marco de una aceleración inaudita de la economía y de la rápida emergencia de nuevas necesidades sociales, la inadaptación de la educación aparece entonces profunda y grave. La antigüedad del sistema educativo, sustancialmente heredero del siglo XIX, la esclerosis de los saberes universitario y escolar, el arcaísmo en su transmisión, el conservadurismo de los cuerpos docentes estancados entre la jerarquía y el corporativismo, fueron los principales componentes de la situación del mundo de la educación francesa en 1968. Las primeras reformas afluyeron, acompañadas por la ola de reivindicaciones y fueron concedidas por el poder político, que se esforzaba por seguir el movimiento. Esta crisis no ha dejado de resonar en el país como un seísmo de gran y larga intensidad.

¹ Dimisión del general De Gaulle en noviembre de 1969.

Nuevas manifestaciones, en ocasiones violentas, se han producido de nuevo en 1986, 1990 y 1998. Y es que la problemática general suscitada en 1968 sigue vigente.

El progreso económico y el rápido desarrollo de Francia fruto de los «gloriosos» años de la década de los sesenta se ha visto acompañado de una nueva situación sociológica. Junto a un debilitamiento cuantitativo e ideológico de la clase obrera y de los pequeños campesinos en las regiones rurales, se asiste a la emergencia de «cuadros-ingenieros-técnicos» (ITC) que han venido a engrosar los efectivos de las clases medias. Estas nuevas categorías socioprofesionales, en paulatino aumento a medida de la «terciarización» de la economía, expresan una exigencia de modernización y de eficacia de la escuela en el momento en que las mutaciones profundas que conoce el mundo del trabajo, con la informatización de los modos de gestión y de comunicación, dejan entrever las inevitables transformaciones de los modos de formación. Las clases medias, después de haber conquistado el campo económico, se encuentran ahora en una fuerte posición sobre el terreno político. Al mismo tiempo, la necesidad de mano de obra poco cualificada, ligada al progreso de la economía y a la ascensión de los ITC, ha abierto las compuertas de la inmigración en la que los niños (la «segunda generación» en equilibrio entre dos culturas) se encuentran en dificultad en un sistema educativo incapaz de adaptarse y de administrar la heterogeneidad cultural, incluso cuando el número de alumnos de origen extranjero está en neta disminución (7 % en 1998 frente al 10% de 1990).

Las nuevas demandas en materia de educación no han dejado de acrecentar la inestabilidad de un sistema ya fuertemente dañado y en el que el fracaso escolar ha devenido en un tema recurrente. Esta desestabilización del sistema educativo se pone en evidencia por los dispositivos de evaluación utilizados desde 1990 y que se aplican sobre la totalidad de los alumnos del tercer año de primaria (774.000 alumnos en septiembre de 1999) y del primer año de secundaria inferior (840.000 alumnos). De lo que se desprende que la escuela elemental, durante largo tiempo considerada como el bastión fuerte de la escolaridad obligatoria, ve desmoronarse sus resultados globales al filo de estos últimos años. En 1998, al final de cinco años de escolarización primaria, el 15 % de los alumnos que ingresan en el *college* no dominan las competencias básicas de lectura y el 33 % de matemáticas. Estas tasas han estado limitadas durante largo tiempo a un 10 % (hasta, aproximadamente, 1980). En el otro extremo, el 13 % de los jóvenes abandonan la

secundaria sin diploma ni cualificación. Lo más frecuente es que sean los niños procedentes de estratos populares (51 %) los que se ven afectados por el fracaso escolar que conduce, ineluctablemente, hacia el desempleo. El nivel de éxito en el *baccalauréal*, si bien en progresión, queda en el 20 % para los niños procedentes de clases obreras, frente al 80 % de los niños procedentes de clases medias y altas. Entre los diplomados de la enseñanza superior, estos últimos representan un 58 % y los hijos de obreros un 11,85 %. Estos resultados revelan una debilidad del sistema educativo en contraposición a sus primeros objetivos y a su vocación igualitaria y democrática.

A partir de 1990, la crisis económica, con su cortejo de pobreza y de miseria, ha alimentado, de nuevo, la duda y la incertidumbre frente a una educación sospechosa de no responder más al contrato social ni a su misión. La crisis de identidad de los docentes no hace más que agudizarse (DOSSIERS EDUCATION ET FORMATION, 1996). Ésta se acompaña de una crisis ideológica ante la derrota de la escuela frente a la enseñanza de masas y a los fracasos de democratización. Esta incertidumbre, característica de la era post-moderna, ha generado formas de repliegue cultural. La familia, que no alcanza a facilitar una educación satisfactoria a los niños ni a los adolescentes, demanda a la escuela que asuma esta función. Estas demandas se expresan, no en el contexto nacional, pero sí en un entorno de proximidad inmediata. La demanda escolar, emanante de los cuerpos sociales, no revela ya una ideología reformadora ni revolucionaria, sino que se sitúa en la perspectiva consumista propia de las sociedades del fin de este siglo.

En el seno de estas conmociones, ¿Qué respuestas puede aportar la institución escolar, acorazada de diplomas y de certezas históricas?, ¿Se pueden respetar sus principios fundadores, apertura a la «sociedad civil» y al mundo de la producción e integración de las nuevas generaciones en una sociedad democrática? El examen de las reformas que se han sucedido durante diez años provee elementos de respuesta.

III. LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

A los acontecimientos de mayo de 1968, les siguieron, inmediatamente, medidas concedidas bajo la presión de la calle. Citamos, entre las reformas oportunistas de esta época, aquellas concernientes a la pedagogía (enseñanza del francés y

de las matemáticas), la concertación (representación de los padres de los alumnos, creación de las delegaciones de los alumnos en la secundaria), así como la autonomía de las universidades. Pero las reformas propiamente estructurales tardan en llegar. Será necesario esperar a los años ochenta para que una serie de leyes generales abran la vía a una evaluación de fondo.

III.1. Descentralización, deconcentración, autonomía,...

Las leyes de descentralización de la administración francesa de 1982 y 1983, derivan de la voluntad de modernización del aparato de gestión y transfieren, en beneficio de las colectividades territoriales elegidas, un cierto número de poderes hasta entonces directamente asumidos por el Estado. El dominio de la educación se encuentra notablemente concernido. La responsabilidad de la construcción, de la conservación y del funcionamiento de los establecimientos escolares (con la excepción del funcionamiento pedagógico y de la gestión del personal docente que depende de la responsabilidad del Estado) se confía, en lo sucesivo, a las colectividades territoriales elegidas (cifrado en Tabla 1).

Tabla 1:

Las colectividades territoriales francesas y la educación

Nombre del territorio	Número	Asamblea elegida	Competencias y sectores
Comunidad	37000	Consejo municipal	Escuelas preelementales y primarias
Departamento	100	Consejo general	<i>College</i>
Región	26	Consejo regional	Liceos y parte de las Universidades

Estas transferencias de competencias dan lugar a compensaciones financieras por parte del Estado que las colectividades locales completan en la medida de sus posibilidades. Bien entendido, la concertación entre el Estado y las colectividades territoriales domina el dispositivo, ya que el Estado debe estar en condiciones de crear los cargos financieros y nombrar a los docentes correspondientes para el funcionamiento de las nuevas estructuras y establecimientos

escolares. Muy rápidamente las colectividades locales han ido más allá de esas nuevas obligaciones, financiando las iniciativas en materia de actividades extra-escolares, de mantenimiento escolar, de equipamientos tecnológicos. Esta parte alcanzó al 24 % de las actividades en 1998 y no ha dejado de crecer, marcando también una cierta liberación del Estado. En el gasto destinado por la nación a la educación en 1998 (592.000 millones de francos) la parte estatal desciende relativamente con un 61 % (66 % en 1997). Por contra, el coste medio de la escolarización aumenta bastante rápidamente (cifrado en Tabla 2). Por tanto, el presupuesto global de la educación progresa en relación con los otros sectores del Estado pasando del 18 % en 1990 (198.000 millones de francos) al 21 % en 1998 (345.000 millones de francos). Aumentará todavía en un 0,9 % en el 2000.

Tabla 2:

Coste de la escolarización (1998)

Sectores/Niveles	Gasto medio por alumno/por año
Escuela Primaria	23900 F
College	40300 F
Liceo	50700 F
Liceo Profesional	53300 F

Segundo elemento de la reforma del aparato del Estado, la deconcentración consiste en delegar en una estructura del Estado a nivel regional, una parte de los poderes de la administración central. Conciérne, por ejemplo, a la gestión del personal docente y no docente, confiada a los rectores, representantes directos del ministro en cada una de las veintiocho Academias². La deconcentración está, por otro lado, acompañada de una reforma de la Inspección territorial (cifrado en Tabla 3) con la creación de un cuerpo único de inspectores pedagógicos regionales-inspectores de academia (IPR-IA)³, cuyas tareas son tanto pedagógicas, como administrativas. Algunos de estos IPR-IA son nombrados en la dirección de la

² Decreto del 21 de agosto de 1985.

³ Decreto del 8 de Julio de 1990.

administración departamental de la educación (IA) en la que tienen, en particular, la función de la gestión y la animación pedagógica de los docentes, más particularmente de los del primer grado, con los inspectores de la educación nacional (IEN), sus más próximos colaboradores.

Tabla 3:

Los cuerpos de inspección en Francia en 1999 y los niveles de competencia

Denominación	Número	Territorio	Sector	Función
IEN	1925	Comunidades	Primer grado	Impulso, evaluación, inspección, observación, formación
IA	126	Departamento	Primer y segundo grado	Gestión, impulso, evaluación, formación
IPR-IA	703	Región	Segundo grado	Impulso, animación, inspección
Inspectores generales (IG)	225	Territorio nacional	Misiones variadas	Competencias varias, innovación, evaluación
Rectores	30	Academia	Primer y segundo grado, superior	Política educativa tutela a universidades

En octubre de 1998, nuevas medidas han reforzado los poderes de los rectores que han llegado a convertirse en los únicos «pilotos» de la política educativa en la región. Para llevar a cabo esta política, el rector establece un plan tetraanual; él será después juzgado por su actuación. La creación de mediadores en cada Academia, en enero de 1999, así como la puesta en funcionamiento de un servicio de Internet, ha mejorado los procesos de concertación y de información para el personal. Un informe remitido en Junio de 1999 señala un primer balance positivo de estas iniciativas. En aplicación del principio: «¿Por qué hacer en París lo que uno puede hacer aquí mismo?», la «desburocratización» debería haberse generalizado en octubre de 1999. Se debe destacar que estas medidas se aplican diecisiete años después de las leyes de 1982-1983.

La deconcentración no ha supuesto la modificación en las estructuras de la administración central del ministerio, en el que las direcciones están representadas en los principales servicios de las academias. Sin embargo, ésta debiera permitir una reducción de tareas y autorizar un «desengrasado» de esta administración

pletórica (4000 personas) que el actual ministro⁴ ha comparado con un «mamut». Se observa, también, la reducción del número de Direcciones Generales, de diecinueve a diez.

Desde 1985⁵, los establecimientos escolares (con la excepción de las escuelas primarias) se benefician de un nuevo status que acrecienta su autonomía financiera y jurídica y permite una mejor adaptación a su entorno inmediato. Los Consejos de Administración, que incluyen también a los representantes de todas las partes implicadas en el funcionamiento de la vida escolar, concretan esta autonomía que representa un avance hacia una mayor democracia. Los jefes de los establecimientos quedan bajo la autoridad jerárquica del rector, pero cuentan, desde 1998, con un status específico⁶ y su papel tiende a reforzarse. Las universidades han visto confirmada su autonomía y extendida a los dominios administrativo, financiero, pedagógico y científico⁷.

Así, han hecho falta veinte años de evolución para que ciertas ideas expresadas en 1968, a menudo de forma confusa también es cierto, den resultados de hecho. Elocuente ilustración de la inercia educativa...

III.2. Las nuevas bases

Un año más tarde, la ley de orientación sobre la educación⁸ hace de la educación «la primera prioridad nacional», dando lugar a las bases de las reformas estructurales para unificar el sistema de educación. El Proyecto de establecimiento que definía las «modalidades de puesta en marcha de los objetivos y de los programas nacionales» se convertía en obligatorio para todos los establecimientos. Este proyecto permite la adaptación al entorno socioeconómico y posibilita mejores respuestas ante el fracaso escolar.

Con la creación de los institutos universitarios de formación de maestros (IUFM), un único establecimiento reemplaza, a nivel de la Academia, todas las

⁴ Claude Allègre, ministro de la educación nacional, de la investigación y la tecnología, desde el 5 de Junio de 1997.

⁵ Decreto del 30 de Agosto de 1985.

⁶ Decreto del 11 de Abril de 1988.

⁷ Ley del 24 de Enero de 1984.

⁸ Ley del 10 de Julio de 1989.

estructuras de formación anteriores (escuelas normales para la primaria, centros pedagógicos regionales para la secundaria). Por esta reforma, el ministro de la época⁹ procedió a una recentralización no atendiendo la observancia de los principios de descentralización y de autonomía.

Los IUFM que debían, igualmente, a partir del 2000, poner en marcha la formación continua de todo el personal de la educación nacional, apenas cumplen correctamente sus misiones diez años después de su creación.

En efecto, la formación está desgajada de la realidad sociológica y pedagógica de las clases. La carencia de formadores cualificados, universitarios por ejemplo, poco atraídos por esta estructura centralizada y burocrática, no permite acceder a un nivel teórico elevado. La ausencia de investigación, finalmente, supone un obstáculo a toda evolución de la institución. La formación de los docentes es, por tanto, la vía obligada para toda transformación del sistema educativo en este momento en el que aparecen nuevas responsabilidades para los docentes: el repaso, la ayuda a los alumnos con dificultades, el conocimiento de los modos de aprendizaje. La inadaptación de los actuales formadores de los IUFM en estas prioridades es inquietante (GAUDELET y GAUTHIER, 1999). Expresándose sobre la debilidad de este eslabón de esencial importancia en el sistema educativo, el ministro ha declarado el 2 de septiembre de 1999, día de la inauguración del curso: «No estoy satisfecho, ni de la formación continua, ni de la formación inicial de los docentes, ni cualitativamente, ni cuantitativamente». La renovación de los IUFM debería concertarse a partir de finales del año 1999.

Por el contrario, la instauración de las zonas de educación prioritarias (ZEP) en 1981 y su reciente transformación en redes de educación prioritaria (REP)¹⁰, reagrupa a todos los establecimientos escolares sobre los mini-territorios (comunidades o sectores urbanos desfavorecidos social y culturalmente) y corresponde mejor a la aplicación de los principios fundamentantes. Los ZEP y los REP conciernen, en 1999, a 1.380.000 alumnos. Los importantes medios humanos y financieros puestos en marcha han permitido una estabilización, si no un significativo retroceso, del fracaso escolar. La evaluación parece, no obstante, insuficiente, a pesar del dispositivo previsto por la ley de 1989, con el fin

⁹ Lionel Jospin, actual primer ministro.

¹⁰ 1988.

de apreciar correctamente los resultados obtenidos tanto en este dominio, como en muchos otros.

La ley de orientación de 1989 ha permitido, igualmente, aportar algunas mejoras a la condición elocuente con la revalorización de los salarios de los docentes, la mejora del sistema de indemnizaciones, la autorización de la movilidad profesional a través de un sistema de vacaciones que afecta a 6000 docentes por año y a través de la creación de los cuerpos de «profesores de escuelas» que reemplazarán, en el 2007, a las maestras de la escuela elemental. Un cuerpo de ayudantes femeninos-educadores, compuesto de jóvenes bachilleres ha sido creado para unirse a los docentes. Este cuerpo comprende, en Septiembre de 1999, 65.000 jóvenes, incorporados en un 75 % al primer grado.

Un acercamiento entre la red pública y la red privada¹¹ (esta última representa el 14 % de los efectivos de la primaria y el 21 % en la secundaria), se entabla en 1992 y 1993 como continuación de los acuerdos existentes sobre los títulos de reclutamiento o acceso y la formación de los docentes.

Finalmente, para luchar contra el paro, la ley quinquenal del 20 de diciembre de 1993 adopta por principio que a todo joven, cualquiera que sea su nivel, se le debe ofrecer una formación profesional previa a su salida del sistema educativo.

Junto a estas reformas estructurales de fondo, aparecen una serie de reformas sectoriales que, sin revestir siempre la misma importancia, no constituyen, sin embargo, menores medidas de cambios paulatinos, a menudo característicos de las evoluciones actuales que se operan en los países de la Europa occidental.

IV. LAS REFORMAS SECTORIALES

Como en el conjunto de la Unión de Europa, la coyuntura económica deflacionista entraña una disminución sensible de los efectivos escolares (en Francia, 4 % entre 1990 y 1999), vuelve más favorables las reformas y la modernización de la educación (cifrado en Tabla 4). Al mismo tiempo, la esperanza de escolarización ha pasado de los 18 a los 19 años. La disminución de los efectivos de ingreso en 1999 ha acarreado una disminución del número de bachilleres del 1 %.

¹¹ El sector privado es mayoritariamente católico en el 98 %.

Tabla 4:

Los efectivos de alumnos y estudiantes en Francia (1998-1999)

Sectores	Efectivos de alumnos (Variaciones 1997-1998)	Sector Público	Sector Privado	Previsión 2007
Preelemental y primaria	6.610.000 (-40.000)	87 %	13 %	6.497.000
Secundaria inferior (<i>collège</i>)	3.350.000 (-15.000)	80 %	19 %	5.400.000 (juntos)
Secundaria superior (Liceo)	1.529.000 (-10.000)	78 %	21 %	idem
Secundaria superior (Liceo profesional)	815.000 (0)	80 %	19 %	780.000
Enseñanza superior	2.115.000 (-21.000)			2.093.000

La enseñanza preelemental y elemental ha conocido, además de la revalorización de sus docentes, numerosas medidas de modernización. Una enseñanza de lenguas vivas, introducida a título experimental en 1989, se generaliza progresivamente. Actualmente afecta al 29 % de los alumnos de 9-10 años y su aplicación arroja muchas insuficiencias (GAUTHIER, 1996). Con la ordenación organizativa de los tiempos escolares, hecha posible desde 1991, se multiplican los proyectos de semana, llevadas a cuatro días. Pero la evaluación es difícil y los resultados dan frecuentemente la impresión de una falta de coordinación.

La contribución más determinante en la democratización de la educación consiste en la puesta en funcionamiento, por los equipos docentes, de los ciclos de enseñanza que cubren varios años y permiten una mejor adaptación a los ritmos propios de los alumnos.

Esta nueva organización debería permitir un mejor encuadramiento del fracaso escolar. Señalemos, sin embargo, que el primer ciclo comprende el aprendizaje de la lectura, que se inicia desde los cinco años y marca una especie de «primarización» de la preelemental. Con el fin de disipar la confusión nacida de este cabalgamiento de la primaria y la inquietud del personal de preelemental, un texto ministerial de regulación del aprendizaje de la lectura debería ver la luz a finales de 1999.

A pesar de la evaluación prevista al fin de cada uno de los tres ciclos, la evaluación parece insuficiente para una comparación fiable de los resultados entre establecimientos y sectores. Un nuevo plan de reforma, lanzado en agosto de 1998 por el actual ministro bajo el nombre de «Carta para la escuela del siglo XXI», recoge la unión de estas medidas a la vez que las actualiza.

La «enseñanza especializada» que acoge a 100.000 alumnos discapacitados en el primer grado, ha conocido un cambio de denominación en 1991, llamándose sus clases «clases de integración escolar» (CLIS). La enseñanza especializada se prolonga en el segundo grado bajo la nueva denominación de «secciones de enseñanza general y profesional adaptada» (SEGPA) que escolarizan a 118.000 alumnos. Estos cambios de denominación para un dominio que está lejos de funcionar de manera satisfactoria, es el ejemplo-tipo de una falsa reforma.

La introducción de la informática que ha conocido avatares diversos en la primaria (materiales inadaptados, falta de formación de los docentes), conoció mejores resultados en la enseñanza secundaria, en el marco de las enseñanzas tecnológicas o como medio de enseñanza. Según un proyecto reciente¹², el 85 % de los liceos, el 53 % de los *colleges* y el 5 % de las escuelas estarán conectadas a internet en el 2003. Para hacer esto, un presupuesto de 4,5 millones de francos (686.020 euros) será librado en tres anualidades y 60.000 docentes deberán ser formados con las nuevas tecnologías de comunicación (NTC).

Siempre en la secundaria superior, la renovación pedagógica concierne a todas las clases de liceos, desde la segunda (5.º años de secundaria) hasta la terminal (7.º año de secundaria). La renovación tiende a poner fin a una jerarquización de las diferentes vías conducentes a los bachilleres que no son considerados con el mismo grado en el mundo universitario ni en el del trabajo. Así, la tecnología sigue siendo el «pariente pobre» de un sistema que continúa privilegiando la teoría sobre la práctica. Un reciente informe (Informe Forestier-15 de Junio de 1992) señala un estado alarmante de esta vía, denunciando su «balcanización» profesional que ha cortado toda evolución hacia la enseñanza superior.

Cada una de las vías que conduce al *baccalauréat*, se caracteriza por una disciplina fundamental. El número de vías ha sido reducido,

¹² Enero 1999.

— a 3 para la enseñanza general: literaria, científica, económica y social (frente a los siete anteriores);

— a 4 para la enseñanza tecnológica: ciencias médico-sociales, tecnologías industriales, tecnologías de laboratorio, tecnologías terciarias (frente a los 16 anteriores).

Estas medidas deberán acompañarse de reformas en los modos de acceso en la enseñanza superior.

La creación del «*baccalauréat* profesional» tiende a revalorizar una opción hasta entonces considerada como negativa en su orientación, cuando, sin embargo, la educación nacional expide el 77 % de los diplomas profesionales. El objetivo es la inserción inmediata y un nivel de cualificación profesional de los alumnos que no persiguen los estudios largos. Para configurar una vía de éxito profesional y social, se han multiplicado las pasarelas con la enseñanza general y se ha incrementado la importancia de las enseñanzas generales.

El segundo objetivo de la reforma de los liceos es tomar en mejor consideración la diversidad de los alumnos y aplicar el principio de democratización de la educación. La organización de la enseñanza por módulos (en francés, matemáticas, lenguas vivas, historia-geografía) debe introducir una mayor flexibilidad en la organización de la enseñanza y en los procesos de orientación, de acuerdo a los horarios (26 horas semanales para la vía general y 30 horas para la vía tecnológica) y todo ello aligerando los programas. La renovación de los programas entrará en vigor en septiembre del 2000 para la clase de segundo (quinto año de *baccalauréat*) y alcanzará la terminal en el 2002.

En algunos liceos, la creación de las secciones europeas, en las que una parte de la enseñanza es impartida en una de las lenguas de la Unión Europea¹³, es particularmente innovadora, incluso aunque no concierna todavía más que a 20.000 alumnos repartidos en 400 establecimientos. El inglés va en primera posición (48 %), el alemán en segunda posición (36 %). Otra novedad: la instauración de una enseñanza de la educación cívica, jurídica y social.

¹³ Lugar de las lenguas de Europa: alemán (22 %), inglés (18 %), francés (18 %), italiano (17 %), español (11 %).

Se debiera señalar que la enseñanza secundaria inferior, el *college*, eslabón entre la escuela primaria y la secundaria superior, se encuentra poco afectado por las reformas. Ha sido preciso esperar hasta el 25 de mayo de 1999 para que el ministro anuncie algunas reformas destinadas a estos establecimientos que reciben, no obstante, la mayoría de los alumnos procedentes de primaria y continúan siendo el débil eslabón de la «enseñanza de masas». ¿Cuáles son las medidas anunciadas para el *college*?:

- La mejora de la articulación entre la escuela primaria y el «college» y la acogida en la secundaria.
- La ayuda y apoyo a los alumnos (aseguradas por los maestros de primaria).
- La modificación de los criterios de evaluación y el recurso a los expertos externos...
- La introducción de una enseñanza del derecho en la educación cívica.

Pero ¿son verdaderas reformas? El futuro próximo lo dirá.

La reforma de la universidad, en curso desde hace más de 20 años, tarda en ponerse en marcha definitivamente, cuando el número de estudiantes se ha duplicado en diez años (2.115.000 en 1998).

El primer plan de reforma, llamado «Universidad 2000», lanzado en 1998, ha permitido absorber el rápido crecimiento del número de estudiantes, y lanzar un plan de construcción de locales y de creación de puestos docentes. En mayo de 1998, treinta años después de mayo de 1968, el actual ministro ha lanzado un nuevo plan titulado «Universidad del Tercer Milenio» (U3M). Éste prevé responder de forma más cualitativa a las necesidades de la enseñanza superior, una vez que la ola demográfica marca una baja (-1,5 %). Este plan debería crear un status social del estudiante y resolver los problemas de alojamiento y salud.

El plan U3M prevé, igualmente, un sistema llamado «3-5-8», que apunta a la inserción de las formaciones en el interior de los nuevos cursos:

- 3 años (*baccalauréat*+3): la pre-licencia y la creación de una «licencia profesional» en el 2000, permitiendo una inserción directa en el mundo del trabajo;
- 5 años (*baccalauréat*+5): la maestría con orientación profesional;

— 8 años (*baccalauréat*+8): una vía larga para la investigación que lleva al doctorado.

El sistema «3-5-8» permite una armonización de títulos universitarios en la Unión Europea, facilitando la movilidad de los estudiantes, de los docentes y de los investigadores.

El plan U3M pone el acento sobre los temas prioritarios, creando los polos de excelencia en las universidades, interconectadas a una red electrónica de gran rendimiento. Un vasto proyecto de modernización de la investigación está siendo elaborado. Se busca, también, afrontar más eficazmente la mundialización y la competición internacional, en particular la anglosajona. Este último aspecto, sin embargo, es cuestionado por los estudiantes que han desencadenado huelgas de protesta en diciembre de 1998.

Estos polos de investigación y de enseñanza debieran disponer de una apertura al mundo económico a través de la transferencia de tecnologías, las vías de formación continua, las incubadoras de las empresas. La descentralización juega un papel en esta nueva reforma implicando a los poderes regionales para las financiación. Se vuelve, en este punto, a la misma preocupación: hacer frente a la competición económica internacional.

V. PEQUEÑO DISCURSO DEL MÉTODO

A través del examen de las sucesivas reformas del sistema educativo a lo largo de los diez últimos años, y debido a la multitud de medidas tomadas durante este periodo, se bosquejan el método y la estrategia siguientes.

V.1. Informes, consultas, concertación,...

Después de una decena de años el procedimiento del «informe» se ha desarrollado. Cada una de las susodichas reformas ha estado precedida de un informe oficial redactado por una comisión presidida por una personalidad de reputada independencia (cifrado Tabla 5). Los temas así abordados ilustran los principales talleres de la reforma.

Tabla 5:
Los principales informes

Competencias de la Comisión	Presidente (función)	Fecha
Modernización de la Administración	<i>Pair</i> (Rector)	1996
Preelemental y Primaria	<i>Fouroux</i> (industrial)	1997
Secundaria: liceos	<i>Meirieu</i> (universitario)	1998
Secundaria profesional	<i>Marois</i> (industrial)	1998
Licencia profesional	<i>Saumade</i> (elegido)	1998
Universidades	<i>Attali</i> (escritor, filósofo)	1998
Dirección de establecimientos	<i>Blanchet</i> (rector)	1999
Condiciones de trabajo de los docentes	<i>Bancel</i> (rector)	1999
Evaluación e inspección de los docentes	<i>Monteil</i> (rector)	1999

Las instancias ministeriales se apoyan sobre estos informes para tomar sus decisiones, sin estar obligados, por otra parte, a adoptar las conclusiones. Los informes no son siempre emitidos públicamente. Algunos quedan en letra muerta a pesar de su interés. Otros son objeto de una difusión restringida o, por el contrario, de orientación al gran público (FAUROUX, 1996). La debilidad del método reside en el hecho de que los informes periciales y trabajos de las diferentes comisiones no están siempre relacionados entre ellos, cada uno tiende a trabajar de manera autónoma. Tanto las reiteraciones como las lagunas, son, pues, frecuentes.

Algunos de estos informes, se acompañan de consultas a más o menos gran escala siguiendo las órdenes de enseñanza o los temas tratados: consultas nacionales sobre los liceos, los *colleges*, las universidades. La concertación se persigue con la unión de los implicados del sistema educativo: asociaciones de profesores, de estudiantes, de padres, sindicatos de docentes, colectividades territoriales, etc. A veces, el Parlamento designa una comisión parlamentaria para reunir las informaciones sobre un dominio preciso y formular las proposiciones. Las declaraciones personales del ministro, miembro del gobierno, juegan su propio rol, ya se trate del que se conduce a provocar un efecto de anuncio o a calmar las inquietudes entre los implicados. Al actual ministro le gustan mucho esas «pequeñas frases»

(ver más arriba «el mamut») que siembran la confusión en las filas de los opositores a la reforma. Se alterna, así, el «decir verdades» y la demagogia.

V.2. Las resistencias al cambio

En general, los docentes acogen con prudencia e interrogación las reformas. Un reciente sondeo¹⁴ revela que, entre ellos, las mujeres se muestran más receptivas al cambio (68 %) que los hombres (49,5 %).

Los reformadores de la educación en Francia deben, por tanto, afrontar numerosas oposiciones. Oposiciones sistemáticas de origen político, a pesar de que la línea general de las reformas conserva una relativa continuidad, independientemente de los cambios de mayoría política. Así, la reforma del *college* único, comenzó bajo los auspicios de la derecha con las reformas FOUCHET (1963) y HABY (1975) para continuar bajo los de la izquierda en 1999. Oposiciones de fondo, del *lobby* católico por ejemplo, cara a la total nacionalización y unificación de la educación (jaque mate de la reforma SAVARY en 1983). Oposición de los cuerpos docentes siempre inquietos por el miedo a ver sus condiciones de trabajo degradadas. Oposición de algunas categorías de docentes, preocupados por preservar sus privilegios (tiempos de servicio reducidos y salarios aumentados para los profesores agregados¹⁵, por ejemplo). Oposición del medio universitario, frecuentemente muy conservador y opuesto a todo cambio.

Se comprende, pues, ante este «frente de negativas», la dificultad de reformar, las precauciones a tomar para «desminar» el dominio particularmente sensible de la educación, la delicada elección del momento para lanzar una reforma, la larga ruta a recorrer para mantener la eficacia de las reformas al hilo de los años.

VI. BALANCE Y PERSPECTIVAS PARA LA PRÓXIMA DÉCADA (2000-2010)

En resumen, en el curso de los diez últimos años, el balance queda mitigado. Ciertos cambios se han producido hoy, pero las reformas de fondo continúan siendo insuficientes respecto a las crecientes necesidades.

¹⁴ IPSOS- Junio 1999.

¹⁵ Los profesores agregados representan el 11 % del conjunto de docentes del sector público.

Las reformas estructurales, que modifican profundamente y de forma duradera la institución, el status del personal y las modalidades de la escolaridad, son raras. Es verdad que, al originar costosas inversiones financieras, encuentran sus límites rápidamente en el seno mismo del gobierno (PAUL, 1999). Estas reformas quedan con un mínimo efecto si los textos de acompañamiento no se dirigen a guiar la aplicación y si las medidas financieras no son acordadas en el tiempo requerido por el ministro de las finanzas. Pero, paradójicamente, la multitud de las medidas pormenorizadas conducen, a veces, a neutralizar las reformas más generales. Las reformas chocan igualmente con la inercia de los implicados y, a veces, quedan reducidas a la nada por el mismo entorno pedagógico y administrativo. Su debilidad se debe, igualmente, al hecho de que las reformas raramente se evalúan de forma rigurosa y completa. Falta el coraje para enderezar con transparencia «el estado del lugar» de la educación con sus luces y sus sombras. El análisis de la eficacia de las reformas resulta, de este modo, incierto.

Por contra, las reformas de los contenidos de la enseñanza son frecuentes y anunciadas con el máximo de publicidad, amplificadas por los medios. Sin embargo, éstas nunca tienen la eficacia esperada, al faltar los medios de una formación específica y adaptada.

Por el contrario, las medidas parciales son múltiples y prácticamente incesantes. Revelan una estrategia más flexible, evitando referirse a los status y a las situaciones del personal. De un efecto más limitado, esta estrategia de «pequeños pasos», más económica, es también más concreta y más fácilmente admitida por los «trabajadores» de la educación.

Entre los «socios» europeos de Francia en el seno de la Unión Europea, los problemas son a menudo similares, si no idénticos, pero las soluciones adoptadas difieren de un país a otro. Así, varios países conocen la necesidad de reformas estructurales relativas a la administración de la educación. En el Reino Unido, el movimiento de centralización lleva a las autoridades de Londres a imponer reglas uniformes de gestión y de control nacional a las instituciones educativas tradicionalmente habituadas a una gran autonomía (ROBINSON, 1999). En Alemania, en el cuadro federal, es en el nivel de la entidad territorial del Land en el que se opera una fuerte centralización provocando, a veces, dificultades de armonización en el seno del país. El movimiento de autonomía de las provincias ibéricas conduce a una descentralización progresiva a nivel de las Comunidades Autónomas, salvaguardando

el modelo «nacional» de educación y el sistema español. Italia, Grecia, a pesar de algunas concesiones de principio, permanecen ligadas a una fuerte centralización. Por todas partes, los apremios económicos se sienten con una nueva agudeza, introduciendo no sólo límites y bloqueos, sino también las saludables tomas de conciencia del coste de la educación (ver Tabla 2). Por todas partes, también, el descenso de la natalidad y la disminución drástica de los efectivos, proporcionan los nuevos datos para la educación.

Es en el nivel de la enseñanza superior en la que se perfila una verdadera cooperación de las formaciones en Europa. Las preocupaciones son, en efecto, ampliamente compartidas en común:

- Encontrar la fórmula europea de las carreras, entre el «3-5-8» francés al que se adhieren alemanes, italianos, británicos, y el «4-5-8» belga al que se adhieren otros países.
- Desarrollar la evaluación de los sistemas de enseñanza superior.
- Modernizar las universidades.
- Inscribir el espacio educativo europeo en una lógica de competitividad económica.
- Acrecentar la movilidad de estudiantes, docentes e investigadores.

Sin duda, es también el comienzo de la armonización de los sistemas educativos, prevista en los tratados europeos¹⁶, que deberá, por tanto, preservar las tradiciones culturales de cada país y escapar de toda uniformización: ¡vasto y delicado programa!

Para los próximos diez años, el sistema educativo francés quedará caracterizado por las tendencias ya ampliamente iniciadas:

- El mantenimiento de las tendencias demográficas actuales hace aparecer los efectivos de alumnos que evolucionan a la baja (cifrado en Tabla 4). En total, habrá en el 2007, desde la primaria hasta la universidad, 700.000 alumnos y estudiantes menos que en 1997, diez años antes (*Revista Education et Formations*, 1999). Esta disminución refleja el descenso de nacimientos¹⁷.

¹⁶ Artículo 126 del Tratado de Maastricht (1997).

¹⁷ Índice de fecundidad en Francia (1998): 1,72; España: 1,21.

- El primer grado debiera descender en alrededor de 220.000 alumnos.
- En el segundo grado, la disminución de los efectivos podría sobrepasar los 300.000 alumnos en el *college*, y será sobre todo sensible a partir del 2001.
- La disminución de los efectivos en los liceos de enseñanza general y tecnológica será de 90.000 alumnos. Los liceos profesionales que han escapado a toda disminución hasta mantenerse, disminuirán sus efectivos de 30 a 60.000 alumnos.
- Paralelamente, el número de aprendices debería aumentar en 50.000 en diez años para estabilizarse alrededor de 37.000 en el 2002.
- En la enseñanza superior, al tiempo que el efectivo de estudiantes debería bajar de 70.000 a 100.000, un número creciente de estudiantes deberán inscribirse en los estudios largos, particularmente en las carreras tecnológicas si se llega a dar a estas vías una identidad más clara y más fuerte.

Así, se encontrarían reunidas las condiciones óptimas para una nueva transformación de las estructuras del sistema educativo. Liberadas de toda presión demográfica, las reformas debieran tratar principalmente sobre la modernización del sistema y la mejora cualitativa de las condiciones de trabajo de docentes y de estudiantes.

La escuela elemental y el *college* debieran retomar el camino de la calidad, asegurando la asociación, a lo largo de toda la escolaridad obligatoria, de un perfecto dominio de conocimientos fundamentales para todos los niños, pero también, y cara a la complejidad creciente de los saberes, para proveer las respuestas a las interrogantes fundamentales sobre la vida, la sociedad, la verdad (MORIN, 1999).

El liceo para todos devendría, pues, en el enlace de la especialización hacia los estudios largos o cortos, las carreras generales, tecnológicas o profesionales, siendo consideradas en igualdad de estatuto y de personal.

Finalmente, la formación de los docentes, liberada de una estructura centralizada y obsoleta, debe rendirse a su primera vocación, la práctica realista de la clase. Así, estarían reunidas las posibilidades de ver valorizado todo el potencial de la nación. Pero es necesario salir de la era de los informes y de las concertaciones incesantes y desconcertantes para entrar en la era de la puesta en marcha.

Como todos los países, Francia se dispone a afrontar los desafíos del siglo XXI. Su sistema educativo oferta, sin duda en el campo de la mundialización de la educación, ventajas y también algunos handicaps. Ventajas que procuran una larga tradición educativa, un cuerpo docente competente, una sociedad atenta al devenir de su escuela. Handicaps que revelan la tentación de repliegue del cuerpo social, el conservadurismo de los profesionales de la educación, una cierta frivolidad del reformador. La evolución del sistema educativo prosigue, sin embargo, según procedimientos diversos y con fortunas variadas. Sin duda, en una coyuntura que ha devenido más favorable, será necesaria aún mucha lucidez y coraje político para emprender las nuevas reformas de fondo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- COOMBS, P.H. (1985): *The world crisis in education. The view from the eighties* (New York, Oxford University Press).
- DOSSIERS D'EDUCATION ET FORMATION (1996): *Enseigner dans les collèges et les lycées*, n.º 61 (París, DPD).
- FAUROUX, R. y CHACORNAC, G. (1996): *Pour l'école, rapport de la commission présidée par Roger Fauroux* (París, Calmann, Lévy, La Documentation Française).
- GAUDELET, N. y GAUTHIER, P.L. (1999): Le professeur nouveau est arrivé, *Revue internationale d'éducation*, n.º 21 (París, CIEP).
- GAUTHIER, P.L. (1996): Perspectives, mythes et réalités en France, *Revue internationale d'éducation*, n.º 9 (París, CIEP).
- GAUTHIER, P.L. (1998): La formation des enseignants I, *Revue internationale d'éducation*, n.º 20 (París, CIEP).
- GAUTHIER, P.L. (1999): La formation des enseignants II, *Revue internationale d'éducation*, n.º 21 (París, CIEP).
- MORIN, E. (1999): *La tête bien faite* (París, Seuil).
- PAUL, J.J. (1998): *Administrer, gérer, évaluer les systèmes éducatifs* (París, ESF).

REVUE EDUCATION ET FORMATION (1999): *Projections du système éducatif à dix ans* (Paris, DPD).

ROBINSON, M. (1999): A rapidly changing universe, *Revue internationale d'éducation*, n.º 21 (Paris, CIEP).

RESUMEN

Todos los países del norte y del sur, conocen, en los albores del siglo XXI, nuevos desafíos que conllevan otros tantos retos para los sistemas educativos. La mundialización de las actividades humanas, que acelera la explosión de los conocimientos, introduce nuevos procedimientos en el saber, en su elaboración y en sus modos de transmisión. Nuevas tecnologías ligadas a datos inéditos de la economía convierten las dinámicas sociales en más complejas. En respuesta a esta coyuntura, todos los países se esfuerzan en que sus sistemas de educación obtengan más resultados y en conseguir un mejor nivel de instrucción y de educación. Ahora bien, el desafío es importante y la tensión creciente entre desarrollo y educación permite hablar de una crisis de la educación (COOMBS, 1985).

Francia, como todos los países, participa de estos dilemas. En diez años, de 1990 al 2000, las reformas se han sucedido con una tendencia, tanto a recuperar los retrasos en la evolución de su sistema educativo y a adaptarse a las rápidas evoluciones, como a anticipar los cambios socio-económicos. Ahora bien, la evolución operada en Francia sobre un sistema fuertemente estructurado y la puesta en marcha de las reformas es tanto más difícil cuanto que este sistema es antiguo y fuertemente centralizado.

RÉSUMÉ

Tous les pays du nord et du sud, connaissent à l'aube du XXI^{ème} siècle, de nouveaux enjeux qui sont autant de défis pour les systèmes éducatifs. La mondialisation des activités humaines, en accélérant l'explosion des connaissances, introduit de nouvelles procédures dans le savoir, dans son élaboration et dans ses modes de transmission. De nouvelles technologies liées à des données inédites de l'économie, rendent les dynamiques sociales plus complexes. En réponse à cette conjoncture, tout les pays s'efforcent de rendre plus performants leur systèmes d'éducation et d'obtenir un meilleur niveau d'instruction et d'éducation. Or le défi est d'importance et la tension croissante entre développement et éducation a pu faire parler d'une crise de l'éducation (COOMBS, 1985).

La France, comme tous les pays, participe à ces dilemmes. En dix années, de 1990 à 2000, les réformes se sont succédées tendant tantôt à rattraper des retards dans l'évolution de son système éducatif et à s'adapter à des évolutions rapides, tantôt à anticiper les changements socio-économiques. Or, l'évolution porte en France sur un système fortement structuré et la mise en œuvre des réformes est d'autant plus difficile que ce système est ancien et fortement centralisé.